



**A koncesszió jogintézménye alkalmazási lehetőségeinek
legújabb vonásai: különös tekintettel az állami
hulladékgazdálkodási közfeladat koncesszióba adására**

Doktori (Ph.D.) értekezés

Készítette: Dr. Iván Dániel

(Kézirat lezárva: 2024. június 1.)

Témavezető:

Dr. Farkas Csaba Ph.D.

Szegedi Tudományegyetem
Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola

Szeged, 2024

„Íme, a rettenetes üres, fehér papír, amire írnom kell [...]”¹

/Hajnóczy Péter/

¹ HAJNÓCZY Péter: *A halál kilovagolt perzsiából. Regény.* Szépirodalmi Könyvkiadó, Budapest, 130. (különös tekintettel ld.: *op.cit.* 5.)

Köszönetnyilvánítás

A tanulmány szerzőjeként e sorokkal szeretnék köszönetet mondani mindazoknak a személyeknek, akiknek odaadó támogatása nélkül a jelen munka nem születhetett volna meg.

Hálás vagyok a családomnak azért a szívből érkező és szeretettel tanúsított szakadatlan támogatásért, amely nélkül vélhetőleg egyetlen karakternyi gondolat sem üttetett volna le.

Köszönöm Dr. Farkas Csaba és Dr. Méhes Tamás dékánhelyettes uraknak a dolgozat megírása során tett jobbító szándékú javaslataikat és észrevételeiket, amelyek emeltek a mű színvonalán.

Mindemellett köszönöm dr. Táky Gabriella kolléganőmnek és Ifka Vivien titkárságvezető asszonynak a számos stilisztikai, nyelvi észrevételt, a szakmai támogatást és a dolgozat logikai felépítése kapcsán tett azon inspiráló gondolatokat, amelyek építettek és javítottak annak materiáján. Utóbbinak külön köszönöm a statisztikai adatelemzések kapcsán nyújtott szakmai támogatást.

Köszönettel tartozom továbbá Hizó Ferenc helyettes államtitkár úrnak és az egész helyettes államtitkárságának azért az évekig tartó áldozatkész és támogató együttműködéséért, amelyet a közös munka során és a dolgozat írása közben tanúsítottak.

Végezetül szeretnék köszönetet mondani Soltész-Husztai Adrienn kolléganőmnek az értekezés szerkesztésében nyújtott segítségéért.

TARTALOM

RÖVIDÍTÉSEK JEGYZÉKE.....	5
TÁBLÁZAT ÉS ÁBRAJEGYZÉK.....	8
Táblajegyzék	8
Ábrajegyzék	9
ELŐSZÓ	11
1. ALAPVETÉS.....	12
1.1. Az értekezés tárgya, célja és aktualitása	12
1.2. Az értekezés felépítése.....	13
1.3. Problémafelvetés, az értekezés hipotézisei	19
1.4. Az értekezés módszertana.....	24
2. A KÖZSZOLGÁLTATÁS MEGSZERVEZÉSÉNEK FORMÁI.....	29
2.1. A funkció dogmatikai fogalma	30
2.2. A feladat- és hatáskör dogmatikai és tételesjogi fogalma.....	37
2.3. A közszolgáltatás és a közfeladat dogmatikai és tételesjogi fogalmának keveredése	42
2.4. A közszolgáltatás dogmatikai fogalma	44
2.5. A közszolgáltatások csoportosítása.....	48
2.6. A közszolgáltatások megszervezésének formái	52
3. A KONCESSZIÓS SZERZŐDÉS HELYE A HONI KÖTELMI JOG RENDSZERÉBEN 59	
3.1. Közjogi (közigazgatási) szerződés.....	59
3.2. Magánjogi atipikus szerződés	69
3.3. Vegyes jogági szerződés	71
3.4. Koncessziós szerződés	72
4. A KONCESSZIÓ, A SZOLGÁLTATÁSI KONCESSZIÓ ÉS A SZOLGÁLTATÁS NYÚJTÁSÁRA IRÁNYULÓ KÖZBESZERZÉSI SZERZŐDÉS KÖZÖTTI LEGFŐBB DISTINKCIÓK	78
4.1. A koncesszió, szolgáltatási koncesszió fogalmának alakulása az uniós primer és szekunder jogforrások tükrében	79
4.2. A koncesszió, szolgáltatási koncesszió fogalomának alakulása az uniós esetjog tükrében... 86	
4.3. A koncesszió, szolgáltatási koncesszió fogalmának alakulása a honi jogforrások tükrében . 92	
4.4. A koncesszió, szolgáltatási koncesszió fogalmának alakulása a honi jogalkalmazói aktusok tükrében.....	96
4.5. A koncesszió, szolgáltatási koncesszió és a szolgáltatásmegrendelés közötti legfőbb distinkciók.....	98
5. A HULLADÉKGAZDÁLKODÁSI JOG (HULLADÉKJOG) HELYE A HONI JOGRENDSZERBEN.....	102
5.1. A hulladékgazdálkodási jog szakirodalma és jogági kapcsolódásai	104
5.2. A hulladékjog és a környezetjog kapcsolata	111

5.2.1. Az egészséges környezethez való jog és a jövő nemzedékek joga	111
5.2.2. A környezetjog és a hulladékjog alapvető rendszere	122
5.2.3. A környezetjog és a hulladékjog szabályozási módszertana	137
5.3. A hulladékjog fogalomrendszere	145
6. ÚTON A KÖRFORGÁSOS GAZDASÁG FELÉ	151
6.1. Lineáris gazdaság versus körforgásos gazdaság	151
6.2. A körforgásos gazdaságra történő átállást célzó uniós <i>determinációk</i>	156
6.2.1. A hasznosításra és az ártalmatlanításra előírt célszámok	159
6.2.2. Az elkülönített gyűjtésre vonatkozó célszámok	168
6.2.3. A SUP irányelv.....	177
6.2.4. A „műanyagadó”	186
6.2.5. Az EPR rendszer kötelező bevezetése.....	188
7. AZ ÁLLAMI HULLADÉKGAZDÁLKODÁSI KÖZFELADAT KONCESSZIÓBA ADÁSÁNAK INDOKAI ÉS A KORÁBBI MODELL DISZFUNKCIÓI	196
7.1. Az uniós <i>determinációk</i> teljesítésének követelménye.....	197
7.2. Rentábilis, hatékony, jól ellenőrizhető hulladékgazdálkodási rendszer kialakításának követelménye	217
7.3. A hulladékgazdálkodási infrastruktúra egységesítésének és fejlesztésének követelménye .	227
7.4. A rezsicsökkentés fenntartásának követelménye	233
8. AZ ÁLLAMI HULLADÉKGAZDÁLKODÁSI KÖZFELADAT KONCESSZIÓBA ADÁSÁNAK UNIÓS JOGI AKADÁLYAI	239
8.1. Az állami támogatások jogának jogforrásai.....	240
8.2. Az állami támogatás fogalmi elemei.....	241
8.2.1. Az állami eredet	243
8.2.2. A vállalkozás	247
8.2.3. A szelektivitás.....	250
8.2.4. Az előny.....	254
8.2.5. A verseny érintettsége	258
8.2.6. A tagállamok közötti kereskedelem	260
8.3. A belső piaccal összeegyeztethető állami támogatások	261
8.3.1. Az <i>Altmark</i> ítélet.....	265
8.3.2. Az <i>Almunia</i> csomag.....	268
8.4. Az állami támogatások bejelentésének gyakorlata	282
8.4.1. A <i>prenotifikációs eljárás</i>	283
8.4.2. A „rendes” <i>notifikációs eljárás és a jogbiztonsági bejelentés</i>	285
8.5. Az állami támogatásokra vonatkozó szabályok megsértésének jogkövetkezményei	292
8.6. A hulladékgazdálkodási koncessziós rendszer notifikálása	297

9. A HULLADÉKGAZDÁLKODÁSI (SZOLGÁLTATÁSI) KONCESSZIÓS SZERZŐDÉS	301
9.1. A hulladékgazdálkodási (szolgáltatási) koncessziós hirdetmény, a szerződés megkötésének folyamata.....	302
9.2. A hulladékgazdálkodási (szolgáltatási) koncessziós szerződés alanya.....	308
9.3. A hulladékgazdálkodási (szolgáltatási) koncessziós szerződés tárgya	310
9.4. A hulladékgazdálkodási (szolgáltatási) koncessziós szerződés érvényessége, hatályossága.....	336
9.5. A hulladékgazdálkodási (szolgáltatási) koncessziós szerződés tartalma	337
10. A KONCESSZIÓS SZERZŐDÉS VÉGREHAJTÁSÁNAK ÁLLAMI ELLENŐRZÉSE ÉS INTÉZMÉNYRENDSZERE	349
10.1. Szabályozott Tevékenységek Felügyeleti Hatsága	350
10.2. Az általános politikai koordinációért felelős miniszter.....	351
10.3. Nemzeti Koncessziós Iroda.....	356
10.4. Magyar Energetikai- és Közmű-szabályozási Hivatal	358
10.5. A hulladékgazdálkodásért felelős miniszter	369
10.6. A hulladékgazdálkodási hatóság.....	377
10.7. A települési önkormányzatok	407
11. ÖSSZEGZÉS	409
12. FORRÁSOK ÉS FELHASZNÁLT IRODALOM.....	418

RÖVIDÍTÉSEK JEGYZÉKE

AA	Anonymus Auctor, szerző nélkül
AB	Alkotmánybíróság
ABH	Alkotmánybíróság határozata
ÁÉSZ	általános érdekű szolgáltatás
ÁÉSZSZ	általános érdekű szociális szolgáltatás
ÁGÉSZ	általános gazdasági érdekű szolgáltatás
BM	Belügyminisztérium
BAT	best available technology
BBO	Buy-Build-Operate
BDO	Build-Develop-Operate
BOO	Build-Own-Operate
BOT	Build-Operate-Transfer
c.	című
COFOG	Classification of the Functions of Government
CSR	Corporate Social Responsibility
DBO	Design-Build-Operate
DBFO	Design-Build-Finance-Operate
DG COMP	Directorate-General Competition
ÉBH	építési-bontási hulladék
ed.	szerkesztő, szerkesztette
eds.	szerkesztők, szerkesztették
EAN	European Article Number [vonalkód]
EFTA	European Free Trade Association
EGT	Európai Gazdasági Térség
EHIR	Egységes Hulladékgazdálkodási Információs Rendszer
EJEB	Emberi Jogok Európai Bírósága
EM	Energiaügyi Minisztérium
ENSZ	Egyesült Nemzetek Szövetsége
EP	Európai Parlament
EPR	extended producer responsibility [kiterjesztett gyártói felelősség]
ESA	European System of National and Regional Accounts
ESZAK	Európai Szén- és Acélközösség
et al.	et aliter, és mások
EU	Európai Unió
EUB, Bíróság	Európai Unió Bírósága
EUR	euró

évf.	évfolyam
FÁK	Független Államok Közössége
ford.	fordította
GDP	gross domestic product
GNI	gross national income
GTIN	Global Trade Item Number [globális kereskedelmi áruazonosító szám]
HAK	hulladékazonosító kód
hb.	hasáb
HGR	hulladékgazdálkodási régió
HL	Az Európai Unió Hivatalos Lapja
HUHA	Fővárosi Hulladékhasznosító Mű
i.m.	idézett mű
In	bennefoglalva, utalás a bennfoglaló forrásműre, monográfiára
inkl.	inkluzíve
IPPP	institutionalised public-private partnership
ITM	Innovációs és Technológiai Minisztérium
KDB	Közbeszerzési Döntőbizottság
KDBH	Közbeszerzési Döntőbizottság határozata
klasz.	különszám
KJK	Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó
kkv	kis és középvállalkozó
Koordináló szerv/NHKV	Nemzeti Hulladékgazdálkodási Koordináló és Vagyonkezelő Zártkörűen Működő Részvénytársaság
közzr.	Közreműködés, közreadó, közreadta
KRTK	Közgazdaság- és Regionális Tudományi Kutatóközpont
KSH	Központi Statisztikai Hivatal
ld.	lásd
lj.	lábjegyzet
MEKH	Magyar Energetikai- és Közmű-szabályozási Hivatal
mell.	melléklet
MPI	Max Planck Institute
MTA	Magyar Tudományos Akadémia
NAFTA	North American Free Trade Agreement
NAV	Nemzeti Adó- és Vámhivatal
NKOI	Nemzeti Koncessziós Iroda
No.	lúmero, szám
OECD	Organisation for Economic Co-operation and Development
OGyHT	Országos Gyűjtési és Hasznosítási Terv
OHT	Országos Hulladékgazdálkodási Terv

OHKT	Országos Hulladékgazdálkodási Közszołgáltatási Terv
OKIR	Országos Környezetvédelmi Információs Rendszer
OKTF	Országos Környezetvédelmi és Természetvédelmi Főfelügyełőség
OMP	Országos Megelőzési Program
op.cit.	opere citato, az idézett műben
PCB	poliklórozott bifeníl
PET palack	polietilén-tereftalátból előállított italpalack
PPP	public-private partnership
RDF	Refuse Derived Fuel
red.	szerkesztő, szerkesztette
s.a.	sine anno, év nélkül
s.l.	sine loco, megjelenési hely nélkül
s.n.	sine nomine, kiadó, nyomda nélkül
SANI	State Aid Notification Interactive
SE	special edition
SNA	System of National Accounts
SRF	Solid Recovered Fuel
stb.	és a többi
sz.	szám, számú
(fő)szerk.	(fő)szerkesztő, szerkesztette
SzMSz	szervezeti és működési szabályzat
SzTFH	Szabályozott Tevékenységek Felügyeleti Hatóság
SZJEB	Szociális Jogok Európai Bizottsága
Tanács, EU Tanács	Európai Unió Tanácsa
tc.	törvéncikk
ti.	tudni illik
TIM	Technológiai és Ipari Minisztérium
UN	United Nations
uo.	ugyanott
ún.	úgynevezett
vol.	volume, kötet, évfolyam
vö.	vesd össze
[]	külső forrásból pótoltt (kikövetkeztetett) hiányzó címlap-adat (bibliográfiai leírásban)
(!)	így [idézett esetében használatos; téves adat, elírás, vagy szokatlan vélemény jelzése]

TÁBLÁZAT ÉS ÁBRAJEGYZÉK

Táblajegyzék

1. táblázat: az egyes fejezetekben alkalmazott kutatási módszertan	27
3. táblázat: A POSDCoRB jelentése és tartalma.....	34
3. táblázat: A funkció és a feladat különbözőségei	38
4. táblázat: közszolgáltatás-csoportok	48
5. táblázat: a hulladékgazdálkodási közszolgáltatás (állami hulladékgazdálkodási közfeladat 2023. június 30. napjáig)	56
6. táblázat: A hulladékgazdálkodási közszolgáltatási résztevékenység és hulladékgazdálkodási intézményi résztevékenység (állami hulladékgazdálkodási közfeladat 2023. július 1. napjától)	57
7. táblázat: a szolgáltatási koncesszió és a szolgáltatás nyújtására irányuló közbeszerzési szerződés (szolgáltatásmegrendelés) konceptusának alakulása az egyes Kbt.-k tükrében	95
8. táblázat: a koncesszió és a szolgáltatási koncesszió közötti eljárási (alaki) jogi distinkciók	100
9. táblázat: a koncesszió, a szolgáltatási koncesszió és a szolgáltatás megrendelése közötti anyagi jogi distinkciók.....	101
10. táblázat: az egészséges környezethez való jog tartalmának fejlődése a nemzetközi jogforrások tükrében	114
11. táblázat: az egészséges környezethez való jog fejlődéstörténete az Alkotmánybíróság gyakorlatában	117
12. táblázat: nemzetközi és EU jog alapelvei rendszerének fejlődése	122
13. táblázat: a visszalépés tilalmának fejlődéstörténete az Alkotmánybíróság gyakorlatában	132
14. táblázat: a környezetvédelmi szabályozás módszertana.....	138
15. táblázat: a hulladéfogalom alakulása az uniós esetjog tükrében	147
16. táblázat: a célszámokat meghatározó irányelvek és azok módosításainak egymáshoz való viszonya	158
17. táblázat: újrafeldolgozási célszámok a csomagolási hulladék tekintetében.....	161
18. táblázat: az újrahasználatra előkészített és újrafeldolgozott, valamint hulladéklerakóban lerakott települési hulladék mennyiségére vonatkozó célszámok	162
19. táblázat: az elektromos és elektronikus berendezések hasznosítási arányára vonatkozó célszámok	164
20. táblázat: az elhasznált járművek újrahasználat és hasznosítás, valamint újrahasználat és visszanyerés mértékére vonatkozó célszámok	166
21. táblázat: a hordozható elemek és akkumulátorok hasznosítási arányára vonatkozó célszámok	168
22. táblázat: az EPR rendszer keretein belüli elkülönített gyűjtésre vonatkozó célszámok	169
23. táblázat: az elektromos és elektronikus berendezések gyűjtési arányára vonatkozó célszámok	171
24. táblázat: a hordozható elemek és akkumulátorok gyűjtési arányára vonatkozó célszámok	173
25. táblázat: az elkülönített gyűjtésre vonatkozó rendelkezések.....	177
26. táblázat: egyes egyszer használatos műanyagtermékek a SUP irányelv szabályozása tükrében	184
27. táblázat: egyes italpalackok másodnyersanyag tartalmára vonatkozó célszámok.....	186
28. táblázat: EPR rendszerrel érintett egyszer használatos műanyagtermékek a SUP irányelv alapján	194
29. táblázat: az állami hulladékgazdálkodási közfeladat koncesszióba adásának indokai	197
30. táblázat: alkalmassági követelmények és értékelési szempontok a hulladékgazdálkodási (szolgáltatási) koncessziós eljárásban	307
31. táblázat: a hulladékgazdálkodási (szolgáltatási) koncessziós szerződés teljesítésével szemben támasztott követelmények	338
32. táblázat: a területi hulladékgazdálkodási hatóság hatósági és nem hatósági nyilvántartásai	398
33. táblázat: a hipotézisek és alhipotézisek teljesülésének táblázatos bemutatása.....	414

Ábrajegyzék

1.	ábra: a hulladékgazdálkodási feladat- és hatáskörök átalakulásának sematikus ábrája.....	22
2.	ábra: funkció – feladat- és hatáskör – feladat – hatósági jogkör – közszolgáltatás	30
3.	ábra: a közigazgatás funkciói az egyes tudományágak szemszögéből	35
4.	ábra: a közigazgatás funkciói a közigazgatás-tudomány szemszögéből	36
5.	ábra: hatáskörök és szervezési elvek	41
6.	ábra: a közszolgáltatások osztályozhatósága	51
7.	ábra: a közszolgáltatás megszervezésének formái	55
8.	ábra: a koncessziós szerződés helye a kötelmi jog rendszerében (dogmatikai szempontból)	77
9.	ábra: a hulladékgazdálkodási jog és a hulladékgazdálkodási igazgatás helye a közigazgatási jog rendszerében	110
10.	ábra: az egészséges környezethez való jog és a jövő nemzedékek jogának helye az alapjogok rendszerében	112
11.	ábra: a környezetjog és a hulladékjog alapvető struktúrája	127
12.	ábra: a hulladékhierarchia sematikus ábrája	134
13.	ábra: a közigazgatás direkt (közvetlen) beavatkozásának sematikus ábrája	140
14.	ábra: a gazdasági (piaci) szabályozás sematikus ábrája	143
15.	ábra: az önszabályozás sematikus ábrája	144
16.	ábra: hulladék versus nem hulladék	148
17.	ábra: kezelési műveletek	150
18.	ábra: a lineáris gazdasági modell sematikus ábrája	153
19.	ábra: a körforgásos gazdasági modell ábrája	154
20.	ábra: a körforgásos gazdasági modell három kulcsszereplője	155
21.	ábra: Képződött hulladékmennyiségek kiemelt hulladékaramonkénti megosztásban	199
22.	ábra: Egyes kiemelt hulladékaromok képződése és kezelés szerinti megosztása	201
23.	ábra: Az összes kezelt honi települési hulladék	202
24.	ábra a V4-ek és az EU átlag újrafeldolgozási aránya a csomagolási hulladék tekintetében	204
25.	ábra a V4-ek és az EU átlag újrafeldolgozási és hasznosítási aránya az összes csomagolási hulladék tekintetében	206
26.	ábra: a V4-ek és az EU átlag települési hulladékának újrahazsra előkészített és újrafeldolgozott mennyiségének tömegszázaléka	207
27.	ábra: a V4-ek és az EU átlag települési hulladékának lerakására vonatkozóan	209
28.	ábra: a V4-ek és az EU átlag gyűjtési aránya az elektromos és elektronikus berendezések tekintetében	210
29.	ábra: a V4-ek és az EU átlag újrahazsra és hasznosítás mértékének aránya az elhasznált járművek tekintetében	212
30.	ábra: a V4-ek és az EU átlag újrahazsra és visszanyerés mértékének aránya az elhasznált járművek tekintetében	212
31.	ábra: a V4-ek és az EU átlag hasznosítási aránya egyes elemek és akkumulátorok tekintetében ...	213
32.	ábra: a V4-ek és az EU átlag gyűjtési aránya a hordozható elemek és akkumulátorok tekintetében	214
33.	ábra: hazánk települései – jogállás szerint (2022. május 1. napját követően)	221
34.	ábra: HGR és közszolgáltatók	227
35.	ábra: Válogatóművek térképes ábrázolása	231
36.	ábra: Átrakóállomások térképes ábrázolása	232
37.	ábra: Hulladékgyűjtő udvarok térképes ábrázolása	232
38.	ábra: a rezsicsökkentés és a rezsistop különbségei	238
39.	ábra: Az általános érdekű szolgáltatások típusai	264
40.	ábra: 1. eset – a vártól nagyobb hatékonyságnövekedés, így a felmerült költségek a várható költségek alatt vannak.	278
41.	ábra: 2. eset – a vártól csekélyebb hatékonyságnövekedés, így a felmerült költségek a várható költségek felett vannak	280
42.	ábra: ÁGÉSZ folyamatára	281
43.	ábra: Az állami támogatásra vonatkozó kérelemre (bejelentésre) induló eljárás és határozathozatal sematikus ábrája	288
44.	ábra: Az állami támogatásra vonatkozó hivatalból induló eljárás és határozathozatal sematikus ábrája	291
45.	ábra: Az állami támogatásokra vonatkozó jogkövetkezmények sematikus ábrája	297
46.	ábra: a koncesszió tárgyát képező és tárgyát nem képező hulladékaromok sematikus ábrája	312

47.	ábra: az EPR rendszer működésének sematikus ábrája	326
48.	ábra: az visszaváltási rendszer működésének sematikus ábrája	332
49.	ábra: a koncesszió tárgyát képező és tárgyát nem képező hulladékgazdálkodási tevékenységek ...	335
50.	ábra: Az SzTFH hulladékgazdálkodási koncessziót érintő feladat- és hatáskörök.....	351
51.	ábra: Az általános politikai koordinációért felelős miniszter hulladékgazdálkodási koncessziót érintő feladat- és hatásköre	356
52.	ábra: Az NKOI hulladékgazdálkodási koncessziót érintő feladat- és hatásköre	358
53.	ábra: A MEKH hulladékgazdálkodási koncessziót érintő feladat- és hatásköre	369
54.	ábra: A hulladékgazdálkodásért felelős miniszter hulladékgazdálkodási koncessziót érintő feladat- és hatásköre	377
55.	ábra - a hulladékgazdálkodási hatóság szervezeti ábrája 2016. január 1. napja 2021. március 15. napja között	380
56.	ábra - a hulladékhatóság szervezeti ábrája 2021. március 16. napjától	381
57.	ábra: az ingatlanon más által, az ingatlantulajdonos hozzájárulása nélkül, ellenőrizetlen körülmények között elhelyezett vagy elhagyott hulladék elszállításával és kezelésével kapcsolatos felelősségi „vélelemlánc”	401
58.	ábra: A hulladékgazdálkodási hatóság hulladékgazdálkodási koncessziót érintő feladat- és hatásköre	404

ELŐSZÓ

Az értekezés címéből a tisztelt Olvasó arra a következtetésre juthat, hogy egy jogi mozzanatról (ti. „koncesszióba adás”) fog olvasni, jóllehet az oldalszámokra pillantva jogosan vetődhet fel benne a kérdés, hogy egy „mozzanat” „leírása” mégis hogyan emészthet fel ilyen sok karaktert.

A cím valójában a kutatás fősodorára utal: arra a jogalkotói és szerződésalkötési folyamatra, amely eredményeképpen az állami hulladékgazdálkodási közfeladat tárgyú koncessziós szerződés végeredményben megkötött, ugyanakkor a koncessziós szerződésalkötés aláíráshoz vezető út nem egyenes, inkább kacskaringós volt mondható, és számos olyan – a jogalkotói és szerződésalkötési folyamatokon túlmutató – kérdést is szükséges volt vizsgálni, amelyet a hulladékjogi sajátosságok és az uniós jogi determinációk indukáltak.

Sohasem egyszerű feladat, amikor a kutató egy olyan témát kíván körüljárni, amellyel korábban mások csupán érintőlegesen, vagy csak bizonyos aspektusból foglalkoztak, és nem könnyíti meg a helyzetet a téma *interdiszciplinaritása* sem. A következő oldalakon e kutatás elvégzésének kötelemét vállalom magamra, bízván az alapvetésben megfogalmazott célok elérésében.

1. ALAPVETÉS

Jelen fejezet lényegében azon probléma felvetését summázza, amely érdekében az értekezés valójában íródik. Éppen ezért a következőkben az értekezés tárgya, célja és felépítése mellett a dolgozat hipotéziseit és módszertanát kívánom bemutatni.

1.1. Az értekezés tárgya, célja és aktualitása

Jelen értekezés *nukleusza* az állami hulladékgazdálkodási közfeladat koncesszióba adása. A téma unikalitását annak négy tudományterületet (jog-, közigazgatás-, közgazdaság-, műszaki tudomány) is érintő volta eklatánsan példázza. Jóllehet a dolgozat alapvetően jogi-közigazgatási szemléletmódot tükröz, bizonyos esetekben elengedhetetlen volt a másik kettő tudományterület – a témát érintő – specifikumait is figyelembe venni, illetve azokat akképpen integrálni a dolgozatba, hogy az ne törje meg annak közigazgatás-tudományi-jogi megközelítését. Ezen *interdiszciplinaritás* mellett továbbá a jogtudományon belül két jogág (közigazgatási jog és polgári jog), illetve számos jogterület (alkotmányjog, hulladékgazdálkodási jog, közbeszerzési jog, állami támogatások joga, közszolgáltatások joga, szerződések joga) is szorosan kapcsolódik a témához, ami nem könnyíti meg sem a kutatómunkát, sem pedig az írást.

Az értekezés célja kettős: egyrészt fel kívánja tenni a hulladékjogot a „jogterülettérképre”, hiszen eddig csupán – mint látni fogjuk – csak bizonyos szegmensei kerültek a kutatások homlokterébe. Másrészt be kívánja mutatni a körforgásos gazdaságra történő átállás – világszinten is unikális és egyben *unortodoxnak* mondható – „magyar” útját, az útválasztás háttérében megbújó okokat és indokokat, továbbá ezen *unortodox* megoldás tartalmi komponenseit. Spanyolország, Portugália és Romániát leszámítva maga a hulladékgazdálkodás (hulladékgazdálkodási közszolgáltatás) koncesszióba történő kvázi kiszervezése sem jellemző, de a honi megoldás abszolút egyedülálló.

A dolgozat aktualitását az alábbi tényezők adják: i) egyrészt a körforgásos gazdaságra történő átállás a modern demokráciák egyik legújabb és legkurrensebb kihívásai közé tartozik, amely magában foglalja a több évtizede hangoztatott – már-már elcsépelt – fenntarthatóság eszméjét is. Tulajdonképpen azt mondhatjuk, hogy a körforgásos gazdaság biztosíthatja azt a keretrendszert, amelyben a fenntarthatóság kiüresedett eszméje valódi tartalommal kerülhet feltöltésre. A körforgásos gazdaságra történő mielőbbi átállás (inkl.

újrafeldolgozási arány növelése, lerakási arány csökkentése stb.) szükségességét eklatánsan példázzák az alábbi adatok. Az elmúlt hatvan évben a műanyagtermelés meghúsosozódott (vö. 15 millió tonnáról 368 millió tonnára emelkedett, amely több mint 1060 Empire State Buildingnek felel meg).² Ehhez képest ugyanakkor meglehetősen magasnak mondható mind a lerakott (31%) mind pedig az elégetett (39%) műanyag hulladékok aránya.³ Egyes becslések szerint a műanyag csomagolóanyagok értékének 95 %-a (80 milliárd – 120 milliárd USD egy évben) egy meglehetősen rövid első használati ciklust követően elvesz a gazdaságból.⁴ Világszinten a műanyagok előállítása, továbbá a műanyag hulladék elégetése következtében hozzávetőlegesen 390 millió tonna szén-dioxid keletkezik évente.⁵ Érdekes, hogy évente annyi energiát takaríthatnánk meg – a hatékony újrahasznosítási technológiák alkalmazásával – amennyi energiát 3,5 milliárd hordó kőolaj felhasználásával lennénk képesek előállítani.⁶ ii) Másrészt – mint fentebb említettem – a hulladékjog nemzetközi szinten is meglehetősen alulkutatott témának minősül, amelynek oka többek között, hogy más jogágak, jogterületek részeként foglalkoztak a területtel, valamint a körforgásos gazdaságra történő átállás, mint policy az utóbbi pár évben lett hangsúlyos. Éppen ezért a hulladékjog önállóságának hangsúlyozása kifejezetten fontos. iii) Harmadrészt a dolgozat a hulladékágazat tulajdonképpeni paradigmaváltását, egy jelenleg is folyó struktúra- és szerkezetátalakítást mutat be, aminek értelmében aktualitása hazai szempontból megkérdőjelezhetetlen.

1.2. Az értekezés felépítése

Az értekezés felépítése alapvetően követi az állami hulladékgazdálkodási közfeladat koncesszióba adásáig vezető utat és az úton megtett lépéseket. Volt egy diszfunkcionálisan működő, állami támogatásokból fenntartott, alapvetően a fragmentált, változó lélekszámú és eltérő gazdasági teljesítőképességű települések önkormányzati feladatellátására épülő

² Vö. Ellen MacArthur Foundation: *The New Plastics Economy Rethinking the Future of Plastics*. Ellen MacArthur Foundation, [s.l.] 2016. 117. (különös tekintettel ld.: *op.cit.* 17. és 24.).

³ Ld.: *Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions – A European Strategy for Plastics in a Circular Economy 16.1.2018*. [A Bizottság Közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának – A műanyagok körforgásos gazdaságban betöltött szerepével kapcsolatos európai stratégia]

⁴ Ellen MacArthur 2019 *op.cit.* 5.

⁵ Ellen MacArthur 2019 *op.cit.* 29.

⁶ RAHIMI, AliReza – GARCÍA, Jeannette: Chemical recycling of waste plastics for new materials production. *Nature Reviews Chemistry* Vol. I. (2017) No. 6. 0046. 1-11. (különös tekintettel ld.: *op.cit.* 1.)

szakigazgatás, amelynek alvállalkozói struktúrája (inkl. szerződéses viszonyrendszere) teljesen átláthatatlan és kontrollálhatatlannak bizonyult. E fenntarthatatlanság okán a közszolgáltatási feladatellátás megoldásait, a kiválasztott jogintézmény (koncesszió) alkalmazási lehetőségeit, a körforgásos gazdaságra történő átállás uniós determinációit, a koncessziós megoldás fentiekben említett diszfunkcionalitására adott válaszait, az uniós notifikációs rendszer jellemzőit, a koncessziós szerződés megkötésének folyamatát, majd végezetül a koncessziós rendszer működtetésért felelős állami intézményrendszert indokolt vizsgálni.

Éppen ezért az alapvetést követő első tartalmi – számozás szerinti második – fejezetben a közszolgáltatások megszervezésével foglalkozom, hiszen bármi fajta közszolgáltatás koncesszióba adása a közszolgáltatások megszervezésének egyik lehetséges módja. Ahhoz, hogy a koncesszióig eljussunk szükséges az egyes közszolgáltatásokhoz kapcsolódó fogalmakat tisztázni. A közszolgáltatás alapvetően egy közigazgatási feladat és hatáskör, amelyhez hatósági jogkör is tartozhat. Éppen ezért ebben a fejezetben a szélesebb tartalmú fogalmaktól haladok a szűkebb tartalmú fogalmak irányába (funkció > feladatkör > feladat > közfeladat > közszolgáltatás), és vizsgálom mind a dogmatikai, mind a normatív tartalmakat, ugyanis – mint látni fogjuk – a szakirodalomban és a jogforrásokban egyaránt keverednek ezek a fogalmak, amelyek nem könnyítik meg sem a jogalkalmazást, sem a megfelelő fogalomképzést, következésképpen a közszolgáltatás-megszervezési rendszer megértését sem. A fogalomtisztázást követően bemutatom a közszolgáltatások csoportosításának lehetőségét, ahol az egyes közszolgáltatás-csoportokban a hulladékgazdálkodási közszolgáltatást is elhelyezem, továbbá a közszolgáltatásokat piac, tulajdoni forma, finanszírozás, igénybevevők köre és terület szerint is osztályozom. Végezetül kitérek a közszolgáltatások megszervezésének formáira, amelyben a koncesszió jogintézményét is elhelyezem. A jogalkotó az állami hulladékgazdálkodási közfeladatot – 2021. március 13. napjával – az állami kizárólagos gazdasági tevékenységeinek körébe sorolta.⁷ Ez azért is fontos, mert az állam kizárólagos gazdasági tevékenysége nem minden esetben közszolgáltatás, viszont az állami hulladékgazdálkodási közfeladat egy része annak minősül. Éppen ezért fontos hangsúlyozni, hogy bár a közszolgáltatás – mint látni fogjuk – többféleképpen is kiszervezhető, de az állami hulladékgazdálkodási közfeladat kiszervezése az Nvt. alapján az alábbiaképpen valósulhat meg. Az állam (és egyébként az önkormányzat)

⁷ Az egyes energetikai és hulladékgazdálkodási tárgyú törvények módosításáról szóló 2021. évi II. törvény (a továbbiakban: Eht.) 23. § (2) bekezdése értelmében a nemzeti vagyonról szóló 2011. évi CXCVI. törvény (a továbbiakban: Nvt.) 12. § (1) bekezdése egy ponttal bővült.

kizárólagos gazdasági tevékenysége gyakorlásának időleges joga háromféleképpen engedhető át: i) egyrészt koncessziós szerződéssel (állami befolyás alatt nem álló szervek, lényegében kvázi piaci szereplők részére), másrészt koncessziós szerződés nélkül vagy ii) az állam, helyi önkormányzat, helyi önkormányzati társulás, költségvetési szerv, önkormányzat intézmény részére; vagy pedig iii) e szervek által külön-külön vagy együtt alapított 100%-os tulajdonban álló gazdálkodó szervezet, vagy e gazdálkodó szervezet 100%-os tulajdonában álló gazdálkodó szervezet részére (állami⁸ (önkormányzati) befolyás közvetlenül vagy közvetve érvényesül). Mint látható koncessziós szerződés hiányában az állam (önkormányzat) kizárólagos gazdasági tevékenysége gyakorlása időleges jogát lényegében állami (vagy legfeljebb közvetlen vagy közvetett állami befolyás alatt álló paraadminisztratív szerv) részére adható át,⁹ tehát amennyiben piaci szereplő részére kívánja az állam (önkormányzat) a fentiekben említett jogot átadni, úgy azt kizárólag koncessziós szerződéssel teheti azt meg.¹⁰

A harmadik fejezetben – továbbra is követve az általánostól a különös irányába tartó gondolatmenetet – a koncessziós szerződést helyezem el a honi kötelmi jogi rendszerben. A koncesszió jogintézménye reneszánszát éli, amit az utóbbi idők jogalkotási tevékenysége is tükröz (vö. Szabályozott Tevékenységek Felügyeleti Hatósága (a továbbiakban: SzTFH) felállítása, útkoncessziót érintő jogszabálmódosítások stb.). A koncesszió reneszánsza egyúttal eredményezi azt is, hogy a magánjogi szerződések rendszerén túl szükséges vizsgálnom a közjogi aktusok (inkl. közjogi szerződés/közigazgatási szerződés) struktúráját, valamint a vegyes jogági szerződéseket egyaránt, annak érdekében, hogy a koncessziós szerződés kötelmi jogi helyét beazonosíthassam.

A soron következő negyedik fejezetben szükségesnek tartom összevetni a koncesszió, a szolgáltatási koncessziós és a szolgáltatás megrendelést. A szolgáltatási koncesszió jogintézményét lényegében az uniós jog és a közbeszerzési jog fejlődése hívta életre, így – mint azt látni fogjuk – a Koncessziós törvényt *a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvényben* (a továbbiakban: Kbt.) foglalt eltérésekkel kell alkalmazni,¹¹ következésképpen önmagában a Koncessziós tv. szerinti koncesszió vizsgálata tévútra vinné a kutatást. A

⁸ Állami szerv alatt az Nvt. e passzusánál értem az Országgyűlést is, ugyanis az Nvt. költségvetés szerv szóhasználatára nem zárja ki a köztestületi költségvetési szerv (vagy általa vagy részvételével alapított gazdasági társaság) részére történő átadást sem, amely szerveket törvénnyel az Országgyűlés hozza létre. Vö. Az államháztartásról szóló 1992. évi XXXVIII. törvény és egyes kapcsolódó törvények módosításáról szóló 2006. évi LXV. törvény (a továbbiakban: régi Áht.mód.tv.) 8/A. §.

⁹ Nvt. 12. § (12) bek.

¹⁰ Vö. a koncesszióról szóló 1991. évi XVI. törvény (a továbbiakban: Koncessziós tv.)

¹¹ Koncessziós tv. 3/A. §.

szolgáltatási koncesszió és a koncesszió mellett ugyanakkor a szolgáltatás megrendeléséről is szükséges szólni, hisz a korábbi gyakorlat alapján a hulladékgazdálkodási közszolgáltatás ellátása kvázi szolgáltatásmegrendeléssel, azaz végső soron – sokszor közbeszerzési eljárás lefolytatást követően kötött – szerződés szerint valósult meg. Míg a szolgáltatási koncesszió és a koncesszió közötti legjelentősebb – egyébként pont a belső piac védelmét célzó négy szabadság elvére visszavezethető – különbség a szerződés időtartamának korlátozott volta, ugyanis az Nvt. biztosította harmincöt éves időtartamra szolgáltatási koncessziós szerződés csak abban az esetben köthető, ha „[az ajánlatkérő számításokkal alátámasztja], hogy a szerződés időtartama nem haladja meg azt az időtartamot, amely alatt – ésszerű feltételezések alapján – a koncessziós jogosult számára megtérülnek [...] a szolgáltatás megvalósítása érdekében, illetve a szerződés teljesítéséhez kapcsolódóan annak időtartama során eszközölt befektetései és a befektetett tőke ésszerű hozamot tud termelni.”¹² Ehhez képest a szolgáltatásmegrendelés és a koncesszió közötti legfőbb különbség, hogy szolgáltatási koncesszió esetén az ajánlatkérő a hasznosítás jogát engedi át meghatározott időre ellenszolgáltatásként (nem pedig pénzbeli szolgáltatással teljesít), amely jog átengedésével egyidejűleg az ajánlatkérő a működési kockázatot is átadja a koncesszió jogosultjának.¹³

A koncesszió, mint a közszolgáltatások (piacra történő) kiszervezésének egyik alternatívája, mint kötelmi jogi és közbeszerzési jogi jogintézmény mellett az ötödik fejezetben a hulladékjog jogi értelemben vett rendszertani elhelyezkedését vizsgálom. Lényegében ez az a fejezet, amikor a koncesszió jogintézményének körüljárását követően áttérek a témám másik fontos elemére: a hulladékgazdálkodási jogra (hulladékjogra). Tekintettel arra, hogy korábban csak érintőlegesen foglalkoztak a hulladékgazdálkodási joggal ezért a jogági/jogterületi besorolását követően szükséges kitérnem a – kauzális környezetjogi kapcsolódása okán – az egészséges környezethez való jog (mint alapjog) tartalmi fejlődésére és hulladékjogi kapcsolódásaira, a környezetjog és hulladékjog alapvető struktúrájára, a környezetvédelmi jogi szabályozás módszertanára és hulladékjogi kapcsolódásaira, valamint a hulladékgazdálkodási jog fogalomrendszerére.

A modern democráciákban az utóbbi évek legközkedveltebb hívószava a „fenntarthatóság”, amelynek helyét szépen lassan kezdi átvenni egy sokkal szélesebb – a fenntarthatóság fogalmát is magában foglaló – jelentéstartalommal bíró *buzzword*: a körforgásos gazdaság. A hatodik fejezetben éppen ezért az Európai Unió (a továbbiakban: EU, vagy Európai Unió,

¹² Vö. Kbt. 133. § (2) bek.

¹³ Kbt. 8. § (6) bek.

vagy Unió) körforgásos gazdaságra történő átállást célzó intézkedéseit (inkl. primer, szekunder jogforrások és *soft law*) és magát a körforgásos gazdaságra történő átállás uniós útját kívánom ismertetni. A fejezet keretében éppen ezért összehasonlítom a lineáris és a körforgásos gazdaságot, valamint bemutatom a körforgásos gazdaság gondolatiságának eredetét továbbá részletesen elemzem az Unió utóbbi években elfogadott – a körforgásos gazdaságra történő átállást ösztönző – joganyagát úgy, mint: hasznosításra és ártalmatlanítással kapcsolatos célszámok, elkülönített gyűjtésre vonatkozó determinációk, az egyszer használatos műanyagokkal kapcsolatos szabályok, a műanyagadó fizetésének kötelezettségét, illetve a kiterjesztett gyártói felelősség (a továbbiakban: EPR) kötelező bevezetésének legfőbb rendelkezéseit.

Az állami hulladékgazdálkodási közfeladat koncesszióba adásának komplexitását fémjelzi, hogy az uniós jognak is több irányból szükséges megfelelni, esetünkben ez az állami hulladékgazdálkodási közfeladat koncesszióba adásának notifikálását jelenti, ami kétirányú: egyrészt beszélhetünk egy műszaki notifikációról,¹⁴ másrészt pedig egy az állami támogatásokra vonatkozó uniós jognak való megfelelés érdekében indított notifikációról.¹⁵ Témánk szempontjából ez utóbbi érdekes és a hetedik fejezetben ezzel foglalkozom részletesebben, ugyanis bármifajta – az uniós jogot érintő – koncessziós szerződés uniós jognak való megfelelése érvényességi garancia, ugyanis a *Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény* (a továbbiakban: Ptk.) 8:1. § (2) bekezdése értelmében az Európai Unió általános hatályú közvetlenül alkalmazandó jogi aktusa jogszabálynak minősül,¹⁶ következésképpen az uniós jogba ütköző szerződés – mint tilos szerződés – semmisnek minősül.¹⁷ Ahhoz hogy az állami hulladékgazdálkodási közfeladat koncesszióba adásának notifikációját megértsük szükséges bemutatni állami támogatások „jogi világát”. Éppen ezért ismertetem a *state aid* jog jogforrásait, majd kifejtem az állami támogatás fogalmi elemeit (vö. állami eredet, vállalkozás, szelektivitás, előny, verseny érintettség, tagállamok közötti kereskedelem) és a hozzájuk kapcsolódó uniós esetjogot. Emellett szükséges kitérni a belső piaccal összeegyeztethető állami támogatásokra, az *Altmark ítéletre*¹⁸ és az azt

¹⁴ Vö. a műszaki szabályokkal és az információs társadalom szolgáltatásaira vonatkozó szabályokkal kapcsolatos információszolgáltatási eljárás megállapításáról szóló Európai Parlamenti és Tanács 2015/1535/EU irányelvét.

¹⁵ az Európai Unió működéséről szóló szerződés 108. cikkének alkalmazására vonatkozó részletes szabályok megállapításáról szóló 2015/1589/EU tanácsi rendelet (a továbbiakban: Eljárási rendelet).

¹⁶ Ptk. 8:1. § (2) bek.

¹⁷ Vö. Ptk. 6:95. §.

¹⁸ A Bíróság C-280/00. sz. *Altmark Trans GmbH und Regierungspräsidium Magdeburg kontra Nahverkehrsgesellschaft Altmark GmbH* ügyben 2003. július 24-én hozott ítélete [EBHT 2003., I-07747; ECLI:EU:C:2003:415].

követően elfogadott *Almunia-csomagra* és *Monti-Kroes csomagra*. Ezek tekinthetők ugyanis az általános gazdasági érdekű szolgáltatás (a továbbiakban: ÁGÉSZ) jogintézménye uniós jogfejlesztésének legjelentősebb mérföldköveinek. Ez azért is fontos, mert a honi jogalkotó az állami hulladékgazdálkodási közfeladatot ÁGÉSZ-nek minősíti, jóllehet az ekképpen minősítéshez nem elegendő pusztán a normatív szintre emelés.¹⁹ E fejezet keretében végezetül bemutatom azt a folyamatot, amelynek célja az állami hulladékgazdálkodási közfeladat koncesszióba adásának állami támogatási joggal történő összeegyeztethetősége. Itt kitérek a prenotifikációs és „rendes” notifikációs eljárásra (jogbiztonsági bejelentésre), az állami támogatásra vonatkozó uniós jog megsértésének jogkövetkezményeire, illetve magának a hulladékgazdálkodási koncessziós rendszernek a gyakorlatban megvalósuló notifikációjára.

A nyolcadik fejezetben térek át a hulladékgazdálkodási szolgáltatási koncessziós szerződés ismertetésére és elemzésére. E fejezetben – a szerződés ismertetésén és elemzésén túl – fontosnak tartom a hulladékgazdálkodási koncessziós hirdetménynek, a hulladékgazdálkodási koncessziós szerződés megkötésének, valamint a koncessziós szerződés érvényességének és hatályosságának bemutatását. A szolgáltatási koncessziós szerződést alapvetően a jogviszony tartalmi elemei mentén vizsgálom, azaz kitérek a hulladékgazdálkodási szolgáltatási koncessziós szerződés alanyára, tárgyára és tartalmára.

Ahhoz, hogy az állam a kizárólagos gazdasági tevékenységét prudens módon legyen képes hasznosítani, szükséges egy garanciákra épülő, hatékony és megfelelő jogosítvány-eszköztárral rendelkező intézményrendszerre. A kilencedik és egyben utolsó tartalmi fejezetben éppen ezért az állami hulladékgazdálkodási közfeladat koncesszióba adása végrehajtásának állami kontrollrendszerével foglalkozom. A kontrollrendszert tágan értelmezem, ugyanis e fejezetben a koncessziós szerződés megkötését megelőző folyamatokban résztvevő szervek feladat- és hatásköreiről is szólok, nem csupán a már megkötött koncessziós szerződés végrehajtásának ellenőrzésében közreműködőkről. A szervrendszer kapcsán szintén az általánostól a különös irányába haladok, azaz elsőként a koncesszióval kapcsolatos általános szervek feladat- és hatásköri struktúráját mutatom be, majd áttérek magára a hulladékgazdálkodási koncesszióban érintett entitások feladat- és hatáskörére. Ezen túlmenően is mind a koncesszió, mind pedig a hulladékgazdálkodással összefüggésben a szervek bemutatásának sorrendiségét a hierarchia határozza meg azzal, hogy először a független, de központi államigazgatási szerveket, azaz az önálló szabályozó

¹⁹ Ld.: a hulladékról szóló 2012. évi CLXXXV. törvény (a továbbiakban: Ht.) 53/A. § (4a) bek.

szerveket ismertetem, és ezt követően a minisztériumi (miniszteri) szintről haladok az irányításuk alá tartozó központi hivatalok irányába, majd végül kitérek a helyi szintű közigazgatási szervekre, az autonóm települési önkormányzatokra is. A fejezetet annak a szervnek a bemutatásával kezdem, amelyet lényegében a koncesszió reneszánsza hívott életre, nevezetesen az SzTFH-t, ezt követően kitérek az általános politikai koordinációért felelős miniszter és az irányítása alá tartozó Nemzeti Koncessziós Iroda (a továbbiakban: NKOI) feladat- és hatásköreire. Végezetül a hulladékgazdálkodással összefüggésben foglalkozom a Magyar Energetikai- és Közműszabályozási Hivatal (a továbbiakban: MEKH), mint önálló szabályozó szerv, a hulladékgazdálkodásért felelős miniszter,²⁰ a hulladékgazdálkodási hatóság feladat- és hatáskörével. Végezetül a korábbi rendszer meghatározó szereplőjével zárom az írást: a települési önkormányzatok megmaradt feladat- és hatáskörét ismertetem.

1.3. Problémafelvetés, az értekezés hipotézisei

A dolgozat hipotézise(i) abban az alapproblémában gyökereznek, hogy a települési önkormányzatok által korábban biztosított hazai hulladékgazdálkodási közszolgáltatási rendszer diszfunkcionális. A korábbi és az új hulladékgazdálkodási struktúra sematikus ábrájára, azaz a honi hulladékgazdálkodási struktúraváltás folyamatára ld. az 1. ábrát.

A hulladékgazdálkodási közszolgáltatás megszervezésére alapvetően négy lehetőség mutatkozik: i) állami modell (kizárólag az államigazgatási szervek látják el a közszolgáltatást); ii) önkormányzati modell (kizárólag helyi önkormányzatok látják el a közszolgáltatást); iii) vegyes modell (államigazgatási szervek és a helyi önkormányzatok közösen látják el a közszolgáltatást); iv) piaci modell (kiszervezik a közszolgáltatás-ellátást). Magyarországra a korábbi években a vegyes modell volt jellemző hol az államigazgatási szervek, hol pedig a helyi önkormányzatok szerepvállalásának kidomborításával.

²⁰ E ponton szeretném hangsúlyozni, hogy a dolgozatban – a könnyebb érthetőség okán – szisztematikusan a hulladékgazdálkodásért felelős miniszter kifejezést használom, jóllehet a *Kormány tagjainak feladat- és hatásköréről* szóló 182/2022. (V. 24.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Statútum rendelet) cízellátta az ágazati miniszter hulladékgazdálkodással kapcsolatos feladatkörét. A Statútum rendelet 160. § 4-8. pontjai immár megkülönböztetik az alábbi feladat- és hatásköröket: i) körforgásos gazdaságra történő átállás és a terméktérklánc-felügyelet; ii) hulladékgazdálkodási közszolgáltatási és hulladékgazdálkodási intézményi résztevékenység ellátásával összefüggő díj megállapítás; iii) hulladékgazdálkodás; iv) hulladékgazdálkodás felügyelet; v) a körforgásos gazdasághoz és a hulladékgazdálkodáshoz kapcsolódóan a fenntartható fejlődési feladatok összehangolása.

Az utóbbi években működő rendszerben a hangsúlyos szereplők maguk a települési önkormányzatok voltak azzal, hogy az államnak végső soron mögöttes felelőssége volt a közszolgáltatás biztosításáért. Emellett még a közszolgáltatás-ellátással összefüggésben az államigazgatási szerveknek koordinációs és ellenőrzési feladataik voltak. A települési önkormányzatok a hulladékgazdálkodási közszolgáltatást vagy közösen létrehozott és tulajdonolt gazdasági társaságba vagy közösen alapított társulás által létrehozott és tulajdonolt gazdasági társaságba szervezték ki, amely társaságok voltak lényegében a kvázi közszolgáltatók (vö. megfelelési vélemény, minősítési engedély). E közszolgáltatók ugyanakkor a közszolgáltatás-ellátás részfeladatait alvállalkozók részére szervezték ki, amely így egy átláthatatlan és ellenőrizhetetlen (piaci szereplők, magánjogi jogviszonyok, üzleti titkok stb.) alvállalkozó-hálózatot eredményezett. Fontos hangsúlyozni, hogy Magyarország egy rendkívül fragmentált településszerkezetű állam (3155 db település), és a *szubszidiaritás* elve alapján történő lakossági közszolgáltatás-ellátás általában nem hatékony (vö. víziközmű-szolgáltatás, hulladékgazdálkodás stb.). Azt is mondhatjuk, hogy a *szubszidiaritás* lényegében a hatékonyság ellenében hat, a hulladékgazdálkodás tekintetében legalábbis biztosan. Ilyen szétagoltság mellett a körforgásos gazdaságra történő átállás érdekében előírt uniós célszámok és determinációk valójában nem teljesíthetőek, azaz tulajdonképpen maga a körforgásos gazdaságra történő átállás sem biztosítható. A közép-kelet-európai térség tagállamainak esélyeit tovább rontja, hogy a tehetősebb nyugati tagállamok a régiót lényegében – kihasználva az áruk-szolgáltatások szabad áramlásának elvét – hulladéklerakónak használják, amely érintett tagállamok a hulladéklerakásra vonatkozó extrém szigorú előírásokat így még kevésbé tudják majd teljesíteni. A hulladékgazdálkodási közszolgáltatás ellátása továbbá évek óta veszteségesen, azaz kvázi állami támogatásból működött. Végezetül a szerény gazdasági teherbíróképességgel rendelkező települések (inkl. társulások, gazdasági társaságok) nem képesek a rezsicsökkentett közszolgáltatást magas és azonos színvonalon biztosítani, hisz nincs elég forrásuk a célszámteljesítéshez szükséges infrastruktúra kiépítésére, fejlesztésére, a meglévő infrastruktúra és eszközpark üzemeltetésére, új eszközök beszerzésére.

Az értekezés abból az alapvetésből indul ki, hogy az állami hulladékgazdálkodási közfeladat (amely – mint látni fogjuk – magában foglalja a hulladékgazdálkodási közszolgáltatási és a hulladékgazdálkodási intézményi résztevékenységet) ellátására kialakított közfeladat-ellátási struktúra hatékonytalansága teljes, rendszer szintű átalakítást igényel annak érdekében, hogy egy magas színvonalú, egységesen valamennyi igénybevevő számára hozzáférhető, az európai trendekhez igazodó, állami támogatásmentes (veszteségmentes), az

államháztartási hiányt nem növelő, hazánk gazdasági növekedéséhez hozzájáruló, a hulladékgazdálkodási infrastruktúrát folyamatosan fejlesztő, és az uniós *determinációkat* teljesíteni képes hulladékgazdálkodási struktúra alakuljon ki.

Mindezek tükrében a dolgozat az alábbi hipotéziseket állítja és kívánja bizonyítani:

H1: az állami hulladékgazdálkodási közfeladat koncesszióba adása alkalmas a korábbi hulladékgazdálkodási rendszer diszfunkcióinak megszüntetésére.

AH1.1.: az állami hulladékgazdálkodási közfeladat koncesszióba adása folytán megszűnik az ágazat állami támogatásból történő finanszírozása, csökkentve így az állami kiadásokat (államháztartási hiány csökkentése) és növelve a bevételeket.

AH1.2.: az állami hulladékgazdálkodási közfeladat koncesszióba adása a közszolgáltatás minőségének javulását és a lakosság azonosan magas színvonalon történő ellátását eredményezi.

AH1.3.: az állami hulladékgazdálkodási közfeladat koncesszióba adása hozzájárulhat a hulladékgazdálkodási infrastruktúra és eszközpark fejlesztéséhez.

AH1.4.: Az állami hulladékgazdálkodási közfeladat koncesszióba adása nem szünteti meg a piaci versenyt, éppen ellenkezőleg: versenyt ösztönző hatása lehet, amely javíthatja a szolgáltatás minőségét és hatékonyságát.

H2: az állami hulladékgazdálkodási közfeladat koncesszióba adása elősegíti hazánk körforgásos gazdaságra történő átalálását.

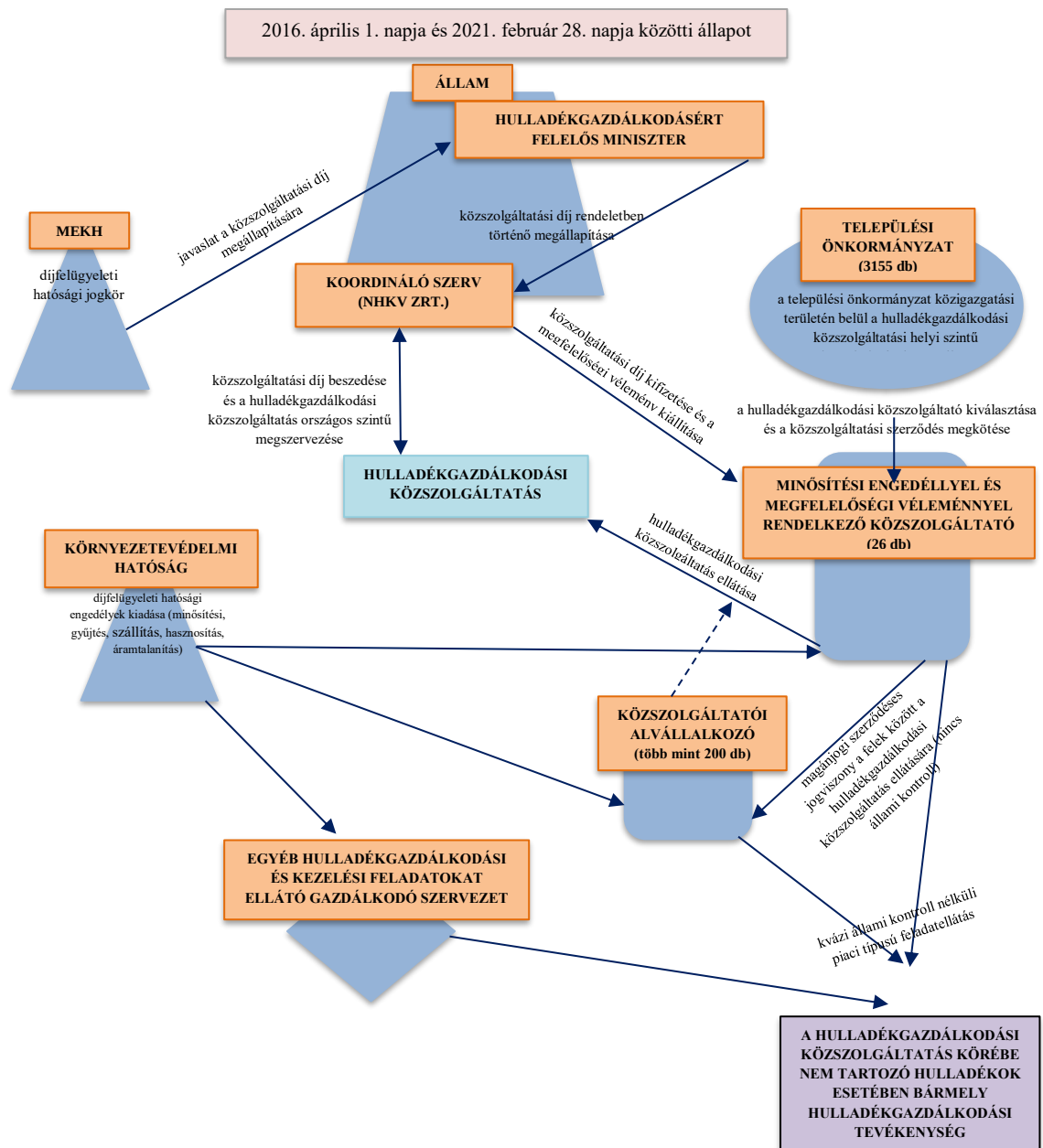
AH2.1.: hazánkban elmaradás tapasztalható az uniós determinációk teljesítése terén, és az állami hulladékgazdálkodási közfeladat koncesszióba adása révén az uniós *determinációk* teljesíthetők.

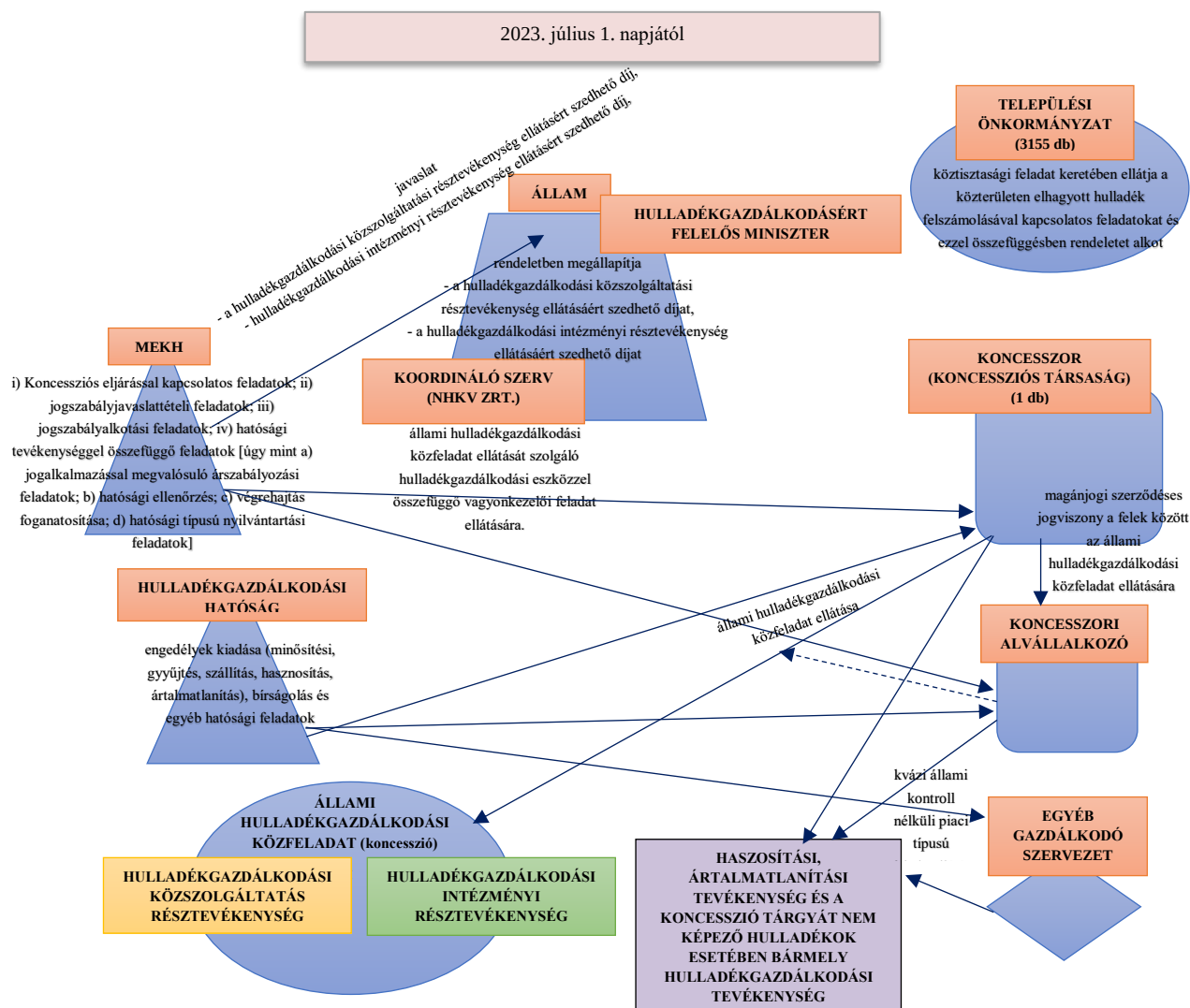
AH2.2.: az EU által bevezetett új „műanyagadó”, azaz a nem újrafeldolgozott műanyag csomagolási hulladék mennyisége után fizetendő forrás jelentős terhet jelent hazánk számára, amely terhet hazánk az állami hulladékgazdálkodási közfeladat koncesszióba adásával képes lehet enyhíteni.

AH2.3.: az állami hulladékgazdálkodási közfeladat koncesszióba adás révén a honi hulladékgazdálkodási rendszer rugalmasabbá válhat a változó piaci körülményekhez és az új környezetvédelmi előírásokhoz való alkalmazkodás szempontjából, ami hozzájárulhat a fenntartható fejlődéshez, valamint a környezetvédelmi és hulladékgazdálkodási (körforgásos gazdasági) célok eléréséhez.

H3: a hulladékgazdálkodási (hulladék) jog önálló jogterületnek tekinthető és a közigazgatási jog, mint jogág különös részének, gazdasági igazgatási szakigazgatási ágazata.

1. *ábra: a hulladékgazdálkodási feladat- és hatáskörök átalakulásának sematikus ábrája*





Forrás: saját szerkesztés

1.4. Az értekezés módszertana

A fentiekben hangsúlyoztam a dolgozat *interdiszciplinaritását*, ugyanakkor jeleztem azt is, hogy főként közigazgatás- és jogtudományi szempontból vizsgálódom. A dolgozat kutatómódszertanában éppen ezért visszaköszön a közigazgatás- és jogtudományban alkalmazott általános módszertana²¹ is.

²¹ Vö. CARNELUTTI, Francesco: *Metodologia del Derecho*. Valletta Ediciones, Buenos Aires, 1940. 94.; RUBIN, Edward L.: Law And the Methodology of Law. *Wisconsin Law Review* Vol. LXXVII. (1997) No. 3. 521-565.; GOLDSMITH, Jack – VERMEULE, Adrian: Empirical Methodology and Legal Scholarship. *The University of Chicago Law Review* Vol. LXIX. (2002) No. 1. 153-167.; GASSET, Ramon Badenes: *Metodologia del Derecho*. Bosch, Barcelona, 2000. 368.; LANGBROEK, Philip – VAN DEN BOS, Kees – THOMAS, Marc Simon – MILO, Michael – VAN ROSSUM, Wibo: Methodology of Legal Research: Challenges and Opportunities. *Utrecht Law Review* Vol. XIII. (2017) No. 3. 1-8.

Az első – és lényegében valamennyi társadalomtudományban – az egyik legfontosabb kezdőlépés a forráskutatás, anyaggyűjtés, azaz lényegében a releváns szakirodalom és/vagy a releváns jogforrások feltárása. Ennek többrétűsége tükröződik vissza a dolgozatban, ugyanis míg egyes fejezetek (vagy alfejezetek) széles nemzetközi és hazai primer szakirodalmi és jogforrásbázisból építkézhetnek (vö. közszolgáltatások megszervezése, koncesszió-szolgáltatási koncesszió lehatárolása, állami támogatások joga, koncessziós szerződés, a koncessziós szerződés végrehajtásának intézményrendszere, körforgásos gazdaság), addig bizonyos fejezetekhez nemhogy primer, de szekunder források (inkl. nemzetközi és hazai) sem állnak rendelkezésre, és csak bizonyos részterületekhez kapcsolódóan található szakirodalom, így ezeknél a részeknél főleg a jogforráskutatásra és azok elemzésére támaszkodom (hulladékgazdálkodási joggal kapcsolatos fejezetek, alfejezetek). A hulladékgazdálkodással kapcsolatban fontosnak tartottam valamennyi szakigazgatással (közigazgatási jog különös részével) foglalkozó klasszikus és kortárs jogtudós munkáját megvizsgálni, ugyanis az egyes szakigazgatási munkák tematizáltsága nagyban függött mindig is attól, hogy mely szerzők vettek részt az írásban. A „legáltalánosabb” vagy „leginkább közkedvelt” szakigazgatásokat természetesen valamennyi munka tartalmazza, de vannak olyan periférikus területek (vö. víziközmű-jog, bányajog, energia jog, hulladék jog stb.), amelyek bár jelentősek, mégis ritkábban vagy egyáltalán nem állnak a tudományos gondolkodás középpontjában. A dolgozat elkészítése során emellett fontosnak tartottam – és pragmatikusan ezért használom a jogforrás kifejezést –, hogy ne pusztán a jogalkotási aktusokat, hanem a releváns joggyakorlatot is vizsgáljam (uniós eset jog a *state aid* jog kapcsán, alkotmánybírói határozatok és nemzetközi jogi eset jog pl. alap jogi kérdésekben, a Közbeszerzési Döntőbizottság (a továbbiakban: KDB) döntései koncessziós ügyekben, honi bírósági jogalkalmazó aktusok hatósági jogi kérdésekben).

Tekintettel arra, hogy az anyaggyűjtés – mint említettem – jelentős mennyiségű jogforráskutatást (inkl. jogalkotói és jogalkalmazói aktusok) is magában foglal, ezért a forráselemzés során megkerülhetetlen a Friedrich Carl von SAVIGNY által elsőként kidolgozott nyelvtani (*interpretatio grammatica*), logikai (*interpretatio logica*), rendszertani (*interpretatio systematica*) és történeti (*interpretatio historica*)²² módszer alkalmazása. A nyelvtani és logikai módszer alkalmazására valamennyi fejezetben szükség volt, míg a rendszertani és történeti módszereket főleg a hulladékgazdálkodási és koncessziós joganyag kapcsán

²² SAVIGNY, Friedrich Carl von: *System des heutigen Römischen Rechts*. I. Veit, Berlin, 1840. L. 429. (különös tekintettel ld.: *op.cit.* 213–214.).

alkalmazom. Itt ugyanis elkerülhetetlen, hogy a hulladékgazdálkodási ágazat korábbi működését meghatározó honi és uniós jogforrásokat elemezzem, ugyanakkor a koncesszió jogintézményének és a hulladékgazdálkodásnak, mint szakigazgatásnak a rendszertani vizsgálata is szükséges. Ez igaz akkor is, amikor az állami hulladékgazdálkodási közfeladat koncesszióba adásának uniós jogi akadályait vizsgálom. A nyelvtani módszer kapcsán egyaránt szükséges a köznyelvi jelentésnek megfelelő (kvázi „szó szerinti”),²³ az ágazati (hulladékgazdálkodási) jogszabály értelmező rendelkezése szerinti értelmezést (ágazati *terminus technikus*), valamint a kontextuális értelmezést is alkalmaznom. A jogforrás-elemzés kapcsán fontos továbbá a Rudolph von JHERING által meghonosított teleologikus²⁴ módszerre is kitérnem, ugyanis egy rendszer átalakításának kodifikációja során elengedhetetlen a jogalkotói szándék vizsgálata, *ti.* hogy mi is volt a jogszabályalkotás (módosítás) valódi célja. E módszerre is több fejezetben támaszkodom, ugyanis a körforgásos gazdaságra történő átállás uniós jogának, valamint a hulladékgazdálkodási koncessziós rendszer bevezetését megalapozó hazai jogszabály-módosítások szándék szerinti vizsgálata elengedhetetlen.

Az utóbbi években a természettudományban alkalmazott módszerek társadalomtudományban történő térnyerése következtében a jogdogmatika méltatlanul háttérbe szorult a köigazgatás- és jogtudomány művelői körében is. Úgy is mondhatnánk, hogy a dogmatika manapság abszolút nem „*fancy*”. Véleményem szerint ugyanakkor a római jogi alapokon nyugvó kontinentális jogrendszerek elengedhetetlen eleme. Attól, hogy valami nem trendi, még lehet üde és új környezetben adekvát módon használni. Ennek megfelelően azokban a fejezetekben, ahol jelentős szakirodalmi bázisra támaszkodom, a tételesjogi (inkl. esetjogi) fogalmak mellett a dogmatikának is jelentős figyelmet szentelek azzal, hogy a fogalomalkotás és csoportosítás mellett fogalomszintetizálásra is törekszem. Az egyes fejezetek éppen ezért akképpen épülnek fel, hogy – ahol releváns – az egyes dogmatikai és tételesjogi fogalmakat ismertetem és szintetizálom.

Témám jogi-közigazgatási szempontú alulkutatottsága eredményeképpen szükséges az *extrapolációt*, mint módszert is megemlítenem, amelyet számos esetben kell a meglévő adatok, információ alapján az ismeretlenre való következtetés érdekében használnom, főként azon fejezetekben, amelyek a hulladékgazdálkodással kapcsolatos kérdéseket tárgyalják.

²³ Vö. a jogszabályszerkesztésről szóló 61/2009. (XII. 14.) IRM rendelet (a továbbiakban: Jszt.) 67. § (2) bek.

²⁴ JHERING, Rudolph von: *Der Zweck im Recht*. I. Leipzig, 1877. Druck und Verlag von Breitkopf & Härtel. XVI. 557. (különös tekintettel ld.: *op.cit.* XIII. és 426.), HECK, Philipp: *Gesetzesauslegung und Interessenjurisprudenz*. Tübingen, Verlag von Mohr. 1914. III. 427. (különös tekintettel ld.: *op.cit.* 59.).

Az állami hulladékgazdálkodási közfeladat koncesszióba adásának egyik fontos indoka maga az EU által előírt hulladékgazdálkodás célszámok teljesítése, pontosabban nem teljesítése vagy nehezen teljeshetősege. Az uniós célszámteljesítés – mint látni fogjuk – közép-kelet-európai kihívás is egyben. Ennek bizonyítása érdekében szükséges volt megvizsgálni az elmúlt évek (2015-2020) honi célszámteljesítését, és ezt a teljesítményt közép-kelet-európai kontextusba helyezni. E kontextust adja a V4 országok célszámteljesítésének vizsgálata. A vizsgálat során statisztikai adatelemzést, leíró és összehasonlító statisztikát, valamint elemi statisztikai értékelést és átlagszámítást alkalmazok.

Végezetül a dolgozat interdiszciplináris témája megköveteli, hogy részben környezetgazdaságtani módszereket is figyelembe vegyek, ugyanis a hulladék- és környezetvédelmi jogi szabályozás módszertana támaszkodik a környezetgazdaságtanra, továbbá a körforgásos gazdaságra történő átállás lényege az egyes erőforrások (jelen esetben a hulladék, mint termék) optimális felhasználása. Az egyes fejezetekben alkalmazott módszereket az 1. táblázat összegzi.

1. táblázat: az egyes fejezetekben alkalmazott kutatási módszertan

Fejezetcím	Alkalmazott módszerek
A közszolgáltatások megszervezésének formái	i) nemzetközi és hazai szakirodalom, jogforrások feldolgozása ii) jogforrás-elemzés (nyelvtani és logikai értelmezési módszer) iii) dogmatika és tételesjog (inkl. esetjog) szerinti fogalomalkotás, fogalomszintetizálás
A koncessziós szerződés helye a honi kötelmi jog rendszerében	i) nemzetközi és hazai szakirodalom feldolgozása ii) dogmatika és tételesjog (inkl. esetjog) szerinti fogalomalkotás, fogalomszintetizálás
A koncesszió, a szolgáltatási koncesszió és a szolgáltatás nyújtására irányuló közbeszerzési szerződés közötti legfőbb distinkciók	i) nemzetközi és hazai szakirodalom, jogforrások feldolgozása ii) jogforrás-elemzés (nyelvtani, logikai, rendszertani és történeti értelmezési módszer) iii) dogmatika és tételesjog (inkl. esetjog) szerinti fogalomalkotás, fogalomszintetizálás
A hulladékgazdálkodási jog (hulladékjog) helye a honi jogrendszerben	i) hazai szakirodalom és jogforrások feldolgozása ii) jogforrás-elemzés (nyelvtani, logikai, történeti, rendszertani és teleologikus értelmezési módszer) iii) dogmatika és tételesjog (inkl. esetjog) szerinti fogalomalkotás, fogalomszintetizálás iv) extrapoláció v) környezetgazdaságtan
Úton a körforgásos gazdaság felé	i) nemzetközi és hazai szakirodalom, jogforrások feldolgozása ii) jogforrás-elemzés (nyelvtani, logikai és teleologikus értelmezési módszer) iii) extrapoláció iv) környezetgazdaságtan

Az állami hulladékgyűjtési közfeladat koncesszióba adásának indokai és a korábbi modell diszfunkciói	i) jogforrások feldolgozása ii) jogforrás-elemzés (nyelvtani, logikai és teleologikus értelmezési módszer) iii) extrapoláció iv) statisztikai adatelemzés
Az állami hulladékgyűjtési közfeladat koncesszióba adásának uniós jogi akadályai	i) nemzetközi és hazai szakirodalom, jogforrások feldolgozása ii) jogforrás-elemzés (nyelvtani, logikai, rendszertani, történeti és teleologikus értelmezési módszer) iii) dogmatika és tételesjog (inkl. esetjog) szerinti fogalomalkotás, fogalomszintetizálás
A hulladékgyűjtési (szolgáltatási) koncessziós szerződés	i) hazai szakirodalom és jogforrások feldolgozása ii) jogforrás-elemzés (nyelvtani, logikai, rendszertani és teleologikus értelmezési értelmezés) iii) tételesjog (inkl. esetjog) szerinti fogalomalkotás, fogalomszintetizálás iv) extrapoláció
A koncessziós szerződés végrehajtásának állami ellenőrzése és intézményrendszere	i) hazai szakirodalom és jogforrások feldolgozása ii) jogforrás-elemzés (nyelvtani, logikai, rendszertani, történeti és teleologikus értelmezési módszer) iii) tételesjog (inkl. esetjog) szerinti fogalomalkotás, fogalomszintetizálás

Forrás: saját szerkesztés

2. A KÖZSZOLGÁLTATÁS MEGSZERVEZÉSÉNEK FORMÁI²⁵

A közszoigáltatás megszervezési módozatai előtt fontosnak tartom magának a közszoigáltatás fogalmiságának a funkció, feladat- és hatáskör, feladat, hatósági jogkör relációjában történő elhelyezését. E reláció szemléltetéséhez szolgál adalékul a 2. ábra. Meglátásom szerint a funkciók kapcsán nem egységes a szakirodalom a tekintetben, hogy államfunkciókról; a közigazgatási rendszer egészének, azaz a közigazgatási szervek összességének (beleértve a közigazgatás mindkét – államigazgatási és önkormányzati – alrendszerét is), tehát egy szóval a közigazgatás funkcióiról; vagy egy adott közigazgatási szerv funkciójáról van-e szó. Véleményem szerint mindhárom szinten megkülönböztethetünk funkciókat, és e három szint nem azonosítható egymással. A legmagasabb absztrakciós szinten az államfunkciók állnak,²⁶ amelyekkel ehelyütt – a kérdéskör fő témánkat érintő tangencialitása okán – nem foglalkozom, így az államfunkciók és államhatalmi ágak közigazgatási funkciót érintő vonatkozásairól, különbözőségeiről sem.²⁷ Megjegyzem azonban, hogy az államfunkciókkal kapcsolatban egyetértek a TAMÁS András és VÉRTESY László által képviselt állásponttal,²⁸ ti, hogy a törvényhozó hatalmi ág államfunkciója a törvényhozás (jogalkotás), az igazságszoigáltató hatalmi ág államfunkciója az igazságszoigáltatás (jogalkalmazás), míg a végrehajtó hatalom államfunkciója kettős: kormányzás (jogalkozás) és (köz)igazgatás (jogalkalmazás és szervezés). Ami a közigazgatás funkcióit és egy adott közigazgatási szerv funkcióját illeti, vizsgálódásom a

²⁵ Jelen huszonkilenc oldalas fejezet (29-58.) az alábbi munkán alapszik: IVÁN Dániel: A közszoigáltatások megszervezésének formái. *De iurisprudencia et iure publico* XIV. évf. (2023) 1. sz. 60-82. A fejezet első huszonhat oldala (29-55.) a hivatkozott publikáció huszonkettő (60-82.) oldalán közölt szöveg (inkl. lj.-ek és ábrák) átvétele.

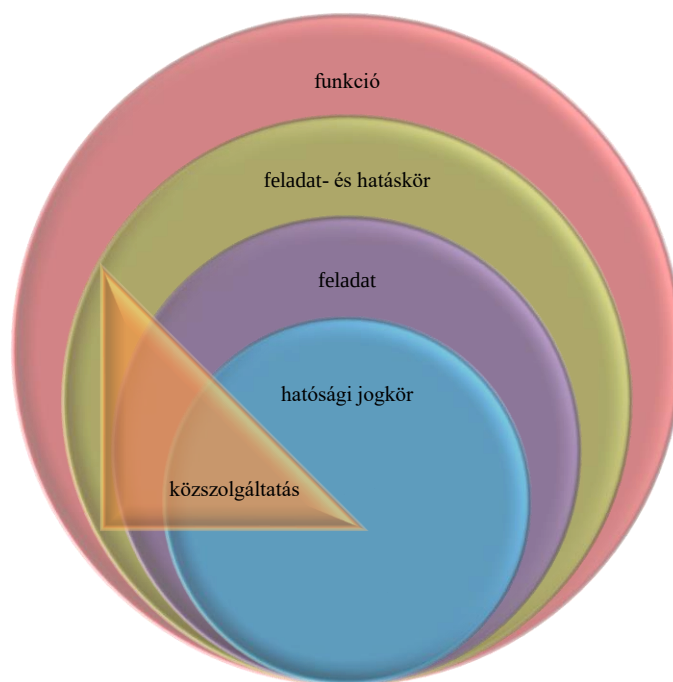
²⁶ A korábbi szakirodalom a funkciók tekintetében főleg az államfunkciókat tárgyalta (ld.: BALOGH Arthur: *Alkotmánytan. Stampfel-féle tudományos zsebkönyvtár* (138.). Pozsony – Budapest, Stampfel Károly, 1903. 57. különös tekintettel ld.: *op.cit.* 19-23.; BALOGH Arthur: *Közigazgatástan. Stampfel-féle tudományos zsebkönyvtár* (151.). Pozsony – Budapest, Stampfel Károly, 1903. 60. különös tekintettel ld.: *op.cit.* 4-6.; MAGYARY Zoltán: *Magyar közigazgatás. A közigazgatás szerepe a XX. sz. államában a magyar közigazgatás szervezete működése és jogi rendje*. Királyi Magyar Egyetemi Nyomda Budapest, 1942. XV. 667. (különös tekintettel ld *op.cit.* 41-48.); MÁRFFY Ede: *Magyar közigazgatási és pénzügyi jog*. Athenaeum, Budapest, 1925. XV. 719. (különös tekintettel ld.: *op.cit.* 3.); MÁRFFY Ede: *Magyar közigazgatási és pénzügyi jog*. Athenaeum, Budapest, 1926. XV. 748. (különös tekintettel ld.: *op.cit.* 3.) vagy a funkciót a közigazgatás vagy azt a közigazgatás működésével azonosította (ld.: CONCHA Győző: *Politika II. Közigazgatástan*. Grill, Budapest, 1905. VII. 431. különös tekintettel ld.: *op.cit.* 87-114.).

²⁷ Az államfunkciók közigazgatási funkcióitól történő elhatárolására részletesebben ld.: BERÉNYI Sándor: *Az európai közigazgatási rendszerek intézményei. Autonómiák és Önkormányzatok*. Rejtjel, Budapest, 2003. 468. (különös tekintettel ld.: *op.cit.* 144-167.).

²⁸ VÉRTESY László: *Az állami beavatkozás joga és hatékonysága*. Nemzeti Közszoigálati Egyetem, Budapest, 2014. 194. (különös tekintettel ld. *op.cit.* 11-12.); VÉRTESY László: *A közigazgatás feladatai és funkciói*. In: SZALAI András (szerk.): *A közigazgatás tudománya és gyakorlata*. HVG-ORAC, Budapest, 2020. 310-329. (különös tekintettel ld.: *op.cit.* 312.); TAMÁS András: *A közigazgatási jog elmélete*. Szent István Társulat, Budapest, 2005. 499. (különös tekintettel ld.: *op.cit.* 184.).

közigazgatás – mint második absztrakciós szint – funkcióira fókuszál. Ennek oka, hogy a legalacsonyabb absztrakciós szinten található funkciókat, azaz egy adott közigazgatási szerv funkcióit akkor lenne értelme vizsgálni, ha feladatok, hatáskörök és hatósági jogkörök szempontjából is egy-egy közigazgatási szervet elemeznék. Jóllehet, számos közigazgatási szerv lát el közszolgáltatási feladatot, de területi korlátok okán nem vállalkozhatok mindegyik elemzésére, így csupán a közszolgáltatások funkció, feladat(kör), hatáskör, hatósági jogkör kontextusban történő elhelyezését kísérem meg.

2. ábra: funkció – feladat- és hatáskör – feladat – hatósági jogkör – közszolgáltatás



Forrás: saját szerkesztés

2.1. A funkció dogmatikai fogalma

A szakirodalom egyetért abban,²⁹ hogy a funkció, a feladat(kör), hatáskör, hatósági jogkör és közszolgáltatáshoz képest a legtagabb értelemmel bíró, általános, statikus, térben és

²⁹ Vö. LŐRINCZ Lajos: *A közigazgatás alapintézményei*. HVG-ORAC, Budapest, 2010. 389. (különös tekintettel ld op.cit. 231.); TAMÁS 2005 op.cit. 350-351.; VÉRTESY 2020 op.cit. 310-311.; BALÁZS István: *A közigazgatás fogalmi elemei és sajátosságai*. In: BALÁZS István (szerk.): *Közigazgatási jogi alaptanok*. Debreceni Egyetem, Debrecen, 2021. 22-53. (különös tekintettel ld.: op.cit. 27-28.); TAKÁCS Albert: *A közigazgatás tevékenységének rendszerezésére és elemzésére szolgáló teóriák*. In: Lőrincz Lajos (szerk.): *A közigazgatás tudomány alapjai*. Rejtjel, Budapest, 1997. 87-107. (különös tekintettel ld.: op.cit. 87-88.); PATYI András: *Közigazgatási feladatok és funkciók*. In: PATYI András – VARGA Zs. András (szerk.): *Általános közigazgatási jog (az Alaptörvény rendszerében)*. Dialog Campus, Budapest-Pécs, 2012. 141-152. (különös tekintettel ld.: op.cit. 142-148.); GELLÉN Márton: *A közigazgatás funkciói*. In: TEMESI István (szerk.): *A közigazgatás funkciói és működése*. Nemzeti Közszeresztési és Tankönyv Kiadó, Budapest, 2013. 53-68. (különös tekintettel ld.: op.cit. 53-55.); LINDER Viktória: *A közigazgatás és a jog*. In: TEMESI István: *Közigazgatási jog*. Dialog

időben viszonylag változatlan – azaz inkább állandó,³⁰ semmint változó – fogalom. Egyetért továbbá abban is,³¹ hogy a funkció egy adott (közigazgatási) szervezet társadalmi rendeltetésének a lényegét hivatott meghatározni, ráadásul a többi alábontott fogalomhoz képest, a legmagasabb absztrakciós szinten áll. A funkció arra a kérdésre ad választ, hogy egy adott közigazgatási szervnek vagy a közigazgatásnak mi a rendeltetése, mi célt szolgál? Hangsúlyozandó, hogy a funkció nem normatív fogalom, hanem elméleti konstrukció. A közigazgatási funkció fogalmiságának meghatározása ugyanakkor – csakúgy, mint az állam³² vagy éppen a közigazgatás³³ konceptusának meghatározása – főként más tudományágak szinoptikus olvasatával ragadható meg leginkább.

Ennek megfelelően a közigazgatás funkcióit a jogtudomány, az igazgatástudomány és a szociológia nagyítóján keresztül vizsgálom és ismertetem röviden (ehhez ld. a 3. ábrát), valamint kísérletet teszek egy közigazgatás-tudományi megalapozásra (ehhez ld. a 4. ábrát). A jogtudományi megközelítés alapvetően három lényegi funkciót társít a közigazgatáshoz: i) a jogalkotási funkciót; ii) a jogérvényesítési funkciót (hangsúlyozom, hogy dogmatikai értelemben a hatósági jogérvényesítés a hatósági tevékenység részét képezi, éppúgy mint a hatósági ellenőrzés, jöllehet a jogérvényesítés – amint azt a későbbiekben látni fogjuk – tágabb tartalommal bír, mint a hatósági jogérvényesítés; megjegyzendő, hogy a hatósági ellenőrzés nem része hatósági jogérvényesítésnek, hanem kiegészíti azt); iii) és a szervezési funkciót. Együttesen e három funkciót LÖRINCZ Lajos³⁴ és JÓZSA Zoltán³⁵ végrehajtási

Campus, Budapest 2018. 11-37. (különös tekintettel ld.: *op.cit.* 19-28.); JÓZSA Zoltán: *A közigazgatás funkciói és feladatai*. In: JAKAB András – KÖNCZÖL Miklós – MENYHÁRD Attila – SÜLYÖK Gábor (szerk.): *Internetes Jogtudományi Enciklopédia*. HVG-ORAC, Budapest, 2019. 1-14. [1]-[89]. (különös tekintettel ld.: *op.cit.* [43]-[60]. ([A közigazgatás funkciói és feladatai](#) – letöltés ideje: 2021. július 19.).

³⁰ A szakirodalomban ismeretes olyan álláspont, amely megkülönböztet változó funkciót is. Ld.: BALÁZS 2021 *op.cit.* 27.; LÖRINCZ 2010 *op.cit.* 230.

³¹ Vö. LÖRINCZ 2010 *op.cit.* 231.; VÉRTESY 2020 *op.cit.* 310-311.; TAKÁCS 1997 87-88.; TAMÁS 2005 *op.cit.* 350-351.; PATYI 2012c 142-148.; GELLÉN 2013. *op.cit.* 53-55.; LINDER 2018a *op.cit.* 19-28.; JÓZSA 2019. *op.cit.* [43]-[60]. ([A közigazgatás funkciói és feladatai](#) – letöltés ideje: 2021. július 19.).

³² TAKÁCS Péter: *Állam-fogalmak*. In: TAKÁCS Péter – H. SZILÁGYI István – Fekete Balázs (szerk.): *Államelmélet. Fejezetek és előadások az államelmélet és az állambölcselet köréből*. Szent István Társulat, Budapest, 2014. 142-179. (különös tekintettel ld.: *op.cit.* 174-178.). A szinoptikus elméletre részletesebben ld.: HORVÁTH Barna: *Rechtssoziologie. Probleme der Gesellschaftslehre und Geschichtslehre des Rechts*. Grünewald, Berlin, 1934. XII. 332. (különös tekintettel ld.: *op.cit.* 63-71.). Magyar nyelven ld.: HORVÁTH Barna: *Jogszociológia. A jog társadalom- és történelemelméletének problémái*. (Ford.: ZSIDAI Ágnes) Osiris, Budapest, 1995. 430. (különös tekintettel ld.: *op.cit.* 95-127.)

³³ LÖRINCZ 2010 *op.cit.* 37-59.; LÖRINCZ Lajos: *A közigazgatás társadalmi környezete*. In: LÖRINCZ Lajos (szerk.): *A közigazgatás-tudomány alapjai*. Rejtjel, Budapest, 1997. 7-30. (különös tekintettel ld.: *op.cit.* 9-16.) TEMESI István: *A közigazgatás tudományos kutatása. A közigazgatással foglalkozó tudományok. A közigazgatás-tudomány és irányzatai*. In: SZALAI András (szerk.): *A közigazgatás tudománya és gyakorlata*. HVG-ORAC, Budapest, 2020. 38-82. (különös tekintettel ld.: *op.cit.* 38-82.).

³⁴ LÖRINCZ 2010 *op.cit.* 208-209.

³⁵ JÓZSA 2019 *op.cit.* [47].

funkcióként aposztrofálja,³⁶ noha végrehajtó funkcióként talán pontosabb az elnevezés, hisz a végrehajtás a jogérvényesítés egyik megvalósulási formája.³⁷ A felsorolt funkciók mindegyike szükségszerűen feltételezi egymást és épül is egymásra. Egyetértek ÁRVA Zsuzsannával³⁸ abban, hogy a közigazgatási jogalkotás meghatározható szűkebb és tágabb értelemben is. Szűk értelemben ide tartoznak egy adott ország jogalkotásra vonatkozó jogi normáinak összessége (hazánkban elsősorban az *Alaptörvény, a jogalkotásról szóló 2010. évi CXXX. törvény* és a *jogszabályszerkesztésről szóló 61/2009. (XII. 14.) IRM rendelet* (a továbbiakban: Jszer.) határozza meg a jogalkotás mikéntjét). Tág értelemben ugyanakkor a jogalkotási procedúra egy komplex folyamat, amely magában foglalja a norma megalkotását, a norma kihirdetését és a norma hatályosulásának ellenőrzését is. Ezen műveletben a közigazgatási szervek részt vesznek akkor is, ha a jogi normát ténylegesen nem ők alkotják.³⁹ A közigazgatás jogérvényesítő funkciója kapcsán is különbséget tehetünk egy szűkebb és egy tágabb értelmezés között. Szűkebb értelemben a közigazgatási jogérvényesítési funkciójának része i) a közigazgatási jogalkalmazás és ii) a jogilag kötetlen egyedi aktussal történő jogérvényesítés. Ezt tekinthetjük kvázi aktív jogérvényesítésnek. A közigazgatási jogalkalmazás nem más, mint amikor egy közigazgatási szerv az általános, absztrakt jogi normákat dedukcióval a konkrét, egyedi esetekre rávezeti, vonatkoztatja, avagy szubszumálja. A közigazgatási jogalkalmazás is ennek megfelelően egy folyamat, amelyben elsőként a közigazgatási szerv megállapítja a tényállást és az elbírálásához szükséges jogi normákat, majd értelmezi azokat. Ezt követően a megállapított tényállás jogi szempontú minősítésére kerül sor. Végezetül a közigazgatási szerv megállapítja a konkrét, egyedi esetben alkalmazandó jogkövetkezményt. A jogilag kötetlen egyedi aktussal történő jogalkalmazás alatt a közigazgatási szerv egy – a jogszabályok által biztosított, azaz nem önkényes (hisz a kötetlenség csak az aktus bizonyos elemeire terjed ki) – diszkrecionális jogkörében kiadott aktusát kell érteni. Ide sorolandók a közigazgatási szerv irányítási

³⁶ A végrehajtási funkcióval kapcsolatban ugyanakkor Lőrincz Lajos kiemeli, hogy itt nem a konkrét, egyedi közigazgatási hatósági aktusok „[...] realizálását, valamint konkrét feladatokhoz történő adaptálását [...]”, hanem a fentiekben is hivatkozott jogalkotói, jogérvényesítési („jogalkalmazói”), szervező munkát kell érteni. (Ld.: LÖRINCZ 2010 *op.cit.* 208-209.).

³⁷ Ennek megfelelően egyébként a végrehajtási funkcióval kapcsolatban Lőrincz Lajos kiemeli, hogy itt nem a konkrét, egyedi közigazgatási hatósági aktusok „[...] realizálását, valamint konkrét feladatokhoz történő adaptálását [...]”, hanem a fentiekben is hivatkozott jogalkotói, jogérvényesítési („jogalkalmazói”), szervező munkát kell érteni. (Ld.: LÖRINCZ 2010 *op.cit.* 208-209.).

³⁸ ÁRVA Zsuzsanna: *Közigazgatási jogalkotás*. In: JAKAB András – KÖNCZÖL Miklós – MENYHÁRD Attila – SÜLYÖK Gábor (szerk.): *Internetes Jogtudományi Enciklopédia*. HVG-ORAC, Budapest, 2018. 1-14. [1]-[43]. (különös tekintettel ld.: *op.cit.* [1]-[9]. [Közigazgatási jogalkotás szócikk](#) – letöltés ideje: 2021. július 19.).

³⁹ ÁRVA 2018 *op.cit.* [7].

jogkörében kiadott aktusai, amit a Ksztv.⁴⁰ és – a költségvetési szervek vonatkozásában – az *államháztartásról szóló 2011. évi CXCV. törvény* (a továbbiakban: Áht.) részletez.⁴¹ Tágabb értelemben a jogérvényesítési funkció közé soroljuk az i) önkéntes jogkövetést és ii) a végrehajtás útján megvalósuló jogérvényesítést. Az önkéntes jogkövetés vagy más néven *ex lege* szabályozás látens módon realizálódik a jogalanyok körében azáltal, hogy saját maguk értelmezik és követik a jogi normákban előírt rendelkezéseket. A végrehajtás útján megvalósuló jogérvényesítés is kvázi önként megvalósuló jogérvényesítés, hisz magának a végrehajtás útján történő jogérvényesítésnek a címzettjei a közigazgatási szervek, akik az egyes feladat- és hatáskör-kijelölő normák alapján ellátják feladataikat és gyakorolják hatáskörüket. E normákat a közigazgatási szervek szintén önkéntesen teljesítik, tehát kvázi önkéntes jogkövetés valósul meg.⁴² Tekintettel arra, hogy mind az önkéntes jogkövetés, mind pedig a végrehajtás útján megvalósuló jogérvényesítés esetében jelen van az önkéntesség, így mindkét esetben a tényleges jogérvényesítés kvázi passzív jogérvényesítés, hisz a közigazgatás „csupán” ellenőrzi a normatív és az egyedi jogi aktusok teljesülését, de nem érvényesít jogot közvetlenül.⁴³ A fentebb említett hatósági jogérvényesítés, mint hatósági tevékenység, lehet végrehajtás útján megvalósuló hatósági jogérvényesítés (amely szűkebb tartalmú, mint a végrehajtás útján megvalósuló jogérvényesítés, hisz annak nem kizárólag hatóságok a címzettjei) és jogalkalmazás útján megvalósuló hatósági jogérvényesítés (erre is igaz, hogy szűkebb tartalmú, mint a jogalkalmazás maga, ugyanis annak címzettjei ugyancsak nem kizárólag hatóságok lehetnek). A hatósági jogérvényesítés alapvetően a szervezetrendszeren (hierarchián) kívüli, külső igazgatás része.⁴⁴

⁴⁰ Ld.: a központi államigazgatási szervekről, valamint a Kormány tagjai és az államtitkárok jogállásáról szóló 2010. évi XLIII. törvény (a továbbiakban: Ksztv.). 2. §-át.

⁴¹ Ld.: Áht. 9. §-át.

⁴² Önkéntes jogkövetés hiányában az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény (a továbbiakban: Ákr.), a Kp. és az egyéb ágazati jogszabályok rendelkezései alkalmazandók.

⁴³ Vö. PATYI András: *Közigazgatás – Alkotmány – Bíráskodás*. Universitas-Győr, Győr, 2011. 271. (különös tekintettel ld.: op.cit. 50-56.); PATYI András: *A közigazgatási működés jogi alapjai. Institutiones administrationis. A magyar közigazgatás és közigazgatási jog általános tanai II.* Dialog Campus, Budapest, 2017. 214. (különös tekintettel ld.: op.cit. 40-50.); TEMESI István – PATYI András: *A közigazgatás tevékenységfajtái*. In: TEMESI István (szerk.): *A közigazgatás funkciói és működése*. Nemzeti Közszerkesztési és Tankönyv Kiadó, Budapest, 2013. 165-241. (különös tekintettel ld.: op.cit. 203-206.); LAPSÁNSZKY András: *A hivatalbóli eljárás*. In: PATYI András (szerk.): *A közigazgatási hatósági eljárás jogintézményei. Institutiones administrationis. A magyar közigazgatás és közigazgatási jog általános tanai VI.* Dialog Campus, Budapest, 2018. 395-431. (különös tekintettel ld.: op.cit. 398-402.); LINDER Viktória: *A közigazgatási jog érvényesülése*. In: TEMESI István: *Közigazgatási jog*. Dialog Campus, Budapest 2018. 181-200. (különös tekintettel ld.: op.cit. 189-196.); TEMESI István: *A jogalkalmazó közigazgatás*. In: LÖRINCZ Lajos (szerk.): *Közigazgatási jog*. HVG-ORAC, Budapest, 2007. 221-238.

⁴⁴ Vö. MADARÁSZ Tibor: *Közigazgatás és jog*. KJK, Budapest, 1987. 423. (különös tekintettel ld.: op.cit. 237-259.); MADARÁSZ Tibor: *A magyar államigazgatási jog alapjai*. Nemzeti Tankönyvkiadó, Budapest, 1990. 535. (különös tekintettel ld.: op.cit. 57-65.); PATYI 2011 op.cit. 86-88.; PATYI 2017 op.cit. 55-67.; TEMESI – PATYI 2013 op.cit. 171-181, 199-200.; BERÉNYI Sándor: *Az államigazgatási szervek hatósági jogalkalmazó*

A szervezés pedig az a se nem jogi, se nem normatív tevékenység, amely révén az előbbi két funkcióját a közigazgatás megfelelően képes ellátni, ugyanis mindkét részfunkció igényel nagyfokú szervezési funkciót is, ami természeténél fogva magában foglalja a koordinációt is.

A közigazgatás funkcióit a szakirodalom az igazgatástudományi megközelítésében jellemzően a Henri FAYOL⁴⁵ és Frederic Winslow TAYLOR⁴⁶ munkásságából ihletődött Luther GULICK-féle POSDCoRB⁴⁷ betűszóval azonosítja (erre ld. a 2. táblázatot).⁴⁸ A tervezés (*planning*), a szervezés (*organizing*), a személyzeti ügyek (*staffing*), az irányítás (*directing*), az összehangolás (*co-ordinating*), a jelentés és az ellenőrzés (*reporting*), és a költségvetés (*budgeting*) nem más, mint a közigazgatás működésének igazgatási ciklusai, azaz tulajdonképpen a közigazgatás igazgatási mechanizmusának elemeire bontása. Hangsúlyozandó, hogy e funkciók is több ezer feladatot foglalnak magukban.

3. táblázat: A POSDCoRB jelentése és tartalma

a POSDCoRB jelentése	a POSDCoRB tartalma
<i>Planning</i> – tervezés	célkitűzések kimunkálása, azon módszerek, eszközök és feltételek meghatározása, amivel az elérendő cél megvalósítható.

tevékenysége. In: BECK György – CZÉH György (szerk.): *Magyar államigazgatási jog. Általános rész.* BM Könyvkiadó, Budapest, 1984. 615-646.; BERÉNYI Sándor: *A közigazgatás hatósági jogalkalmazó tevékenysége.* In: FICZERE Lajos – FAZEKAS Marianna (szerk.): *Magyar közigazgatási jog. Általános rész.* Osiris, Budapest 2002. 326-360. (különös tekintettel ld.: *op.cit.* 337-338.); VÉRTESY László: *A közigazgatás tevékenységfajtái.* In: TEMESI István: *Közigazgatási jog.* Dialog Campus, Budapest, 2018. 201-222. (különös tekintettel ld.: *op.cit.* 204-210.); PATYI András: *A közigazgatási tevékenységfajták, szervezetrendszer és igazgatás.* In: PATYI András – VARGA Zs. András (szerk.): *Általános közigazgatási jog (az Alaptörvény rendszerében).* Dialog Campus, Budapest-Pécs, 2012. 173-183. (különös tekintettel ld.: *op.cit.* 173-175.); SZALAI Éva: *A közigazgatási hatóság tevékenysége.* In: FAZEKAS Marianna (szerk.): *Közigazgatási jog. Általános rész III. A közigazgatási jog elméleti kérdései. A közigazgatási hatósági eljárásjog. A közigazgatási szankció.* ELTE Eötvös Kiadó, Budapest, 2013. 117-132. (különös tekintettel ld.: *op.cit.* 117-125.).

⁴⁵ Erre ld.: FAYOL, Henri: *Administration Industrielle et générale. Prévoyance – organisation – commandement – coordination – contrôle.* H. Dunod et E. Pinat, Paris, 1917. 174. FAYOL egyébként a vezetés elemeiként az alábbiakat határozta meg: Tervezés (*prévoyance*), szervezés (*organisation*), közvetlen irányítás (*commandement*), koordinálás (*coordination*), ellenőrzés (*contrôle*), mint ahogy arra a kötet alcíme is utal. A kötet magyar nyelven is megjelent: FAYOL, Henri: *Ipari és általános vezetés. Tervezés, szervezés, közvetlen irányítás, koordinálás, ellenőrzés.* (Ford.: TARI Ernő). KJK, Budapest, 1984. 184.

⁴⁶ Erre ld.: TAYLOR, Frederic Winslow: *Shop management.* Harper & Brothers, New York and London, 1911. 207.; TAYLOR, Frederic Winslow: *The principle of scientific management.* Harper & Brothers, New York and London, 1911. 144. A két kötet egy kötetben magyar nyelven is megjelent: TAYLOR, Frederic Winslow: *Üzemvezetés / A tudományos vezetés alapjai.* (Ford.: VÁRNAI Györgyné). KJK, Budapest, 1983. 277.

⁴⁷ GULICK, Luther: *Notes on the Theory of Organization.* In: GULICK, Luther – URWICK, Lyndall (eds.): *Papers on the Science of Administration.* Institute of Public Administration, New York, 1937. 1-45. “What is the work of the chief executive? What does he do? The answer is POSDC[o]RB.” (különös tekintettel ld.: *op.cit.* 12-13.).

⁴⁸ Ld.: Vö. LŐRINCZ 2010 *op.cit.* 213.; PATYI 2012d *op.cit.* 144.; JÓZSA 2019 *op.cit.* [50]-[51]; VÉRTESY 2020 *op.cit.* 314-315.

<i>Organizing</i> – szervezés	a szervezeti struktúra és a szervezet tagozódásának meghatározása, az egyes munkafolyamatok, eljárások és az azokat megvalósító szervek létrehozása, átalakítása, racionalizálása, fejlesztése, működési rendjük tartalmi és formai meghatározása.
<i>Staffing</i> – személyzeti ügyek	rekrutáció, kiválasztás, képzés, továbbképzés, kedvező munkafeltételek megteremtése.
<i>Directing</i> – irányítás	a döntés meghozatalának folyamata, a döntés formába öntése, valamint az egyes szervek/szervezeti egységek közötti szuprematív jellegű (jog)viszony.
<i>Co-ordinating</i> – összehangolás	a különböző szervezeti egységek közötti munkafolyamatok összehangolása.
<i>Reporting</i> – jelentés és ellenőrzés	információgyűjtés és továbbítás, külső és/vagy belső ellenőrzés.
<i>Budgeting</i> – költségvetés	pénzügyi tervek készítése, számviteli rend és a pénzügyek ellenőrzése, költségvetés, zárszámadás elkészítése és végrehajtása.

Forrás: saját szerkesztés⁴⁹

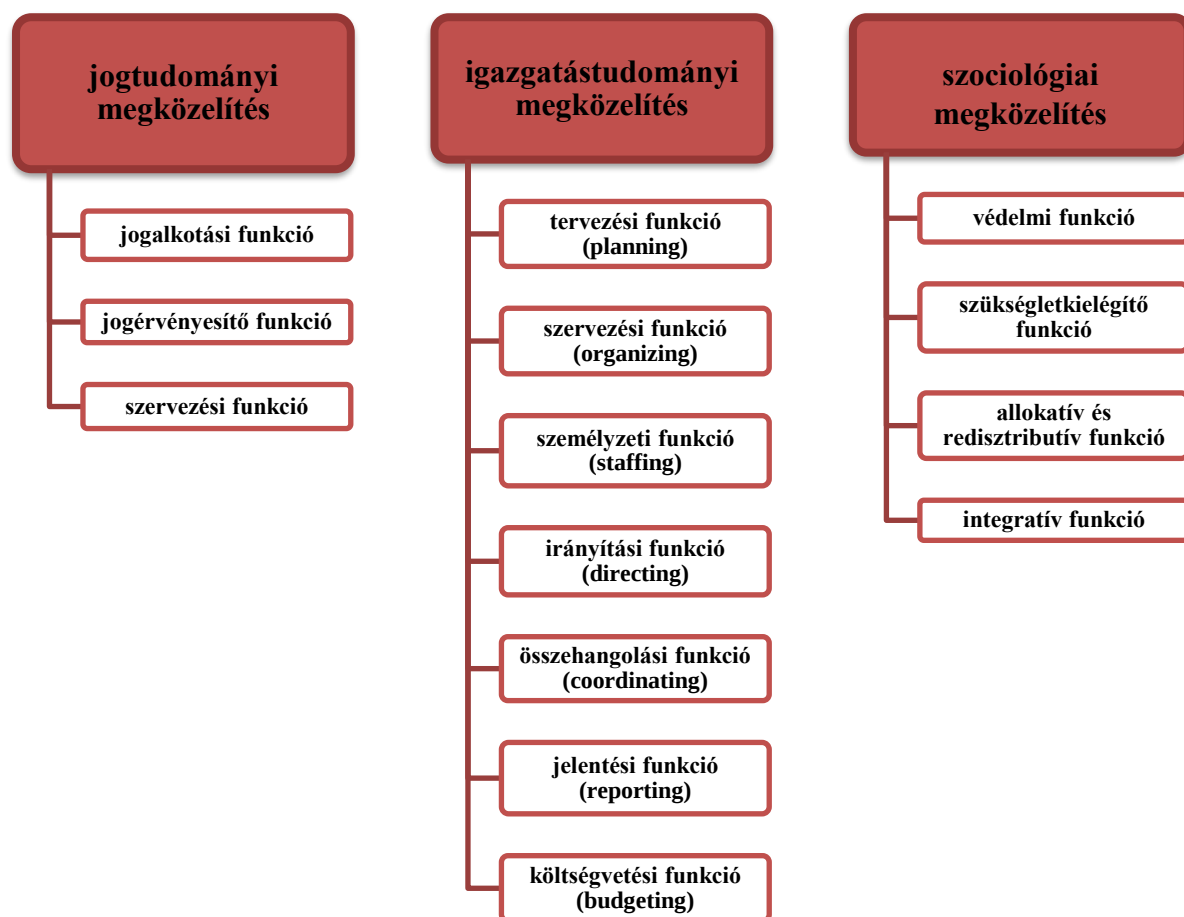
A közigazgatás funkcióit a szociológia alapvetően a társadalom szemszögéből, annak érintettségénél fogva vizsgálja. Védelmi funkció alatt értendő mind a külső, mind pedig a belső védelem. Az integrációs funkció keretében a közigazgatás – a közérdeket előtérbe helyezve – összehangolja a gazdasági-, humánigazgatási (ideértve a szociális és kulturális igazgatást is) tevékenységeit. Ehhez képest az *allokációs* funkció a különböző erőforrások és javak feltárását, gyarapítását, hasznosítását és nyilvántartását foglalja magában, míg a *redistribúciós* funkciójával a közigazgatás az erőforrások, javak újraosztását valósítja meg. Az integrációs funkció tulajdonképpen az *allokációs* és *redistribúciós* funkció komplementere.⁵⁰ Ezzel kapcsolatban JÓZSA Zoltán megjegyzi, hogy „[a]z allokációs [és redistribúciós] funkció akkor hozható összhangba a társadalmi integráció funkciójával, ha az erőforrások elosztása nem jelenti más társadalmi alrendszerek autonómiájának a felszámolását.”⁵¹ A szükségletkielégítő funkció is természetesen összefügg az előző két funkcióval, ugyanakkor hangsúlyozom, hogy a közigazgatás szükségletkielégítő funkciója nem csupán a *redistribúciós* funkció révén képes realizálódni. Elég például a jogszabályokra gondolni: a társadalmi rend fenntartása éppúgy társadalmi szükséglet, mint bizonyos szociális intézmények vagy éppen az oktatás igénybevétele.

3. ábra: a közigazgatás funkciói az egyes tudományágak szemszögéből

⁴⁹ GULICK 1937 *op.cit.* 13.; VÉRTESY 2020 *op.cit.* 315. alapján.

⁵⁰ Vö. LŐRINCZ 2010 *op.cit.* 213-235.; JÓZSA 2019 *op.cit.* [54]-[55].; VÉRTESY 2020 *op.cit.* 314.

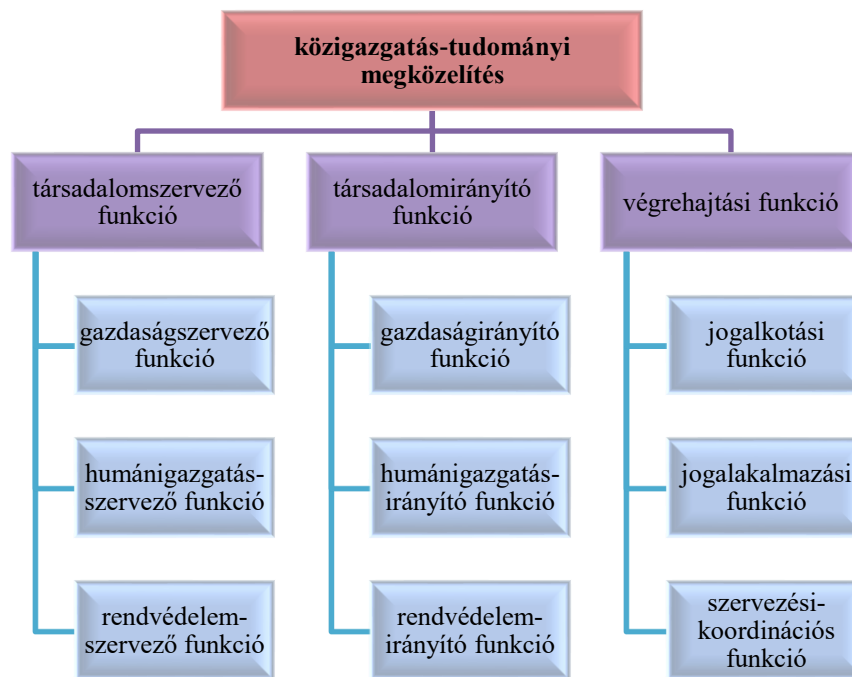
⁵¹ JÓZSA 2019 *op.cit.* [57].



Forrás: saját szerkesztés

Az említett tudományágak mellett kísérletet teszek egy közigazgatás-tudomány alapú funkciócsoportosításra, amelyet a 4. ábra szemléltet. A végrehajtási funkció egyfajta *back office* jellegű funkcióként értelmezendő, amiről a jogtudományi megközelítés kapcsán már szóltam. A társadalomszervező és a társadalomirányító funkciók alapvetően alábonthatóak a közigazgatási jog különös részéhez – azaz a szakigazgatáshoz – köthető funkciókra, nevezetesen a gazdaságszervező és -irányító, a humánigazgatás-szervező és -irányító, valamint a rendvédelem-szervező és -irányító funkciókra. Témánk szempontjából a hulladékgazdálkodási jog vagy hulladékjog (hulladékigazgatás) a gazdaságszervező és – irányító funkciók közé sorolandó szakigazgatás.

4. ábra: a közigazgatás funkciói a közigazgatás-tudomány szemszögéből



Forrás: saját szerkesztés

A jogtudományi megközelítés során a végrehajtási funkcióról korábban írtak helytállóak, így azt nem ismételtem meg. A társadalomirányító és társadalomszervező funkciókat⁵² a közigazgatási jog különös részének megfelelően tagoltam. A társadalomirányítás és társadalomszervezés a legáltalánosabb funkciója a közigazgatásnak, amely magában foglalja a gazdaságigazgatás (árszabályozás), a humánigazgatás (szociális és kulturális igazgatás) és a rendvédelemigazgatás (honvédelem és rendvédelem) szervezési és irányítási funkcióit egyaránt. E széleskörűség ugyanakkor nem jelent korlátok nélküliséget, hisz a közigazgatás a jogállamiság elvéből fakadóan joghoz kötötten működik.

2.2. A feladat- és hatáskör dogmatikai és tételesjogi fogalma

A feladatokat (reszort) a funkciókhoz képest nem a második absztrakciós szinten, azaz a közigazgatás szintjén vizsgálom, hisz a feladat a funkcióhoz képest normatív fogalom és a feladatokat a jogszabályok mindig egy adott közigazgatási szervhez rendelik; hanem a legalacsonyabb absztrakciós szinten, azaz egy adott közigazgatási szerv vonatkozásában. Egy adott közigazgatási szervhez rendelt feladatok összessége feladatkörként határozható

⁵² LŐRINCZ 2010 *op.cit.* 207-212.; MADARÁSZ 1987. *op.cit.* 24-34.; TAKÁCS 1997 *op.cit.* 92-96.; TAKÁCS Albert: *A hatalommegosztás elvének alkotmányelméleti értelmezése.* In: MEZEY Barna (szerk.): *Hatalommegosztás és jogállamiság.* Osiris, Budapest, 1998. 94-149. (különös tekintettel ld.: *op.cit.* 113-114.).

meg. A feladatkör kifejezést többes számban nem használom, mivel azt egy adott közigazgatási szerv valamennyi feladatának összességéként értelmezzük. A feladat a funkcióval ellentétben normatív fogalom. A szakirodalom⁵³ a feladatot a funkciónál szűkebb értelemmel bíró, konkrétabb, dinamikusabb, térben és időben változó fogalomként értelmezi. KILÉNYI Géza sommás megállapítása szerint a feladat „[...] *magában foglalja mindazon tennivalókat, amelyeket az érintett szervnek folyamatosan, rendszeresen vagy meghatározott időközönként el kell látnia.*”⁵⁴ Nem azt mutatja meg, hogy mi a szerv társadalmi rendeltetése, hanem azt, hogy az adott közigazgatási szervnek milyen tevékenységet kell megvalósítania. A feladat arra a kérdésre ad választ, hogy egy adott közigazgatási szervnek mit kell csinálnia.

3. táblázat: A funkció és a feladat különbözőségei

	funkció	feladat
<i>absztrakciós szint – értelmezési tartomány</i>	második absztrakciós szint	legalacsonyabb (harmadik) absztrakciós szint
<i>normativitás</i>	nem normatív fogalom	normatív fogalom
<i>jellegét tekintve</i>	általános	konkrétabb
<i>térben és időben meghatározva</i>	állandó	változó
<i>dinamizmus szerint meghatározva</i>	statikus	dinamikus
<i>milyen kérdésre ad választ</i>	egy adott közigazgatási szervnek mi a rendeltetése, mi célt szolgál?	egy adott közigazgatási szervnek mit kell csinálnia?

Forrás: saját szerkesztés

A feladatok számbavételére eddig négy ízben került sor. Az első jelentős – jogszabályi hivatkozások is tartalmazó – összeállítás MAGYARY Zoltán nevéhez kötődik. MAGYARY a Magyar közigazgatás tükre c.⁵⁵ munkájában 9.850 feladatot azonosított; 909 általános

⁵³ Vö. LÖRINCZ 2010 *op.cit.* 207-208.; TAKÁCS 1997 97-101.; TAMÁS 2005 *op.cit.* 350.; PATYI 2012d 142-148.; LINDER 2018a *op.cit.* 19-28.; JÓZSA 2019. *op.cit.* [61]-[65]. ([A közigazgatás funkciói és feladatai](#) – letöltés ideje: 2021. július 19.); TAKÁCS Albert: *A közigazgatás feladatai*. In: TEMESI István (szerk.): *A közigazgatás funkciói és működése*. Nemzeti Közszerkesztési és Tankönyv Kiadó, Budapest, 2013. 29-52. (különös tekintettel ld.: *op.cit.* 29-30.). Megjegyzem, hogy Kilényi Géza a feladatkört határozza meg a legtágabb fogalomként, de teszi mindezt a hatáskör és hatósági jogkör relációjában, a funkciókról nem szól. Ld: KILÉNYI Géza: *Közigazgatási alapfogalmak*. In KILÉNYI Géza (szerk.): *A közigazgatási jog nagy kézikönyve*. Budapest, Complex. 2008. 17-33. (különös tekintettel ld.: *op.cit.* 25-26.).

⁵⁴ KILÉNYI 2008 *op.cit.* 25.

⁵⁵ MAGYARY Zoltán (szerk.): *Magyar közigazgatás tükre. Közigazgatásunk ügyei és eljáró szervei*. (Közl. MÁRTONFFY Károly – MÁTÉ Imre – NÉMETHY Imre). Magyar Királyi Állami Nyomda, Budapest, 1932. I-XXXV. 782. A munka bevezetésében egyébként Magyar is hangsúlyozza, hogy az „a magyar közigazgatás racionalizálásának előkészítéséhez tartozik. (Ld.: MAGYARY 1932 *op.cit.* VII.). A magyar közigazgatás racionalizálásáról szóló kötet egyébként két évvel korábban született meg. (Ld: MAGYARY Zoltán: *A magyar közigazgatás racionalizálása*. Királyi Magyar Egyetemi Nyomda, Budapest, 1930. 184.).

igazgatási⁵⁶ feladat mellett 8.941 szakigazgatási feladatot (az országgyűlés belső igazgatási struktúráját és az akkori minisztériumi struktúrát alapul vevő bontásban).⁵⁷ A Magyary-féle munkát követően a feladatok hasonló volumenű számbavételezésére a *közfeladatok felülvizsgálatáról szóló 2229/2006. (XII. 20.) Korm. határozat* alapján 2007-ben került sor, és mintegy négyezer tételt⁵⁸ vett számba az akkori Államreform Bizottság,⁵⁹ ugyanakkor jogszabályi hivatkozásokat és egyéb paramétereket a gyűjtés nem tartalmazott.⁶⁰ Egy hasonló feladat-számbavételezést a Nemzeti Közigazgatási Intézet is készített 2011-ben az akkori minisztériumok szervezeti és működési szabályzatainak (a továbbiakban: SzMSz) figyelembevételével, de jogszabályi hivatkozásokat és egyéb paramétereket a 2007-es számbavételezéshez hasonlóan nem tartalmazott.⁶¹ 2010-ben – a korábbi Államreform Bizottság által 2007-ben készített feladatkataszter „tartalmi egyenetlensége okán”⁶² – a Magyary Program keretében valósították meg a (köz)feladatok teljes körű meghatározását és rendszerezését, amelynek a célja olyan elemi szintű közfeladat-kataszter kialakítása volt, amelyre stratégiai döntések, és a jogalkotást támogató információrendszer épülhet.⁶³ A Magyary Program alapján 2013-ban több mint 34.000 feladatot azonosítottak közel 8000 jogszabály, közjogi szervezetszabályozó eszköz és stratégiai dokumentum felhasználásával. E munka a Magyary-féle számbavételezéshez hasonlóan már tartalmaz jogszabályi hivatkozásokat és egyéb paramétereket is.⁶⁴ Jóllehet számtalan feladattipizálás létezik a

⁵⁶ MAGYARY 1932 *op.cit.* 1-66. Az általános igazgatás körébe foglalt ügyeket az alábbi rendszerezéssel végezte el: i) a közigazgatás kapcsolata a többi állami főszervekkel; ii) a közigazgatás egységes szervezése és ellenőrzése (racionalizálás); iii) közszolgálat: a) szolgálati pragmatika és egyéb szolgálati viszonyok, b) fegyelmi ügyek, c) közszolgálati alkalmazottak illetmény- és nyugdíjügyei; d) közszolgálati alkalmazottak továbbképzése, e) a közszolgálat rendje, ügyrend; iv) jogszabályalkotás, jogszabály-alkalmazásban állásfoglalás; v) statisztika; vi) költségvetés: a) államháztartás, b) önkormányzati háztartás; vii) zárszámadás: a) államháztartás, b) önkormányzati háztartás; viii) számvitel; ix) ügykezelés; x) anyagbeszerzés (közszállítás) és anyagfogyasztás; xi) állami vagyonkezelés; xii) közigazgatási eljárás; xiii) közigazgatási büntetőjog; xiv) közigazgatási bíróság; xv) hatásköri bíróság; xvi) kormányjelentés; xvii) sajtóügy. Ld.: MAGYARY 1932 *op.cit.* XII.

⁵⁷ MAGYARY 1932 *op.cit.* 67-782.

⁵⁸ Magyary Zoltán Közigazgatás-fejlesztési Program (MP 12.0). (szerk.: GÁL András Levente), Magyar Közlöny Lap- és Könyvkiadó, Budapest, 2012. 70. (különös tekintettel ld.: *op.cit.* 38.). Vértessy László kb. 7500 tételtől ír. Ld.: VÉRTESY 2020 *op.cit.* 324.

⁵⁹ A kormánybizottságot az államreform előkészítésével és megvalósításával összefüggő egyes szervezeti és személyi kérdésekről szóló 1061/2006. (VI. 15.) Korm. határozat állította fel.

⁶⁰ VÉRTESY 2020 *op.cit.* 324.

⁶¹ *Uo.*

⁶² Magyary Zoltán Közigazgatás-fejlesztési Program (MP 11.0). (szerk.: GÁL András Levente), Magyar Közlöny Lap- és Könyvkiadó, Budapest, 2011. 50. (különös tekintettel ld.: *op.cit.* 30.).

⁶³ *Uo.*

⁶⁴ VÉRTESY 2020 *op.cit.* 324. Megjegyzem, hogy az MP 12.0 30.000 tételtől írt, ugyanakkor 2012. augusztus 31. napján történő közreadása idején még nem volt véglegesnek tekinthető a feladatkataszterben szereplő tételek száma. (a hivatkozott harmincezer tételre ld.: MP 12.0 *op.cit.* 38.). A változásokról ld.: VÉRTESY László: *Állami feladatkataszter*. Magyar Közlöny Lap- és Könyvkiadó, Budapest, 2013. 1-29.

szakirodalomban,⁶⁵ a terjedelmi korlátok okán most csak utalok rájuk és a legáltalánosabb csoportosítást alkalmazom. Teszem mindezt azért, mert a most alkalmazni kívánt legáltalánosabb csoportosításba – annak kellően absztrakt volta okán – valamennyi közigazgatási feladat beilleszthető.

Minden közigazgatási szervnek ugyanis vannak általános igazgatási, vagy más néven szervei (*institucionális*) és szakigazgatási (*funkcionális*) feladataik egyaránt. *Institucionális* feladatok alatt értjük azokat a feladatokat, amelyek minden közigazgatási szervnél előfordulnak, jól standardizálhatóak és tulajdonképpen a közigazgatási szerv mindennapi működéséhez szükséges, nem szakirányú speciális feladatokat foglalja magában. Ide sorolhatjuk a tulajdonképpeni *back office* típusú feladatokat úgy, mint személyzeti feladatok, jogi feladatok, adatvédelemmel (GDPR) kapcsolatos feladatok, gazdasági feladatok, üzemeltetéssel kapcsolatos feladatok stb. Hangsúlyozandó, hogy e *back office* típusú *institucionális* feladatok nélkül a közigazgatási szerv nem tudná ellátni a szakigazgatási feladatait sem. Funkcionális feladatok alatt pedig azokat a feladatokat értjük, amelyeket azért lát el az adott közigazgatási szerv, hogy a társadalmi rendeltetését be tudja tölteni, tehát lényegében azért, hogy a magasabb absztrakciós szinten álló funkcióját megvalósítsa.

A hatáskör (autoritás) közhatalmi cselekvésre való jogosultság és egyben kötelezettség is, amely tartalmilag az adott közigazgatási szerv feladatellátásához szükséges jogi eszközök összességét jelenti. E jogi eszközök révén a közigazgatási szerv képes az egyes jogalanyok jogi pozíciójában változást előidézni, azaz jogot vagy kötelezettséget létrehozni, módosítani vagy megszüntetni.⁶⁶ A hatáskör a feladathoz hasonlóan normatív fogalom, terjedelmét tekintve lehet általános vagy különös. Általános a hatáskör, ha a közigazgatási szerv valamennyi fajta – legyen az általános igazgatási vagy szakigazgatási – közigazgatási feladatot ellát(hat); míg különös hatáskörrel akkor beszélünk, ha csupán bizonyos

⁶⁵ Ld.: BECKER, Bernd: *Öffentliche Verwaltung. Lehrbuch für Wissenschaft und Praxis*. Verlag R. S. Schulz, Kempfenhausen, 1989. 1048. (különös tekintettel ld.: *op.cit.* 542.); CONCHA 1905. *op.cit.* 23.; FÁBIÁN Adrián: *Közigazgatás-elmélet*. Dialóg Campus, Budapest-Pécs, 2010. 176.; (különös tekintettel ld.: *op.cit.* 71-78.); KALAS Tibor: *A közigazgatás kialakulása, fogalma, feladatai*. In: KALAS Tibor (szerk.): *Magyar közigazgatási jog. Általános rész. I.* Virtuóz Kiadó, Budapest, 2006. 207. 19–42. (különös tekintettel ld.: *op.cit.* 33.); PARSONS, Talcott: *The Social System*. Free Press, New York, 1964. XVIII. 575. (különös tekintettel ld.: *op.cit.* 137.); STUCKART, Wilhelm: *Die Neuordnung der Kontinente und Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Verwaltung. Reich-Volksordnung-Lebensraum Vol. I* (1941) No. 21. 3-28.; TORMA András *Az állami, a közigazgatási és az önkormányzati feladatokról*. In: CSEFKÓ, Ferenc (szerk.) *Ünnepi kötet Ivancsics Imre egyetemi docens, decan emeritus 70. születésnapjára*. PTE ÁJK, Pécs, 2008. 153-164. (különös tekintettel ld.: *op.cit.* 157.); JÓZSA 2019. *op.cit.* [66]-[74]. ([A közigazgatás funkciói és feladatai](#) – letöltés ideje: 2021. július 19.); LINDER 2018a *op.cit.* 19-28.; MADARÁSZ 1987 *op.cit.* 147-198.; MAGYARY 1932 *op.cit.* XII.; PATYI 2012d 144-152.; TAKÁCS 2013 *op.cit.* 29-52.; VÉRTESY 2020 *op.cit.* 315-319.

⁶⁶ TEMESI István: *A közigazgatási jog alanyai*. In: TEMESI István (szerk.): *Közigazgatási Jog*. Dialog Campus, 2018. 91-114. (különös tekintettel ld.: *op.cit.* 93.).

szakigazgatási feladatokat (természetesen a működéséhez szükséges általános igazgatási feladatokkal együttesen) lát(hat) el. A hatáskör leginkább a szervezési elvek mátrixában értelmezhető és szemléltethető leginkább (ld. 5. ábra), ugyanakkor területi korlátok okán ezekről nem szólnak. A feladat és hatáskör közötti distinkció abban ragadható meg leginkább, hogy bár mind a feladat, mind pedig a hatáskör normatív fogalom, bizonyos feladatok ellátása mégsem igényel jogi eszközöket, tehát hatáskört (például bizonyos mérési feladatok vagy statisztikai feladatok elvégzése, döntéstervezetek elkészítése stb.). TAMÁS András tūpontos értelmezésében a feladatkör és a hatáskör tekintendő annak a két faktornak, amivel elvégezhető bármely állami szerv azonosítása. A feladatkörre (*reszort*) a feladatok vagy közügyek intézésének tárgykör szerinti csoportjaként tekinthetünk, míg a hatáskör (*autoritás*) a közigazgatási feladat(kör)ök ellátásának felhatalmazásbeli terjedelmét jelöli ki. Tulajdonképpen azt mutatja meg, hogy ki, hogyan és milyen formában jogosult és kötelezett meghatározott feladatok intézésére.⁶⁷ Utalok rá ugyanakkor, hogy a hatályos jog sok esetben a feladat- és hatáskört együtt szabályozza például az Alaptörvényben, az Mőtv. vagy éppen a Statútum rendeletben is.⁶⁸

5. ábra: hatáskörök és szervezési elvek

			hatáskör	
			általános	különös
szervezési elv	centralizált (központosított)	koncentrált (összpontosított)	kormány	minisztérium, önálló szabályozó szerv, autonóm államigazgatási szerv, kormányzati főhivatal, központi hivatal és rendvédelmi szerv központi szerve
		dekoncentrált (szétpontosított)	fővárosi és vármegyei kormányhivatal, járási hivatal	kormányzati főhivatal, központi hivatal és rendvédelmi szerv területi kirendeltsége
	decentralizált (nem központosított)		helyi önkormányzatok (területi és települési)	szakmai önkormányzatok (köztestületek) és nemzetiségi önkormányzatok

Forrás: saját szerkesztés⁶⁹

Végezetül a hatósági jogkör közhatalmi hatáskör, nem más, mint a közigazgatási szerv közhatalmi jogosítványából fakadó (hatósági) jogalkalmazói egyedi aktus kibocsátásának a lehetősége.

Mindezek tükrében megállapítható, hogy egy szerv a társadalmi rendeltetését akkor tudja betölteni – azaz a funkciójának akkor felel meg – ha rendelkezik megfelelő feladat- és

⁶⁷ TAMÁS 2005 *op.cit.* 350-351. és 353.

⁶⁸ *Uo.*

⁶⁹ VÉRTESY 2020 *op.cit.* 320. alapján.

hatáskörökkel, illetve amennyiben azt a feladatkörének ellátása és hatáskörének gyakorlása megkívánja, a szükséges hatósági jogkörrel.

2.3. A közszolgáltatás és a közfeladat dogmatikai és tételesjogi fogalmának keveredése

A közszolgáltatás a feladatok, azon belül is a közfeladatok egy fajtája. A közfeladat és a közszolgáltatás a szakirodalomban számos esetben együtt jelenik meg – sokszor egymás szinonimájaként. Mindemellett az is igaz, hogy a szakirodalom kevésbé tárgyalja önállóan (esetleg – mint említettem – a közszolgáltatásokkal együttesen) a közfeladat fogalmát. Véleményem szerint a két fogalom jelentéstartalma nem azonos. A feladat kapcsán korábban írtak alapján tehát közfeladatnak tekinthető például a lakosság közszolgáltatásokkal ellátása, vagy annak megszervezése a helyi önkormányzat által. Ha a feladat arra a kérdésre ad választ, hogy a közigazgatási szervnek milyen tevékenységet kell megvalósítania, mit kell csinálnia, akkor a közszolgáltatás megszervezése egy olyan tevékenység, amit egy közigazgatási szerv (funkcionális, szakigazgatási) feladatként azonosíthatunk. A közszolgáltatás nem arra ad választ, hogy mit kell csinálnia egy közigazgatási szervnek, hanem a közszolgáltatás megszervezése maga az a tevékenység, amit a közigazgatási szervnek közfeladatként el kell látnia és meg kell valósítania. Megjegyzendő ugyanakkor, hogy normatív szinten is sok esetben keveredik a két fogalom. A Ht. állami hulladékgazdálkodási közfeladat alatt együttesen a hulladékgazdálkodási intézményi résztevékenységet és a hulladékgazdálkodási közszolgáltatási résztevékenységet érti,⁷⁰ míg az Möt., az Nvt.),⁷¹ vagy a *vízgazdálkodásról szóló 1995. évi LVII. törvény* (Vgtv.)⁷² teljes mértékben szinonimaként kezeli a két fogalmat.⁷³ Ehhez képest például az *állami vagyonról szóló 2007. évi CVI. törvény* (a továbbiakban: Vtv.) külön kezeli őket.⁷⁴ Noha mind a közfeladat, mind a közszolgáltatás normatív fogalom, a hatályos jog csupán a közfeladat ellátásával és finanszírozásával kapcsolatban határoz meg követelményeket az Áht. 3/A. §-ában. A közfeladat és a közszolgáltatás közötti vékony mezsgye és a terjedelmi korlátok okán a két fogalom különbözőségeit nem vizsgálom. Bár mind a közfeladat, mind a

⁷⁰ Ht. 2. § (1) bek. 27b.

⁷¹ Ld. Nvt. 7. § (1) bek.

⁷² Ld. Vgtv. 4. § (2) bek.

⁷³ Ld. Möt. 4. §, 13. §, 16/A. §, 20. § (1) bek, 21. § (2) bek.

⁷⁴ Ld.: Vtv. 27. § (8) bek.

közzolgáltatás normatív fogalom, a joganyag mégsem határozza meg pontosan egyiket sem, igaz a közfeladattal kapcsolatos követelményeket az Áht. nevesíti. Mindez alapján a közfeladat mindig valamilyen i) ágazati jogszabályban meghatározott állami vagy önkormányzati feladat, ii) amelynek ellátása vagy valamilyen – legyen az akár állami, akár önkormányzati – költségvetési szerv alapításával és működtetésével vagy az azok ellátásához szükséges pénzügyi fedezet Áht-ban meghatározott eszközökkel, részben vagy egészben történő biztosításával valósul meg, illetve iii) államháztartáson kívüli szervezet – jogszabályban meghatározott rendben – a közfeladatok ellátásában közreműködhet. Továbbá kritérium, hogy iv) a közfeladatot meghatározó ágazati jogszabályban a közfeladat ellátásának módját meg kell határozni és ezzel egyidejűleg a közfeladat ellátásához szükséges pénzügyi fedezet biztosításáról is rendelkezni kell (ezzel összefüggő garanciális szabály, hogy új közfeladat kizárólag az ellátásához megfelelő pénzügyi fedezet rendelkezésre állása esetén írható elő vagy vállalható, és amennyiben a pénzügyi fedezet már nem áll rendelkezésre, intézkedni kell vagy a pénzügyi fedezet biztosításáról vagy a közfeladat megszüntetéséről).⁷⁵

A közzolgáltatás fogalmához ehhez képest a *fogyasztóvédelemről szóló 1997. évi CLV. törvényben* (a továbbiakban: Fgytv.) találunk meghatározást. Az Fgytv. különbséget tesz szolgáltatás és közzolgáltatás között. Szolgáltatás a termék, ingatlan vagy vagyoni értékű jog értékesítésén kívül minden olyan ellenszolgáltatás fejében végzett tevékenység, amely a megrendelő, illetve megbízó igényének kielégítésére valamely eredmény létrehozását, teljesítmény nyújtását vagy más magatartás tanúsítását foglalja magában.⁷⁶ Ehhez képest közzolgáltatás a külön ágazati törvény szerinti termékértékesítési vagy szolgáltatásnyújtási kötelezettség hatálya alá tartozó vállalkozás által e kötelezettség alapján nyújtott víziközmű-szolgáltatás, távhőszolgáltatás, települési hulladék rendszeres gyűjtésére, elszállítására és elhelyezésére irányuló szolgáltatás, elektronikus hírközlési szolgáltatás, postai szolgáltatás, villamos energia egyetemes szolgáltatásra jogosult felhasználó részére villamosenergia-vásárlási szerződés vagy hálózathasználati szerződés alapján nyújtandó szolgáltatás, valamint földgáz egyetemes szolgáltatásra jogosult felhasználó részére földgáz-kereskedelmi szerződés vagy elosztóhálózat-használati szerződés alapján nyújtandó szolgáltatás.⁷⁷ Természetesen az Fgytv. a közzolgáltatás fogalmát a törvény fogyasztóvédelmi jellegének megfelelően határozza meg, azaz csak azon

⁷⁵ Áht. 3/A. §.

⁷⁶ Fgytv. 2. § g) pont.

⁷⁷ Fgytv. 2. § h) pont.

közszolgáltatásokat vonja a fogalom körébe, amelyekre az Fgytv. tárgyi hatálya kiterjed. Ezt hangsúlyozza KOVÁCS András György is.⁷⁸ Ezenkívül a Kúria vonatkozó ítélete is rámutat, hogy az Fgytv. közszolgáltatás-fogalma inkább a közüzemi közszolgáltatások körét foglalja magában, nem pedig az általánosabb értelemben vett szakirodalom szerinti közszolgáltatás-fogalmat.⁷⁹

2.4. A közszolgáltatás dogmatikai fogalma

A közszolgáltatás⁸⁰ fogalma mind a nemzetközi, mind a honi szakirodalomban megjelenik, bár annak tartalmi meghatározottsága meglehetősen differenciált képet mutat.

A nemzetközi szakirodalomban Arthur Cecil PIGOU⁸¹ tekinthető a (köz)szolgáltatásokat érintő intézményi és gazdasági kérdésekkel foglalkozó terület egyik úttörő művelőjének. Hellmut WOLLMANN és Gérard MARCOU alapvetően szociális és gazdasági típusú közszolgáltatások között tesz különbséget, és míg az előbbiek köre jellemzően megegyezik valamennyi jóléti államban, addig az utóbbiakba államokként eltérő szolgáltatások tartozhatnak, hisz maga a közszolgáltatás, mint terminológia is eltérő jelentéstartalommal bír a jóléti államok jogában.⁸² Bill JORDAN ehhez képest főként a szolgáltatások és áruk különbözőségeit és hasonlóságait vizsgálta.⁸³ Paul SPICKER sem ad egzakt definíciót a közszolgáltatásra csak meghatározza azokat a területeket, amikkel azonosítani szokták, ekképpen a közszolgáltatás jellemzően valamilyen közösségi jellegű kormányzati, a köz

⁷⁸ Vö. KOVÁCS András György: *A jogi közszolgáltatás-fogalom meghatározásának szintjei. A közszolgáltatások osztályozása és megszervezésük módjai*. In: FAZEKAS Marianna (szerk.): *Közigazgatási jog. Általános rész II. A közszolgáltatások szervezése*. ELTE Eötvös Kiadó, Budapest, 2018. 55-81. (különös tekintettel ld.: *op.cit.* 74.).

⁷⁹ Kúria Kfv.III.37.508/2015/7.

⁸⁰ A közszolgáltatás konceptusának nehezen megfoghatósága okán a szakirodalom – az állam, a közigazgatás vagy éppen a funkció fogalmának meghatározásához hasonlóan – az egyes tudományok szemszögéből vizsgálja, ugyanakkor terjedelmi korlátok okán e vizsgálatot nem végezem el, csak utalok rá. Ld.: HOFFMAN István: *Önkormányzati közszolgáltatások szervezése és igazgatása. Az elmélet és a gyakorlat tükrében*. ELTE Eötvös Kiadó, Budapest, 2009. 395. (különös tekintettel ld.: *op.cit.* 23-27.); HOFFMAN István: *A közszolgáltatások fogalma*. In: FAZEKAS Marianna (szerk.): *Közigazgatási jog. Általános rész II. A közszolgáltatások szervezése*. ELTE Eötvös Kiadó, Budapest, 2018. 17-37. (különös tekintettel ld.: *op.cit.* 18-22.); BORDÁS Péter: *Közszolgáltatások*. In: JAKAB András – KÖNCZÖL Miklós – MENYHÁRD Attila – SÜLYÖK Gábor (szerk.): *Internetes Jogtudományi Enciklopédia*. HVG-ORAC, Budapest, 2020. 1-21. [1]-[81]. (különös tekintettel ld.: *op.cit.* [26]-[35]. [Közszolgáltatások szócikk](#) – letöltés ideje: 2021. július 19.)

⁸¹ PIGOU, Arthur Cecil: *The Economics of Welfare*. Macmillan, London, 1920. XXXVI. 976.

⁸² WOLLMANN – MARCOU 2010 WOLLMANN, Hellmut – MARCOU, Gérard: *Introduction*. In: WOLLMANN, Hellmut – MARCOU, Gérard (eds.): *The Provision of Public Services in Europe. Between State, Local Government and Market*. Edward Elgar, Cheltenham – Northampton, 2010. XV. 271. (különös tekintettel ld.: *op.cit.* 1-2.)

⁸³ JORDAN, Bill: *Public Services and the Service Economy: Individualism and the Choice Agenda*. *Journal of Social Policy* Vol XXXV. (2005) No. 1. 143-162. (különös tekintettel ld.: *op.cit.* 146-148.)

érdekében végzett tevékenység, valamilyen szociális típusú szolgáltatás. Paul SPICKER mindemellett négy meghatározó tulajdonságát emeli ki a közszolgáltatásoknak: közpolitikai jellegű, bizalmi jellegű, *redisztributív* és szolgáltatással látja el a közösséget. Következésképpen prioritásaikban, költségeikben, kapacitásaikban és teljesítményeikben is másképpen működnek, mint a profitorientált termelési szféra.⁸⁴ Stephen James BAILEY a közszféra vagy közszolgálat és a közszolgáltatások különbözőségét hangsúlyozza, hisz számtalanszor a két fogalom keveredik egymással. Azaz némely szerző *public service* alatt érti a közszolgáltatásokat, mások a közszolgálatot vagy közszférát azonosítják vele.⁸⁵ Robert DENHARDT és Janet Vinzant DENHARDT 2000-ben megjelent cikkükben az *Old Public Administration*-t felváltó *New Public Management* (a továbbiakban: NPM) mellett a *New Public Service* (a továbbiakban: NPS) fontosságát hangsúlyozták és hét a *New Public Service*-t meghatározó alapelvet is megfogalmaztak. Ezek közül az egyik legjelentősebb a szolgálat a kormányzás helyett, aminek értelmében a közszolgálati tisztviselő egyre fontosabb szerepe az, hogy segítse az állampolgárokat a közös érdekek megfogalmazásában és kielégítésében, ahelyett, hogy megpróbálja irányítani vagy új irányokba terelni a társadalmat.⁸⁶ Megjegyzendő ugyanakkor, hogy egy tizenöt évvel később megjelent cikkükben elismerik, hogy sem az NPM, sem pedig az NPS alapelvei nem váltak paradigmává a közigazgatásban, jóllehet ezen eszmékkel összhangban lévő elméletek és gyakorlatok egyre nyilvánvalóbbá váltak a közigazgatás-tudományban és gyakorlatban.⁸⁷ Hangsúlyozom, hogy itt is keveredik valamelyest a közszféra és a közszolgáltatás fogalma. A közszolgáltatásokkal kapcsolatban egy meglehetősen általános fogalmat használ BORDÁS Péter, tekintettel annak dinamizmusára, azaz térbeni, időbeni és értelmezési tartománybeli eltérő voltára. Értelmezésében „[...] a közszolgáltatás olyan, országonként eltérő feladat és tevékenység, melyet az állam (jogalkotó) a közös szükségletek kielégítése érdekében speciális szabályozás alá von, vagy amely önmagában közösségi szervezést igényel, függetlenül attól,

⁸⁴ SPICKER, Paul: The Nature of Public Service. *International Journal of Public Administration* Vol. XXXII. (2009) No. 11. 970–991. (különös tekintettel ld.: *op.cit.* 970-971.)

⁸⁵ BAILEY, Stephen James: *Public sector economics: theory, policy and practice*. Basingstoke, Macmillan, 1995. XIV. 406. (különös tekintettel ld.: 7-15.); a fogalmak keveredésére ld.: FERGUSON, Barry: *Competing for Influence. The Role of the Public Service in Better Government in Australia*. ANU Press, Acton, 2019. 433.; PERRY, James – WISE, Lois Recascino: The Motivational Bases of Public Service. *Public Administration Review* Vol. L. (1990) No. 3. 367-373.; PERRY, James – BUCKWALTER, Neal: The Public Service of the Future. *Public Administration Review* Vol. LXX. (2010) SE. 238-245.; BAILEY, Stephen Kemp: Ethics and the Public Service. *Public Administration Review* Vol. XXIV. (1964) No. 4. 234-243.

⁸⁶ DENHARDT, Robert és DENHARDT, Janet Vinzant: The New Public Service: Serving Rather than Steering. *Public Administration Review* Vol. LX. (2000) No. 6. 549-559. (különös tekintettel ld.: *op.cit.* 549. és 553.)

⁸⁷ DENHARDT, Robert és DENHARDT, Janet Vinzant: The New Public Service Revisited. *Public Administration Review* Vol. LXXV. (2015) No. 5. 664-672. (különös tekintettel ld.: *op.cit.* 670.)

hogy azt a szolgáltatást az állam vagy magánszervezet állítja elő.”⁸⁸ HORVÁTH M. Tamás szerint „[...] a közszolgáltatások [...] olyan feladatok ellátásának biztosítása, amelyek adott feltételek között, valamilyen mértékig közösségi szervezést igényelnek és társadalmi közös szükségletek kielégítését szolgálják. A két feltételnek, a közösségi szervezésnek és a közös szükségletek kielégítésének együttesen kell fennállnia”⁸⁹ NYIKOS Györgyi és SOÓS Gábor, valamint VÉRTESY László is hangsúlyozza a közszolgáltatások SNA⁹⁰ és ESA⁹¹ szerinti jellemzőit, ti. hogy i) a közszolgáltatásokat a közösség valamennyi tagja vagy egy adott csoportja egyformán veheti igénybe; ii) a közszolgáltatás igénybevételekor nincs szükség meghatározott megállapodásra vagy az érintettek aktív részvételére, azaz igénybevételük általában passzív módon is megvalósul; illetve iii) a közszolgáltatás megszerzéséért nincs verseny a fogyasztók között.⁹² LAPSÁNSZKY András úgy fogalmaz, hogy a közszolgáltatás egy olyan szolgáltatás, amely „[...] esetében az állam, ugyan közszolgáltatási területenként más-más módszerrel és eszközökkel, de jelentősen beavatkozik a szolgáltatás működésébe, minőségébe, ellátórendszerébe, a szolgáltató és a szolgáltatást igénybe vevők viszonyába, a szolgáltatás-ellenszolgáltatás arányába (árába), a fogyasztók védelmébe.”⁹³ BALÁZS István a normatív és egyedi jogi aktusok kibocsátása mellett a közigazgatás másik fő tevékenységeként határozza meg a közszolgáltatások megszervezését.⁹⁴ HOFFMAN István felfogásában, legtágabb értelemben a közszolgáltatás részét képezi mindazon szolgáltatás nyújtása, amelyeket az állampolgárok számára közvetve vagy közvetlenül nyújt az állam (így például az igazságszolgáltatás, törvényhozás vagy éppen a büntetés-végrehajtás). Szűkebb értelemben az állam közhatalmi tevékenysége birtokában végzett tevékenység nem része a közszolgáltatások palettájának (ekképpen ide sorolandó az állam intézményfenntartó,

⁸⁸ BORDÁS 2020 *op.cit.* [26]-[35].

⁸⁹ HORVÁTH M. Tamás: *Helyi közszolgáltatások szervezése*. Dialog Campus, Budapest-Pécs, 2002. 220. (különös tekintettel ld.: *op.cit.* 15-16.); HORVÁTH M. Tamás: *Közmenedzsment*. Dialog Campus, Budapest-Pécs, 2005. 326. (különös tekintettel ld.: *op.cit.* 281.); HORVÁTH M. Tamás – BARTHA Ildikó: *Fogalomtár*. In: HORVÁTH M. Tamás – BARTHA Ildikó (szerk.) *Közszolgáltatások megszervezése és politikái. Merre tartanak?* Dialóg Campus, Budapest, 2016. 905-914. (különös tekintettel ld.: *op.cit.* 910.).

⁹⁰ *System of National Accounts* (nemzeti számlák rendszere, ld.: European Commission – International Monetary Fund – Organisation for Economic Co-operation – United Nations – World Bank: *System of National Accounts 2008*. [s.n.] New York, 2009. 662.).

⁹¹ *European System of National and Regional Accounts* [nemzeti és regionális számlák európai rendszere]; ld.: Az Európai Parlament és a Tanács 549/2013/EU rendelete az Európai Unió-beli nemzeti és regionális számlák európai rendszeréről).

⁹² NYIKOS Györgyi – SOÓS Gábor Gergely: *A közszolgáltatás-szervezés, a közfeladat-ellátás stratégiai szervezési ismeretei*. Nemzeti Közszerzési Egyetem, Budapest, 2018. 74. (különös tekintettel ld.: *op.cit.* 6.); VÉRTESY 2020 *op.cit.* 321.

⁹³ LAPSÁNSZKY András: *A közszolgáltatások közigazgatás-tudományi alapjai. A piaci közszolgáltatások szervezése és igazgatása*. Dialog Campus, Budapest, 2019. 351. (különös tekintettel ld.: *op.cit.* 9.).

⁹⁴ BALÁZS István: *Közigazgatás*. In: JAKAB András – KÖNCZÖL Miklós – MENYHÁRD Attila – SÜLYÖK Gábor (szerk.): *Internetes Jogtudományi Enciklopédia*. HVG-ORAC, Budapest, 2020. 1-12. [1]-[66]. (különös tekintettel ld.: *op.cit.* [56]. [Közigazgatás szócikk](#) – letöltés ideje: 2021. július 19.).

ellátásszervező tevékenysége is). Legszűkebb értelemben pedig azon tevékenységek tartoznak a közszolgáltatások körében, amelyeket a közvetve vagy közvetlenül szolgáltató állam, tényleges, személyes szolgáltatásként nyújt a lakosság részére, és nem valamilyen támogatást nyújt meghatározott termékek megszerzésére.⁹⁵ Ennek megfelelően a közszolgáltatások „[...] azok a gazdasági szempontból új érték teremtésével járó tevékenységek [...], amelyek tiszta vagy vegyes közjavak előállításához, és az azokkal összefüggő szolgáltatásokhoz kapcsolódnak, s nem foglalják magukban az állam közhatalom birtokában ellátott tevékenységét. A közszolgáltatások körének esetén azok meghatározására az adott társadalom szükségletei és a gazdaság teherbíró képességének figyelembevételével kerül sor.”⁹⁶ Az Európai Parlament 1996-ban megjelent tanulmánya a szakirodalmi meghatározástól kissé eltérően értelmezi a közszolgáltatás tartalmát: egy közérdekű gazdasági tevékenység, amely ekkénti tartalmát az egyes államok határozzák meg, hozzák létre és irányítják, illetve – függetlenül attól, hogy azt köz- vagy magánszervezet látja el – eltérő mértékben speciális jogi szabályozás alá tartoznak. A közszolgáltatások három jellemzője a tanulmány szerint, i) az egyenlőség vagy egyetemesség; ii) a folytonosság és az iii) adaptáció. Az egyetemesség alapján ugyanazon feltételek szerint mindenki számára azonos feltételek mellett kell, hogy elérhető legyen a közszolgáltatás. A folyamatosság értelmében ellátási kötelezettség áll fenn, így a közszolgáltatásoknak folyamatosan és rendszeresen elérhetőnek kell lenniük. Végezetül az alkalmazkodás azt jelenti, hogy a közszolgáltatások „előállítását” a társadalmi szükségletekhez és azok változásaihoz kell igazítani, valamint meg kell szüntetni, ha arra már nincs tovább szükség.⁹⁷ A kormányzati funkciók osztályozási nomenklatúrája (*Classification of the Functions of Government*, a továbbiakban: COFOG)⁹⁸ is rendelkezik az általános közszolgáltatásokról, megjegyzem ugyanakkor, hogy a COFOG mind a funkciókat, mind a közszolgáltatásokat kiterjesztően értelmezi. A kormányzati funkciók valójában feladatokat, feladatköröket takarnak és túlmutatnak a végrehajtó hatalmi ág és így

⁹⁵ HOFFMAN 2009 *op.cit.* 24-25.; HOFFMAN 2018 *op.cit.* 19.

⁹⁶ HOFFMAN 2009 *op.cit.* 54.; HOFFMAN 2018 *op.cit.* 36.

⁹⁷ European Parliament: Public Undertakings and Services in the European Union. Part II: Public Service Missions Attributed to Undertakings in the Member States. *Working Paper, Economic Series W-21*. 1996. (különös tekintettel Id.: A [definition] és B [principles] pontok).

⁹⁸ Az osztályozást elrendelő uniós joganyag: a Tanács 2223/96/EK rendelete a Közösségi nemzeti és regionális számlák európai rendszeréről és ESA rendelet.

a közigazgatás egészen is, hisz a COFOG az egész államra vonatkozóan osztályozza a „funkciókat”.⁹⁹ Ezt hangsúlyozza VÉRTESY László is.¹⁰⁰

2.5. A közszolgáltatások csoportosítása

A közszolgáltatások különböző csoportokra tagolhatók függetlenül az ellátási területétől, a piacialapúságától, az igénybevevők körétől vagy éppen a megszervezés módjától. A közszolgáltatás-csoportokat a 4. táblázat szemlélteti.

4. táblázat: közszolgáltatás-csoportok

közszolgáltatás-csoportok		közszolgáltatások (infrastruktúra létesítése, üzemeltetése, szolgáltatásszervezés)
gazdasági szolgáltatások	közüzemai szolgáltatások	gázszolgáltatás távhőszolgáltatás villamosenergia-szolgáltatás víziközmű-szolgáltatás (ivóvízellátás és szennyvíztisztítás, -elvezetés) közvilágítás
	kommunális szolgáltatások	hulladékgyűjtési közszolgáltatás köztemetők közterületek közösségi közlekedés (kötőpályás vagy nyílt pályás) kéményseprés és tüzeléstechnika
humán (szociális) szolgáltatások		bölcsőde óvoda oktatás (alapfokú, középfokú, felsőfokú) egészségügy (alap-, szakellátás, kórházi ellátás) kultúra (könyvtár, levéltár, múzeum, opera, színház) sport
hatósági szolgáltatások		Ákr. szerint

Forrás: saját szerkesztés¹⁰¹

A közszolgáltatásokat a közszolgáltatás-csoportokban elfoglalt helyüktől és a közszolgáltatások megszervezésének módjától függetlenül sokféleképpen osztályozhatjuk (erre szolgált például a 6. ábra). A legtipikusabb osztályozás gazdasági (piaci) alapon történik, ennek megfelelően megkülönböztethetünk piaci (gazdasági) alapú és nem piaci (gazdasági) alapú közszolgáltatásokat.

⁹⁹ Ld.: a kormányzati funkciók és államháztartási szakágazatok osztályozási rendjéről szóló 15/2019. (XII. 7.) PM rendelet 1. sz. mell.

¹⁰⁰ Vértesy 2020 *op.cit.* 321.

¹⁰¹ HORVÁTH M. Tamás: Eszik vagy isszák? Az ágazati közszolgáltatások rendszertanáról. In: HORVÁTH M. Tamás – BARTHA Ildikó (szerk.) *Közszolgáltatások megszervezése és politikái. Merre tartanak?* Dialóg Campus, Budapest, 2016. 25-33. (különös tekintettel ld.: *op.cit.* 30-31.); HORVÁTH M. 2002 *op.cit.* 47-48.; KOVÁCS 2018 *op.cit.* 75-77. alapján.

A piaci alapú közszolgáltatások jellemzője, hogy azokat általában *paraadminisztratív* (kvázi közigazgatási szervek) – azon belül is közüzemek – útján látja el az állam, a kritikus infrastruktúra részét képezik, mindig valamilyen közösségi érdeket valósít meg és ipari jellegű közszükségleteket elégítenek ki, többnyire az egész ország területét – de annak legalábbis jelentős részét – lefedve. A piaci alapú közszolgáltatások jellemzője továbbá annak egyetemes hozzáférhetősége, a szolgáltatás nyújtásának folyamatossága, azaz az ellátási kötelezettség, az egyenlő feltételekkel történő igénybevétel lehetősége, a közösségi jelleg, a bizonyos fokú állami tulajdon fennállása, az állami beavatkozás lehetőségének fennállása az ellátásbiztonság okán. A piaci alapú közszolgáltatások körébe sorolandók az energiaellátáshoz kapcsolódó közszolgáltatások (villamosenergia-szolgáltatás, távhőszolgáltatás, gázszolgáltatás, víziközmű-szolgáltatás,¹⁰² hulladékgazdálkodás piaci alapon működő része – azaz a nem közszolgáltatási rész) és az infrastrukturális közszolgáltatások (vasúti-, légi-, közúti, vízi közlekedés és szállítás, valamint a tömegközlekedés, postai szolgáltatás, távközlési szolgáltatás). A piaci közszolgáltatások nyújtására jellemzően *monopólium* (esetleg *oligopólium*) formájában kerül sor, erős állami kontroll mellett. A piaci alapú közszolgáltatások mindemellett közösen fogyasztható javaknak minősülnek, és meghatározott keretek között – a közösségi érdek szem előtt tartásával – a fogyasztók kizárhatóak a fogyasztásból, következésképpen a fogyasztóknak, felhasználóknak érdekében áll a szolgáltatás igénybevételének a megfizetése, ami teret ad a piaci mechanizmusok realizálódásának. Az uniós terminológiát tekintve a piaci alapú közszolgáltatások – többé-kevésbé – az általános gazdasági érdekű szolgáltatásnak (a továbbiakban: ÁGÉSZ) felelnek meg.¹⁰³

A nem piaci alapú közszolgáltatások jellemzője – a piaci alapú közszolgáltatásokhoz képest –, hogy a piaci mechanizmusok piacgazdasági viszonyok között sem meghatározóak. Nem jellemző rájuk a *forprofit* jelleg, és piacon kívüli rendszer alapján működnek (az itt található szolgáltatásokat akkor is biztosítani kell a fogyasztók részére, ha egyébként annak megszervezése időszakonként veszteséges). A nem piaci alapú közszolgáltatások körébe

¹⁰² Értve ezalatt az ivóvízellátást, a szennyvíztisztítást és -elvezetést is.

¹⁰³ Vö. GÓMEZ-IBÁÑEZ, José A.: *Regulating Infrastructure: Monopoly, Contracts, and Discretion*. Harvard University Press, Cambridge-Massachusetts, 2003. XI. 431. (különös tekintettel ld.: *op.cit.* 220-225.); LAFFONT, Jean-Jacques: *Fundamentals of Public Economics*. Cambridge-Massachusetts, MIT Press, 1988. X. 275. (különös tekintettel ld.: *op.cit.* 13-52.); LAFFONT, Jean-Jacques – TIROLE, Jean: *Competition in Telecommunications*. Cambridge-Massachusetts, MIT Press, 2000. XVI. 315. (különös tekintettel ld.: *op.cit.* 40-41.); LAPSÁNSZKY András: A közszolgáltatás fogalmának, tartalmának, tagolásának általános alapjai a hírközlési szolgáltatási rendszer mintáján keresztül. *Jog-állam-politika* I. évf. (2009) 3. sz. 64-107. (különös tekintettel ld.: *op.cit.* 68-69.); SAVAS, Emanuel S.: *Privatizáció. Hogyan vonuljon ki az állam a gazdaságból?* Akadémiai Kiadó, Budapest, 1993. 315. (különös tekintettel ld.: *op.cit.* 49-56.); EP 1996; LAPSÁNSZKY 2019a *op.cit.* 75.; NYIKOS – SOÓS 2018 *op.cit.* 14.

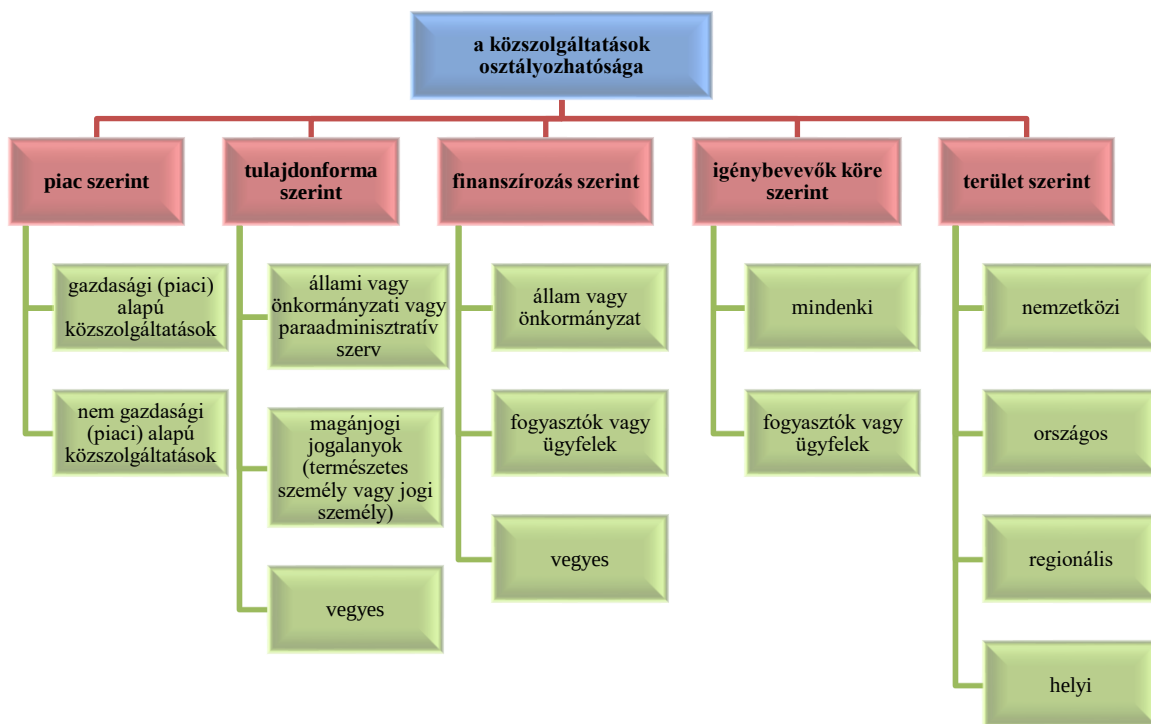
tartoznak az ún. tiszta közjavak vagy közfogyasztású javak, azaz mindazon javak, amelyek fogyasztásából a fogyasztók nem zárhatók ki, és általában elmondható róluk, hogy minden fogyasztó számára ellenszolgáltatás nélkül igénybe vehető szolgáltatásoknak minősülnek. Ilyen tiszta közjóságnak minősül például a honvédelem, rendvédelem, katasztrófavédelem, közúthálózat, valamint a környezetvédelemmel kapcsolatos bizonyos szolgáltatások úgy mint a hulladékgazdálkodás közszolgáltatási része (hulladékgazdálkodási közszolgáltatási résztevékenység), stb. A nem tiszta közjavak köré sorolandó nem piaci alapú szolgáltatásokhoz tartozik a szociális, az egészségügyi, az oktatási szolgáltatások, bizonyos kulturális szolgáltatások stb. A tiszta és a nem tiszta közjavak körébe sorolandó nem piaci alapú szolgáltatások között lényeges különbség, hogy utóbbiból jogi garanciák mellett kizárhatóak a fogyasztók (vagy legalábbis korlátozható a hozzáférésük) és azok – kiegészítő jelleggel, magánjavak bevonásával – a magánszféra bevonásával is elláthatóak (természetesen a versenyszférabeli szolgáltatás már piaci alapú szolgáltatásnak minősül és igénybevétele jóval magasabb – a piac által *determinált* – költségekkel jár). Ha az Európai Unió fogalomrendszerébe a piaci alapú szolgáltatásokat azonosítottuk az ÁGÉSZ-el, akkor a nem piaci alapú szolgáltatások nagyjából lefedik az általános érdekű szolgáltatás (a továbbiakban: ÁÉSZ) – ÁGÉSZ-el nem érintett – körét.¹⁰⁴ Mivel az ÁÉSZ részét képezi az ÁGÉSZ is, tekintettel arra, hogy az ÁÉSZ egy szélesebb kategória, többek között az ÁÉSZ részét képezi az ún. általános érdekű szociális szolgáltatások (a továbbiakban: ÁÉSZSZ) is (erre ld. a 39. ábrát).

A piaci és nem piaci alapú közszolgáltatások mellett a közszolgáltatások csoportosíthatóak tulajdonforma szerint: ilyenkor beszélhetünk állami vagy önkormányzati szervek, vagy éppen magánszereplők által nyújtott szolgáltatásokról. Ugyanakkor előfordulhat, hogy a kettő vegyesen jelenik meg, például a hulladékgazdálkodás, a közlekedés vagy az egészségügy területén. Osztályozhatóak a közszolgáltatások finanszírozási alapon is, ugyanis előfordulhat, hogy egy közszolgáltatást teljes mértékben az állam vagy az önkormányzat finanszíroz (rendvédelem); vagy a fogyasztók, ügyfelek fizetnek a közszolgáltatásért (közösségi közlekedés); de előfordulhat itt is a kettő forma vegyülése (hulladékgazdálkodás közszolgáltatási része – azaz a hulladékgazdálkodási közszolgáltatási résztevékenység – vagy egészségügy). Ezen túlmenően tipizálhatóak a közszolgáltatások

¹⁰⁴ Vö. CORNES, Richard – SANDLER, Todd: *The Theory of Externalities Public Goods, and Club Goods*. Cambridge University Press, Cambridge, 1996. XIX. 590. (különös tekintettel ld.: *op.cit.* 6., 36., 43-44.); CULLIS, John – JONES, Philip: *Közpénzügyek és közösségi döntések*. Aula Kiadó, Budapest, 2003. 658. (különös tekintettel ld.: *op.cit.* 78-80.); KOVÁCS 2018 *op.cit.* 64-73.; LAPSÁNSZKY 2009a *op.cit.* 70-73.; LAPSÁNSZKY 2019a *op.cit.* 75-77., 84-85.; NYIKOS – SOÓS 2018 *op.cit.* 13.; SAVAS 1993 *op.cit.* 58-59.

igénybevevők köre szerint is: ilyenkor vagy mindenki igénybe veszi az adott szolgáltatást, vagy mindenkinek jár az adott szolgáltatás (hisz például kötelező azt igénybe venni úgy, mint a hulladékgazdálkodási közszolgáltatási résztevékenységet vagy a hulladékgazdálkodási intézményi résztevékenységet, vagy passzív módon mindenki igénybe veszi úgy, mint például a közvilágítást) vagy csak a fogyasztók, ügyfelek veszik azt igénybe (távhőszolgáltatás, gázszolgáltatás villamosenergia-szolgáltatás, víziközmű-szolgáltatás). Végezetül területi alapon is besorolhatjuk a közszolgáltatásokat: ennek megfelelően lehetnek országhatáron átnyúló közszolgáltatások (bűnüldözés); országos szinten biztosított közszolgáltatások (kritikus infrastruktúra körébe tartozó szolgáltatások), regionális és helyi szinten nyújtott közszolgáltatások (közvilágítás).¹⁰⁵

6. ábra: a közszolgáltatások osztályozhatósága



Forrás: saját szerkesztés¹⁰⁶

¹⁰⁵ VÉRTESY 2020 *op.cit.* 322., NYIKOS – SOÓS 2018 *op.cit.* 14.; LAPSÁNSZKY 2009a *op.cit.* 68-75.; LAPSÁNSZKY 2019a *op.cit.* 73-81.

¹⁰⁶ VÉRTESY 2020 *op.cit.* 322., NYIKOS – SOÓS 2018 *op.cit.* 14.; LAPSÁNSZKY 2009a *op.cit.* 68-75.; LAPSÁNSZKY 2019a *op.cit.* 73-81. alapján.

2.6. A közszolgáltatások megszervezésének formái

A dolgozat témája szempontjából jelentőséggel bír a közszolgáltatások megszervezésének formája (ezek módozatait a 7. ábra szemlélteti). A közszolgáltatásokat az állam alapvetően háromféleképpen láthatja el. Hangsúlyozom, hogy állam alatt azt értem, amikor nem a közigazgatás két alrendszere, hanem az Országgyűlés normatív aktusával (törvénnyel) szervezi ki bizonyos közszolgáltatások ellátását a *paraadminisztratív* szerveknek vagy éppen a versenyszféra szereplőinek. Az egyes közszolgáltatások ellátásának formái ennek megfelelően az alábbiak.

Az i) első, amikor a közigazgatás két alrendszerén keresztül, azaz az államigazgatás vagy éppen a helyi önkormányzatok útján valósul meg. Általában valamennyi közszolgáltatás, mint közfeladat ellátásának címzettje – a szükséges hatáskörökkel együtt – vagy az államigazgatási alrendszerébe tartozó államigazgatási szerv (függetlenül annak központi, területi vagy helyi voltától) vagy az önkormányzati alrendszerbe tartozó helyi önkormányzat (függetlenül annak területi vagy települési voltától) képviselő-testülete (közgyűlése). Azon közszolgáltatások, amik országos szintű szervezést igényelnek (vasúti közlekedés) általában az államigazgatási alrendszer szervei, míg a helyi szintű megvalósítást igénylő közszolgáltatásokat (például közvilágítás) az önkormányzati alrendszer szervei látják el. Igaz ugyan, hogy előfordul olyan közszolgáltatás, amit vegyesen valósítanak meg (például a hulladékgazdálkodás vagy a víziközmű-szolgáltatás). Természetesen e feladatok ellátását mind az államigazgatási, mind pedig az önkormányzati alrendszer szervei kiszervezhetik a versenyszféra szereplőinek.

A ii) második lehetőség, ha a közszolgáltatások ellátását ún. *paraadminisztratív* (kvázi-közigazgatási) szervek végzik, amik lehetnek civil szervezetek¹⁰⁷ (főként egyesületek és

¹⁰⁷ A civil szervezetek fogalmára ld.: az egyesülési jogról, a közhasznú jogállásról, valamint a civil szervezetek működéséről és támogatásáról szóló 2011. évi CLXXV. törvény (a továbbiakban: Civil tv.) 2. § 6. pontját.

alapítványok), közalapítványok,¹⁰⁸ vagyonkezelő alapítványok,¹⁰⁹ közttestületek,¹¹⁰ közintézetek (bölcsődék, óvodák, iskolák, egészségügyi intézmények, kulturális intézmények stb.), közüzemek vagy közvállalatok (jellemzően a kritikus infrastruktúra egy részébe tartozó gazdasági társaságok, amelyek távhőszolgáltatást, gázszolgáltatást, villamosenergia-szolgáltatást, víziközmű szolgáltatást – ideértve az ivóvízellátást és a szennyvíztisztítást és -elvezetést –, atomenergia-szolgáltatást)¹¹¹ és az állami és/vagy önkormányzati többségi tulajdonban álló *nonprofit* és/vagy közhasznú gazdasági társaságok.¹¹²

Végezetül iii) lehetősége van az államnak – mint ahogy egyébként lehetősége van az államigazgatás alrendszerébe tartozó szerveknek vagy az önkormányzati alrendszerbe tartozó szerveknek is –, hogy a versenyszférába szervezzék ki (*outsourcing*) bizonyos

¹⁰⁸ Megjegyzendő, hogy közalapítványokra vonatkozó szabályokat a polgári törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. törvény – azaz a régi Ptk. – 1993-ban beiktatott 74/G. §-a hozta be a honi jogrendszerbe, ugyanakkor a 2006. évi LXV. törvény az államháztartásról szóló 1992. évi XXXVIII. törvény és egyes kapcsolódó törvények módosításáról (a továbbiakban: régi Áht.mód.tv.) 2006. augusztus 24. napjától hatályon kívül helyezte a 74/G. §-t azzal, hogy azok a szervezetek, amelyek közalapítvány létrehozására a szóban forgó törvény hatálybalépése előtt a régi Ptk. 74/G. §-a alapján jogosultak voltak, alapítványt e törvény hatálybalépését követően sem alapíthatnak és ahhoz nem csatlakozhatnak. A Kormány ugyanakkor külön törvény rendelkezése alapján alapítványt hozhat létre. Következésképpen főszabály szerint nem lehet közalapítványt létrehozni, de a 2006. augusztus 24. napja előtt létrehozott közalapítványok továbbra is működhetnek közalapítványi formában.

¹⁰⁹ Ld.: a vagyonkezelő alapítványokról szóló 2019. évi XIII. törvény.

¹¹⁰ Ld.: régi Áht.mód tv. 8/A. § (1)-(2) bek., illetve a hegyközségekről szóló 2012. évi CCXIX. törvény (a továbbiakban: Hegyköz.tv.) 3. § (1) bek.

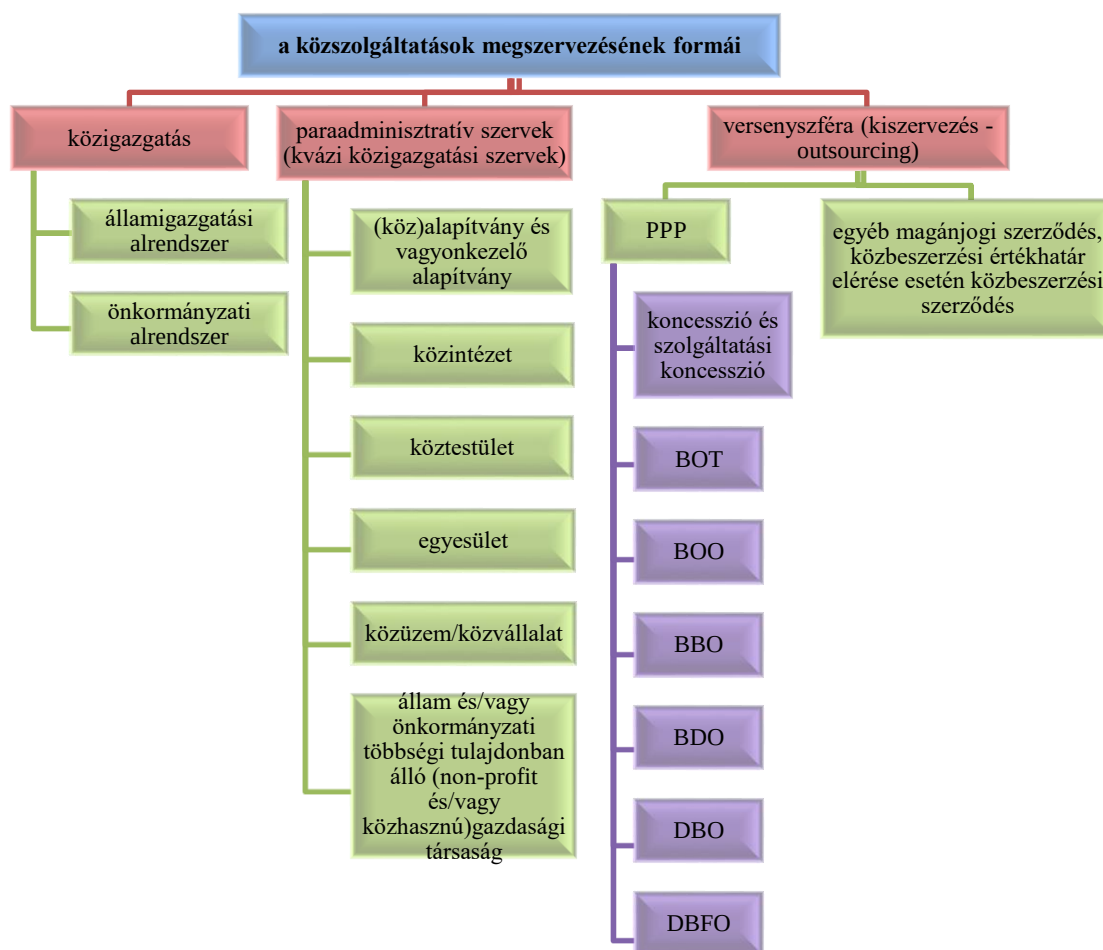
¹¹¹ A közüzemek vagy közvállalatok nem normatív fogalmak, általában a szakirodalom használja őket. A közüzemek vagy közvállalatok is a Ptk. szerinti gazdasági társaságnak minősülnek, ugyanakkor állami és/vagy önkormányzati, azaz köztulajdonban vannak. Általánosságban igaz rájuk, hogy ipari, gazdasági szükségleteket elégítenek ki, effajta közszolgáltatásokat látnak el. A köztulajdonban álló gazdasági társaság viszont normatív fogalom, ugyanakkor egy szélesebb kört fed le, mint a közüzem és közvállalat, hisz míg egy közüzem vagy közvállalat általában nem *nonprofit* formában működik – bár jellemzően nem a *forprofit* jelleg dominál működésükben – míg *nonprofit* gazdasági szervek is lehetnek köztulajdonban állóak. A köztulajdonban álló gazdasági társaságok takarékosabb működéséről szóló 2009. évi CXXII. törvény 1. § a) pontja értelmében köztulajdonban álló gazdasági társaságnak minősül az a gazdasági társaság, amelyben a Magyar Állam, helyi önkormányzat, a helyi önkormányzat jogi személyiséggel rendelkező társulása, többcélú kistérségi társulás, fejlesztési tanács, nemzetiségi önkormányzat, nemzetiségi önkormányzat jogi személyiségű társulása, költségvetési szerv vagy közalapítvány külön-külön vagy együttesen számítva többségi befolyással rendelkezik.

¹¹² Egy gazdasági társaság *nonprofit* és/vagy közhasznú voltával kapcsolatban a Civil tv. és a cégnyilvánosságról, a bírósági cégeljárásról és a végelszámolásról szóló 2006. évi V. törvény (a továbbiakban: Ctv.) tartalmaz rendelkezéseket. Mint a fentiekben láttuk itt a közszolgáltatásokat ellátó *paraadminisztratív* szerveknél (kvázi-közigazgatási szerveknél) a gazdasági társaságok – legyen az akár közüzem vagy közvállalat, akár *nonprofit* gazdasági társaság – köztulajdonban álló gazdasági társaságnak tekintendők. A Ctv. 9/F. § (2)-(3) bek. értelmében az a gazdasági társaság minősül *nonprofit* gazdasági társaságnak és cégnevében az a gazdasági társaság tüntetheti fel a *nonprofit* jelleget, amelynek létesítő okirata tartalmazza, hogy a gazdasági társaság tevékenységéből származó nyereség a tagok között nem osztható fel, hanem az a gazdasági társaság vagyontát gyarapítja. *Nonprofit* gazdasági társaság bármely társasági formában alapítható és működtethető. *Nonprofit* gazdasági társaság létrejöhet úgy is, hogy a cégnyilvánartartásba bejegyzett gazdasági társaság legtöbb szerve elhatározza a *nonprofit* gazdasági társaságként való továbbműködést. Míg a közhasznúság fogalmát a Civil tv. 2. § 20. pontja határozza meg, így közhasznúnak minősül minden olyan tevékenység, amely a létesítő okiratban megjelölt közfeladat teljesítését közvetlenül vagy közvetve szolgálja, ezzel hozzájárulva a társadalom és az egyén közös szükségleteinek kielégítéséhez.

közfeladatok megoldását, így a közszolgáltatások ellátását is. A kiszervezésre több jogi megoldás is létezik. Abból indulhatunk ki, hogy mivel a közszférából a magánszférába történő kiszervezésről beszélünk így a legfőbb csoportot a PPP-k adják, amely közé sorolható az ún. BOT (Build-Operate-Transfer), aminek lényege, hogy az állam által meghatározott igények szerint egy magántársaság megtervezi, megépíti, és meghatározott ideig üzemelteti, működteti a közszolgáltatást nyújtó létesítményt, a futamidő végeztével pedig az államra száll a létesítmény tulajdonjoga. Ugyancsak a PPP-k közé sorolhatjuk a BOO (Build-Own-Operate) megoldásokat, amelyek esetében a magántársaság – a BOT megoldással ellentétben – anélkül építi meg és üzemelteti, működteti a közszolgáltatást nyújtó létesítményt, hogy annak tulajdonjoga átszállna az államra. A BBO (Buy-Build-Operate), mint PPP konstrukció alapján az állam a magánszféra részére értékesíti az eszközöket, és a magántársaság vállalja a létesítmény felújítását, bővítését, majd a fejlesztések befejezését követően a magánszféra tovább működteti, üzemelteti a közszolgáltatást nyújtó létesítményt. Ugyancsak a PPP-k körébe sorolhatjuk az ún. BDO (Build-Develop-Operate) megoldásokat, amikor is egy magántársaság valamilyen jogcímen használja (pl. bérlet) a meglévő állami létesítményt és saját forrásból modernizálja, bővíti, valamint az állammal kötött szerződésnek megfelelően üzemelteti azt. A DBO (Design-Build-Operate) PPP konstrukció esetében egy magántársaság tervezi és építi meg a közszolgáltatást nyújtó létesítményt, majd üzemelteti, működteti a szerződésben meghatározott időtartamig, de a közszolgáltatást nyújtó létesítmény tulajdonjoga az államnál marad. Az előzőekhez hasonló PPP megoldás a DBFO (Design-Build-Finance-Operate), ahol a tervezés, az építés, az üzemeltetés, működtetés mellett a finanszírozás is mind a magánfél felelőssége, és a közszolgáltatást nyújtó létesítmény a szerződésben rögzített meghatározott időtartamig a magánfél birtokában marad, majd a határidő lejártával a tulajdonjog mellett a felelősség is visszaszáll az államra.¹¹³ A PPP-k közé sorolhatjuk mindemellett a koncessziós (és szolgáltatási koncessziós) megoldásokat is, amelyek főbb jellemzőit és különbségeit a negyedik fejezetben ismertettem, így ehelyütt csak utalok a struktúrában betöltött helyükre. Végezetül a PPP-k mellett előfordulhatnak egyéb magánjogi szerződéses megoldások azzal, hogy a közbeszerzési értékhatár elérése esetén közbeszerzési szerződésről beszélünk.

¹¹³ KOZMA Miklós Attila: *Értéktérítés Public-Private Partnership keretében – különös tekintettel a vállalkozó szempontjaira*. [s.n.], Budapest, 2009. 183. [Budapesti Corvinus Egyetem] (különös tekintettel ld.: *op.cit.* 33-37.); KOZMA Miklós Attila: *A Public-Private Partnership strukturális modelljeinek összevetése*. Budapesti Corvinus Egyetem [129. sz. Műhelytanulmány], Budapest, 2010. 35. (különös tekintettel ld.: *op.cit.* 13-19 és 30-31.); VÉRTESY 2020 *op.cit.* 326-327.

7. ábra: a közszolgáltatás megszervezésének formái



Forrás: saját szerkesztés

A 7-8. ábra valójában együttesen értelmezhetők, azaz fontos azok együttolvasása. Ti. valamennyi közszolgáltatás-csoportból képezhető egy mátrix az adott közszolgáltatás megszervezésének módja és a közszolgáltatások osztályozhatóságának relációjában, amelyet a hulladékgazdálkodási közszolgáltatás szempontjából a 5. táblázat 2023. június 30. napjáig tartó időszakban szemléltet, míg a 6. táblázat a hulladékgazdálkodási rendszer átalakítását követő időszakot mutatja be 2023. július 1. napjától.

5. táblázat: a hulladékgazdálkodási közszolgáltatás (állami hulladékgazdálkodási közfeladat 2023. június 30. napjáig)

a közszolgáltatások osztályozhatósága	piac szerint	gazdasági (piaci) alapú közszolgáltatások	részben (a hulladékgazdálkodási intézményi résztvevőkenység)
		nem gazdasági (nem piaci) alapú közszolgáltatások	részben (a hulladékgazdálkodási közszolgáltatási résztvevőkenység)
	tulajdonforma szerint	állam vagy önkormányzat vagy paraadminisztratív szerv	-
		magánjogi jogalanyok (természetes személy vagy jogi személy)	-
		vegyes	igen
	finanszírozás szerint	állam vagy önkormányzat	-
		fogyasztók vagy ügyfelek	-
		vegyes	igen
	igénybevevők köre szerint	mindenki	igen
		fogyasztók vagy ügyfelek	-
	terület szerint	nemzetközi	-
		országos	-
		regionális	-
		helyi	igen
a közszolgáltatás megszervezésének formái	közigazgatás	államigazgatás	részben
		önkormányzati igazgatás	igen
	paraadminisztratív szervek	(köz)alapítvány és vagyonkezelő alapítvány	-
		közütem	-
		közütestület	-
		egyesület	-
		közütem/közüvállalat	-
		állami és/vagy önkormányzati többségi tulajdonban álló (nonprofit és/vagy közhasznú) gazdasági társaság	az önkormányzat a hulladékgazdálkodási közszolgáltatási szerződést megkötö a közszolgáltatóval, illetve a közszolgáltató közszolgáltatói alvállalkozóval szerződést köthet a közszolgáltatás ellátása érdekében.
	versenyszféra (kiszervezés - outsourcing)	PPP	-
		egyéb magánjogi szerződés, közbeszerzési értékhatár elérése esetén közbeszerzési szerződés	az önkormányzat a hulladékgazdálkodási közszolgáltatási szerződést megkötö a közszolgáltatóval, illetve a közszolgáltató közszolgáltatói alvállalkozóval szerződést köthet a közszolgáltatás ellátása érdekében.

Forrás: saját szerkesztés

6. táblázat: A hulladékgazdálkodási közszolgáltatási résztvevő és hulladékgazdálkodási intézményi résztvevő (állami hulladékgazdálkodási közfeladat 2023. július 1. napjától)

a közszolgáltatások osztályozhatósága	piac szerint	gazdasági (piaci) alapú közszolgáltatások	részben (a hulladékgazdálkodási intézményi résztvevő)
		nem gazdasági (nem piaci) alapú közszolgáltatások	részben (a hulladékgazdálkodási közszolgáltatási résztvevő)
	tulajdonforma szerint	állam vagy önkormányzat vagy paraadminisztratív szerv	-
		magánjogi jogalanyok (természetes személy vagy jogi személy)	-
		vegyes	igen
	finanszírozás szerint	állam vagy önkormányzat	-
		fogyasztók vagy ügyfelek	-
		vegyes	igen
	igénybevevők köre szerint	mindenki	igen
		fogyasztók vagy ügyfelek	-
	terület szerint	nemzetközi	-
		országos	igen
		regionális	-
		helyi	-
a közszolgáltatás megszervezésének formái	közigazgatás	államigazgatás	igen
		önkormányzati igazgatás	-
	paraadminisztratív szervek	(köz)alapítvány és vagyonkezelő alapítvány	-
		közintézet	-
		köztisztviselő	-
		egyesület	-
		közüzem/közvállalat	-
		állami és/vagy önkormányzati többségi tulajdonban álló (nonprofit és/vagy közhasznú) gazdasági társaság	a koncesszori alvállalkozó esetében előfordulhat
	versenyszféra (kiszervezés - outsourcing)	PPP	igen, a hulladékgazdálkodási intézményi résztvevő és a hulladékgazdálkodási közszolgáltatási résztvevő koncesszióba adása (szolgáltatási koncesszió formájában)
		egyéb magánjogi szerződés, közbeszerzési értékhatár elérése esetén közbeszerzési szerződés	a koncesszor és a koncesszori alvállalkozó között előfordulhat

Forrás: saját szerkesztés

Mint amiképpen azt a bevezetésben említettem is, a jogalkotó a lehetőségek számbavételét követően az állami hulladékgazdálkodási közfeladat megvalósítását koncessziós rendszerben képzelte el, amelynek okairól a későbbiekben szólok. Azzal, hogy a jogalkotó az állam kizárólagos gazdasági tevékenysége körébe vette az állami hulladékgazdálkodási közfeladatot megszünt azon lehetősége, hogy közbeszerzéssel – mintegy kvázi szolgáltatásmegrendeléssel – szervezze azt ki a versenyszférába. Az Nvt. értelmében –

amiképpen azt említettem – egyébként az állam kizárólagos gazdasági tevékenysége (akár közszolgáltatás a tevékenység, akár nem) gyakorlásának időleges joga alapvetően kettőféleképpen engedhető át koncessziós szerződés nélkül: i) azt vagy az állam, helyi önkormányzat, helyi önkormányzati társulás, költségvetési szerv, önkormányzat intézmény; ii) e szervek által külön-külön vagy együtt alapított 100%-os tulajdonban álló gazdálkodó szervezet, vagy e gazdálkodó szervezet 100%-os tulajdonában álló gazdálkodó szervezet részére engedhető át.¹¹⁴ Itt fontos, hogy e szervek esetében az állam (önkormányzat) vagy közvetve vagy közvetlenül, de valamifajta befolyással rendelkezik a szervek fölött, ezért sem szükséges a – piaci szereplők számára – szigorúbb koncessziós szerződéssel történő kiszervezés. Az állami, önkormányzati intézmény- és költségvetési rendszer ugyanis kellő jogszabályi garanciákkal rendelkezik.

A hulladékgazdálkodás tekintetében ugyanakkor az Nvt. tesz egy kivétel szabály, aminek értelmében az állami hulladékgazdálkodási közfeladat mint kizárólagos gazdasági tevékenység vagy annak részvetékenységei gyakorlásának jogát ágazati törvényben szabályozott egyéb módon is átengedhető.¹¹⁵

¹¹⁴ Nvt. 12. § (12) bek.

¹¹⁵ Nvt. 12. § (11b) bek. Ez alkotmányossági szempontból annyiból érdekes, hogy míg az Nvt. sarkalatos törvény, addig a vonatkozó ágazati törvény nem, így nem feltétlenül szükséges kétharmados többség az állami hulladékgazdálkodási közfeladat egyéb módon történő átengedéséhez.

3. A KONCESSZIÓS SZERZŐDÉS HELYE A HONI KÖTELMI JOG RENDSZERÉBEN¹¹⁶

A koncessziós szerződés kötelmi jogi rendszerben történő elhelyezése kapcsán dogmatikai értelemben alapvetően három lehetőség jöhet szóba: ad1) a koncessziós szerződés a magánjogi szerződések körébe tartozik; ad2) a koncessziós szerződés a közjogi szerződésekhez sorolandó; ad3) a koncessziós szerződés vegyes jogági szerződésnek minősül. E kérdés eldöntéséhez szükséges bizonyos konceptusok meghatározása, méghozzá azoké, amelyek keretei között a koncessziós szerződés fogalmisága értelmezhető.

3.1. Közjogi (közigazgatási) szerződés

Elsőként a közjogi (közigazgatási) szerződés fogalmával foglalkozom. A közjogi (közigazgatási) szerződésekkel kapcsolatban mindenekelőtt szükséges kiemelni, hogy a két oldal – magánjog és közjog – jogtudósai évek óta szorgalmazzák a közjogi (közigazgatási) szerződések definiálását, annak a közjogi, közigazgatási jogi dogmatikába illesztését, illetve a magánjogi szerződésektől történő lehatárolását és normatívvá tételét. A közjogi szerződések problematikáját jól szemlélteti, hogy már a szóhasználat tekintetében sem mutatkozik egyetértés a szerzők között. Vannak, akik közjogi szerződésként aposztrofálják (ÁDÁM Antal,¹¹⁷ BENCSIK András,¹¹⁸ OLAJOS István,¹¹⁹ tág értelemben említi SZILÁGYI András),¹²⁰ mások közigazgatási szerződésként hivatkoznak rá (BÁNDI Gyula,¹²¹ BERÉNYI

¹¹⁶ Jelen tizenkilenc oldalas fejezet (59-77.) az alábbi munkán alapszik: FARKAS Csaba – IVÁN Dániel: A koncessziós szerződés helye a honi kötelmi jog rendszerében. *Forum: Acta Juridica et Politica* XII. évf. (2022) 1. sz. 63-80. A fejezet a hivatkozott publikáció tizenhét (63-80.) oldalain közölt szöveg (inkl. lj.-ek és 1 db ábra) átvétele azzal, hogy a hivatkozott publikáció a 2022-2024 között eltelt időszakban a témában megjelent legújabb szakirodalmat értelemszerűen nem, míg e fejezet tartalmazza.

¹¹⁷ ÁDÁM Antal: A köztisztviselők és a közjogi szerződések a postmodern társadalom és állam kapcsolataiban. *Acta Humana* VI. évf. (1995) 21. sz. 16-30.; ÁDÁM Antal: A közjogi szerződésekről. *Jura* X. évf. (2004) 1. sz. 5-18. A rendszerváltás előtt jellemzően államjogi vagy államigazgatási szerződés, ld. a 31-32. lj.

¹¹⁸ BENCSIK András: A közigazgatási szerződésekről, különös tekintettel a hatósági szerződésekre. *Jura* XV. évf. (2009) 2. sz. 191-199.

¹¹⁹ OLAJOS István: A közjogi szerződés, mint a támogatásokkal kapcsolatos jogalkalmazás egy útja *Publicationes Universitatis Miskolcensis Sectio Juridica et Politica* XXIX. évf. (2011) 2. sz. 503-514.; OLAJOS István: A közjogi szerződések jelentősége az agrár-és környezetjogban. A támogatási szerződések eljárásjogi helye és szerződési létszakai. *Pázmány Law Working Papers* III. évf. (2012) 1. sz. 1-10.

¹²⁰ SZILÁGYI András: Hatósági szerződések Magyarországon. *Jura* XI. évf. (2005) 2. sz. 135-145.

¹²¹ BÁNDI Gyula: *Az együttműködés elve a környezetvédelemben és a közigazgatási szerződés*. In: In: IMRE Miklós – LAMM Vanda – MÁTHÉ Gábor (szerk.): *Közjogi tanulmányok Lórincz Lajos 70. születésnapja tiszteletére*. Aula, Budapest, 2006. 27-34.

Sándor,¹²² F. ROZSNYAI Krisztina,¹²³ HARMATHY Attila,¹²⁴ HORVÁTH M. Tamás,¹²⁵ KOVÁCS László,¹²⁶ MOLNÁR Miklós és Margaret TABLER,¹²⁷ NAGY Marianna,¹²⁸ NÉMETH János,¹²⁹ PAPP Tekla,¹³⁰ PATYI András,¹³¹ RÁCZ Lilla,¹³² SEEREINER Imre Alfonz,¹³³ SIKET Judit,¹³⁴

¹²² BERÉNYI Sándor: *A közigazgatási aktus*. In: FICZERE Lajos – FAZEKAS Marianna (szerk.): *Magyar közigazgatási jog. Általános rész*. Osiris, Budapest 2002. 293-325.

¹²³ F. ROZSNYAI Krisztina: *A közigazgatási szerződések*. In: FAZEKAS Marianna (szerk.) *Közigazgatási jog. Általános rész III. A közigazgatási jog elméleti kérdései. A közigazgatási hatósági eljárásjog. A közigazgatási szankció*. ELTE Eötvös Kiadó, Budapest, 2017. 100-118.; F. ROZSNYAI Krisztina: *A közigazgatási szerződések*. In: FAZEKAS Marianna (szerk.) *Közigazgatási jog. Általános rész III. A közigazgatási jog elméleti kérdései. A közigazgatási hatósági eljárásjog. A közigazgatási szankció*. ELTE Eötvös Kiadó, Budapest, 2020. 98-110.

¹²⁴ HARMATHY Attila: *Szerződés, közigazgatás, gazdaságirányítás*. Akadémiai Kiadó, Budapest, 1983. 210.

¹²⁵ HORVÁTH M. Tamás: *A Közigazgatási szerződések szabályozási koncepciója*. *Magyar Közigazgatás* LV. évf. (2005) 3. sz. 142-147.

¹²⁶ KOVÁCS László: IV. könyv. *A közigazgatási szerződések*. Bevezetés. *Pro Publico Bono* V. évf. (2017) 2. klsz. 134-137.

¹²⁷ MOLNÁR Miklós – TABLER, Margaret: *Gondolatok a közigazgatási szerződésekről*. *Magyar Közigazgatás* L. évf. (2000) 10. sz. 597-610.

¹²⁸ NAGY Marianna: *Közigazgatási szerződés az európai uniós eljárásjogban, avagy szabályozás Székülla és Kharübdisz között*. *Jogtudományi Közlöny* LXXII. évf. (2017) 9. sz. 386-393.; NAGY Marianna: *Szerződés a közigazgatási jogban*. *Jogtudományi Közlöny* LXXVII. évf. (2022) 4. sz. 137-146.; NAGY Marianna: *A közigazgatási szerződés néhány elméleti és gyakorlati hiátusa a közigazgatási jog szemszögéből*. In: AUER Ádám (szerk.) *Közszerződési jogi koncepciók*. s.l. (online), Akadémiai Kiadó, 2022. 1-10.

¹²⁹ NÉMETH János: *A közigazgatási szerződésből eredő jogviták elbírálása*. In: KISFALUDI András (szerk.): *Liber amicorum: ünnepi előadások és tanulmányok Harmathy Attila tiszteletére*. ELTE Állam- és Jogtudományi Kar, Budapest, 2007. 67-75.; NÉMETH János: *A közigazgatási szerződésből eredő jogviták elbírálása*. *Jura* XIV. évf. (2008) 2. sz. 89-93.

¹³⁰ PAPP Tekla: *A koncessziós szerződés*. *Acta Universitatis Szegediensis: Acta Juridica et Politica* LIV. évf. (1998) 14. sz. 1-19.; PAPP Tekla: *A koncesszió*. [s.n.], Szeged, 2003. 254. [Szegedi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar]; PAPP Tekla: *A koncesszió*. Pólay Elemér Alapítvány, Szeged, 2006. 176.; PAPP Tekla: *A szerződések tipizálása a magyar magánjogban*. In: HOMOKI-NAGY Mária – HAJDÚ József (szerk.): *Ünnepi kötet Dr. Czucz Ottó egyetemi tanár 70. születésnapjára*. Szegedi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar, Szeged, 2016. 493-500.; PAPP Tekla: *A közigazgatási szerződés egy magánjogász szemszögéből*. *Jogtudományi Közlöny* LXXIII. évf. (2018) 7-8. sz. 313-323.; PAPP Tekla: *Atipikus szerződések*. HVG-ORAC, Budapest, 2019. 278.; PAPP Tekla: *A közbeszerzési szerződés tipizálása*. *Közbeszerzési Értesítő Plusz* II. évf. (2020) 4. sz. 47-58.; PAPP Tekla: *A közigazgatási szerződés egyes kérdései a magánjog szempontjából – avagy a legújabb közigazgatási jogi fejlemények helyénvalóságáról*. In: AUER Ádám (szerk.) *Közszerződési jogi koncepciók*. s.l. (online), Akadémiai Kiadó, 2022. 1-13.; PAPP Tekla: *A közjog és magánjog küzdelme a szerződések kapcsán – vázlatos helyzetkép*. *Erdélyi Jogélet*, IV. évf. (2023) 3. sz. 31-40.; PAPP Tekla: *The draft of the Hungarian contractual system*. In: KESERÜ Barna Arnold – SZOBOSZLAI-KISS, Katalin – NÉMETH, Richárd (szerk.): *SALUS VOCALIS. Csegöldi indulás - Győri érkezés. Ünnepi tanulmányok Fazekas Judit tiszteletére*. Universitas-Győr, Győr, 2023. 595-603.

¹³¹ PATYI András: *A közigazgatási jogviszony*. In: PATYI András – VARGA Zs. András (szerk.): *Általános közigazgatási jog (az Alaptörvény rendszerében)*. Dialog Campus, Budapest-Pécs, 2012. 243-258. (különös tekintettel ld.: *op.cit.* 253-255.)

¹³² RÁCZ Lilla: *A közigazgatási szerződés*. In: MENYHÁRD Attila – VARGA István (szerk.): *350 éves az Eötvös Loránd Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kara: a jubileumi év konferenciasorozatának tanulmányai. I-II*. ELTE Eötvös Kiadó, Budapest, 2018. 813-823.

¹³³ SEEREINER Imre Alfonz: *A közigazgatási szerződések*. Nemzeti Közszerződési Egyetem, Budapest, 2021. 46.

¹³⁴ SIKET Judit: *Lehet-e „hintázni” a köz- és magánjogi jogviszonyok között? A helyi közhatalom gyakorlója tulajdonosi szerepben*. *Acta Universitatis Szegediensis: Acta juridica et politica* XI. évf. (2021) 3. sz. 377-384.

STRIHÓ Krisztina,¹³⁵ SZILÁGYI András,¹³⁶ TÖRÖK Gábor,¹³⁷ VÉRTESY László,¹³⁸ VÁRHOMOKI-MOLNÁR Márta),¹³⁹ de akadnak olyanok is, akik közszerződésnek nevezik (PETRIK Ferenc,¹⁴⁰ SZILVÁSY György Péter,¹⁴¹ de előfordul HORVÁTH M. Tamásnál is).¹⁴² Az egyet nem értést eklatánsan példázza, hogy még a bírói gyakorlatban sem egységes a fogalomhasználat, ugyanis ott is találunk példát a közjogi szerződés,¹⁴³ a közigazgatási szerződés¹⁴⁴ és a közszerződés¹⁴⁵ kategóriákra. Ugyanakkor fontos megjegyezni, hogy az utóbbi idők ítélkezési gyakorlatában a közigazgatási szerződés kifejezés inkább használatos, tekintettel arra, hogy a *közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény* (a továbbiakban: Kp.) normatív fogalomként a közigazgatási szerződés fordulatot, jóllehet – mint azt majd látni fogjuk – az eddigi, közjogi és magánjogi gondolkodásban meghonosodni látszó dogmatikájához képest szűkebb tartalommal. Megjegyzem továbbá, hogy a rendszerváltást megelőzően, a szocializmus idején jellemző volt az államjogi (ÁDÁM Antal)¹⁴⁶ vagy államigazgatási szerződés (SZAMEL Lajos)¹⁴⁷ alkalmazása is, bár ennek oka az önkormányzati igazgatási alrendszer nemlétének volt köszönhető. Ezzel összefüggésben

¹³⁵ STRIHÓ Krisztina: *Nem magánjogi (közjogi) szerződések: a közigazgatási szerződés és a hatósági szerződés*. In: PAPP Tekla (szerk.): *Atipikus szerződések*. Opten, Budapest, 2015. 461-467.

¹³⁶ SZILÁGYI András: Hatósági szerződések Magyarországon. *Jura* XI. évf. (2005) 2. sz. 135-145.

¹³⁷ TÖRÖK Gábor: *A közigazgatási szerződés*. In: IMRE Miklós – LAMM Vanda – MÁTHÉ Gábor (szerk.): *Közjogi tanulmányok Lőrincz Lajos 70. születésnapja tiszteletére*. Aula, Budapest, 2006. 427-430.

¹³⁸ VÉRTESY László: *A közigazgatás cselekményei*. In: TEMESI István (szerk.): *Közigazgatási Jog*. Dialog Campus, 2018. 223-242.

¹³⁹ VÁRHOMOKI-MOLNÁR Márta: IV. könyv. A közigazgatási szerződések. Modellszabályok a IV. könyvben. I. Általános rendelkezések. *Pro Publico Bono* V. évf. (2017) 2. klsz. 137-143.; VÁRHOMOKI-MOLNÁR Márta: IV. könyv. A közigazgatási szerződések. Modellszabályok a IV. könyvben. VIII. A közigazgatási szerződések szerepe az uniós és tagállami közigazgatási eljárásjogok rendszerében – a modellszabályok értékelése és javaslatok megfogalmazása a közigazgatási szerződések szabályozását illetően. *Pro Publico Bono* V. évf. (2017) 2. klsz. 177-179.; VÁRHOMOKI-MOLNÁR Márta: *A közigazgatás szerződesei és a koncessziók Európában*. [s.n.], Budapest, 2020. 312. [Eötvös Lóránd Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar]; VÁRHOMOKI-MOLNÁR Márta: *A közigazgatás szerződesei és a koncessziók Európában*. Wolters Kluwer, Budapest, 2021. 388.

¹⁴⁰ PETRIK Ferenc: A közigazgatási szerződés alakváltozása, a közszerződés. *Magyar Közigazgatás* LV. évf. (2005) 5. sz. 267-275.; PETRIK Ferenc: Közszerződés a közjog és a polgári jog határán. *Gazdaság és Jog* XIII. évf. (2005) 11. sz. 3-8.

¹⁴¹ SZILVÁSY György Péter: IV. könyv. A közigazgatási szerződések. Modellszabályok a IV. könyvben. V. Az uniós szerződések teljesítése és érvényessége. *Pro Publico Bono* V. évf. (2017) 2. klsz. 153-161.

¹⁴² HORVÁTH M. Tamás: Csendes fordulat, A közszolgáltatásokkal kapcsolatos uniós politika változásának eredete és hatása. *Jogtudományi Közlöny* LXVIII. évf. (2013) 4. sz. 173-182.; HORVÁTH M. Tamás: *Hol a helye? Közszerződési viszonyok – polgári jogi keretek*. In: AUER Ádám (szerk.) *Közszerződési jogi koncepciók*. s.l. (online), Akadémiai Kiadó, 2022. 1-7.

¹⁴³ Kúria Kfv.I.35.347/2011/4., Kúria Pfv.V.20.475/2020/10., EBH 2005.1231., BH 2005.295.

¹⁴⁴ Kúria Köf.5033/2017/4., Kúria Kfv.IV.35.429/2020/6., Kúria Kfv.IV.35.433/2020/6., Kúria Kpkf.I.40.441/2021/2., Kúria Köf.5010/2021/4., KGD 2015.90.

¹⁴⁵ Kúria Kfv.IV.35.689/2013/8., Föv.Ít.5.Pf.20.304/2010/4., Föv.Tv.3.Kf.650.007/2017/6., Eg.Tv.4.G.20.409/2008/26., NYKMB.6.M.757/2015/24., KGD 1997.15., BH 1997.208. EBH.2015.K.22.

¹⁴⁶ ÁDÁM Antal: Az államjogi és az államigazgatási jogi szerződések problémáiról. *Jogtudományi Közlöny* XIII. évf. (1968) 3. sz. 121-129.

¹⁴⁷ SZAMEL Lajos: A közigazgatás fejlesztésének komplex tudományos vizsgálata, Az államigazgatási szerződés. *Állam és Igazgatás* XXXIV. évf. (1984) 6. sz. 522-541.

kiemelem továbbá, hogy a közjogi és közigazgatási szerződések közötti distinkciók sem kerültek megfogalmazásra, és a szakirodalmat tanulmányozva sem mutatkozik lényeges különbség a kettő között: hisz mint említettem, vannak szerzők, akik csak a közjogi szerződés szófordulatot használják, tehát értelemszerűen az általuk használt közjogi szerződés fogalomnak egyes dogmatikai elemeit más szerzők a közigazgatási szerződés fogalom dogmatikai komponensének tekintik. Abban azonban többé-kevésbé egyetértés mutatkozik, hogy a közjogi szerződés tágabb kategória, mint a közigazgatási szerződés.

Mindezek okán nem kívánom eldönteni, hogy a közjogi vagy a közigazgatási szerződés kategória használandó-e elsődlegesen (dacára annak, hogy a normatív – alapvetően processzuális szabályozás – inkább a közigazgatási szerződés irányába indult el), hiszen egy dogmatikai, fogalomhasználatbeli polémia feloldása jelen dolgozat kereteit szétfeszítené. Annyit ugyanakkor megjegyeznek: úgy vélem a közszerződés kifejezés behozatala és tovább élése további zavarokat okoz(hat) mind a jogdogmatika, mind pedig a normativitás terén. Elsőként a közjogi (közigazgatási) szerződés dogmatikai fogalmával foglalkozom, majd ezt követően térek át a tételesjogi meghatározottságára. Ahhoz, hogy a közjogi (közigazgatási) szerződés dogmatikai fogalmához eljussunk a közjogból, közigazgatási jogból, egész pontosan a közigazgatási aktustanból¹⁴⁸ indulok ki. Teszem mindezt azért, mert a közjogi

¹⁴⁸ Az aktustan és közigazgatási szerződés relációjára részletesebben ld.: BERÉNYI 2002a *op.cit.* 293-325.; MADARÁSZ 1987 *op.cit.* 292-317.; MADARÁSZ 1990 *op.cit.* 301-351.; MAGYARY 1942 *op.cit.* 587-588.; MÁRFFY 1925. *op.cit.* 33-40.; MÁRFFY 1926 *op.cit.* 33-40.; PATYI 2011 *op.cit.* 142-187.; PATYI 2017. *op.cit.* 105-189.; TEMESI – PATYI 2013 *op.cit.* 213-241.; VÉRTESY 2018. *op.cit.* 225-241.; BALÁZS István: *A közigazgatás cselekvésének eszközrendszere*. In: BALÁZS István (szerk.): *Közigazgatás-elmélet*. Debreceni Egyetem, Debrecen, 2017. 79-95. (különös tekintettel ld.: *op.cit.* 91-94.); BALÁZS István – NAGY Marianna – F. ROZSNYAI Krisztina: *La reconnaissance des actes administratifs étrangers en Hongrie*. In: MUÑOZ, Arana – RODRIGUEZ, Jaime (eds.): *Recognition of foreign administrative acts*. Springer, New York, 2016. 193-217. (különös tekintettel ld.: *op.cit.* 194.); BERÉNYI Sándor: *Az államigazgatási aktusok*. In: BECK György – CZÉH György (szerk.): *Magyar államigazgatási jog. Általános rész*. BM, Budapest, 1984. 573-614.; BERÉNYI Sándor: *A közigazgatás hatósági jogalkalmazó tevékenysége, a közigazgatási aktus*. Rejtjel, Budapest. 1997. 45.; ENGERT, Marcus: *Die historische Entwicklung des Rechtsinstitut Verwaltungsakt*. Peter Lang, Frankfurt am Main, 2002. 247.; EREKY István: *Közigazgatási jogi jegyzetek*. Szent István Társulat, Szeged, 1931. 438. (különös tekintettel ld.: *op.cit.* 165-214.); CHEVALLIER, Jacques – LOSCHAK, Danièle: *Science administrative. Théorie générale de l'institution administrative*. LGDJ, Paris, 1978. 562.; GAMERO CASADO, Eduardo – FERNÁNDES RAMOS, Severiano: *Manual Básico de Derecho Administrativo*. Tecnos, Madrid, 2016. 942. (különös tekintettel ld.: *op.cit.* 507-542.); GARCIA, Jose Antonio – TREVIJANO, Fox: *Los actos administrativos*. S. L. Civitas Ediciones, Madrid, 1991. 456.; JUNGKIND, Vera: *Verwaltungsakte zwischen Hoheitsträgern*. Duncker und Humblot, Berlin, 2008. 303.; LESAGE, Michel: *Actes administratifs*. In: LESAGE, Michel: *L'administration soviétique*. Economica, Paris, 1981. 71-98.; LIPATOV, E.G.: *Административное право. Курс лекций*. Ekzamen, Moscow, 2006. 509.; MILHAT, Cédric: *L'acte administratif: entre procédure et processus*. Papyrus, Paris, 2007. 295.; Paris, Timothée: *La reconnaissance des actes administratifs étrangers au droit français*. In: MUÑOZ, Arana – RODRIGUEZ, Jaime (eds.): *Recognition of foreign administrative acts*. Springer, New York, 2016. 115-137.; MUÑOZ, Arana – RODRIGUEZ, Jaime – GARCÍA PÉREZ, Marta: *Foreign administrative acts: general report*. In: MUÑOZ, Arana – RODRIGUEZ, Jaime (eds.): *Recognition of foreign administrative acts*. Springer, New York, 2016. 1-14. (különös tekintettel ld.: *op.cit.* 1.); LAPSÁNSZKY András: *A hatósági döntések*. In: PATYI András (szerk.): *A közigazgatási hatósági eljárásjog jogintézményei*. Dialóg Campus, Budapest 2019. 293-306. (különös tekintettel ld.: 303-306.); MAYER, Otto: *Deutsches Verwaltungsrecht I-II*. Duncker und Humblot, München, 1895-1896., 382. 409.; PATYI András: *A*

aktustan semmilyen formában sem honosodott meg a honi közigazgatási jogi dogmatikában, pedig létjogosultsága, mint elméleti konstrukció éppenséggel lehetne. Hangsúlyozom ugyanakkor, hogy jelen dolgozatnak nem lehet célja a közjogi aktusok tipizálása, így nem kívánok a közjogi szerződés kategóriájából a közjogi aktus tetejéig induktív módon egy komplex közjogi aktustipológiát kidolgozni. A közigazgatási aktusok lényegében a közigazgatás jogi és nem jogi hatású cselekvései, minket ugyanakkor jelen esetben csak azok a cselekvések érdekel(het)nek, amelyek alkalmasak joghatás kiváltására. Ezek kétfélek lehetnek: normatív vagy egyedi aktusok. A normatív aktusok kategóriájával szintén nem foglalkozom, ugyanis azok csupán a közigazgatási szerződések kereteit határozzák meg amellet, hogy normatív tartalommal történő megtöltésére is szolgálnak; de maga a közigazgatási szerződés (illetve a közjogi szerződés) önmagában nem jogszabály és nem közjogi szervezetszabályozó eszköz. Ennek megfelelően a közigazgatási szerződés csak az individuális (egyedi, konkrét) aktusok részét kell, hogy képezzék. Az individuális aktusok között beszélhetünk egyoldalú vagy többoldalú közigazgatási aktusokról. Az egyoldalú individuális közigazgatási aktusok lényegében a – hatósági (közigazgatási bírósági) hatáskörben (jogkörben) meghozott – egyedi hatósági (közigazgatási bírósági) döntések (határozatok, végzések), amelyek nem az ügyfél jogalany egyetértése vagy egyet nem értése alapján születnek (még egyezség esetén sem, hisz a hatóság az egyezségről szóló döntést

közigazgatási aktustan alapkérdései. In: PATYI András – VARGA Zs. András (szerk.): *Általános közigazgatási jog (az Alaptörvény rendszerében)*. Dialog Campus, Budapest-Pécs, 2012. 197-242.; RIZO OYANGUREN, Armando: *Manual Elemental de Derecho Administrativo*. Universidad Nacional Autónoma de Nicaragua, León, 1991. 435. (különös tekintettel ld.: *op.cit.* 102-119.); Reitz, John: *Recognition of foreign administrative acts in the United States* In: MUÑOZ, Arana – RODRIGUEZ, Jaime (eds.): *Recognition of foreign administrative acts*. Springer, New York, 2016. 369-388. (különös tekintettel ld.: *op.cit.* 370.); RIVERO, Jean: *Droit Administratif*. Précis Dalloz, Paris, 1990. 654. (különös tekintettel ld.: *op.cit.* 113-123.); SCHMIDT-DE CALUWES, Reimund: *Der Verwaltungsakt in der Lehre Otto Mayers*. Mohr Siebeck, Tübingen, 1999. XXII. 333.; STUDENIKIN, Semion Sevastinovič: *Советское административное право*. Gosjurizdat, Moscow, 1949. 308. (különös tekintettel ld.: *op.cit.* 106-130.; SZONTAGH Vilmos: *A közigazgatási jogtudomány tankönyve I. Jogtudományos alapvetés*. Debreceni Tudományegyetem, Debrecen, 1948. 148. (különös tekintettel ld.: *op.cit.* 82-86.); SZAMEL Katalin: *Közigazgatási aktustan*. In: LŐRINCZ Lajos (szerk.): *Közigazgatási jog*. HVG-ORAC, Budapest, 2007. 174-206. (különös tekintettel ld.: *op.cit.* 174-195.); SZÜCS István: *Az államigazgatási hatósági eljárás főbb elméleti kérdései*. KJK, Budapest, 1976. 279. (különös tekintettel ld.: *op.cit.* 32-47.); TAMÁS András: *A közigazgatási jog elmélete*. Szent István Társulat, Budapest, 2005. 499. (különös tekintettel ld.: *op.cit.* 399-423.); TOLDI Ferenc: *Államigazgatási aktustan*. In: BERÉNYI Sándor – MADARÁSZ Tibor – TOLDI Ferenc: *Államigazgatási jog. Általános rész*. 1975. 308–344.; TOMCSÁNYI Móric: *A közigazgatási jogviszony*. Politzer, Budapest, 1912. 100.; TÓTH József: *A rendészeti ténykedés alakjai különös tekintettel a közigazgatási aktusokra*. Szent János Nyomda, Eger, 1939. 204.; VESZPRÉMI Bernadett: *A közigazgatási aktusok*. In BALÁZS István (szerk.): *Magyar közigazgatási jog. Általános rész*. Debreceni Egyetem, Debrecen, 2013. 19-37.

határozatba,¹⁴⁹ a bíróság pedig végzésbe¹⁵⁰ foglalja). Ehhez képest megkülönböztethetünk többoldalú közigazgatási aktusokat is, amelyeknek egy része csak a közigazgatási szerződés. Megjegyzem ugyanakkor, hogy a Kp.-beli közigazgatási szerződés fogalomnak a megjelenésével a jogalkotó számos olyan egyébként nem feltétlenül biztos, hogy dogmatikailag – vagy éppen a Kp. közigazgatási szerződés fogalma első fordulatanak megfelelően – a közigazgatási szerződés kategóriájába sorolható szerződést is a közigazgatási szerződés fogalom tárgyi hatálya alá vonhat. Éppen ezért kérdéses, hogy létezik-e egyáltalán olyan individuális többoldalú közigazgatási aktus (a besorolását illetően vitatott állami támogatási szerződést és a közbeszerzési szerződést leszámítva, ha és amennyiben ide soroljuk őket), amely ne közigazgatási szerződésnek minősülne. A közjogi aktus / közjogi szerződés problémakörhöz végezetül még annyit kívánok hozzáfűzni, hogy amennyiben elfogadjuk azt a tételt, hogy a közjog egy nagyobb halmaz, aminek a közigazgatási jog pusztán egy szegmense, akkor világossá válik, hogy a közigazgatási szerződés – mint individuális többoldalú közigazgatási aktus – egyben közjogi szerződés is, noha ez *vice versa* nem jelenthető ki. A szakirodalom jellemzően a közigazgatási szerződésnek nem a fogalmát, hanem a fogalmi elemeit határozza meg, jóllehet az egyes fogalmi elemek jogáganként és sok esetben szerzők tekintetében is különböznek. E fogalmi elemeket FAZEKAS Marianna¹⁵¹ és NAGY Marianna¹⁵² legújabb tanulmányai alapján foglalom össze, ugyanis náluk már szintetizáltan – néhány fölösleges dogmatikai elemről tisztázottan – jelennek meg az egyes komponensek, annak ellenére, hogy egy-egy lényegi elem a kérdéskörrel korábban foglalkozó szerzők munkájában is megjelent a fentebb említett eltérésekkel (ld.: ÁDÁM Antal,¹⁵³ BERÉNYI Sándor,¹⁵⁴ F. ROZSNYAI Krisztina,¹⁵⁵ HARMATHY

¹⁴⁹ FORGÁCS Anna: *Egyezség. Hatósági szerződés*. In: BARABÁS Gergely – BARANYI Bertold – KOVÁCS András (szerk.): *Nagykommentár a közigazgatási eljárási törvényhez*. Complex, Budapest, 2013. 614-633.; FORGÁCS Anna: *Az egyezségi kísérlet*. In: BARABÁS Gergely – BARANYI Bertold – FAZEKAS Marianna (szerk.): *Kommentár az általános közigazgatási rendtartásról szóló törvényhez*. Wolters Kluwer, Budapest, 2018. 474-479.; FORGÁCS Anna: *Az egyezség jóváhagyása*. In: BARABÁS Gergely – BARANYI Bertold – FAZEKAS Marianna (szerk.): *Kommentár az általános közigazgatási rendtartásról szóló törvényhez*. Wolters Kluwer, Budapest, 2018. 552-557.; FORGÁCS Anna: *Az egyezség és a közvetítés*. In: BARABÁS Gergely – F. ROZSNYAI Krisztina – KOVÁCS András György (szerk.): *Kommentár a közigazgatási perrendtartáshoz*. Wolters Kluwer, Budapest, 2018. 372-387.

¹⁵⁰ DARÁK Péter: *Egyezség a közigazgatási perben*. *Magyar Közigazgatás* XLV. évf. (1995) 11. sz. 625-629.; HORVÁTH Edit Írisz: *Az elsőfokú eljárás; Egyezség*. In: HORVÁTH Edit Írisz – LAPSÁNSZKY András – WOPERA Zsuzsa (szerk.): *Közigazgatási perjog*. Ludovika Egyetemi Kiadó, Budapest, 2019. 245-250.; POKOL Béla: *A jog elkerülésének útjai. Mediáció és egyezségkötés*. *Jogelméleti Szemle* III. évf. (2002) 1. sz. 2-17.

¹⁵¹ FAZEKAS Marianna: *Közigazgatási szerv*. In: BARABÁS Gergely – F. ROZSNYAI Krisztina – KOVÁCS András György (szerk.): *Kommentár a közigazgatási perrendtartáshoz*. Wolters Kluwer, Budapest, 2018. 94-124. (különös tekintettel ld.: *op.cit.* 127-129.).

¹⁵² NAGY 2022a *op.cit.* 140-141.

¹⁵³ ÁDÁM 1995 *op.cit.* 28-29.; ÁDÁM 2004 *op.cit.* 6-7.

¹⁵⁴ BERÉNYI 2002a *op.cit.* 298-310.

¹⁵⁵ F. ROZSNYAI 2017 *op.cit.* 100-118.; F. ROZSNYAI 2020 *op.cit.* 98-110.

Attila,¹⁵⁶ HORVÁTH M. Tamás,¹⁵⁷ MOLNÁR Miklós és Margaret TABLER,¹⁵⁸ OLAJOS István,¹⁵⁹ PAPP Tekla,¹⁶⁰ PETRIK Ferenc,¹⁶¹ RÁCZ Lilla,¹⁶² SIKET Judit,¹⁶³ STRIHÓ Krisztina,¹⁶⁴ SZILÁGYI András,¹⁶⁵ TÖRÖK Gábor,¹⁶⁶ LAMM Vanda és PESCHKA Vilmos által szerkesztett Jogi lexikon).¹⁶⁷ A közigazgatási szerződés közigazgatási jogi fogalmi komponensei az alábbiak: i) az egyik vagy mindegyik fél közigazgatási szerv (szervezeti elem); ii) a szerződés tárgya minden esetben a közigazgatási szerv jogszabályban rendszeresített közfeladatának az ellátása, közszolgáltatás megszervezése (funkcionális elem); iii) jogszabályban meghatározott tartalommal köthető meg a szerződés (funkcionális elem); iv) a közigazgatási szervet többletjogosítványok, ennek ellensúlyozása végett a másik felet pedig többletgaranciák illetik meg; v) a szerződés teljesítése során gyakran közpénz, közvagyon, a közt megillető vagyoni értékű jog felhasználására kerül sor; vi) végezetül a szerződéses jogvita közigazgatási ügyekben eljáró bíróság hatáskörébe tartozik és speciális közigazgatási perjogi szabályok alkalmazása indokolt.

A dogmatikai fogalomhoz képest a közigazgatási szerződés Kp. szerinti tételesjogi fogalma¹⁶⁸ szervezeti értelemben mindenképp szűkebb, hisz annak első fordulata akképpen határoz, hogy közigazgatási szerződés az a szerződés vagy megállapodás, amely magyar közigazgatási szervek között közfeladat ellátására kötött.¹⁶⁹ A Kp. értelmezésében a közigazgatási szerv¹⁷⁰ i) az államigazgatási szerv,¹⁷¹ és annak önálló feladat- és hatáskörrel

¹⁵⁶ HARMATHY 1983. *op.cit.* 13-14., 31., 125.

¹⁵⁷ HORVÁTH M. 2005 *op.cit.* 142-143.

¹⁵⁸ MOLNÁR – TABLER 2000 *op.cit.* 597-610.

¹⁵⁹ OLAJOS 2011 *op.cit.* 503-504., 510-511.; OLAJOS 2012 *op.cit.* 1-3.

¹⁶⁰ PAPP 1998 *op.cit.* 8-9.; PAPP 2003c *op.cit.* 54-55.; PAPP 2006 *op.cit.* 41-42.; PAPP 2016 *op.cit.* 493-500.; PAPP 2018 *op.cit.* 320.; PAPP 2019 *op.cit.* 36-37.; PAPP 2020 *op.cit.* 52-56.

¹⁶¹ PETRIK 2005a *op.cit.* 268-269.; PETRIK 2005b *op.cit.* 7-8.

¹⁶² RÁCZ 2018 *op.cit.* 814-818.

¹⁶³ SIKET 2021 *op.cit.* 379.

¹⁶⁴ STRIHÓ 2015 *op.cit.* 462-463.

¹⁶⁵ SZILÁGYI 2005 *op.cit.* 135-145.

¹⁶⁶ TÖRÖK 2006 *op.cit.* 428.

¹⁶⁷ [AA]: *Közigazgatási szerződés*. In: LAMM Vanda – PESCHKA Vilmos (főszerk.): *Jogi lexikon*. KJK-KERSZÖV, Budapest, 1999. 322.

¹⁶⁸ A közigazgatási szerződés tételesjogi fogalomára részletesebben ld.: BARABÁS Gergely: *Közigazgatási szerződés*. In: BARABÁS Gergely – F. ROZSNYAI Krisztina – KOVÁCS András György (szerk.): *Kommentár a közigazgatási perrendtartáshoz*. Wolters Kluwer, Budapest, 2018. 124-134.

¹⁶⁹ Kp. 4. § (7) bek. 1. pont.

¹⁷⁰ Részletesebben ld.: FAZEKAS 2018 *op.cit.* 94-124.

¹⁷¹ Az államigazgatási szerv fogalmának meghatározásához a Ksztv. és a kormányzati igazgatásról szóló 2018. évi CXXV. törvény (a továbbiakban: Kit.) nyújt segítséget. Államigazgatási szerv a központi államigazgatási szerv azaz a i) központi kormányzati igazgatási szerv; ii) az önálló szabályozó szerv; iii) az autonóm államigazgatási szerv; iv) a rendvédelmi szerv (ld.: Ksztv. 1. § (2) bek.); v) és a Katonai Nemzetbiztonsági Szolgálat. Központi kormányzati igazgatási szerv: a) a kormány; b) a minisztérium; c) a kormányzati főhivatal; d) és a központi hivatal (ld.: Kit. 2. § (2) bek.). Rendvédelmi szerv: a) a rendőrség; b) a büntetés-végrehajtási szervezet; c) a hivatásos katasztrófavédelmi szerv; d) és a polgári nemzetbiztonsági szolgálatok (ld.: Ksztv. 1.

felruházott szervezeti egysége és közege; ii) a helyi önkormányzat képviselő-testülete és annak szerve;¹⁷² iii) a nemzetiségi önkormányzat testülete és szerve;¹⁷³ iv) a köztestület¹⁷⁴ és annak önálló feladat- és hatáskörrel felruházott tisztségviselője vagy szerve; v) a felsőoktatási intézmény¹⁷⁵ és annak önálló feladat- és hatáskörrel felruházott tisztségviselője vagy szerve; vi) a jogszabály által közigazgatási cselekmény¹⁷⁶ megvalósítására feljogosított egyéb szervezet vagy személy. Ez utóbbi esetkör a közigazgatási szerződés fogalmához hasonlóan túlságosan nyitva hagyja a jogalkotó azon lehetőségét, hogy gyakorlatilag a tételesjogi fogalmon túl végeredményben bárkit a közigazgatási cselekmény megvalósítására jogosítson fel. Ahogy NAGY Marianna¹⁷⁷ is utal rá, ezzel lényegében a legproblematiszabb szerződések körét veszi ki a közigazgatási bírói jogvédelem hatálya alól. Másrészt viszont a Kp. végeláthatatlanul tágítja, és így sem szervezeti, sem funkcionális korlátot nem állít a jogalkotóval szemben azzal, hogy közigazgatási szerződésnek tekinti azt a szerződést vagy megállapodást is, amelyet törvény vagy

§ (5) bek.). Emellett államigazgatási szervnek minősül a területi kormányzati igazgatási szerv is, azaz a fővárosi és vármegyei kormányhivatalok (ld.: Kt. 2. § (1) bek. b) pont és (4) bek.).

¹⁷² A Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény (a továbbiakban: Mötv.) 41. § (2) bek. értelmében a képviselő testület szervei: a (fő)polgármester (megyei közgyűlés elnöke), a bizottsága, a részönkormányzat testülete, a polgármesteri hivatal (a megyei önkormányzati hivatal, közös önkormányzati hivatal), a jegyző, illetve a társulás.

¹⁷³ A nemzetiségek jogairól szóló 2011. évi CLXXIX. törvény (a továbbiakban: Njtv.) 1. § 2. pontja alapján nemzetiségi önkormányzat az a törvényben meghatározott nemzetiségi közszolgáltatási feladatokat ellátó, testületi formában működő, jogi személyiséggel rendelkező, demokratikus választások útján létrehozott szervezet, amely a nemzetiségi közösséget megillető jogosultságok érvényesítésére, a nemzetiségek érdekeinek védelmére és képviseletére, illetve a feladat- és hatáskörébe tartozó nemzetiségi közügyek települési, területi vagy országos szinten történő önálló intézésére jön létre. A nemzetiségi önkormányzat testületének szervei az elnök, a társulás, a bizottság, valamint országos szint esetében a hivatal (ld.: Njtv. 77. § (1) bek.).

¹⁷⁴ régi Áht.mód.tv. 8/A. § (1)-(2) bek. értelmében köztestületnek minősül az az önkormányzattal és nyilvántartott tagsággal rendelkező jogi személy, amelynek létrehozását törvény elrendeli. Köztestület különösen a Magyar Tudományos Akadémia, a Magyar Művészeti Akadémia, a gazdasági, illetve a szakmai kamara, illetve a hegyközség (hegyközségek köztestületi minőségére ld.: a Hegyköz.tv. 3. § (1) bek.).

¹⁷⁵ A nemzeti felsőoktatásról szóló 2011. évi CCIV. törvény (a továbbiakban: Nftv.) 2. § (1) és (3) bek., 4. § (1) bek., 5. § (1) bek. 6. § (1)-(3) bek. alapján a felsőoktatási intézmény, az oktatás, a tudományos kutatás, a művészeti alkotótevékenység mint alaptevékenység (szakképzést, alapképzést, mesterképzést, a doktori képzést és a szakirányú továbbképzést) folytatására, önállóan vagy más jogosulttal együttesen a magyar állam, az országos nemzetiségi önkormányzat, az egyházi jogi személy, a Magyarország területén székhellyel rendelkező gazdasági társaság, illetve a Magyarországon nyilvántartásba vett alapítvány, vagyonkezelő alapítvány, közalapítvány vagy vallási egyesület által létesített olyan jogi személy szervezet, amely Országgyűléstől megkapta az állami elismerést: azaz rendelkezik a feladatainak az ellátáshoz szükséges feltételekkel – így a folyamatos működéséhez szükséges személyi, szervezeti feltételek, tárgyi és pénzügyi eszközök, valamint az intézményi dokumentumok rendelkezésére állnak –, és alapképzést, alap- és mesterképzést, alap-, valamint mester- és doktori képzést, mester- és doktori képzést jogosult folytatni. Hazánk államilag elismert felsőoktatási intézményei az Nftv. 1. sz. mell. sorolja fel.

¹⁷⁶ Közigazgatási cselekménynek minősül: i) az egyedi döntés; ii) az egyedi ügyben alkalmazandó - a jogalkotásról szóló törvény hatálya alá nem tartozó - általános hatályú rendelkezés; iii) a közigazgatási szerződés (ld.: Kp. 4. § (3) bek.; a közigazgatási cselekményekre részletebben ld.: BARABÁS Gergely: *Közigazgatási cselekmény*. In: BARABÁS Gergely – F. ROZSNYAI Krisztina – KOVÁCS András György (szerk.): *Kommentár a közigazgatási perrendtartáshoz*. Wolters Kluwer, Budapest, 2018. 78-94.).

¹⁷⁷ Vö. NAGY 2022a op.cit. 140-141.

kormányrendelet annak minősít.¹⁷⁸ A Kp. e fordulátának köszönhetően a tételesjogi közigazgatási szerződés fogalomára kvázi hatáskör-telepítési szabályként kell tekintenünk.¹⁷⁹ A közigazgatás (vagyis az egyes közigazgatási szervek) sokfajta szerződést kötnek, ámbar nem tekinthetjük mindegyik szerződését közigazgatási szerződésnek. Sem a jogdogmatikai, sem pedig a tételesjogi közigazgatási szerződések kategóriájába nem férnek bele az ún. *political question* doktrína hatálya alá eső kormányzati aktusok, szerződések.¹⁸⁰ Emellett ugyanakkor ki kell zárunk a közigazgatási szerződések köréből a Ptk. 6:256. § szerinti közszolgáltatási szerződéseket is.¹⁸¹ E szerződéstípus közigazgatási szerződések között történő elhelyezése pusztán a „zavaró” elnevezése okán jöhetne szóba. A Ptk. szerinti közszolgáltatási szerződést a végfelhasználó köti a szolgáltatóval és tisztán magánjogi típusú jogügyletnek minősül, ekképpen pedig a két fél között kötött szerződés is magánjogi jellegű. Kiemelendő ugyanakkor, hogy a közigazgatási szerződések lényeges eleme a közfeladat-ellátásra, közszolgáltatás megszervezésre irányultság, éppen ezért a közszolgáltatási szerződések, vagyis azon szerződések, amelyeknek tárgya a közszolgáltatás, közfeladat-ellátás megszervezésére irányul, a közigazgatási szerződések részét képezik.¹⁸² Végezetül nem közigazgatási szerződések, és nem illetik meg többletjogosítványok a közigazgatást, amennyiben tisztán magánjogi jogalanyi minőségében köt szerződést egy másik magánjogi jogalannyal (legyen az akár közigazgatási, akár a közigazgatáson kívüli jogalany). Amiként arra NAGY Marianna is felhívja a figyelmet, a civilisták szerződési jogi koncepció megközelítése – köszönhetően a római jogi gyökereknek is – egy lassú anyagi jogi dogmatikai érés eredménye. Ehhez képest a közigazgatási jogi szerződési dogmatikát alapvetően az alaki (eljárási) jog formálta, amely a francia közigazgatási bíróság elmúlt 150 éves jogfejlesztő tevékenységének produktuma; és a magánjogi felfogással ellentétben a közigazgatási jog beavatkozó, jogalakító szerepét

¹⁷⁸ Kp. 4. § (7) bek. 1. pont.

¹⁷⁹ NAGY 2022a *op.cit.* 140-141.

¹⁸⁰ NAGY 2022a *op.cit.* 139-140.; a *political question* doktrínára részletesebben ld.: BARABÁS 2018a *op.cit.* 86-90.

¹⁸¹ A közszolgáltatási szerződésekre részletesebben ld.: AUER Ádám: *A közszolgáltatási szerződés*. In: PAPP Tekla (szerk.): *Atipikus szerződések*. OPTEN, Budapest, 2015. 530-549.; AUER Ádám: *Hol a határ? Közszolgáltatási szerződések köz- és magánjog határán*. In: PERES Zsuzsanna – BATHÓ Gábor (szerk.): *Ünnepi tanulmányok a 80 éves Máthé Gábor tiszteletére. Labor est etiam ipse voluptas*. Ludovika Egyetemi Kiadó, Budapest, 2021. 37-50.; KEMENES István: *A mezőgazdasági szerződés és a közszolgáltatási szerződés*. In: VÉKÁS Lajos – GÁRDOS Péter (szerk.): *Nagykommentár a Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvényhez*. Wolters Kluwer, Budapest, 2020. 1796-1800. (különös tekintettel ld.: *op.cit.* 1800.); MISKOLCZI-BODNÁR Péter: *A közszolgáltatási szerződés*. In: OSZTOVITS András (szerk.): *A Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény és a kapcsolódó jogszabályok magyarázata. III.* Opten, Budapest, 2014. 655-658.; TÓTH Gergő József: "Új" szerződéstípus a Polgári Törvénykönyvben: a közszolgáltatási szerződés. *Advocat* XVII. évf. (2014) 3-4. sz. 23-24.

¹⁸² Vö. NAGY 2022a *op.cit.* 138-139.

nemcsak elismeri, hanem indokoltnak is tartja, továbbá közfeladat-ellátó, közszolgáltatás-megszervező instrumentumként tekint rá. E két premissza okán azt mondhatjuk, hogy míg a magánjogászok a „közjog magánjogba hatolásától” tartanak (vagyis attól, hogy a közjogi eszköztár lyukat üt a több száz éve kiforrott anyagi jogi dogmatika rendszerén), addig a közigazgatási jogászok a „közjog magánjogba menekülésétől” félnek (azaz attól, hogy a civilista eszközök erodálják a közérdek érvényesítésének lehetőségét).¹⁸³ A közigazgatási szerződésekkel kapcsolatban – az első premisszával összefüggésben – végezetül fontosnak tartom kiemelni, hogy a civilista szerződéses dogmatikának lényeges része (a szerződéskötésre, a szerződő partner és a szerződéstípus megválasztására, illetve a szerződéses tartalom szinallagma mentén történő meghatározására vonatkozó) magánautonómia, vagyis a szerződési szabadság megléte. E magánautonómia ugyanakkor a közigazgatási szerződések esetében vagy korlátozott, vagy kizárt, ugyanis a legtöbb esetben nem a közigazgatási szerv döntésének eredménye sem a szerződéskötés, sem a másik fél vagy éppen a szerződéstípus megválasztása, sem pedig a szerződés tartalmának a meghatározása, hanem arra jogszabály vagy egyéb (hatósági) döntés kötelezése folytán kerül sor. Természetesen a jogszabály meghatározhatja egy magánjogi szerződés tartalmi elemét, vagy éppen előírhatja, hogy milyen tartalommal jöjjön az létre,¹⁸⁴ de a mértéket tekintve azt mondhatjuk, hogy míg a magánjogi szerződések esetén a magánautonómiának csak bizonyos szegmenseit érinti egy-egy efféle korlátozás, addig a közigazgatási szerződések esetében a korlát valamennyi, sok esetben minden elemre kiterjed.¹⁸⁵

Egyetértek NAGY Mariannával abban,¹⁸⁶ hogy nem tartom ördögtől való gondolatnak egy – a polgári és közigazgatási jog határterületén fekvő, önálló, a közjogon és a magánjogon keresztülfekvő, *sui generis* szabályozás alatt álló jogterület, kvázi a – honi *Verwaltungsprivatrecht*¹⁸⁷ létrehozását, ami nem kell szükségszerűen azt jelentse, hogy akár a polgári, akár a közigazgatási jog csorbát szenvedjen, viszont ezzel a sajátos jegyekkel rendelkező, egyik jogágba sem teljes mértékben illeszkedő jogintézmények nem képeznek többet vita tárgyát. Ez egyébként igazodik a korábbiakban fentebb megfogalmazott – GROSSCHMID Béni idézetén alapuló – gondolatmenethez, miszerint a gazdasági élet

¹⁸³ Uo.

¹⁸⁴ Ptk. 6:60. § (1) bek.

¹⁸⁵ Vö. NAGY 2022a *op.cit.* 139-141.

¹⁸⁶ Vö. NAGY 2022a *op.cit.* 145-146.

¹⁸⁷ A *Verwaltungsprivatrecht* gondolatisága először Hans Julius WOLFF professzornál jelent meg, ld.: WOLFF Hans Julius: *Verwaltungsrecht I. Ein Studienbuch*. C.H. Beck, München, 1956. XXII. 301. (különös tekintettel ld.: *op.cit.* 73.). A *verwaltungsprivatrechte* részletesebben ld.: STELKENS Ulrich: *Verwaltungsprivatrecht. Zur Privatrechtsbindung der Verwaltung, deren Reichweite und Konsequenzen*. Duncker & Humblot, Berlin, 2005. 1320.

fejlődésével egyre inkább előfordulnak olyan peremterületek, amelyek jelzik a magánjog és a közjog egybeöllekezését, -kapaszkodását, -mosódását.

3.2. Magánjogi atipikus szerződés

A tágabb értelemben vett magánjogi szerződés fogalmának elemzésébe nem kívánok részletesen belemenni, tekintettel egyrészt annak magánjogi dogmatikában már kifejeződött voltára, másrészt a terjedelmi korlátokra. Szólnom kell viszont a magánjogi szerződés részét képező kötelmi¹⁸⁸ nevesített¹⁸⁹ atipikus¹⁹⁰ szerződésekről,¹⁹¹ ugyanis ez lehet az a kategória, ahol esetleg a koncessziós szerződés elhelyezhető.¹⁹²

Az atipikus szerződés fogalmi ismérveit PAPP Tekla¹⁹³ – azonos tárgyban megjelent – kötet (amely egyébiránt az akadémiai doktori értekezése alapjául is szolgált) alapján foglalom

¹⁸⁸ A magánjogi nem kötelmi szerződésekre ld.: a Ptk. III. könyve szerinti gazdasági társaságot létesítő okiratot és a Ptk. IV. könyve szerinti szerződéseket (részletesebben ld.: PAPP 2019 *op.cit.* 41-43.).

¹⁸⁹ A magánjogi kötelmi nem nevesített szerződésekre ld.: vegyes (nem vegyes jogági!) szerződéseket és a *de facto innominát* szerződéseket (részletesebben ld.: PAPP 2019 *op.cit.* 46-47.).

¹⁹⁰ A magánjogi kötelmi nevesített tipikus szerződésekre ld. a Ptk. VI. könyvének III. részét (részletesebben ld.: PAPP 2019 *op.cit.* 43-44.).

¹⁹¹ Az atipikus szerződésekre részletesebben ld.: PAPP 2019; PAPP Tekla: *Opuscula Civilia: Magánjogi láttelet. Report on Hungarian Private Law. Befundbericht über das ungarische Privatrecht.* Lectum, Szeged, 2013. 278.; PAPP Tekla: Az atipikus szerződések és a magyar Polgári Törvénykönyv rekodifikációja. *Jog, Állam, Politika* III. évf. (2011) klnsz. 95-105.; PAPP Tekla: Atipikus szerződések a magyar magánjogban. *Scientia Iuris: Román-Magyar Jogtudományi Közöny I. évf.* (2011) 2. sz. 60-68.; DUDÁS Attila – PAPP Tekla: Atipikus szerződések Magyarországon és Szerbiában. *Debreceni Jogi Műhely* X. évf. (2013) 3. sz. 1-16.

¹⁹² Hangsúlyozom, hogy egyes kötelmek atipikusként történő illetése a honi magánjogi szakirodalomban már az 1930-as évek elején megjelent (erre ld. FÜRST László [VILLÁNYI FÜRST László]: *A magánjog szerkezete.* Grill, Budapest, 1934. X. 477.; FÜRST László [VILLÁNYI FÜRST László]: *A magyar magánjog rövid tankönyve.* Grill, Budapest, 1941. VIII. 464.; FÜRST László [VILLÁNYI FÜRST László]: *Bevezetés.* In: SZLADITS Károly (szerk.): *Magyar magánjog. Kötelmi jog különös része. IV. kötet* Grill, Budapest, 1942. 1-14. (különös tekintettel ld.: *op.cit.* 2.). Érdekes, hogy a hatkötetes Magyar magánjoghoz hasonló horderejű ötkötetes *magnum opus*, a FODOR Ármin-féle Magyar magánjog még nem tartalmazott atipikus kötelmekre vonatkozó utalást. Igaz, annak kötelmi jogi része 1898-ban látott először napvilágot, tehát VILLÁNYI FÜRST László első említéséhez képest több, mint harminc évvel korábban. (Ld.: KATONA Mór: *Általános rész.* In: FODOR Ármin (szerk.): *Magyar magánjog. Kötelmi jog. III.* Singer és Wolfner, Budapest, 1898. VI. 1-309.; KISS Mór: *A jogügyletekből származó kötelmek.* In: FODOR Ármin (szerk.): *Magyar magánjog. Kötelmi jog. III.* Singer és Wolfner, Budapest, s.a. VI. 313-724.). Nem találtam utalást továbbá az alábbi munkákban sem: GROSSCHMID Béni: *Magánjogi előadások, jogszabálytan.* Athenaeum, Budapest, 1905. IV. 963.; KOLOSVÁRY Bálint: *A magyar magánjog tankönyve I.* Grill, Budapest, 1911. 565.; RAFFAY Ferenc: *A Magyar magánjog kézikönyve II.* Benő Gyula, Budapest, 1909. VIII. 764.; WENZEL Gusztáv: *A magyar magánjog rendszere.* Athenaeum, Budapest, 1872. XIX. 498.; ZACHÁR Gyula: *A magyar magánjog alaptanai.* Grill, Budapest, 1928. 548.; ZLINSZKY Imre: *A magyar magánjog mai érvényében: különös tekintettel a gyakorlat igényeire.* Franklin, Budapest, 1880. XVI. 751.; ZLINSZKY Imre: *A magyar magánjog mai érvényében: különös tekintettel a gyakorlat igényeire.* Franklin, Budapest, 1888. XX. 795.; ZLINSZKY Imre: *A magyar magánjog mai érvényében: különös tekintettel a gyakorlat igényeire.* Franklin, Budapest, 1891. 836.; ZLINSZKY Imre: *A magyar magánjog mai érvényében: különös tekintettel a gyakorlat igényeire.* Franklin, Budapest, 1894. 852.; ZLINSZKY Imre: *A magyar magánjog mai érvényében: különös tekintettel a gyakorlat igényeire.* Franklin, Budapest, 1897. X. 1035.; ZLINSZKY Imre: *A magyar magánjog mai érvényében különös tekintettel a gyakorlat igényeire.* Franklin, Budapest, 1902. XII. 1200.)

¹⁹³ Ld.: PAPP 2019 *op.cit.* 44-45.

össze, teszem mindezt egyrészt azért, mert a többi szerzőhöz képest egyedül ő dolgozta fel a kérdéskört monografikus szinten is, másrészt pedig azért, mert a szerzők között napjainkban sem azonos az atipikus szerződés dogmatikai fogalma.¹⁹⁴ Az atipikus szerződés tehát egy olyan szerződés: i) amely jellemzően idegen eredetű névvel rendelkezik és ennél fogva nincs magyar elnevezése (pl.: lízingszerződés, franchise-szerződés, licenciaszerződés, merchandising szerződés, faktoringszerződés), vagy bonyolult és a jogviszony lényegét nem a legadekvátabb módon kifejező megjelöléssel rendelkezik (pl.: konzorciós szerződés, timesharing-szerződés); ii) a Ptk. hatodik könyvének harmadik része (kötelmi nevesített tipikus szerződések) nem rendelkezik ezen atipikus szerződésekről vagy néhány atipikus kontraktus egy típusának részleges szabályozását tartalmazza (pénzügyi lízingszerződés, faktoringszerződés, jogbérleti szerződés); iii) a típuszabadság értelmében – betartván a jogszabályba ütközés tilalmának elvét – az atipikus szerződések tetszőleges tartalommal köthetők, és éppúgy vonatkoznak rájuk a szerződések általános szabályai, mint a kötelmi nevesített tipikus szerződésekre; iv) az atipikus kontraktus szabályainak kialakulása és kialakítása esetében éppúgy fontos szerepet töltöttek be a külhoni gyakorlati és jogalkotási minták, mint a hazai szokások; v) jogegységesítési és jogközelítési törekvések figyelhetők meg az európai jogfejlődésben e szerződések esetében, és ezen eredmények az uniós jogharmonizációnak köszönhetően a magyar szabályozásban is tükröződnek; vi) az atipikus kontraktusok közvetlen közjogi hatásnak kitettek, azaz a közjogi normák is áthatják a szabályozásukat; vii) jellemzően kereskedelmi ügyletre, gazdasági tevékenységre irányulnak az atipikus szerződések; viii) e kereskedelmi ügyletre irányultság általában azt eredményezi, hogy e szerződések tartós jellegű jogviszonyok; ix) mindezen kereskedelmi vonatkozás okán jellemző az atipikus szerződésekre, hogy egyik oldalán valamilyen vállalkozás, gazdasági társaság áll (de ez nem zárja ki, hogy mindkét oldalon vállalkozás, gazdasági társaság álljon); ix) az atipikus szerződések – a szindikátusi és a franchise-

¹⁹⁴ Példának okáért ld.: [AA]: *Atipikus szerződés*. In: LAMM Vanda – PESCHKA Vilmos (főszerk.): *Jogi lexikon*. KJK-KERSZÖV, Budapest, 1999. 58-59.; BENEDEK Károly: [*A kötelmi jog. A szerződés.*] *Általános szabályok*. In: GELLÉRT György (szerk.): *A Polgári Törvénykönyv magyarázata. I.* KJK, Budapest, 1995. 528-560. (különös tekintettel ld.: *op.cit.* 535-536.); EÖRSI Gyula: A szerződések rendszere. In: EÖRSI Gyula – KEMENES Béla – SÁRÁNDI Imre – VILÁGHY Miklós (szerk.): *Kötelmi jog. Különös rész. Egyes szerződésfajták*. Tankönyvkiadó, Budapest, 1994. 6-10. (különös tekintettel ld.: *op.cit.* 7.); NOCHTA Tibor: *Az egyes szerződések*. In: NOCHTA Tibor – KOVÁCS Bálint – NEMESSÁNYI Zoltán (szerk.): *Magyar polgári jog. Kötelmi jog. Különös rész*. Dialog Campus, Budapest-Pécs, 2012. 13-14.; SÁNDOR István: *Bevezetés*. In: SÁNDOR István (szerk.): *Előadássorozat a kötelmi jog különös részéből*. Patrocinium, Budapest, 2014. 17-25. (különös tekintettel ld.: *op.cit.* 24-25.); TÓKEY Balázs: *Bevezetés a szerződési jog különös részéhez*. In: FUGLINSZKY Ádám – TÓKEY Balázs (szerk.): *Szerződési jog. Különös rész*. ELTE Eötvös Kiadó, Budapest, 2021. 25-40. (különös tekintettel ld.: *op.cit.* 37-38.); VIRÁG Csaba: *A szerződés. A szerződési jog alapelvei*. In: OSZTOVITS András (szerk.): *A Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény és a kapcsolódó jogszabályok magyarázata. III.* Opten, Budapest, 2014. 141-155. (különös tekintettel ld.: *op.cit.* 147.).

szerződés kivételével – főként törvényi (egészségügyi kezelési szerződés, az elektronikus kereskedelmi szolgáltatással kapcsolatos szerződések), kormányrendeleti szinten (pl.: timesharing-szerződés, konzorciós szerződés), esetleg implementált nemzetközi egyezményekben (pl: lízing, faktoring) kerültek szabályozásra, de néhányuk elszórtan jelennek meg egyes jogszabályokban (pl.: merchandising szerződés, licenciaszerződés, PPP-szerződés); x) végezetül, bár nem az összes atipikus szerződésre, de egy részükre, jellemző az alaki kötöttség, azaz sok esetben jogszabályi előírás a kontraktus írásba foglalása; ugyanakkor hangsúlyozandó, hogy a gyakorlatban szinte egytől egyig írásban kötöttek ezek a szerződések (gazdasági irányultságuk és bonyolultságuk okán, garanciális jelleggel és a bizonyíthatóság érdekében).

Látható tehát, hogy míg a civilista szerződésfogalom egy magánautonómián alapuló megközelítés, addig a Kp. tételesjogi – alapvetően processzuális – fogalma szervezeti, a közigazgatási jogdogmatika szerződéses fogalomrendszere pedig szervezeti és funkcionális megközelítésen alapszik.¹⁹⁵

3.3. Vegyes jogági szerződés

A közjogi (közigazgatási) szerződések és a magánjogi szerződések (atipikus szerződések) mellett, szólnom kell végezetül a vegyes jogági (nem vegyes!)¹⁹⁶ szerződésekről is. Vegyes

¹⁹⁵ NAGY 2022a *op.cit.* 139-140.

¹⁹⁶ Hangsúlyozandó, hogy a vegyes szerződések és a vegyes jogági szerződések nem egyazon kategória, így nem kezelendők szinonimaként sem. Tekintettel arra, hogy a honi kötelmi jogi szabályozás értelmében a feleket nem terheli típuskényszer, a polgári jogi jogalanyok nem kötelesek a jogszabályokban nevesített szerződéstípusok kizárólagos alkalmazására. Noha a Ptk. vonatkozó 6:59. §-a *expressis verbis* nem mondja ki a típuszabadságot, csak az akarati autonómia és partnerválasztás szabadsága mellett a tartalom szabadságra vonatkozó diszpozitivitást, a *Polgári Törvénykönyvről szóló T/7971 törvényjavaslat miniszteri indokolás* (a továbbiakban: T/7971), valamint VÉKÁS Lajos kiemeli, hogy „[a] tartalmi szabadság keretében [...] elismeri a típuszabadságot is. Ezért a szerződéstípusok normái körében csupán mintákat kíván nyújtani a felek számára. A kínált mintákat a felek szabadon változtathatják. Ez lehetséges úgy is, hogy megállapodásukat több nevesített szerződés elemeiből állítják össze (vegyes [de nem vegyes jogági] szerződés), vagy úgy is, hogy megállapodásuk egyik nevesített szerződéstípusnak sem felel meg (atipikus és innominát szerződés).” (Ld.: VÉKÁS Lajos: *A szerződés: alapelvek, megkötés és értelmezés, érvénytelenség és hatálytalanság*. In: VÉKÁS Lajos – GÁRDOS Péter (szerk.): *Nagykommentár a Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvényhez*. Wolters Kluwer, Budapest, 2020. 1532-1665. (különös tekintettel ld.: *op.cit.* 1535.); ld. még: T/7971 miniszteri indokolás.) A vegyes szerződések lényegében olyan szerződések, amelyekben több szerződésfajta elemeit is magában hordozó megállapodást kötnek egymással a szerződő felek. (A vegyes szerződésekre részletesebben ld.: BENEDEK 1995 *op.cit.* 534-535.; EÖRSI 1994 *op.cit.* 7.; FÜRST 1941 *op.cit.* 398-405.; PAPP 2019 *op.cit.* 46.; SÁNDOR 2014b *op.cit.* 24-25. TÓKEY 2021 *op.cit.* 37-38.; VIRÁG 2014 *op.cit.* 147.; [AA]: *Vegyes szerződés*. In: LÁMM Vanda – PESCHKA Vilmos (főszerk.): *Jogi lexikon*. KJK-KERSZÖV, Budapest, 1999. 629.; SZLADITS Károly: *A magyar magánjog vázlata II*. Grill, Budapest, 1935. V. 508. (különös tekintettel ld.: *op.cit.* 175.); VÉKÁS Lajos: *A szerződéstípusok válságjelenségeiről*. *Jogtudományi Közöny XXX. évf.* (1975) 12. sz. 699-706. (különös tekintettel ld.: *op.cit.* 704.); VÉKÁS Lajos: *A szerződési rendszer fejlődési csomópontjai*.

jogági szerződésnek dogmatikai értelemben azokat a szerződéseket tekintjük, amelyekben a közjogi és magánjogi szerződések egyes jellemzői keverednek, és e keveredés okán tisztán nem sorolható egyik vagy másik kategóriába. Úgy vélem, hogy a vegyes jogági szerződésekről kizárólag dogmatikai értelemben beszélhetünk: egyrészt azért, mert nem normatív fogalom, másrészt azért, mert egy-egy szerződés tételesjogi alapon történő besorolása a jogvédelem magánjogi vagy közjogi jellege szerint történhet.

3.4. Koncessziós szerződés

Már a fenti fejtegetésből eklatánsan kitűnik, hogy a koncessziós szerződés kötelmi jogok rendszerében történő elhelyezése nem egyszerű feladat, ennek legfőbb oka a közjog és magánjog közötti éles határvonalak meghúzásának erőszakos tendenciájában keresendő, jöllehet GROSSCHMID Béni sokat hivatkozott – s már több mint egy évszázada megfogalmazott – tétele, amely már a XX. század eljén éppúgy igaznak bizonyult, mint amiképpen napjainkban is az, ti. hogy „[a] magánjog és a köz- vagy nyilvánjog határai nem egyenes vonalak, miként az amerikai Egyesült-Államok egyes államai közti határok. Hanem csipkések, vagy mondjuk a fűrészre emlékeztetők [...]”.¹⁹⁷ GROSSCHMID Béni e szemléletes, a közjog – magánjog (határ)mezsgyéje kapcsán tett megállapítása napjainkra talán csak annyiban változott dogmatikai értelemben (hisz mint fentebb említettem a tételesjog szintjén, a jogvédelem magánjogi vagy közjogi jellege úgylis eldönti egy szerződés hovatarozását), hogy a csipkés, fűrészfog határok nem a „kiegyenesedés”, hanem inkább az elmosódás irányába mozdultak el, teret hagyván a magánjog és a közjog kvázi „egybeölelkezésének”. Mindezek okán nem egyszerű egy-egy a fűrészfog-, csipkehatáron elhelyezkedő szerződés kötelmi jogi rendszerbe történő besorolása. Felmerül a kérdés, hogy egyáltalán szükséges-e? A jogdogmatika természetesen az igen irányába orientálja a kérdéskörrel foglalkozókat, noha a jogdogmatikai orientációra sem tekinthetünk kizárólagossággként.

A koncesszió latin eredetű kifejezés, amely engedményt, engedélyezést, kedvezményt jelent,¹⁹⁸ ugyanakkor MÁRFFY Ede joggal figyelmeztet arra, hogy nem túl szerencsés a

Akadémiai Kiadó, Budapest, 1977. 156. (különös tekintettel ld.: *op.cit.* 90.); VILÁGHY Miklós – EÖRSI Gyula: *Magyar polgári jog II.* Tankönyvkiadó, Budapest, 1965. 546., különös tekintettel ld.: *op.cit.* 6-8.).

¹⁹⁷ GROSSCHMID 1905 *op.cit.* 10.

¹⁹⁸ BAKOS Ferenc: *Idegen szavak és kifejezések szótára.* Akadémiai Kiadó, Budapest, 1984. 927. (különös tekintettel ld.: *op.cit.* 446. 1. hb.).

BAKOS-féle szótár szerinti magyar megfelelő használata, ugyanis az „zavarokra adhat okot”.¹⁹⁹ Bármely – a fentiekben említett – jelző alkalmazása előidézheti ezt, *ti.* az engedményt, engedélyezést egyes jogágak, jogterületek joganyaga eltérő kontextusban használja, és más-más jogintézményt jelöl.²⁰⁰ Mindemellett a BAKOS-féle szótár a koncesszió másodszori jelentése között kiemeli, hogy a koncesszió köztulajdonban lévő terület vagy üzem meghatározott időre szóló bérbeadása külföldi vállalkozóknak kiaknázás céljából.²⁰¹ Látható, hogy a meghatározott időre történő kiaknázása (azaz a hasznosítási jog átadása) itt is megjelenik, ugyanakkor a bérbeadás kifejezés e kontextusban nem szerencsés.²⁰² Természetesen a BAKOS-féle szótár nem jogdogmatikai, hanem lingvisztikai célokat szolgál, éppen ezért sem várható el a koncesszió jogdogmatikai vonatkozású értelmezése. A koncessziós szerződéssel kapcsolatban főként a jogviszony jellegére irányult a fókusz mind a civilisták, mind a közigazgatási joggal (közjoggal) foglalkozók körében. Egyesek a koncessziós szerződést inkább magánjogi jogviszonyként aposztrofálják (BALSAI István,²⁰³ KEMENES Béla,²⁰⁴ KOVÁCS István,²⁰⁵ PAPP Tekla,²⁰⁶ TÓTH Emese),²⁰⁷ mások közjogi jogviszonyként tekintenek rá (BORDÁS Mária,²⁰⁸ HANÁK András,²⁰⁹ MÁRFFY

¹⁹⁹ MÁRFFY 1925 *op.cit.* 53. 1. lj.; MÁRFFY 1926 *op.cit.* 53. 1. lj.

²⁰⁰ Elég csak példának okáért a Ptk. szerinti engedményezésre gondolni (ld.: Ptk. 6:193-6:201. §).

²⁰¹ BAKOS 1984. *op.cit.* 446. 1. hb.

²⁰² Megjegyzem, hogy a bérbeadás a hasznosítási jog egyik elemeként nem szükségszerűen része annak. Következésképpen a szolgáltatási koncesszió hasznosítási jogának sem feltétlenül tartalma a bérbeadás. Ugyanakkor előfordulhat, hogy a szolgáltatási koncesszió során a hasznosítási jog magában foglalja bizonyos ingatlanok/ingóságok bérbeadásának a jogát is, de ez esetben is a koncesszió jogosultja viseli a működési kockázatot, mert amennyiben a működési kockázat az ajánlatkérőnél marad, úgy szolgáltatás megrendeléséről van szó. (ehhez ld.: Főv.Tv.27.K.31.218/2012/13.; D.740/16/2010.KDBH; D.1000/15/2011.KDBH).

²⁰³ Országgyűlési Napló (1990-1994) 85. ülésnap (1991.03.11.) 19. felszólalás – Balsai István, igazságügy-miniszter ([Balsai István 19.](#) – letöltés ideje: 2021. október 10.).

²⁰⁴ KEMENES Béla: *A koncessziós szerződések szabályozása napjainkban*. In: TÓTH Károly: *Emlékkönyv Dr. Szentpéteri István egyetemi tanár születésének 70. évfordulójára*. Szegedi József Attila Tudományegyetem, Szeged, 1996. 273-278. (különös tekintettel ld.: *op.cit.* 275-276.).

²⁰⁵ KOVÁCS István: Koncesszió – koncessziós szerződés. *Gazdaság és Jog* V. évf. 1997 12. 14-19. (különös tekintettel ld.: *op.cit.* 15-16.).

²⁰⁶ PAPP 1998 *op.cit.* 8-9.; PAPP 2003c *op.cit.* 18.; PAPP 2006 *op.cit.* 18-19.; PAPP 2016 *op.cit.* 493-500.; PAPP 2019 *op.cit.* 38.; PAPP 2020 *op.cit.* 54-56.; PAPP Tekla: A koncessziós szerződésről I. *Céghírnök* IX. évf. (1999) 12. sz. 10-13.; PAPP Tekla: A koncessziós szerződésről II. *Céghírnök* X. évf. (2000) 1. sz. 3-6.; PAPP Tekla – BALOGH Balázs: *A koncessziós szerződés*. In: PAPP Tekla (szerk.): *Atipikus szerződések*. Opten, Budapest, 2015. 265-316. A koncessziós szerződések nemzetközi kitekintésére ld.: PAPP Tekla: A koncesszió: nemzetközi kitekintés. *Jogelméleti Szemle* IV. évf (2003) 3. sz. 1-24. Hangsúlyozom, hogy Papp Tekla a jogi atmoszféra megváltozása okán (pl. új koncessziós területen működő szabályozó hatóság létrehozása) a koncessziós szerződés a vegyes jogági szerződések irányába mozdult el.

²⁰⁷ TÓTH Emese: *A koncesszióról*. Saldó, Budapest, 1995. 46. (különös tekintettel ld.: *op.cit.* 33.).

²⁰⁸ BORDÁS Mária: *Gazdasági közigazgatás. Koncesszió a közigazgatásban*. Államigazgatási Főiskola, Budapest, 1994. 25. (különös tekintettel ld.: *op.cit.* 1.); BORDÁS Mária: *Koncesszió a közigazgatásban*. In: LÖRINCZ Lajos (szerk.): *Közigazgatás és a gazdaság*. UNIÓ, Budapest, 2001. 349-383. (különös tekintettel ld.: *op.cit.* 349-350.).

²⁰⁹ HANÁK András: A koncessziós szerződések természetrajzáról. *Gazdaság és Jog* II. évf. (1994) 2. sz. 1-20. (különös tekintettel ld.: *op.cit.* 18.).

Ede),²¹⁰ de akadnak olyanok is, akik a koncessziós jogviszony vegyes jogági jellegét hangsúlyozzák (DANTESZ Péter és IMRE Miklós,²¹¹ HARMATHY Attila,²¹² MAGYARY Zoltán).²¹³

Szükségesnek tartom a koncessziós szerződés legfőbb dogmatikai elemeit e ponton kiemelni, annak ellenére, hogy a negyedik fejezetben foglalkozom annak tételesjogi fogalmával. Teszem mindezt a fogalmi konfúzus elkerülése érdekében, ugyanis fontosnak tartom a szolgáltatási koncesszió és a koncesszió közötti distinkciók bemutatását. Ezt pedig pusztán tételesjogi fogalomértelmezés útján tehetem meg, tekintettel arra, hogy dogmatikai értelemben az említett két fogalom egyazon jogintézménynek tekintendő. Jogdogmatikai értelemben a koncessziós szerződés legfontosabb ismérvei: i) visszterhesség; ii) írásbeliség (mint alaki követelmény); iii) tartósság (de nem határozatlanság); iv) a szerződéskötő felek személyében történő alanymódosulás; v) közszolgáltatás megszervezésére, közfeladat-ellátására irányultság; vi) az állam vagy az önkormányzat kizárólagos gazdasági tevékenységének gyakorlási jogának átengedése (részleges vagy teljes piaci monopólium biztosítása mellett).

A koncessziós szerződés tehát egy olyan visszterhes, írásban kötött szerződés, amelynek célja valamilyen közszolgáltatás megszervezése, közfeladat ellátása azáltal, hogy az állam vagy az önkormányzat – részleges vagy teljes piaci monopólium biztosítása mellett – a kizárólagos gazdasági tevékenysége gyakorlásának jogát meghatározott időre (főszabály szerint legfeljebb 35 évre) a koncesszió jogosultjának, azaz a koncesszornak vagy koncessziós jogosultnak átengedi.

Mindezek alapján érezhető, hogy a koncessziós szerződés kötelmi jogi rendszerben történő elhelyezése nem problémamentes, ennek okait a fentiekben ismertettük. Dogmatikai értelemben azonban mindenképpen úgy gondolom, hogy a koncessziós szerződéseknek egyfajta, a magánjogi szerződésekből (azon belül is a kötelmi atipikus szerződésekből) a közjogi (közigazgatási) szerződések irányába történő átmozgása tapasztalható (hangsúlyozva, hogy ez egy nem lezárt folyamat). Ezen elgondolásomat erősíti az SzTFH²¹⁴

²¹⁰ MÁRFFY 1925 *op.cit.* 36.; MÁRFFY 1926 *op.cit.* 36. („jogot alapító közigazgatási aktus”).

²¹¹ DANTESZ Péter – IMRE Miklós: A koncessziós jogviszony természetéről *Magyar Közigazgatás* XLI. évf. (1991) 11. sz. 1034-1040. (különös tekintettel ld.: *op.cit.* 1038.).

²¹² HARMATHY 1983 *op.cit.* 195-196.

²¹³ MAGYARY 1942 *op.cit.* 386.

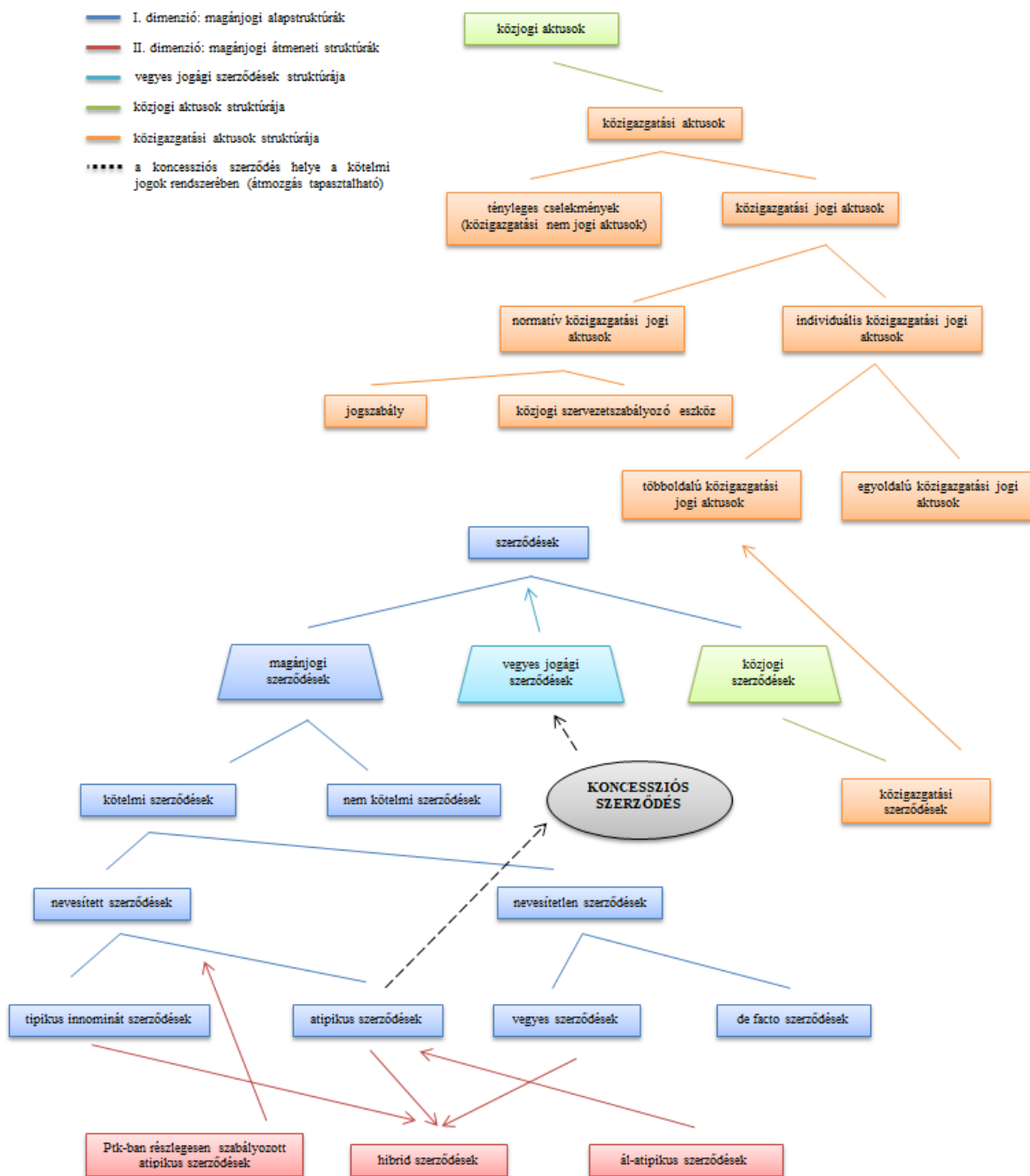
²¹⁴ A szabályozó hatóságokra ld.: BALOGH Judit: *Az önálló szabályozó szervek*. In: TRÓCSÁNYI László – SCHANDA Balázs (szerk.) *Bevezetés az alkotmányjogba. Az Alaptörvény és Magyarország alkotmányos intézményei*. HVG-ORAC, Budapest, 2012. 283-286.; CSINK Lóránt: *Önálló szabályozó szerv*. In: TRÓCSÁNYI László – SCHANDA Balázs – CSINK Lóránt (szerk.): *Bevezetés az alkotmányjogba. Az Alaptörvény és Magyarország alkotmányos intézményei*. HVG-ORAC, Budapest, 2013. 309-315.; FAZEKAS János: *Az önálló szabályozó szervek rendeletalkotási tevékenysége Magyarországon. Új Magyar Közigazgatás* VIII. évf. (2015)

létrehozása is, amely – mint azt majd a kilencedik fejezetben látni fogjuk – elég széleskörű jogosítványokat tudhat magáénak a koncessziós eljárásokkal, a koncessziós szerződés megkötésével, módosításával és megszüntetésével kapcsolatban, amelyek egy – a korábbiakhoz képest jóval – erősebb közigazgatási kontroll alá tereli a koncessziókat (kvázi koncessziós vétőjog bevezetése). Emellett ugyanakkor, ha összevetjük a koncessziós szerződés fogalmi komponenseit a közjogi (közigazgatási) szerződés konceptusának elemeivel azt láthatjuk, hogy az első öt pont tekintetében azok korrelálnak, vagyis a koncessziós szerződés egyik oldalán közigazgatási szerv található; a szerződés tárgya a közszolgáltatás megszervezése, közfeladat ellátása; a szerződés tartalma és megkötése tekintetében nem rendelkeznek a felek olyan fokú magánautonómiával, mint ami a tipikus magánjogi szerződések esetében jellemző; közpénz, közvagyon felhasználása ugyancsak lehetséges (a tiltott állami támogatások figyelembevételével); továbbá a többletjogosítványok és többletgaranciák rendszere is működik. Az utolsó pont azonban nem igaz a koncessziós szerződésekre – és a tételesjogi fogalom, valamint a dogmatikai fogalom ezen a ponton válik el egymástól –, ugyanis a koncessziós szerződés sem a szűkebb, sem a tágabb, fentebb említett, tételesjogi fogalomba nem illeszkedik: a koncessziós szerződést

2. sz. 15-21.; FAZEKAS János: *Az önálló szabályozó szervek rendeletalkotó hatáskörének alkotmányos keretei*. In: FAZEKAS Marianna (szerk.): *Gazdaság és közigazgatás. Tanulmányok Ficzere Lajos tiszteletére*. ELTE Eötvös Kiadó, Budapest, 2015. 37-45.; FAZEKAS János: *Önálló szabályozó szerv*. In: JAKAB András – KÖNCZÖL Miklós – MENYHÁRD Attila – SÜLYÖK Gábor (szerk.): *Internetes Jogtudományi Enciklopédia*. HVG-ORAC, Budapest, 2018. 1-16. [1]-[61] ([Önálló szabályozó szerv szócikk](#)); KÁLMÁN János: Az önálló szabályozó szervek jogállása, helyük az államigazgatás szervrendszerében. *Közigazgatás-tudomány* I. évf. (2021) 2. sz. 74-85.; LAPSÁNSZKY András: A szabályozó hatóság jogállásának, szervezetének és "szabályozó" feladatainak elméleti alapjai, sajátosságai. *Új Magyar Közigazgatás* VII. évf. (2014) 3. sz. 1-10.; LAPSÁNSZKY András: *A szabályozó hatóságok jogállásának, működésének elméleti alapjai, kérdései*. In: FAZEKAS Marianna (szerk.): *Gazdaság és közigazgatás. Tanulmányok Ficzere Lajos tiszteletére*. ELTE Eötvös Kiadó, Budapest, 2015. 59-71.; TEMESI István: *Az önálló szabályozó szervek*. In: PATYI András – TÉGLÁSI András (szerk.): *Államtan és a magyar állam szervezete*. Nemzeti Közszerződési Egyetem, Budapest, 2013. 171-189.; TEMESI István: Az önálló szabályozó szervek nemzetközi példái. *Új Magyar Közigazgatás* VI. évf. (2013) 12. sz. 8-14.; VINCZE Attila: *Önálló szabályozó szervek: egy alkotmányjogi problémavázlat*. *Közjogi Szemle* VI. évf. (2013) 3. sz. 7-15. Megjegyzem, hogy szabályozó hatóság témában 2012. január 1. napját megelőzően is született tanulmányok, jóllehet az egyes szerzők az önálló szabályozó szerv bevezetését megelőzően inkább a hatóság egyedi aktuskibocsátáson keresztül megvalósuló kvázi piac- vagy versenyszabályozó tevékenységét vizsgálták a szabályozó hatóság tárgy alatt. HORVÁTH M. Tamás meg is jegyzi, hogy az angolszász jogrendszerbeli szabályozó hatóság-felfogástól, a kontinentális jogrendszer dogmatikai értelemben vett szabályozó hatóság-felfogás némiképp eltér, e szabályozó hatóságok ugyanis nem alkotnak jogot (ld.: HORVÁTH M. Tamás: A szabályozó hatóság típusú közigazgatási szervek szabályozási koncepciója. *Magyar Közigazgatás* LIV. évf. (2004) 7. sz. 403-407., különös tekintettel ld.: *op.cit.* 407.). E tendencia ugyanakkor 2012. január 1. napjával a Nemzeti Média- és Hírközlési Hatóság és a Pénzügyi Szervezetek Állami Felügyelete szervek létrehozásával megváltozott, ugyanis e szervek már jogalkotó szervnek is minősülnek. (A szabályozó hatóságok tekintetében korábban ld. még: KOVÁCS András György: *Mitől szabályozó egy hatóság?* In: VALENTIN Pál – KISS Ferenc László (szerk.): *Verseny és szabályozás*. MTA, Közgazdaságtudományi Intézet, Budapest, 2008. 13-45.; KOVÁCS András György: *A szabályozó hatóságok eljárásjogának modellje a határozatok jogereje és végrehajthatósága tükrében* [s.n.], Budapest, 2009. 441. [Eötvös Lóránd Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar]; MOLNÁR Miklós: A szabályozó közigazgatási hatóságokról. *Magyar Közigazgatás* LII. évf. (2002) 11. sz. 641-650.)

nem két közigazgatási szerv köti egymással (ami a szűkebb értelemben vett tételesjogi közigazgatási szerződés hatálya alá sorolhatóság egyik követelménye), továbbá sem a Koncessziós tv.-ben, sem az egyes ágazati koncessziós törvényekben, kormányrendeletekben (ami pedig a tágabb értelemben vett tételesjogi közigazgatási szerződés-fogalom kritériuma) nincs utalás arra vonatkozólag, hogy a koncessziós szerződés közigazgatási szerződésnek minősülne. Következésképpen a koncessziós szerződéssel kapcsolatban felmerülő jogvitát nem a Kp. szabályai szerint és nem a közigazgatási ügyekben eljáró bíróság bírálja el, hanem arról *a polgári perrendtartásról szóló 2016. évi CXXX. törvényben* (a továbbiakban: Pp.) meghatározott perjogi szabályok alapján a polgári ügyekben eljáró bíróság dönt. Lényegében megállapíthatjuk: tételesjogi értelemben jelenleg pusztán a jogalkotó döntésén múlik, hogy a koncessziós szerződést közigazgatási szerződésnek minősíti-e, beillesztve a Kp. tárgyi hatálya alá azt. A koncessziós szerződés kötelmi jogi struktúrában történő elhelyezését az 8. ábra szemlélteti.

8. ábra: a koncessziós szerződés helye a kötelmi jog rendszerében (dogmatikai szempontból)



Forrás: Papp Tekla²¹⁵

²¹⁵ PAPP 2019. *op.cit.* 33.; PAPP 2020 *op.cit.* 2-3. PAPP 2023b *op.cit.* 600. alapján.

4. A KONCESSZIÓ, A SZOLGÁLTATÁSI KONCESSZIÓ ÉS A SZOLGÁLTATÁS NYÚJTÁSÁRA IRÁNYULÓ KÖZBESZERZÉSI SZERZŐDÉS KÖZÖTTI LEGFŐBB DISTINKCIÓK²¹⁶

Mint amiképpen arra korábban utaltam az állam kizárólagos gazdasági tevékenység gyakorlásának időleges joga szolgáltatásmegrendeléssel nem engedhető át, ugyanakkor fontosnak tartom, hogy a koncesszió és a szolgáltatási koncesszió mellett a szolgáltatásmegrendeléssel kapcsolatos szerződésről is szóljak, hisz érdemes látni azokat a kockázatokat, amelyek egy ilyen horderejű feladat (állami hulladékgyűjtési közfeladat) megvalósításának ekképpen kisserződése okán – és pont a szolgáltatásmegrendelés, koncesszióhoz képest, eltérő szabályai miatt – fennálltak. Szükséges kiemelnem, hogy jelen fejezetben főleg a koncesszió és a szolgáltatási koncesszió tételesjogi fogalom-variánsait és történeti alakulásukat vizsgálom. Ennek oka abban gyökerezik, hogy – mint azt fentebb is említettem – a szolgáltatási koncesszió és a koncesszió végeredményben – dogmatikai értelemben – egyazon jogintézmény, jóllehet a szolgáltatási koncessziót – a versenykorlátozás elkerülése érdekében – az uniós *case law* hívta életre, majd azt az egyes uniós szekunder jogforrások alakították és igazították a belső piac igényeihez. A szolgáltatás megrendelését azért szükséges vizsgálnom, mert végtére is, koncesszió esetén is szolgáltatásmegrendelés történik, ugyanakkor a Ptk. szerinti szolgáltatás megrendelése teljesen más rezsimben és felfogásban történik.

Ahhoz, hogy megértsük, és számba vegyük a koncesszió, a szolgáltatási koncesszió és a szolgáltatás megrendelése közötti különbségeket, elengedhetetlen a szolgáltatási koncesszió – mint az uniós jog közbeszerzésekre vonatkozó másodlagos joganyagának alakulásával párhuzamosan fejlődő – jogintézmény fejlődéstörténetére egy pillantást vetni. Ez azért is fontos, mert e nélkül nem lehetséges az egyes jogintézmények közötti distinkciók feltárása, és az egyes jogintézmények egymástól történő elhatárolása. Mindezek érdekében alapvetően a vonatkozó uniós és honi jogalkotói és jogalkalmazói aktusokat kívánom vizsgálni. Hangsúlyozandó, hogy a szolgáltatási koncesszió és a koncesszió jelenleg hatályos jogi

²¹⁶ Jelen harminchárom oldalas fejezet (78-101.) az alábbi munkán alapszik: IVÁN Dániel: A koncesszió, a szolgáltatási koncesszió és a szolgáltatás nyújtására irányuló közbeszerzési szerződés közötti legfőbb distinkciók. *De iurisprudencia et iure publico* XIV. évf. (2023) 3. sz. 108-127. A fejezet a benne található 7. és 8. táblázatot leszámítva a hivatkozott publikáció tizennyolc (109-127.) oldalán közölt szöveg (inkl. lj.-ek és 1 db táblázat) átvétele.

környezetét az egyes honi és uniós jogalkotói, jogalkalmazói aktusok²¹⁷ és az uniós *soft law* jellegű dokumentumok organikus egymásra épülése alakította ki, és a gazdasági élet dinamikus fejlődésének köszönhetően, azt továbbra is folyamatosan alakítja. Éppen ezért az egyes *soft law* dokumentumokra is jellemző, hogy azok az Európai Unió Bíróságának (a továbbiakban: EUB vagy Bíróság) esetjogából is merítkeznek. A következőkben a jogforrási hierarchia mentén haladva az elsődleges uniós jogforrásokkal, majd a másodlagos kútfőkkel foglalkozom, ezt követően pedig bemutatom a legjelentősebb koncesszióra vonatkozó *soft law* jellegű dokumentumokat és a vonatkozó uniós bírói gyakorlatot.

4.1. A koncesszió, szolgáltatási koncesszió fogalmának alakulása az uniós primer és szekunder jogforrások tükrében

Az Európai Unió primer joga – azaz az uniós jog elsődleges kútfői – sem korábban nem tartalmazott,²¹⁸ sem most²¹⁹ nem tartalmaz rendelkezést a koncessziókra és a szolgáltatási koncessziókra vonatkozóan. E ponton megjegyzem, hogy az ÁÉSZ és ÁGÉSZ általában szolgáltatási koncessziókban valósulnak meg Unió-szerte, és ezekre az elsődleges jogforrások hatálya is kiterjed. Ugyanakkor pont az ÁÉSZ és az ÁGÉSZ szolgáltatási koncesszióval való kapcsolata miatt nem terjedt ki sokáig az egyes uniós irányelvek hatálya a szolgáltatási koncessziókra.²²⁰ Ezt hangsúlyozza GYULAI-SCHMIDT Andrea is.²²¹

²¹⁷ A szolgáltatási koncesszióval kapcsolatos jogalkalmazási kérdésekről részletesebben ld.: BOROS Anita: Jogalkalmazási kérdések a (köz)szolgáltatási koncesszió kérdéskörében II. *Közbeszerzési Szemle* I. évf. (2011) 11. sz. 39-47.; BOROS Anita: Jogalkalmazási kérdések a (köz)szolgáltatási koncesszió kérdéskörében I. *Közbeszerzési Szemle* I. évf. (2011) 8. sz. 35-40.

²¹⁸ Ld.: Az Európai Szén- és Acélközösséget létrehozó szerződés (1951) az eredeti dokumentum a HL-ben nem került közzétételre; Az Európai Atomenergia-közösségről szóló szerződés (1957) az eredeti dokumentum HL-ben nem került közzétételre; Az Európai Gazdasági Közösséget létrehozó szerződés (1957) az eredeti dokumentum HL-ben nem került közzétételre; Az Európai Közösségek egységes Tanácsának és egységes Bizottságának létrehozásáról szóló szerződés (1965) HL 152., 1967.7.13., 2–17.; Nizzai Szerződés az Európai Unióról szóló szerződés, az Európai Közösségeket létrehozó szerződések és bizonyos kapcsolódó jogi aktusok módosításáról (2001) HL C 80., 2001.03.10., 1–87.; Maastrichti szerződés; Amszterdami Szerződés; Lisszaboni Szerződés.

²¹⁹ Ld.: Az Európai Unió működéséről szóló szerződés. Egységes szerkezetbe foglalt változata (2012) HL C 326., 2012.10.26., 47-390. (a továbbiakban: EUMSZ); Az Európai Unióról szóló szerződés. Egységes szerkezetbe foglalt változata (2012) HL C 326., 2012.10.26., 13-390. (a továbbiakban: EUSZ)

²²⁰ Ld.: a szolgáltatásnyújtásra irányuló közbeszerzési szerződések odaítélési eljárásainak összehangolásáról szóló 92/50/EGK tanácsi irányelv; a vízügyi, energiaipari, közlekedési és postai ágazatban működő ajánlatkérők beszerzési eljárásainak összehangolásáról szóló 2004/17/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv; az építési beruházásra, az árubeszerzésre és a szolgáltatásnyújtásra irányuló közbeszerzési szerződések odaítélési eljárásainak összehangolásáról szóló 2004/18/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv.

²²¹ GYULAI-SCHMIDT Andrea Beáta: A szolgáltatási koncesszióra vonatkozó új közbeszerzési szabályok az európai és a magyar jogban. *Iustum Aequum Salutare* VIII. évf. (2012) 3-4. sz. 87-110. (különös tekintettel ld.: *op.cit.* 89-91.); GYULAI-SCHMIDT Andrea Beáta: *A szolgáltatási koncesszió európai harmonizációja*. In: CSEHI

Kiemelendő azonban, hogy az uniós jog elsődleges kútforrások alapvető rendelkezései és általános elvei, alapelvei (átláthatóság; a személyek,²²² az áruk,²²³ a szolgáltatások,²²⁴ és a tőke²²⁵ szabad mozgása; arányosság; egyenlő bánásmód; diszkriminációmentesség; kölcsönös elismerés) a koncessziók esetében is alkalmazandóak. Ezt emeli ki DEZSŐ Attila,²²⁶ illetve a bizottsági értelmező közlemény²²⁷ és a zöld könyv²²⁸ is. Látni fogjuk, hogy az uniós primerjog által *determinált* alapvető rendelkezések és általános elvek, alapelvek irányadóak voltak a Bíróság jogalkalmazása során is, így az EUB joggyakorlatából is bemutatom azon döntéseket, amelyek a transzparencia, a szolgáltatási koncesszió és a szolgáltatásmegrendelés közötti legfőbb distinkciókat tárgyalták.

Az uniós szekunder jogforrások terén alapvetően az irányelvek és az egyéb *soft law* jellegű dokumentumok kapcsán találunk iránymutatást az egyes konceptusok elhatárolása érdekében. A szolgáltatásnyújtásra irányuló közbeszerzési szerződések odaítélési eljárásainak összehangolásáról szóló 92/50/EGK irányelv (a továbbiakban: 92/50/EGK irányelv)²²⁹ hatálya még nem terjedt ki a szolgáltatási koncessziókra, noha a Bizottságnak voltak erre irányuló javaslatok az irányelv eredeti szövegezését illetően.²³⁰ A bizottsági javaslatban szolgáltatási koncesszió konceptusában – mint látni fogjuk – számos olyan fogalmi elem is megtalálható, ami a hatályos szabályozásnak is része, ugyanis a javaslat értelmében szolgáltatási koncesszió egy hatóság és egy másik szervezet között kötött szerződés, amelynek értelmében a hatóság – a másik féllel szemben fennálló felelőssége

Zoltán – KOLTAY András – LANDI Balázs – POGÁCSÁS Anett (szerk.): *(L)ex Cathedra et Praxis: Ünnepi kötet Lábady Tamás 70. születésnapja alkalmából*. Pázmány Press, Budapest, 2014. 285-305. (különös tekintettel ld.: *op.cit.* 286.); GYULAI-SCHMIDT Andrea Beáta: *A koncesszió fogalma*. In: DEZSŐ Attila (szerk.): *Magyarázat az Európai Unió közbeszerzési jogához*. CompLex Wolters Kluwer, Budapest, 2015. 1035-1048. (különös tekintettel ld.: *op.cit.* 1040-1041.).

²²² Ld. EUMSZ 45-55. cikk.

²²³ Ld. EUMSZ 28-37. cikk.

²²⁴ Ld. EUMSZ 56-62. cikk.

²²⁵ Ld. EUMSZ 63-66. cikk.

²²⁶ DEZSŐ Attila: *Értékhátár alatti (irányelvek hatálya alá nem tartozó) közbeszerzések*. In: DEZSŐ Attila (szerk.): *Magyarázat az Európai Unió közbeszerzési jogához*. CompLex Wolters Kluwer, Budapest, 2015. 169-201. (különös tekintettel ld.: *op.cit.* 179-180.).

²²⁷ COM 2000/C 121/02.; COM 2008/C 91/02.; *Commission Interpretative Communication on the Community law applicable to contract awards not or not fully subject to the provisions of the Public Procurement Directives* 1.8.2006. [Az Európai Bizottság a közbeszerzési szerződésekről szóló irányelvek által nem, vagy csak részben szabályozott közbeszerzési eljárásokra alkalmazandó közösségi jogról szóló értelmező közleménye].

²²⁸ *Green Paper – Public Procurement in the European Union* 27.11.1996. [Zöld könyv – Közbeszerzés az Európai Unióban].

²²⁹ Az irányelvet 1992. június 18. napján fogadták el, és a tagállamoknak 1993. július 1. napjáig kellett átültetniük a honi jogrendjükbe. Az irányelv 2006. január 30. napján vesztette hatályát.

²³⁰ Ld. *Commission Proposal for a Council Directive relating to the coordination of procedures on the award of public service contracts* 31.1.1991. [Az Európai Bizottság a szolgáltatásnyújtásra irányuló közbeszerzési szerződések odaítélési eljárásainak összehangolásáról szóló tanácsi irányelvvel vonatkozó javaslata].

körében – a szolgáltatás teljesítését e másik félre ruházza, míg e szervezet a szolgáltatás teljesítésének kötelezettségét a szolgáltatás hasznosítási joga fejében elfogadja vagy e jogot pénzbeli ellenszolgáltatással együtt fogadja el.²³¹ Következésképpen a szolgáltatás ellenszolgáltatásaként vagy a szolgáltatás hasznosítási jogának átadását, vagy a szolgáltatás hasznosítási jogának pénzbeli ellenszolgáltatás nyújtása melletti átadását tekinthetjük. Az Európai Parlament és a Tanács ezt követően 2004-ben fogadott el két irányelvet, amelyek hozzájárultak a szolgáltatási koncesszió konceptusának fejlődéséhez. Elsőként *a vízügyi, energiaipari, közlekedési és postai ágazatban működő ajánlatkérők beszerzési eljárásainak összehangolásáról szóló 2004/17/EK irányelv* (a továbbiakban: 2004/17/EK irányelv); majd *az építési beruházásra, az árubeszerzésre és a szolgáltatásnyújtásra irányuló közbeszerzési szerződések odaítélési eljárásainak összehangolásáról szóló 2004/18/EK irányelv* (a továbbiakban: 2004/18/EK irányelv) került elfogadásra.²³² Mindkét irányelv meghatározza a szolgáltatási koncesszió fogalmát méghozzá azonos módon. Ekképpen szolgáltatási koncesszió „[...] a szolgáltatásnyújtásra irányuló közbeszerzési szerződéssel azonos típusú szerződés, kivéve azt a jellemzőjét, hogy a szolgáltatás ellenszolgáltatása vagy kizárólag a szolgáltatás hasznosításának joga, vagy e jog pénzbeli ellenszolgáltatással együtt.”²³³ Látható, hogy e fogalommeghatározás a 92/50/EGK irányelv bizottsági javaslata szerinti konceptusához képest inkább indirekt módon közelít, azaz a szolgáltatás nyújtására irányuló közbeszerzési szerződés általános tartalmi elemein túl meghatározza a szolgáltatási koncesszió konceptusának plusz elemeit: *ti.* hogy a szolgáltatás ellenszolgáltatásaként a szolgáltatás hasznosításának jogát, vagy a szolgáltatás hasznosítási jogát és pénzbeli ellenszolgáltatását nevezi meg. Hangsúlyozandó egyébként, hogy e tekintetében azonosan fogalmaz a 92/50/EGK irányelv, a 2004/17/EK irányelv és a 2004/18/EK irányelv is. Megjegyzendő ugyanakkor, hogy bár mind a 2004/17/EK irányelv, mind pedig a 2004/18/EK irányelv meghatározza a szolgáltatási koncesszió fogalmát, valójában egyik irányelv hatálya sem terjedt rá ki.²³⁴ Változást e téren a 2010-es évek hoztak, amikor is az Európai Parlament és a Tanács 2014-ben elfogadta *a koncessziós szerződésekről szóló 2014/23/EU irányelvet* (a továbbiakban: 2014/23/EU irányelv),²³⁵ amelynek

²³¹ COM (1990) 372. final 1. cikk (h) pont.

²³² Mind a 2004/17/EK irányelv, mind pedig a 2004/18/EK irányelv 2004. március 31. napján került elfogadásra és 2004. április 30. napján lépett hatályba. A tagállamoknak 2006. január 31. napjáig kellett átültetniük és 2016. április 18. napjáig voltak hatályban.

²³³ 2004/17/EK irányelv 1. cikk (3) bekezdés b) pont; 2004/18/EK irányelv 1. cikk (4) bekezdés.

²³⁴ 2004/17/EK irányelv 18. cikk; 2004/18/EK irányelv 17. cikk.

²³⁵ Az irányelv 2014. február 26. napján került elfogadásra és 2016. április 18. napjáig kellett átültetniük a saját jogrendjükbe.

fogalommeghatározása értelmében szolgáltatási koncesszió az az „[...] írásbeli visszerhes szerződés, amelynek keretében egy vagy több ajánlatkérő szerv vagy közszolgáltató ajánlatkérő egy vagy több gazdasági szereplőt megbíz bizonyos, az [irányelv szerinti] építési beruházás kivitelezésétől eltérő szolgáltatások nyújtásával és kezelésével, amelynek esetében a megbízásért járó ellenszolgáltatás vagy kizárólag a szerződés tárgyát képező szolgáltatás hasznosítási joga, vagy ez a jog pénzübeli ellenszolgáltatással kiegészülve. A [...] szolgáltatási koncesszió odaítélésével a koncessziós jogosultra hárul a szóban forgó [...] szolgáltatások hasznosításával járó működési kockázat, beleértve a keresleti vagy kínálati kockázatot, vagy mindkettőt. Akkor tekinthető úgy, hogy a koncessziós jogosult viseli a működési kockázatot, ha – rendes működési feltételek mellett – nem garantált, hogy megtérülnek a koncesszió tárgyát képező [...] szolgáltatás üzemeltetése során eszközölt beruházások, illetve felmerült költségek. A koncessziós jogosultra átháruló kockázatnak részét kell, hogy képezze a piac kiszámíthatatlanságának való tényleges kitettség is, amelyből kifolyólag a koncessziós jogosult potenciális becsült vesztesége nem tekinthető csupán névlegesnek vagy elhanyagolhatónak.”²³⁶ A fogalomból eklatánsan kitűnik, hogy a szolgáltatási koncesszió fogalmi eleme bővült azzal, hogy a koncesszor köteles viselni a szolgáltatások hasznosításával járó működési kockázatot, beleértve a keresleti vagy kínálati kockázatot, vagy a keresleti és kínálati kockázatot egyaránt. Mindezen túl a fogalom meghatározza azt is, hogy mikor tekintendő úgy, hogy a koncesszió jogosultja viseli a szóban forgó kockázatot. Megjegyzem ugyanakkor, hogy meglehetősen homályos az erre vonatkozó irányelvi passzus. Ezt hangsúlyozza Francisco L. HERNÁNDEZ GONZÁLEZ is.²³⁷ VÁRHOMOKI-MOLNÁR Márta a kockázatviseléssel összefüggésben kiemeli, hogy a keresleti kockázat alapvetően a szerződés tárgyát képező szolgáltatáshoz kapcsolódó kockázat (a bevétel függ attól, hogy hány ügyfél veszi igénybe a kérdéses szolgáltatást), míg ehhez képest a kínálati kockázat a szolgáltatás teljesítéséhez kapcsolódik (nem felel meg a keresletnek a szolgáltatás nyújtása). Egy jogviszonyban a kockázatosztás alapvetően tetten érhető a felek jogaiban és kötelezettségiben.²³⁸ A kockázatviseléssel kapcsolatban a 2014/23/EU irányelv (18)-(20) preambulumbekzdései – az uniós bírói gyakorlatból is merítve – adnak támpontot. A felek által nem befolyásolható – azaz ellenőrzési körükön

²³⁶ 2014/23/EU irányelv 5. cikk 1. b) pont.

²³⁷ HERNÁNDEZ GONZÁLEZ, Francisco Lorenzo: The Evolving Concept of Works and Service Concessions in European Union Law. *Public Procurement Law Review* Vol. XXV. (2016) No. 2. 53-60. (különös tekintettel ld.: *op.cit.* 51.).

²³⁸ *Vö.* VÁRHOMOKI-MOLNÁR Márta: A koncessziós irányelv áttltetésének kihívásai. *Közbeszerzési Szemle* IV. évf. (2014) 8-9. sz. 98-104. (különös tekintettel ld.: *op.cit.* 99-100.).

kívül eső – tényezőkből fakad a működési kockázat. Éppen ezért nem meghatározható jelentőségű kockázatnak tekintendő a rossz gazdálkodás, a nemteljesítés, és a *vis maior* kockázata, hisz ezek minden szerződésnek a velejáró kockázatai. Működési kockázatnak tekinthetjük a piac változékonyságának való kitettséget, merüljön fel akár keresleti, akár kínálati oldalon, vagy éppenséggel a két kockázat együttes fennálltát.²³⁹ A működési kockázattal összefüggésben fontos nyomatékosítani, hogy annak értékelésekor a koncessziós jogosult által eszközölt minden beruházást, a jogosultnál felmerült minden költséget, valamint bevételt nettó jelenértéken kell következetes és egységes módon figyelembe venni.²⁴⁰ Éppen ezért nem tekinthető szolgáltatási koncessziónak, ha például az ágazati szabályozás kiküszöböli a koncesszor kockázatát azáltal, hogy a szerződés teljesítése kapcsán garantálja számára az általa végrehajtott beruházások és nála felmerült költségek teljes megtérülését.²⁴¹ A kockázat kezdettől korlátozott volta²⁴² nem zárja ki a szolgáltatás koncesszióként történő értékelését,²⁴³ ahogy arra az uniós bírói gyakorlat is rámutat. Ennek problematikájára lentebb utalok. Korlátozott kockázatról beszélünk, ha egyes ágazatok (ár)szabályozott díjtételekkel működnek; ha a szerződésben részleges kártérítés előírásával korlátozzák a működési kockázatot; illetve ha a koncesszió idő előtt, az ajánlatkérő szervnek vagy közszolgáltató ajánlatkérőnek felróható, vagy *vis maior* miatt bekövetkező okból kifolyólag szűnik meg.²⁴⁴ Végezetül a működési kockázattal összefüggésben hangsúlyozandó, hogy a szolgáltatási koncesszióra vonatkozó speciális beszerzési szabályok alkalmazása indokolatlan akkor, ha az ajánlatkérő szerv vagy közszolgáltató ajánlatkérő olyan minimumbevételt garantál a leendő koncesszor részére, amelynek összege eléri vagy meghaladja azt a ráfordítást, amelyet a koncesszió jogosultjának a szerződés teljesítéséhez vállalnia kell, mentesítvén ezáltal a koncesszió jogosultját minden esetleges veszteségtől. Szolgáltatási koncessziónak tekintendő a megkötendő szerződés, ha az kizárólag az ajánlatkérő szerv vagy közszolgáltató ajánlatkérő által finanszírozott, és amely esetében a szolgáltatást nyújtó leendő koncesszor által végrehajtott beruházás, illetve nála felmerült költség megtérülése a szolgáltatás vagy tárgyi eszköz aktuális keresletétől, illetve kínálatától függ.²⁴⁵

²³⁹ 2014/23/EU irányelv (20) preambulumbekkezdés.

²⁴⁰ *Uo.*

²⁴¹ 2014/23/EU irányelv (19) preambulumbekkezdés.

²⁴² Ld.: A Bíróság C-206/08. sz. *Wasser- és Abwasserzweckverband Gotha és Landkreisgemeinden (WAZV Gotha) kontra Eurawasser Aufbereitungs- és Entsorgungsgesellschaft mbH. ügyben* 2009. szeptember 10-én hozott ítéletének 70. pontját [EBHT 2009., I-08377; ECLI:EU:C:2009:540].

²⁴³ 2014/23/EU irányelv (19) preambulumbekkezdés.

²⁴⁴ *Uo.*

²⁴⁵ 2014/23/EU irányelv (18) preambulumbekkezdés.

Az uniós *soft law* jellegű dokumentumok kapcsán kiemelendő az Európai Bizottság (a továbbiakban: Európai Bizottság vagy Bizottság) által 2000-ben kiadott koncesszióra vonatkozó értelmező közlemény,²⁴⁶ a 2004-ben közreadott zöld könyv,²⁴⁷ a 2005-ben kiadott közlemény,²⁴⁸ valamint a 2008-ban megjelent értelmező közlemény.²⁴⁹ E ponton fontosnak tartom kiemelni, hogy e *soft law* jellegű dokumentumoknak természetesen nincs valódi jogi kötőereje.²⁵⁰ A 2000-ben kiadott értelmező közlemény szépen összefoglalta a szolgáltatási koncesszió legfőbb ismérveit, és a szolgáltatási koncesszió, valamint a szolgáltatás nyújtására irányuló közbeszerzési szerződés közötti legjelentősebb distinkciókat. Ennek megfelelően megállapítható, hogy koncesszió esetében a hasznosítás jogát az ajánlatkérő ellenszolgáltatásként engedi át a koncesszornak (koncesszió jogosultjának) és e jog átengedésével együtt a működési felelősséget, valamint a gazdasági kockázatot is átadja a koncesszió jogosultjának. A hasznosítási jog mellett nem kizárt a koncesszor részére nyújtott egyéb pénzbeli ellenszolgáltatás. Mindemellett a koncesszió jogosultját illeti – és az ellenszolgáltatás részét képezi – a szolgáltatás használatától beszedett díj. Az értelmező közlemény kiemeli, hogy végső soron harmadik személyeknek teljesít a koncesszor, nem pedig az ajánlatkérőnek, következésképpen a koncesszió jogosultjának járó ellenszolgáltatást a szolgáltatás igénybevevői – közvetlenül beszedett díj formájában – fizetik meg a koncesszió jogosultjának, nem pedig maga az ajánlatkérő (aki „megrendelte” az adott szolgáltatást). Kiemelendő, hogy az értelmező közlemény behatóbban foglalkozik a működési felelősség és a gazdasági kockázat kérdéskörével is.²⁵¹ GYULAI-SCHMIDT Andrea hangsúlyozza, „[...] hogy [az] ajánlatkérő a hasznosítási jog átengedésével mentesül a pénzbeli ellenszolgáltatás egészben vagy részben történő megfizetése alól, a hasznosítás kockázata fordított arányban részben vagy egészben áterhelődik a koncessziós jogosultra, aki nem láthatja előre, hogy ráfordításai a koncessziós idő alatt valóban

²⁴⁶ Commission Interpretative Communication on Concessions under Community Law 29.4.2000. [Az Európai Bizottság koncesszióra vonatkozó értelmező közleménye].

²⁴⁷ Green Paper on Public-Private Partnerships and Community Law on Public Contracts and Concessions 30.4.2004. [Zöld könyv a magán-és közszféra közötti partnerségekről (PPP), a közbeszerzési szerződésekről és koncessziókról].

²⁴⁸ Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions on Public-Private Partnerships and Community Law on Public Procurement and Concessions 15.11.2005. [A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának a magán-és közszféra közötti partnerségekről (PPP) valamint a közbeszerzésről és a koncessziókról szóló közösségi jogról].

²⁴⁹ Commission Interpretative Communication on the Application of Community Law on Public Procurement and Concessions to Institutionalised PPP 12.4.2008. [A Bizottság értelmező közleménye a közbeszerzésekre és koncessziókra vonatkozó közösségi jognak az Intézményesített PPP-kre (IPPP) való alkalmazásáról].

²⁵⁰ Ld.: EUMSZ 288. cikk.

²⁵¹ COM 2000/C 121/02.; ld. még: D.267/19/2011. KDBH.; GYULAI-SCHMIDT 2012 *op.cit.* 92.; GYULAI-SCHMIDT 2015 *op.cit.* 1041-1042.

*megtérülnek-e.*²⁵² A Bizottság 2004-ben kiadott egy, a közbeszerzési szerződésekre, a koncessziókra és a PPP-kre vonatkozó zöld könyvet,²⁵³ amely alapvetően az említettekkel kapcsolatos szakmai vita elindítását célozta. Az ennek nyomán megindult értekezés széles érdeklődésre tett szert, amit eklatánsan példáz, hogy közel kétszáz hozzászólás érkezett a válaszadók széles spektrumából, ideértve a tagállamokat is. Mindemellett a Régiók Európai Bizottsága (a továbbiakban: Régiók Bizottsága) és az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményt fogadott el a zöld könyvet illetően.²⁵⁴ Ezt követően – 2005-ben – a Bizottság készített egy közleményt²⁵⁵ az Európai Parlament, a Tanács, az Európai Szociális és Gazdasági Bizottság és a Régiók Bizottsága részére, amely lényegében a zöld könyv által elindított szakmai vitával összefüggésben „[...] ismerteti a konzultációt követő politikai lehetőségeket a PPP-k terén megvalósuló hatékony verseny biztosítása érdekében, az innovatív és gyakran összetett projektek megtervezéséhez szükséges rugalmasság indokolatlan korlátozása nélkül.”²⁵⁶ A közlemény hangsúlyozza, hogy a koncessziók terén is szükséges lehet a jogalkotási kezdeményezés.²⁵⁷ (Nem szabad elfelejteni, hogy a 2004/17/EK irányelv és a 2004/18/EK irányelv ekkor már hatályban volt, de a tagállamoknak még volt egy évük az átültetésre). 2008-ban a Bizottság – a 2005-ös közleményben kiemelték okán – egy újabb értelmező közleményt fogadott el,²⁵⁸ ami tartalmát tekintve meghatározza, hogy hogyan is kell alkalmazni a Bizottság értelmezésében – IPPP létrehozása és működtetése esetén – azon közösségi rendelkezéseket, amelyek a közbeszerzésekre és a koncessziókra vonatkoznak. Ezenfelül a közlemény célja a jogbiztonság javítása és azon aggodalmak csillapítása, amelyek szerint a közösségi jog alkalmazása egy magánfél IPPP-ben való részvételi hajlandóságát csökkentené, vagy éppenséggel ellehetetlenítené.²⁵⁹ (A tagállamoknak ekkorra már át kellett ültetniük mind a 2004/17/EK irányelvet, mind pedig a 2004/18/EK irányelvet).

²⁵² GYULAI-SCHMIDT 2015 *op.cit.* 1041-1042.

²⁵³ COM (2004) 327. final.

²⁵⁴ COM (2005) 569. final.

²⁵⁵ Uo.

²⁵⁶ Uo.

²⁵⁷ Uo.

²⁵⁸ COM 2008/C 91/02.

²⁵⁹ Uo.

4.2. A koncesszió, szolgáltatási koncesszió fogalmának alakulása az uniós esetjog tükrében

Az uniós bírói gyakorlat²⁶⁰ első jelentős ítélete 2000-ben született az ún. *Telaustria ügyben*²⁶¹ (noha a koncessziót csak tangenciálisan érintette). A Bíróság az ügyben először mondta ki, hogy az olyan szerződések esetében is, amelyek bár nem tartoznak az irányelvi szabályozás hatálya alá, az ajánlatkérők kötelesek tiszteletben tartani az uniós primer jog alapszabályait általánosságban, különös tekintettel a diszkrimináció-mentességre, amely magában foglal egy átláthatósági kötelezettséget is.²⁶² Az ügyben a Telekom Austria egy magánvállalkozással kötött nyomtatott és elektronikus használatra alkalmas telefonkönyvek (telefon előfizetői összesítők) gyártására és megjelentetésére írásbeli visszerhes szerződést. Az ügyben az ellenszolgáltatás egyébiránt a szolgáltatás hasznosítási jogának átengedésében állt. Az átláthatóság érvényre juttatásának célja, hogy az ajánlatkérő kellő nyilvánosságot biztosítson az ajánlattevő részére, így teremtve lehetőséget a szolgáltatási piacok verseny irányába történő eltolásának és az egyes odaítélési eljárások függetlenségének, pártatlanságának.²⁶³ Ezt emeli ki közös munkájában GONDA Marietta, VARGA Ágnes és VÁRHOMOKI-MOLNÁR Márta is.²⁶⁴ A bizottság egyik 2006-os értelmező közleménye hangsúlyozza az átláthatósággal összefüggésben, hogy annak biztosítása alapfeltétele a tisztességes és pártatlan közbeszerzési eljárásnak. Ez kiváltképp biztosítható a szerződés tárgyának megkülönböztetés-mentes leírásával; valamennyi tagállam gazdasági szereplői számára történő azonos hozzáférés biztosításával; diplomák, tanúsítványok és képesítéseket igazoló iratok kölcsönös elismerésével; megfelelő határidők biztosításával; valamint átlátható és objektív megközelítéssel.²⁶⁵

²⁶⁰ Az uniós bírói gyakorlathoz adalékként ld.: VÁRHOMOKI-MOLNÁR Márta: A koncesszió fogalma az Európai Unió Bíróságának gyakorlatában. *Európai Jog* X. évf. (2010) 6. sz. 27-34.

²⁶¹ A Bíróság C-324/98. sz. *Telaustria Verlags GmbH und Telefonadress GmbH kontra Telekom Austria AG* ügyben 2000. december 7-én hozott ítélete [EBHT 2000., I-10745; ECLI:EU:C:2000:669].

²⁶² Ehhez ld. még: A Bíróság C-275/98. sz. *Unitron Scandinavia A/S és 3-S A/S, Danske Svineproducenters Serviceselskab kontra Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri* ügyben 1999. július 8-án hozott ítéletének 2., 33. 35-37. pontjait. [EBHT 1999., I-8291; ECLI:EU:C:1999:567]; A Bíróság C-573/07. sz. *Sea Srl és a Comune di Ponte Nossa között, a Servizi Tecnologici Comuni – Se.T.Co. SpA* ügyben 2009. szeptember 10-én hozott ítéletének 38. pontját. [EBHT 2009., I-08127; ECLI:EU:C:2009:532].; az átláthatóságra utal Várhomoki-Molnár Márta is. Ld.: VÁRHOMOKI-MOLNÁR Márta: *Koncessziók nemzetközi vetületei*. In: MARTONYI János – MARINOVICH Endre – BÁBA Iván – BALOGH Csaba – BÉRCZI István – CSERNUS Sándor – FERKELT Balázs – ÍGYÁRTÓ István – JESZENSZKY Géza – MAGYAR Levente – NAGY József Zsigmond – SÁRINGER János (szerk.): *Diplomáciai lexikon: A nemzetközi kapcsolatok kézikönyve*. Éghajlat Könyvkiadó, Budapest, 2018. 450. 2. hb.

²⁶³ C-324/98. – *Telaustria* ügy (különös tekintettel ld. az ítélet 58-62. pontjait).

²⁶⁴ GONDA Marietta – VARGA Ágnes – VÁRHOMOKI-MOLNÁR Márta: *Közbeszerzés az Európai Unióban*. Nemzeti Közszerzési Egyetem, Budapest, 2021. 74. (különös tekintettel ld.: *op.cit.* 18.).

²⁶⁵ COM 2006/C 179/02.

A diszkrimináció-mentességre és az átláthatóságra fókuszált a Bíróság a 2005-ös *Coname ügyben*,²⁶⁶ azzal a kiegészítéssel, hogy a transzparenciának csak akkor kell érvényesülnie, ha határon átnyúló érdeket képvisel a vonatkozó szerződés. Ezt hangsúlyozza VÁRHOMOKI-MOLNÁR Márta is.²⁶⁷ Az alapügyben a Coname szerződést kötött a comune di Cingia de' Bottival metángáz-hálózat karbantartása, igazgatása és felügyelete tárgyában, ugyanakkor a község tájékoztatta a Conamét, hogy végül a Padaniát bízta meg a szóban forgó feladat ellátásával. Ez utóbbi társaság többségében köztőkéből állt, amelyben Cremona tartománynak, valamint a tartomány közel valamennyi községének volt részesedése. A comune di Cingia de' Botti részesedése e társaság tőkéjének 0,97%-ára terjedt ki. A szóban forgó szolgáltatást a Padania részére közvetlenül ítélték oda. Mindezekre tekintettel a Coname kérte a kérdést előterjesztő bíróságtól, hogy semmisítse meg a döntést, mivel álláspontja szerint az említett szolgáltatást ajánlati felhívás alapján kellett volna odaítélni. Az olasz bíróság előzetes döntéshozatali eljárásért fordult a Bírósághoz, ami hangsúlyozta, hogy amennyiben a koncesszió a comune di Cingia de' Bottitól eltérő, más tagállamban székhellyel rendelkező társaságot is érdekelhet, a koncessziónak egy, ez utóbbi tagállamban székhellyel rendelkező vállalkozás számára való, minden átláthatóság nélküli odaítélése a másik tagállamban székhellyel rendelkező vállalkozás rovására megvalósuló eltérő bánásmódnak minősül; ugyanis az átláthatóság teljes hiányában ez utóbbi vállalkozásnak nincs valós esélye arra, hogy az említett koncesszió megszerzéséhez fűződő érdeklődését kinyilváníthassa. Márpedig az efféle diszkrimináció – objektív körülmények hiányában – állampolgárságon alapuló közvetett megkülönböztetésnek minősül. A Bíróság kiemeli az eltérő bánásmód igazolására alkalmas objektív körülményekkel összefüggésben, hogy az a tény, hogy a comune di Cingia de' Botti 0,97%-os részesedéssel rendelkezett a Padania tőkéjében, önmagában nem minősül ezen objektív körülmények egyikének, hisz bár egy község számára egy közszolgáltatást irányító koncesszióba vevő feletti ellenőrzési jog megléte minősülhet olyan objektív körülménynek, amely igazolhatja az eltérő bánásmódot, e 0,97%-os részesedési arány annyira csekély, hogy az egy ilyen ellenőrzést nem tesz lehetővé.²⁶⁸ VÁRHOMOKI-MOLNÁR Márta is utal rá, hogy a transzparenciának legalább olyan mértékben kell érvényesülnie, amely lehetővé teszi, hogy arról tudomást szerezzenek egyes – a koncesszió iránt érdeklődő – társaságok, így alakítván ki versenyt az egyes társaságok

²⁶⁶ A Bíróság C-231/03. sz. *Consortio Aziende Metano (Coname) kontra Comune di Cingia de' Botti* ügyben 2005. július 21-én hozott ítélet [EBHT 2005., I-7287; ECLI:EU:C:2005:487].

²⁶⁷ VÁRHOMOKI-MOLNÁR 2021 *op.cit.* 149., ehhez ld. még: VÁRHOMOKI-MOLNÁR 2020

²⁶⁸ C-231/03. – *Coname* ügy (különös tekintettel ld. az ítélet 4-7., 16-19., 21-24. pontjait).

között a koncesszió elnyeréséért és ekképpen biztosítván a nyertes ajánlattevő személyének objektív, előre meghatározott feltételek szerinti kiválasztásának paramétereit.²⁶⁹

2005-ben a Bíróság kimondta a *Parking Brixen ügyben*,²⁷⁰ hogy a 92/50/EGK irányelv értelmében a szolgáltatásnyújtásra irányuló közbeszerzési szerződés ellenszolgáltatást tartalmaz, amelyet az ajánlatkérő közvetlenül fizet a szolgáltatónak.²⁷¹ Ugyanebben az ítéletben megjelenik a szolgáltató kockázatviselési kötelezettsége mellett,²⁷² az átláthatóság és az egyenlő bánásmód követelményének hangsúlyozása²⁷³ is. Az alapügy tárgya a Brixen község területén található két parkoló üzemeltetésének Stadtwerke Brixen AG társaság részére történt odaítélése volt. A Stadtwerke Brixen AG annak a Stadtwerke Brixen különleges vállalkozásnak a jogutódja volt, amely helyi közszolgáltatások – ide sorolva parkolók és parkolóházak üzemeltetését – ellátására jött létre, és amelyet korábban Brixen község alapított. A jogutód részvénytársaság tevékenységi köre bővebb volt, mint a jogelő vállalkozásé, ugyanis nem korlátozódott pusztán Brixen község területére, hanem országos, illetve nemzetközi jelentőséggel bírt. Utóbb Brixen község képviselő-testülete akképp döntött, hogy több közszolgáltatás ellátásával (így például a már említett parkoló üzemeltetéssel) bízta meg a szóban forgó társaságot, amely szolgáltatás biztosításának ellenszolgáltatásaként parkoló díjat szedett be a felhasználóktól, a község részére pedig éves díjat fizetett. A Parking Brixen szintén vállalta a község területén lévő parkolók – koncessziós szerződés alapján történő – üzemeltetését, így vitatta a Stadtwerke Brixen AG-val történő megállapodások létjogosultságát arra való tekintettel, hogy a szerződés megkötésére a közbeszerzési szabályok alkalmazásának mellőzésével került sor.²⁷⁴ A Bíróság megállapította, hogy nyilvános fizetőparkoló üzemeltetésének hatóság általi odaítélése valamely szolgáltató részére, amelynek ellenszolgáltatásaként e szolgáltató a

²⁶⁹ VÁRHOMOKI-MOLNÁR Márta: *A koncesszió magyar modellje és az uniós jog*. In: FAZEKAS Marianna (szerk.) *Jogi Tanulmányok: Jogtudományi Előadások az ELTE ÁJK Doktori Iskoláinak Jubileumi Konferenciáján, 20 éves a doktori képzés az ELTE Jogi Karán*. ELTE ÁJK Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola, Budapest, 2014. 635-644. (különös tekintettel ld.: *op.cit.* 641.).

²⁷⁰ A Bíróság C-458/3. sz. *Parking Brixen GmbH és a Gemeinde Brixen, valamint a Stadtwerke Brixen AG ügyben* 2005. október 13-án hozott ítélete [EBHT 2005., I-08585; ECLI:EU:C:2005:605].

²⁷¹ C-458/3. – *Parking Brixen ügy* (különös tekintettel ld. az ítélet 39. pontja).

²⁷² C-458/3. – *Parking Brixen ügy* (különös tekintettel ld. az ítélet 40. pontja); ehhez ld. még: A Bíróság C-382/05. sz. az Európai Közösségek Bizottsága kontra Olasz Köztársaság ügyben 2007. július 18-án hozott ítélete 34. pontját [EBHT 2007., I- 6657; ECLI:EU:C:2007:445]; C-206/08. – *WAZV Gotha ügy* (különös tekintettel ld. az ítélet 51. pontját); A Bíróság C-274/09. sz. *A Privater Rettungsdienst und Krankentransport Stadler kontra Zweckverband für Rettungsdienst und Feuerwehralarmierung Passau ügyben* 2011. március 10-én hozott ítélet 26., 37-40 pontjait. [EBHT 2011., I-01335; ECLI:EU:C:2010:509]; A Bíróság C-348/10. sz. *Norma-A SIA, a Dekom SIA és a Latgales plānošanas reģions ügyben* 2011. november 10-én hozott ítélet 44-51. pontjait. [EBHT 2011., I-11008; ECLI:EU:C:2011:468].

²⁷³ C-458/3. – *Parking Brixen ügy* (különös tekintettel ld. az ítélet 50. pontja).

²⁷⁴ C-458/3. – *Parking Brixen ügy* (különös tekintettel ld. az ítélet 12-29. pontjai).

harmadik személyek által e parkoló használatáért fizetett összegeket kapja, a 92/50/EGK irányelv hatálya alá nem tartozó közszolgáltatási koncesszióknak minősül.²⁷⁵

Az átláthatóság és az egyenlő bánásmód követelménye jelenik meg az *An Post ügyben*²⁷⁶ is 2007-ben. Az alaptényállás értelmében a szociális juttatások kifizetésével kapcsolatos szolgáltatások nyújtását az ír szociális miniszter előzetes hirdetmény közzététele nélkül ítélte oda az An Post ír postai szolgáltató társaság részére. A – több ízben módosított – szerződés alapján a postahivatalokban felvehették a szociális juttatások jogosultjai a nekik járó összeget. Kiemelendő azonban, hogy amennyiben a 92/50/EGK irányelv I. B. mell. hatálya alá tartozó szolgáltatásokkal kapcsolatos szerződés határon átnyúló érdeket képvisel, e szerződésnek az ajánlatkérő tagállamában székhellyel rendelkező vállalkozásnak történő, minden átláthatóság nélküli odaítélése a másik tagállamban székhellyel rendelkező, esetlegesen érdekelt vállalkozások számára, hátrányos eltérő bánásmódnak minősül. Márpedig – hacsak objektív körülmények nem indokolják –, az ilyen eltérő bánásmód, amely a más tagállamban székhellyel rendelkező valamennyi vállalkozást kizárja, és elsősorban azok rovására érvényesül – állampolgárságon alapuló – közvetett megkülönböztetésnek minősül. Ez esetben a Bizottság feladata volt annak bizonyítása, hogy annak ellenére, hogy a szóban forgó szerződés a 92/50/EGK irányelv I. B. mell. hatálya alá tartozó szolgáltatással kapcsolatos, az adott szerződés az érintett ajánlatkérő tagállamától eltérő tagállamban bejegyzett vállalkozás számára képviselt egyértelmű érdeket, és ez utóbbinak – mivel nem fért hozzá a szerződés odaítélését megelőzően a megfelelő információkhoz – nem állt módjában az esetleges ehhez fűződő érdekét kinyilvánítani. Továbbá a Bizottságnak kellett a kötelezettségszegés fennállásának vizsgálatához szükséges bizonyítékokat a Bíróság elé terjesztenie anélkül, hogy bármilyen vélelemre hivatkozna. Ezt a Bizottság ugyanakkor nem tette meg, így a Bíróság a keresetet elutasította.²⁷⁷

A *WAZV Gotha ügyben*²⁷⁸ a Bíróság 2009-ben szintén kimondta, hogy a szolgáltatásnyújtásra irányuló szerződés és a szolgáltatási koncesszió közötti különbség a szolgáltatás ellenszolgáltatásában van. Mindemellett hangsúlyozta, hogy a szolgáltatásnyújtásra irányuló szerződés olyan ellenszolgáltatást tartalmaz, amelyet az

²⁷⁵ C-458/3. – *Parking Brixen ügy* (különös tekintettel ld. az ítélet 43. pontja); ezzel kapcsolatban ld. még: JUHÁSZ Ágnes: In-house (köz)beszerzés – Kivétel vagy kibúvó? *Miskolci Jogi Szemle* IV. évf. (2009) 1. sz. 84-104. (különös tekintettel ld.: *op.cit.* 90-92.).

²⁷⁶ A Bíróság C-507/03. sz. *Európai Közösségek Bizottsága kontra Írország ügyben* 2007. november 13-án hozott ítélete [EBHT 2007., I-9777; ECLI:EU:C:2007:676].

²⁷⁷ C-507/03. – *An Post ügy* (különös tekintettel ld. az ítélet 1. 9-10., 30-34. és 36. pontjait).

²⁷⁸ A Bíróság C-206/08. sz. *Wasser- und Abwasserzweckverband Gotha und Landkreismunicipalitäten (WAZV Gotha) kontra Eurawasser Aufbereitungs- und Entsorgungsgesellschaft mbH. ügyben* 2009. szeptember 10-én hozott ítélete [EBHT 2009., I-08377; ECLI:EU:C:2009:540].

ajánlatkérő szerv közvetlenül fizet a szolgáltatónak, míg a szolgáltatási koncesszió esetében a szolgáltatás ellenszolgáltatása a szolgáltatás hasznosításának joga, vagy önmagában, vagy pénzbeli ellenszolgáltatással együtt. Ugyanakkor kiemelte, hogy még ha az ajánlatkérő szerv által viselt kockázat jelentősen korlátozott is, ahhoz hogy szolgáltatási koncesszióról lehessen beszélni, szükséges, hogy az ajánlatkérő szerv teljes egészében, vagy legalább jelentős részében a koncessziós jogosultra hárítsa az általa viselt működtetési kockázatot.²⁷⁹ Az alaptényállás értelmében a WAZV Gotha a Gotha város önkormányzati vállalkozását a Stadtwirtschaft Gotha GmbH-t bízta meg a vízellátás terén felmerülő valamennyi műszaki, kereskedelmi és adminisztratív szolgáltatás ellátásával. A szerződés lejártá előtt WAZV Gotha azt tervezte, hogy felveszi tagjai sorába a Stadtwirtschaftot, annak érdekében, hogy továbbra is rábízassa az ügyvitelt. Ezt azonban a felügyeleti hatóságok a közbeszerzést szabályozó rendelkezésekre hivatkozva nem engedélyezték. Mindezek tudatában WAZV Gotha úgy döntött, hogy koncesszióba adja az ivóvíz-ellátási és szennyvíz-elvezetési szolgáltatást, ezért nem alakszerű odaítélési eljárást indított, a formális közbeszerzési eljárás helyett, egyben közzétett egy hirdetményt az Európai Unió Hivatalos Lapjában annak érdekében, hogy a szolgáltatás ellátására vállalkozást találjon. Az Eurawasser kifogásolta, hogy a WAZV Gotha a fent említett szolgáltatásokat nem a szolgáltatásnyújtásra irányuló szerződések odaítélésére vonatkozó alakszerű odaítélési eljárás keretében, hanem szolgáltatási koncesszió révén kívánta odaítélni.²⁸⁰ A kockázattal összefüggésben fontosnak tartom kiemelni, hogy *WAZV Gotha* ügyben a Bíróság a gazdasági kockázat kérdéskörét tovább relativizálta azáltal, hogy kimondta: „*még ha az ajánlatkérő szerv által viselt kockázat jelentősen korlátozott is, ahhoz hogy szolgáltatási koncesszióról lehessen beszélni, az szükséges, hogy az ajánlatkérő szerv teljes egészében, vagy legalább jelentős részben a koncessziós jogosultra hárítsa az általa viselt működtetési kockázatot.*”²⁸¹ Ennek problematikájára hívja fel a figyelmet NÉMETH Anita²⁸² és GYULAI-SCHMIDT Andrea is.²⁸³ Utóbbi egyúttal hangsúlyozza a részleges kockázatvállalással kapcsolatos jogbizonytalanságot, hiszen „[...] a jelentősen korlátozott kockázat meghatározó mértéke

²⁷⁹ C-206/08. - *WAZV Gotha* ügy (különös tekintettel ld. az ítélet 51. és 77. pontjait); ehhez ld. még: A C-382/05. - *Bizottság kontra Olasz Köztársaság* ügy (különös tekintettel ld. az ítélet 34. pontját); C-458/3. - *Parking Brixen* ügy (különös tekintettel ld. az ítélet 40. pontját); C-274/09. - *Privater Rettungsdienst és Krankentransport Stadler* ügy (különös tekintettel ld. az ítélet 26, 37-40. pontjait); C-348/10. - *Norma-A SIA és Dekom SIA* ügy (különös tekintettel ld. az ítélet 44-51. pontjait).

²⁸⁰ C-206/08. - *WAZV Gotha* ügy (különös tekintettel ld. az ítélet 11-20. pontjait).

²⁸¹ C-206/08. - *WAZV Gotha* ügy (különös tekintettel ld. az ítélet 70. pontját).

²⁸² NÉMETH Anita: *A közbeszerzés tárgyai*. In: DEZSŐ Attila (szerk.): *Kommentár a közbeszerzési törvényhez*. Wolters Kluwer, Budapest, 2016. 60-81. (különös tekintettel ld.: *op.cit.* 75-76.).

²⁸³ Vö. GYULAI-SCHMIDT 2015 *op.cit.* 1045.

*tágabb-lazább kockázatdefiníciót ad a jelentős mértékű kockázat viselésének fogalmánál, egyúttal több kérdést vet fel, mint amennyit megválaszol. [Ennek ellenére ugyanakkor a Bíróság ítélete] erősíti az önkormányzatok szubszidiaritás elvére alapított, állami gondoskodás körében kivívott pozícióját.*²⁸⁴ Kiemeli emellett, hogy az egyes kockázatnövelő és -csökkentő tényezőket külön-külön az egyes ügyek vonatkozásában kell értékelni. Kockázatnövelő elemnek tekinthetjük, ha a koncesszor magánautonómiáját korlátozzák az egyes végfelhasználók, ügyfelek, fogyasztók utasítási, ellenőrzési és tájékoztatási jogai, továbbá, ha az ügyfelek által fizetendő használati díj összegét az ajánlatkérő határozza meg és az ajánlatkérő ezért nem ad kompenzációt a koncesszornak, hisz ez esetben a koncesszor nem követelhet magasabb díjat az egyes végfelhasználóktól. Monopólium esetén azonban a fogyasztók függnek a koncesszortól, ami lehet kockázatsökkentő tényező. Hangsúlyozandó, hogy mindezek eldöntése az egyes egyedi esetek egyedi körülményeinek értékelésével lehetséges. Kockázatsökkentő elemnek tekinthető emellett a koncesszor részére történő kompenzációs kifizetések.²⁸⁵

2009-ben az *Acoset SpA* ügyben²⁸⁶ a Bíróság kimondta, hogy kizárólag az uniós jog alapján döntendő el azon kérdés, hogy egy tevékenységet szolgáltatási koncesszióknak vagy szolgáltatás megrendelésére irányuló közbeszerzési szerződésnek kell-e tekinteni.²⁸⁷ Az átláthatóság és az egyenlő bánásmód követelményére a Bíróság ebben az ítéletben is felhívta a figyelmet.²⁸⁸ Az alaptényállásban Ragusa megye és az iblai önkormányzatok között együttműködési megállapodást kötöttek a ragusai helyi integrált vízszolgáltatásért felelős hatóság létrehozásáról. A hatóság irányító szerve jóváhagyta, hogy a szolgáltatást kizárólag és közvetlenül egy létrehozandó vegyesvállalatnak (az integrált vízszolgáltatás nyújtójának) ítéljék oda. Ezt követően hirdetményt tettek közzé többek között az Európai Közösségek Hivatalos Lapjában azon vállalkozás kiválasztása céljából, amelynek feladata az integrált vízszolgáltatás működtetése, és az e szolgáltatás kizárólagos irányításával kapcsolatos munkák végrehajtása. Az ezzel összefüggő pályázati eljárást lefolytatták és az *Acoset SpA*

²⁸⁴ GYULAI-SCHMIDT 2015 *op.cit.* 1045.; vö. ORTNER, Roderic: *Dienstleistungskonzessionen und kein Ende, Teil 1 (Einführung)*. Vergabeblog.de Nr. 7623. 2010.10.12. (<https://www.vergabeblog.de/2010-10-12/dienstleistungskonzessionen-und-kein-ende-teil-1-einfuehrung/>) Letöltés ideje: 2021. július 5. és ORTNER, Roderic: *Dienstleistungskonzession und kein Ende, Teil 2: Abgrenzung zum öffentlichen Auftrag*. Vergabeblog.de Nr. 8240. 2010.12.19. (<https://www.vergabeblog.de/2010-12-19/dienstleistungskonzession-und-kein-ende-teil-2-abgrenzung-zum-offentlichen-auftrag/>) Letöltés ideje: 2021. július 5.

²⁸⁵ *Uo.*

²⁸⁶ A Bíróság C-196/08. sz. *Acoset SpA kontra Conferenza Sindaci e Presidenza Prov. Reg. ATO Idrico Ragusa és társai* ügyben 2009. október 15-én hozott ítélete [EBHT 2009., I-09913; ECLI:EU:C:2009:628].

²⁸⁷ C-507/03. – *An Post* ügy (különös tekintettel ld. az ítélet 38. pontját); ehhez ld. még: C-382/05. – *Bizottság kontra Olasz Köztársaság* ügy (különös tekintettel ld. az ítélet 31. pontját.).

²⁸⁸ C-507/03. – *An Post* ügy (különös tekintettel ld. az ítélet 49-50. pontjait).

nyilatkozott, hogy érdekében áll a pályázat elnyerése. Ezek után a hatóság irányító szerve ahelyett, hogy az odaítélésről határozott volna, és az üzemeltető vegyesvállalatot létrehozta volna a szolgáltatás azonnali megindítása és a közösségi források kiaknázása céljából; úgy határozott, hogy meghozza a szükséges lépéseket az Acoset SpA kiválasztására irányuló eljárás megsemmisítése érdekében. Tette ezt azon aggodalma okán, hogy a lefolytatott pályázati eljárás esetleg összeegyeztethetetlen volt az uniós joggal.²⁸⁹

4.3. A koncesszió, szolgáltatási koncesszió fogalmának alakulása a honi jogforrások tükrében

A koncesszió, a szolgáltatási koncesszió és a szolgáltatás nyújtására irányuló közbeszerzési szerződés közötti distinkciók megállapításához²⁹⁰ meg kell vizsgálnunk a honi jogforrások közül az egyes közbeszerzési törvények (és azok módosításai), valamint a koncessziós törvény (és annak módosításai) vonatkozó fogalommeghatározásainak alakulását. Az első, *a közbeszerzésekről szóló 1995. évi XL. törvényünk* (a továbbiakban: első Kbt.) még nem rendelkezett a szolgáltatási koncesszióról²⁹¹ (mint fentebb kifejtésre került, ekkor még az uniós jog hatálya sem terjedt ki a szolgáltatási koncesszióra, kivéve az Unió alapelveinek – úgy, mint például az egyenlő bánásmód vagy éppen az átláthatóság – betartására). *A közbeszerzésekről szóló 2003. évi CXXIX. törvény* (a továbbiakban: második Kbt.) már rendelkezett a szolgáltatási koncessziókról, igaz csak a nemzeti értékhatárokat elérő, de az uniós – akkor még közösségi – értékhatárokat el nem érő közbeszerzések esetén határozta meg a közbeszerzés tárgyaként a szolgáltatási koncessziót. Ez valójában azt is jelenti, hogy a jogalkotó mindenképpen vagy a második Kbt. vagy a Koncessziós tv. hatálya alatt kívánta tartani az adott szolgáltatási tevékenységet.²⁹² Hangsúlyozandó, hogy a jogalkotó a szolgáltatási koncessziót csak a nemzeti értékhatárú általános, egyszerű közbeszerzési eljárás tárgyaként határozta meg; ugyanakkor jogi szempontból egyértelműen megállapítható, hogy az ajánlatkérőnek minősülő szervezetek számára – általános közbeszerzési eljárás esetén – fennállt a közbeszerzési eljárás lefolytatásának kötelezettsége a nemzeti értékhatár elérésekor (függetlenül attól, hogy az a szolgáltatási koncesszió, amire

²⁸⁹ C-507/03. – *An Post ügy* (különös tekintettel ld. az ítélet 16-22. pontjait).

²⁹⁰ Az elhatárolási kérdésekkel foglalkozott Pfeffer Zsolt is. Ld.: PFEFFER Zsolt: A koncesszió fogalma és a jogi szabályozás alapvető jellemzői. *Miskolci Jogi Szemle* IX. évf. (2014) 2. sz. 105-126.

²⁹¹ Ld.: első Kbt. 2. §.

²⁹² Ld.: második Kbt. 21. §, 167. § (1) bek., 242. § (1) bek.

lefolytatták az eljárást, milyen magas becsült értékkel bírt).²⁹³ Következésképpen a második Kbt. 23. §-a alatt a közbeszerzés tárgyai közül kivett szolgáltatási koncessziót csupán korlátozottan emelte vissza a közbeszerzés tárgyai közé a második Kbt. 242. § (1) bekezdése, ti. abban az esetben, ha nem tartozik maga a szolgáltatási koncesszió a Koncessziós tv. hatálya alá is.²⁹⁴ Ez a jogi szabályozás azt jelenti, hogy a jogalkotó az adott szolgáltatási tevékenységet mindenképp valamely törvény szabályozása (hatálya) alatt kívánja tartani. A második Kbt. alapján a szolgáltatási koncesszió olyan szolgáltatásmegrendelés, amely alapján az ajánlatkérő ellenszolgáltatása a szolgáltatás nyújtásával összefüggő hasznosítási jog meghatározott időre történő átengedése, vagy e jog átengedése pénzbeli ellenszolgáltatással együtt.²⁹⁵ Ehhez képest szolgáltatásmegrendelésnek minősül a második Kbt. értelmében az – árubeszerzésnek és építési beruházásnak nem minősülő – olyan visszterhes szerződés, amelynek tárgya különösen valamely tevékenység megrendelése az ajánlatkérő részéről.²⁹⁶ A közbeszerzésekről szóló 2011. évi CVIII. törvény (a továbbiakban: harmadik Kbt.) – az uniós jog és az uniós bírói jog fejlődésével összhangban – módosított a szolgáltatási koncessziókat illető korábbi szabályozáson. A harmadik Kbt. egyértelművé tette, hogy a szolgáltatási koncesszió is a közbeszerzés tárgya,²⁹⁷ azonban megfogalmazott néhány kivételt: főként olyan esetekben, amikor a koncesszió célja közszolgáltatói (közszolgáltatási) tevékenység biztosítása.²⁹⁸ Szintén a kivételek közé sorolta a harmadik Kbt. a szolgáltatási koncessziót, amennyiben az a Koncessziós tv. hatálya alá tartozott.²⁹⁹ A harmadik Kbt. értelmében a szolgáltatási koncesszió olyan szolgáltatásmegrendelés, amelynek alapján az ajánlatkérő a szolgáltatás nyújtásának jogát (hasznosítási jog) meghatározott időre átengedi; ellenszolgáltatása a hasznosítási jog vagy e jog átengedése pénzbeli ellenszolgáltatással együtt; és ahol a hasznosításhoz kapcsolódó kockázatokat teljes egészében vagy legalább jelentős részben a nyertes ajánlattevő viseli.³⁰⁰ A szolgáltatásmegrendelésének fogalma a második Kbt.-hez képest nem változott: a szolgáltatás megrendelése – árubeszerzésnek és építési beruházásnak nem minősülő – olyan visszterhes szerződés, amelynek tárgya különösen valamely tevékenység megrendelése az

²⁹³ D.740/16/2010. KDBH.

²⁹⁴ Főv.Ít.3.Kf.27.517/2008/9.

²⁹⁵ Második Kbt. 242. (4) bek.

²⁹⁶ Második Kbt. 27. §.

²⁹⁷ Ld. harmadik Kbt. 7. § (1) bek.

²⁹⁸ Ld. harmadik Kbt. 9. § (1) bek. h) pont és j) pont. Megjegyzem, hogy a j) pontot külön kivételként kezelte a harmadik Kbt., ugyanakkor meglátásom szerint az ott megfogalmazott autóbusszal végzett menetrend szerinti személyszállítást és villamossal végzett helyi közforgalmú vasúti szolgáltatást közszolgáltatásnak kell tekinteni.

²⁹⁹ Ld. harmadik Kbt. 9. § (1) bek. i) pont.

³⁰⁰ Ld. harmadik Kbt. 7. § (6) bek.

ajánlatkérő részéről.³⁰¹ A jelenleg is hatályos Kbt. szövegezésekor a jogalkotó az uniós jogot és az uniós joggyakorlatot is beépítette a normaszövegbe – tekintettel az irányelvi jogharmonizációs kötelezettségre. A hatályos Kbt. mind a szolgáltatási koncesszió, mind pedig a szolgáltatás megrendelésének fogalmán pontosított. Ennek értelmében szolgáltatási koncessziónak tekintjük a Kbt. szerinti ajánlatkérő által, írásban megkötött visszterhes szerződést, amelynek keretében az ajánlatkérő a szolgáltatás nyújtását rendeli meg, az ajánlatkérő ellenszolgáltatása a szolgáltatás hasznosítási jogának meghatározott időre történő átengedése vagy e jog átengedése pénzbeli ellenszolgáltatással együtt, amely együtt jár a szolgáltatás hasznosításához kapcsolódó működési kockázatnak a koncessziós jogosult általi viselésével. Akkor tekinthető úgy, hogy a koncessziós jogosult viseli a működési kockázatot, ha bizonytalan, hogy megtérülnek a koncesszió tárgyát képező építmény vagy szolgáltatás létrehozása és üzemeltetése során eszközölt beruházásai, illetve felmerült költségei. A koncessziós jogosult lehetséges vesztesége nem lehet csupán névleges vagy elhanyagolható. A működési kockázat keresleti kockázatból, kínálati kockázatból vagy e két kockázat együtteséből adódhat, és fennállásának megítéléséhez csak a koncessziós jogosult által nem befolyásolható tényezőkből eredő kockázatok vehetők figyelembe.³⁰² Ehhez képest a hatályos Kbt. alapján a szolgáltatás megrendelés – árubeszerzésnek és építési beruházásnak nem minősülő – olyan beszerzés, amelynek tárgya különösen valamely tevékenység megrendelése az ajánlatkérő részéről.³⁰³ Az egyes Kbt.-k tételesjogi fogalomvariánsait az 7. táblázat szemlélteti.

³⁰¹ Ld. harmadik Kbt. 7. § (4) bek.

³⁰² Kbt. 8. § (6)-(7) bek.

³⁰³ Kbt. 8. § (4) bek.

7. táblázat: a szolgáltatási koncesszió és a szolgáltatás nyújtására irányuló közbeszerzési szerződés (szolgáltatásmegrendelés) konceptusának alakulása az egyes Kbt.-k tükrében

	második Kbt.	harmadik Kbt.	Kbt.
szolgáltatási koncesszió	„A szolgáltatási koncesszió olyan szolgáltatásmegrendelés, amely alapján az ajánlatkérő ellenszolgáltatása a szolgáltatás nyújtásával összefüggő hasznosítási jog meghatározott időre történő átengedése vagy e jog átengedése pénzbeli ellenszolgáltatással együtt.”	„A szolgáltatási koncesszió olyan szolgáltatásmegrendelés, amelynek alapján az ajánlatkérő a szolgáltatás nyújtásának jogát (hasznosítási jog) meghatározott időre átengedi, és ellenszolgáltatása a hasznosítási jog vagy e jog átengedése pénzbeli ellenszolgáltatással együtt, ahol a hasznosításhoz kapcsolódó kockázatokat teljes egészében vagy legalább jelentős részben a nyertes ajánlattevő viseli.”	„A szolgáltatási koncesszió a Kbt. szerinti ajánlatkérő által, írásban megkötött visszerthes szerződés, amelynek keretében az ajánlatkérő a szolgáltatás nyújtását rendeli meg, az ajánlatkérő ellenszolgáltatása a szolgáltatás hasznosítási jogának meghatározott időre történő átengedése vagy e jog átengedése pénzbeli ellenszolgáltatással együtt, amely együtt jár a szolgáltatás hasznosításához kapcsolódó működési kockázatnak a koncessziós jogosult általi viselésével. Akkor tekinthető úgy, hogy a koncessziós jogosult viseli a működési kockázatot, ha bizonytalan, hogy megtérülnek a koncesszió tárgyát képező építmény vagy szolgáltatás létrehozása és üzemeltetése során eszközölt beruházásai, illetve felmerült költségei. A koncessziós jogosult lehetséges vesztesége nem lehet csupán névleges vagy elhanyagolható. A működési kockázat keresleti kockázatból, kínálati kockázatból vagy e két kockázat együtteséből adódhat, és fennállásának megítéléséhez csak a koncessziós jogosult által nem befolyásolható tényezőkből eredő kockázatok vehetők figyelembe.”
szolgáltatás nyújtására irányuló közbeszerzési szerződés (szolgáltatásmegrendelés)	A szolgáltatás megrendelése – árubeszerzésnek és építési beruházásnak nem minősülő – olyan visszerthes szerződés, amelynek tárgya különösen valamely tevékenység megrendelése az ajánlatkérő részéről.	A szolgáltatás megrendelése – árubeszerzésnek és építési beruházásnak nem minősülő – olyan visszerthes szerződés, amelynek tárgya különösen valamely tevékenység megrendelése az ajánlatkérő részéről.	A szolgáltatás megrendelése - árubeszerzésnek és építési beruházásnak nem minősülő - olyan beszerzés, amelynek tárgya különösen valamely tevékenység megrendelése az ajánlatkérő részéről.

Forrás: saját szerkesztés³⁰⁴

A koncesszió és a szolgáltatási koncesszió fogalmiságának kérdéséhez a hatályos Koncessziós tv. nem ad sokat, ugyanakkor a 3/A. §-a – a harmadik Kbt. normaszövegének

³⁰⁴ Második Kbt. 27. §, 242. (4) bek., harmadik Kbt. 7. § (4) és (6) bek., Kbt. 8. § (4) és (6)-(7) bek. alapján

szöges ellentettjeként – nem a Kbt. alkalmazhatóságát zárja ki olyan koncessziók esetében, amelyek a Koncessziós tv. hatálya alá tartoznak, hanem a Koncessziós tv. saját magát a Kbt. szubszidiárius normájává teszi azáltal, hogy akképpen fogalmaz, hogy amennyiben a koncessziós szerződés egyúttal Kbt. hatálya alá is tartozik úgy a Koncessziós tv. -t a Kbt.-ben foglalt eltérésekkel kell alkalmazni.³⁰⁵ Következésképpen ilyen esetekben a koncessziós jogszabály a Kbt. mögöttes joganyagává válik. Kiemelendő, hogy a Koncessziós tv. egyébként is egy kerettörvény, amely legfőképpen a koncesszió-köteles tevékenységek folytatására vonatkozó alapvető, valamennyi ágazatra irányadó közös kötelező szabályokat tartalmazza, ugyanakkor – az eltérő tevékenységek sajátosságai miatt – az ágazati törvények állapítják meg az egyes speciális részletszabályokat.³⁰⁶ Egyben megjegyzendő, hogy 3/A. §-t a 2014-es uniós irányelvi csomag elfogadása következtében megalkotott új közbeszerzési törvény (azaz a hatályos Kbt.) 199. § (6) bekezdése emelte a Koncessziós tv. szövegébe. Mindezek eredményeképpen nem egy – a Koncessziós tv. szerinti – koncessziós pályázatot kell kiírni, hanem a Kbt. szerinti közbeszerzési vagy koncessziós beszerzési eljárást kell lefolytatni. A koncessziós pályázatra a Koncessziós tv. által előírt további rendelkezései a közbeszerzési vagy koncessziós beszerzési eljárásban megfelelően alkalmazandóak azzal, hogy a pályázatok elbírálása alatt nyilvánvalóan a közbeszerzési vagy koncessziós beszerzési eljárás eredményéről szóló döntés meghozatala értendő.³⁰⁷

4.4. A koncesszió, szolgáltatási koncesszió fogalmának alakulása a honi jogalkalmazói aktusok tükrében

A honi bírói döntésekkel kapcsolatban érdemes megemlíteni a Fővárosi Ítélőtábla egy 2009-es döntését³⁰⁸ a kockázatviseléssel összefüggésben, amelyben a bíróság hangsúlyozta, hogy szemben egy szolgáltatás megrendeléssel a koncesszió jogosultja – legalább részben – nem közvetlenül az ajánlatkérőtől jut bevételhez, hanem az adott szolgáltatás nyújtásából származó jövedelemre szerez jogot. Mindemellett a koncesszió jogosultjához telepítődik a tevékenység folytatásához kapcsolódó kockázatviselés is, míg szolgáltatásmegrendelés esetében az a megrendelőn marad. A második Kbt. szerinti szolgáltatási koncesszió fogalom

³⁰⁵ Koncessziós tv. 3/A. §.

³⁰⁶ Ld.: második Kbt. 21. §, 167. § (1) bek., 242. § (1) bek.

³⁰⁷ Uo.

³⁰⁸ Főv.Ít.3.Kf.27.441/2008/7. Ezt az ítélet egyébként a D.406/11/2008.KDBH-hoz kapcsolódóan hozta meg a Fővárosi Ítélőtábla.

meghatározásból következik, hogy annak a nyereség nem tartalmi eleme, ezért a nyereség vagy veszteség a szolgáltatási koncesszióval összefüggésben nem értelmezhető.³⁰⁹

Egy 2012-es ítéletében a Fővárosi Törvényszék³¹⁰ a szolgáltatási koncesszió hasznosítási jog fogalmi elemének ellenszolgáltatási jellegével foglalkozott, és megállapította, hogy a szolgáltatási koncesszió esetében visszterhes szolgáltatás alatt a polgári jogi értelemben vett visszterhes szolgáltatás értendő; és a szolgáltatás akkor minősül visszterhesnek, ha olyan ellenszolgáltatás áll az egyik szolgáltatással szemben, amely a szolgáltató fél érdekeinek kielégítésére irányul. Következésképpen az ellenértéknek minősülő hasznosítási jog kifejezés szolgáltatási koncesszió esetében a polgári jogi visszterhességgel összefüggésben értelmezendő, vagyis ellenérték lehet az olyan hasznosítható, értékesíthető jog, amire az egyik fél azért kötelezi magát, mert annak fejében saját maga részére, saját érdekeinek kielégítésére rendelt szolgáltatást.³¹¹

A fogalmi tisztázások végett adalékként a honi hatósági jogalkalmazói gyakorlatból kiemelem a Közbeszerzési Döntőbizottság (a továbbiakban: KDB) 2011-es két határozatát. E határozatok mellett a szolgáltatási koncesszió témájában született még néhány KDB határozat, ugyanakkor a szolgáltatási koncesszió és szolgáltatásmegrendelés közötti különbségeket e két 2011-es határozat mutatja leginkább.³¹² Érdeemes tisztázni, hogy e két KDB határozat a fentebb is említett 2014-es uniós szolgáltatási koncesszióra vonatkozó jogalkotást megelőzően született, ugyanakkor adekvát módon összefoglalja a szolgáltatási koncesszió és a szolgáltatásmegrendelés közötti különbségeket. A szolgáltatási koncesszióval összefüggésben a KDB kiemelte, hogy a szolgáltatási koncesszió lényegében nem más, mint magántőke bevonásával megvalósuló közfeladat-ellátás. Ilyen esetben a koncesszió jogosultja – azaz a koncesszor – a szolgáltatás hasznosítási joga fejében átveszi a szolgáltatás működésének felelősségét és viseli a működésből fakadó kockázatokat. A hasznosítási jog átengedése következtében a koncesszor nem feltétlenül jogosult pénzbeli ellenszolgáltatásra is, sőt a hasznosítási jog átengedése következtében elsősorban nem pénzbeli ellenszolgáltatásra jogosult közvetlenül. A koncesszió jogosultját pénzbeli ellenszolgáltatás csupán közvetett módon, a hasznosítási jog hasznosításából származó

³⁰⁹ Uo.; ld. ehhez még: Főv.Ít.3.Kf.27.484/2010/5.

³¹⁰ Főv.Tv.27.K.31.218/2012/13.

³¹¹ Uo.

³¹² D.718/17/2004.KDBH; D.8/16/2006.KDBH; D.616/17/2006.KDBH; D.729/9/2006.KDBH; D.348/6/2007.KDBH; D.537/6/2007.KDBH; D.406/11/2008.KDBH; D.24/9/2009.KDBH; D.77/10/2009.KDBH; D.320/16/2009.KDBH; D.92/32/2009.KDBH; D.740/16/2010.KDBH; D.267/19/2011.KDBH; D.1000/15/2011.KDBH; D.411/9/2012.KDBH.

bevétel révén illeti meg.³¹³ Ezt hangsúlyozza egyébként a Bizottság fentiekben hivatkozott közleménye is, *ti. a koncesszió jogosultját (koncesszor) nem az ajánlatkérő – azaz a koncesszióba adó – hanem a szolgáltatás használoitól, igénybevevőitől a nyújtott szolgáltatás ellenértékeként beszedett díj formájában fizetik ki.*³¹⁴ Ezzel összefüggésben GYULAI-SCHMIDT Andrea kiemeli, hogy *„ez a hárompólusú jogviszony adja a koncessziós konstrukció alapját a nemkoncessziós beszerzésekhez képest. Tekintettel arra, hogy az ajánlatkérő a hasznosítási jog átengedésével mentesül a pénzübeli ellenszolgáltatás egészben vagy részben történő megfizetése alól, a hasznosítás kockázata fordított arányban részben vagy egészben áttérhelődik a koncessziós jogosultra, aki nem láthatja előre, hogy ráfordításai a koncessziós idő alatt valóban megtérülnek-e.”*³¹⁵ Lényegi eleme tehát a szolgáltatási koncessziónak, hogy a hasznosításból fakadó működési felelősséget és működési kockázatot az átengedett hasznosítási jog fejében a koncesszor átvállalja.³¹⁶ Továbbá megállapítható, hogy a szolgáltatási koncessziós szerződések szolgáltatásmegrendeléshez képesti speciális rendeltetése a szolgáltatás kiszervezésében ragadható meg.³¹⁷

4.5. A koncesszió, szolgáltatási koncesszió és a szolgáltatásmegrendelés közötti legfőbb distinkciók

A honi és uniós jogforrások, valamint a jogalkalmazási aktusok áttekintését követően megkísérlem szemléltetni a koncesszió, a szolgáltatási koncesszió és a szolgáltatásmegrendelés közötti fő különbségeket. Alapvetően eljárási (alaki) és anyagi jogi distinkciókról szólhatunk. Ami az eljárási (alaki) jogi különbségeket illeti, azokat a koncesszió és a szolgáltatási koncesszió vonatkozásában a 8. számú táblázatban szemléltetem. (A szolgáltatásmegrendelés eljárási jogi értelemben egyszerűen elválasztható a másik két jogintézménytől, így annak a táblázatban történő szerepeltetése nem indokolt. Amennyiben a szolgáltatásmegrendelés a Kbt.-hatálya alá tartozik, úgy arra a Kbt. rendelkezései alkalmazandók). Mivel e distinkciók alapvetően eljárási jogi természetűek ezért hangsúlyozom a Koncessziós tv. 3/A. §-ának jelentőségét és a Koncessziós tv.

³¹³ D.267/19/2011. KDBH; KDBH; D.1000/15/2011.KDBH; ld. még: D.8/16/2006.

³¹⁴ COM 2000/C 121/02.

³¹⁵ GYULAI-SCHMIDT 2015 *op.cit.* 1040.; vö. NÉMETH 2016 *op.cit.* 76-77.

³¹⁶ D.267/19/2011. KDBH; KDBH; D.1000/15/2011.KDBH; ld. még: D.8/16/2006.

³¹⁷ KDBH; D.1000/15/2011.KDBH.

szubszidiárius jellegét. Következésképpen a legfontosabb kérdés mindig annak eldöntése, hogy a Koncessziós tv. szerinti koncessziós pályázatot vagy a Kbt. szerinti közbeszerzési vagy koncessziós beszerzési eljárást kell-e lefolytatni. A koncessziós és a szolgáltatási koncesszió közötti eljárási különbségeket éppen ezért a Koncessziós tv. szerinti pályázati eljárás és a Kbt. szerinti közbeszerzés vagy koncessziós beszerzési eljárás különbségeiben ragadhatjuk meg. Fontosnak tartom nyomatékosítani, hogy a koncessziós beszerzési eljárások és a közbeszerzési eljárások névileg is különváltak, amit tükröz a hatályos Kbt. betűje is.³¹⁸ A Kbt. ugyanis immár – a 2014/23/EU irányelv hatására – párhuzamos rendszerben szabályozza a közbeszerzési és a koncessziós eljárásokat. Ennek okán a szolgáltatási koncesszió megkötése érdekében az ajánlatkérő szervezetek koncessziós beszerzési eljárást kötelesek lefolytatni a közbeszerzési eljárás helyett. Kiemelendő, hogy bár a jogszabály nem tekinti közbeszerzési szerződésnek a lefolytatott koncessziós beszerzési eljárás eredményeként megkötött koncessziós szerződést, a Kbt. 8. § (1) bekezdése pontatlanul mégis közbeszerzésnek minősíti azt.³¹⁹ E pontatlanságot emeli ki GYULAI-SCHMIDT Andrea is.³²⁰ Emellett VÁRHOMOKI-MOLNÁR Márta hangsúlyozza, hogy ezen szerződések hosszú távú, összetett műszaki, pénzügyi, gazdasági, jogi feltételeket tartalmazó volta okán a szolgáltatási koncesszióra vonatkozó szerződés megkötése során indokolt a felek számára történő nagyobb mozgástér biztosítása.. E rugalmasság egyébként az eljárás számos elemében megmutatkozik, így többek között abban is, hogy az ajánlatkérő maga dönthet az eljárási cselekmények sorrendjéről, az eljárás felépítéséről, valamint szabadabban határozhatja meg az alkalmassági feltételeket, és számos információ közlése az eljárás későbbi szakaszában is lehetséges.³²¹ Sue ARROWSMITH hangsúlyozza ugyanakkor, hogy e feltételek más közbeszerzési szerződéseknél is rendre tetten érhetőek anélkül, hogy a fél elegendő kockázatot viselne a koncesszióvá minősítéshez; ennél fogva nem szakmai okokat vél felfedezni az irányelvi szabályozás hátterében, hanem inkább történelmi-politikai okokat.³²²

³¹⁸ Kbt. 4. § (1) bek.

³¹⁹ Kbt. 8. § (1) bek.

³²⁰ GYULAI-SCHMIDT Andrea Beáta: *Koncessziós beszerzési eljárás*. In: DEZSŐ Attila (szerk.): *Kommentár a közbeszerzési törvényhez*. Wolters Kluwer, Budapest, 2016. 637-661. (különös tekintettel ld.: *op.cit.* 637-638.)

³²¹ VÁRHOMOKI-MOLNÁR Márta: A koncessziós beszerzési eljárás. *Közbeszerzési Szemle* VI. évf. (2016) 1-2. sz. 87-98. (különös tekintettel ld.: *op.cit.* 87.).

³²² ARROWSMITH, Sue: *The Law of Public and Utilities Procurement: Regulation in the EU and UK I-II*. Sweet & Maxwell, London, 2017. CIX. 1449. CLIII. 1285. (különös tekintettel ld.: *op.cit.* I. 211-212.)

8. táblázat: a koncesszió és a szolgáltatási koncesszió közötti eljárási (alaki) jogi distinkciók

koncesszió	szolgáltatási koncesszió
A döntést hozó a pályázatok elbírálásáról emlékeztetőt készít. Az emlékeztetőnek tartalmaznia kell i) a beérkezett pályázatok adatainak az összefoglalását; ii) a legkedvezőbb pályázat elfogadásának részletes indokait; iii) a kikötött biztosítékok megfelelőségének értékelését; iv) a koncessziós díj megfizetésének módjára és mértékére vonatkozó adatok ismertetését (amennyiben az ágazati törvény ellenszolgáltatásként koncessziós díj fizetését írja elő); v) az államnak vagy az önkormányzatnak a jogosult által fizetett koncessziós díjjal vagy más módon ellentételezett - vagyoni és vagyoni értékű (elkerült kiadások, megszerzett jogok) pozíciójára vonatkozó adatokat és számításokat - és a jogosultnak a koncesszióval érintett piacon - a koncessziós szerződés révén - előálló pozíciójának adatait és jellemzését; vi) a pályázat nyertesének, társaság esetén a közvetlen vagy közvetett tulajdoni részesedéssel rendelkezőnek a nyilatkozatát arról, hogy a koncesszióval érintett területen milyen tulajdoni részesedése van; vii) valamint mindazt az adatot, amelyet az ágazati törvény elrendel, továbbá amelyet a koncessziós szerződésben érintett bármelyik fél szükségesnek tart.	A döntést hozó az ajánlatokról összegzést készít. Az ajánlatokról készített összegzés tartalmi elemei megegyeznek az elbírálásról készített emlékeztető tartalmi elemeivel, azzal, hogy az ajánlatkérő a nyertes ajánlattevő a koncesszióval érintett területen található tulajdoni részesedésével kapcsolatos nyilatkozatot utólag csatolja.
A koncessziós szerződés megkötésére az állam vagy az önkormányzat pályázatot köteles kiírni (kivéve a szerződésnek Nvt.) szerinti meghosszabbítását, valamint a szerencsejáték- és dohánykoncesszióra vonatkozó egyes a Koncessziós tv. szerinti szerződések megkötését kivéve). A pályázat főszabály szerint nyilvános, kivéve, ha a zártkörűséget honvédelmi vagy nemzetbiztonsági érdek, illetve az önkormányzat a törzsvagyon részét képező tereken, parkokon és egyéb közterületeken létesített építmény Koncessziós tv. és Nvt. szerint meghatározottak teszik szükségessé (honvédelmi vagy nemzetbiztonsági érdek esetén az illetékes miniszter az Országgyűlés illetékes bizottságának a véleményének kikérését követően dönt).	Közbeszerzési vagy koncessziós beszerzési eljárást kell lefolytatni a Kbt. szerint.
A nyilvános pályázati felhívást legalább két országos napilapban, illetőleg az önkormányzati pályázatot a helyi napilapban is meg kell hirdetni a pályázatok benyújtására nyitva álló időtartam kezdő napját legalább harminc nappal megelőzően. Zártkörű pályázat esetén az érdekelteket egyidejűleg, közvetlenül kell a pályázatra felhívni.	Közbeszerzési vagy koncessziós beszerzési eljárást kell lefolytatni a Kbt. szerint.
A pályázatok benyújtására nyitva álló időtartam nem lehet kevesebb hatvan napnál. Az állam, illetőleg az önkormányzat nevében eljáró személy, illetve szerv a beérkezett pályázatokat – ha az ágazati törvény ennél rövidebb határidőt nem állapít meg – a pályázatok benyújtására előírt időtartam lejártát követő kilencven napon belül köteles elbírálni.	Közbeszerzési vagy koncessziós beszerzési eljárást kell lefolytatni a Kbt. szerint.

Forrás: saját szerkesztés³²³

A szolgáltatási koncesszió és a szolgáltatás nyújtására irányuló közbeszerzési szerződés fogalmi elemeit tekintve számos hasonlóságot mutat. Éppen ez okozza a nehézséget a két jogintézmény közötti különbségek felismerésében, ugyanis szolgáltatási koncesszió esetében is egy olyan i) a Kbt. szerinti ajánlatkérő szervezet által ii) írásban megkötött visszterhes szerződésről beszélünk, amelynek iii) tárgya a Kbt. szerinti szolgáltatás. A szolgáltatási koncesszió és a szolgáltatás nyújtására irányuló közbeszerzési szerződés (szolgáltatásmegrendelés) közötti legfőbb anyagi jogi különbségeket éppen ezért négy szempont köré csoportosíthatjuk, nevezetesen: i) jogviszony időtartama; ii) jogviszony

³²³ Koncessziós tv. 3/A. §, 4. §, 8. §, 9/A. § (1)-(2) bek. alapján.

alanyainak száma; iii) az ellenszolgáltatás jellege és tartalma; iv) a jogviszony tárgyához kapcsolódó kockázat viselésének mikéntje. A koncesszió, a szolgáltatási koncesszió és a szolgáltatás nyújtására irányuló közbeszerzési szerződés közötti distinkciókat a 9. táblázat szemlélteti.

9. táblázat: a koncesszió, a szolgáltatási koncesszió és a szolgáltatás megrendelése közötti anyagi jogi distinkciók

koncesszió	szolgáltatási koncesszió	szolgáltatás nyújtására irányuló közbeszerzési szerződés (szolgáltatásmegrendelés)
Főszabály szerint harmincöt év (ágazatonként eltérő lehet).	Határozott idejű lehet. Ha az öt évet meghaladja, akkor az ajánlatkérőnek számításokkal kell alátámasztani, hogy a szerződés időtartama nem haladja meg azt az időtartamot, amely alatt – ésszerű feltételezések alapján – a koncessziós jogosult számára megtérülnek a szolgáltatás megvalósítása érdekében, illetve a szerződés teljesítéséhez kapcsolódóan annak időtartama során eszközölt befektetései és a befektetett tőke ésszerű hozamot tud termelni.	Lehet határozott és határozatlan.
Többalanyú jogviszony.	Többalanyú jogviszony.	Általában kétalanyú jogviszony.
Koncesszió és szolgáltatási koncesszió között főként az eljárási (alaki) jogi szabályozás szintjén találunk különbségeket (ld. 8. számú táblázat). Anyagi jogi értelemben a koncesszió és szolgáltatási koncesszió között különbséget a Kbt. tárgyi és alanyi (személyi, szervi) hatálya adja meg, ugyanis amennyiben a koncessziós szerződés a Kbt. hatálya alá is tartozik, úgy a Kbt. szabályai megfelelően irányadóak. Egyebekben a szolgáltatási koncesszióval kapcsolatban írtak igazak a koncesszióra is.	Visszterhes szerződés, de szolgáltatási koncesszió esetén az ajánlatkérő ellenszolgáltatásként a hasznosítás jogát engedi át meghatározott időre a koncesszió jogosultjának. A hasznosítási jog – mint ellenszolgáltatás – mellett nyújtható pénzbeli járulékos jellegű. A szolgáltatás használatát beszedett díj a koncesszió jogosultját illeti meg és ez a bevétel az ellenszolgáltatás részét képezi.	Visszterhes szerződés, de szolgáltatás megrendelése esetén az ajánlatkérő ellenszolgáltatásként pénzbeli szolgáltatást teljesít a nyertes ajánlattevő részére. Hasznosítási jog ellenszolgáltatásként történő átengedésről csupán árubeszerzés kapcsán beszélhetünk, szolgáltatás megrendelése esetén nem. Szolgáltatás megrendelése esetén a pénzbeli ellenszolgáltatás nem járulékos jellegű, hanem a fő szolgáltatás az ajánlatkérő részéről. tekintettel arra, hogy hasznosítási jog ellenszolgáltatásként történő átengedésről csupán árubeszerzés kapcsán beszélhetünk, a szolgáltatás megrendelése esetén nincs hasznosításból eredő díjbevétele a nyertes ajánlattevőnek.
	A hasznosítás jogának átengedésével együtt az ajánlatkérő átadja a működési kockázatot (keresleti és kínálati kockázat) a koncesszió jogosultjának. A kockázatvállalás lehet részleges kockázatvállalás is.	Szolgáltatás megrendelése esetén a nyertes ajánlattevő nem visel működési kockázatot, a kockázat az ajánlatkérőnél marad.

Forrás: saját szerkesztés

5. A HULLADÉKGAZDÁLKODÁSI JOG (HULLADÉKJOG) HELYE A HONI JOGRENDszerben³²⁴

A hulladékgazdálkodás *interdiszciplináris* jellegű terület, mely jellegét eklatánsan példázza, hogy a gyakorlatban a műszaki tudományok (környezetmérnök, vegyészmérnök) területén végzett szakemberek mellett a közigazgatás-tudomány, az állam- és jogtudomány, de még a (köz)gazdaságtudomány területén diplomázott szakemberek is foglalkoznak vele. Hangsúlyozandó ugyanakkor, hogy bár a körforgásos gazdaság szerepe egyre erősödik a fejlett államokban és az Európai Unió tagállamaiban egyaránt, a tudománynak még nem sikerült e *interdiszciplinaritást* teljes mértékben lekövetnie. Jól mutatja az EU téma iránti elhivatottságát, hogy öt éven belül (2015-ben és 2020-ban) kettő körforgásos gazdaságra vonatkozó cselekvési tervet is elfogadott.³²⁵ Mindemellett a 2015. december 2. napján kiadott *COM (2015) 614 final* körforgásos gazdaságra vonatkozó cselekvési tervhez kapcsolódóan 2018. január 16. napján a Bizottság újabb csomagot terjesztett elő, amelynek

³²⁴ Jelen fejezet bevezetése (102-104.) az alábbi munkán alapszik: IVÁN Dániel: A hulladékgazdálkodási jog (hulladékjog) helye a honi jogrendszerben. *Acta Humana* XI. évf. (2023) 2. sz. 75-89. A bevezetés három (102-104) oldala a hivatkozott publikáció első bekezdésének (75-76.) oldalain közölt szöveg (inkl. lj.-ek) átvétele.

³²⁵ Id.: *Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions – Closing the loop. An EU action plan for the Circular Economy* 2.12.2015. [A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának – Az anyagkörforgás megvalósítása – a körforgásos gazdaságra vonatkozó uniós cselekvési terv]; *Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions – A new Circular Economy Action Plan. For a cleaner and more competitive Europe* 11.3.2020. [A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának – A tisztább és versenyképesebb Európát szolgáló, körforgásos gazdaságra vonatkozó új cselekvési terv]. *A cselekvési tervek mellett megemlíendő az ún. Zöld Megállapodás is. Communication from the Commission The European Green Deal* 11.12.2019. [A Bizottság közleménye az európai zöld megállapodás].

tartalma három közlemény,³²⁶ egy jelentés³²⁷ és egy javaslat.³²⁸ Ezenkívül a hulladékgazdálkodás *interdiszciplinaritásának* oka a lineáris-körforgásos gazdasági modell-féle paradigmaváltásban és a hulladékgazdálkodás tárgyában, azaz a hulladékban keresendő. Elméleti szinten főként a műszaki és gazdasági tudományok művelői foglalkoztak tudományos igénnyel a hulladékgazdálkodással. Nem véletlenül, hiszen a körforgásos gazdaságra történő átállás számos gazdasági potenciállal is kecsegtet, amihez elengedhetetlen a minél jobb minőségű hulladék „előállítás” vagy éppen a kevésbé jó minőségű hulladék minél hatékonyabb kezelése. Mindezek elengedhetetlen kelléke az újfajta technológiák, *know-how*-k kidolgozása és a rendszerre történő adaptálása, esetlegesen a rendszer technológiához történő igazítása. Ezekkel egyidejűleg természetesen megjelenik az állam szervező, szabályozó, jogérvényesítő és végrehajtó funkciója (amiképpen azokról az előző fejezetben szóltam) gyakorlati szinten. Elméleti szinten ugyanakkor a jog-, állam- és közigazgatás-tudomány homlokterébe csupán később, a gyakorlatban történő térnyerést követően kerül a hulladékgazdálkodás (a későbbiekben látni fogjuk, hogy hulladékgazdálkodással e három tudományág mily csekély mértékben foglalkozott eddig). E különbségek adódnak az egyes tudományterületek elmélet-gyakorlat *dichotómiájához* való viszonyulás sajátosságaiból is, hisz míg a gazdasági és műszaki tudományok – főként a „fejlesztési-nyomás” hatására – elsősorban empirikus úton, folyamatosan próbálnak műszaki szempontból „fejlődésben lenni”, gazdasági szempontból pedig racionalizálni; addig a jog-, állam- és közigazgatás-tudomány – hangsúlyozandóan a gazdasági élet vonatkozásában, azaz a gazdasági igazgatás tárgyát képező területeken

³²⁶ COM (2018) 28 final; *Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions – On a monitoring framework for the circular economy* 16.1.2018. [A Bizottság Közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának – A körforgásos gazdaság nyomomonkövetési keretrendszeréről]; *Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions – On the implementation of the circular economy package: options to address the interface between chemical, product and waste legislation* 16.1.2018. [A Bizottság Közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának – A körforgásos gazdaságról szóló csomag végrehajtásáról: a vegyi anyagokkal, a termékkel és a hulladékkal kapcsolatos jogszabályok közötti kapcsolódási pontok kezelésének lehetőségei].

³²⁷ *Report from the Commission to the European Parliament and the Council – On the impact of the use of oxo-degradable plastic, including oxo-degradable plastic carrier bags, on the environment* 16.1.2018. [A Bizottság Jelentése az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak – Az oxidatív úton lebomló műanyagok, többek között az oxidatív úton lebomló műanyag hordtasakok használatának környezeti hatásáról].

³²⁸ *Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council on port reception facilities for the delivery of waste from ships, repealing Directive 2000/59/EC and amending Directive 2009/16/EC and Directive 2010/65/EU* 16.1.2018. [Javaslat az Európai Parlament és a Tanács irányelve a hajókról származó hulladékok leadására alkalmas kikötői fogadólétesítményekről, a 2000/59/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről, valamint a 2009/16/EK irányelv és a 2010/65/EU irányelv módosításáról].

(kiváltképp kiemelve a technológiai jogi kérdéseket³²⁹ is érintően) bekövetkező változásokat – általában csupán leköveti és az újdonságok megjelenése után szabályozza, majd e területek ezt követően, vagy ezzel egyidejűleg kerülnek a jog-, állam- és közigazgatás-tudomány oktatásának/kutatásának érdeklődési körébe. A „kivétel erősíti a szabályt” maximája alapján megjegyzendő ugyanakkor, hogy például a környeztejog és a hulladékjog esetében pont az elővigyázatosság elve (inkl. BAT – best available technology elv)³³⁰ és a megelőzés elve generálisan szolgálja azt a célt, hogy a jog ne pusztán „kullogjon” egyes (gazdasági-technológiai) események után, hanem elébe menjen, mint amiképpen azt látni fogjuk a következő alfejezetekben.

5.1. A hulladékgazdálkodási jog szakirodalma és jogági kapcsolódásai³³¹

A szakirodalmi hiátus okán kísérletet teszek a hulladékgazdálkodási jog vagy hulladékjog rendszertani elhelyezésére. A hulladékgazdálkodási jog vagy hulladékjog: i) különös jog (*ius speciale*) vagy egyedi jog (*ius singulare*), így sem a közjognak, sem a magánjognak részét nem képező önálló „terület”; ii) a közjogba és a magánjogba tartozó vegyes szakjog, „keresztülfekvő”, „ölelkező,” vagy kvázi jogág, komplex jogterület; iii) a közjogba (közigazgatási jogba) tartozó jogterület és nem önálló jogág; iv) a magánjogba (dologi jogba) tartozó, de közjogi jellegű jogi normák által szabályozott jogterület és nem jogág.³³² A jogág – jogterület kérdéskörhöz adalékként megjegyzem, hogy az utóbbi évtizedekben végbemenő robbanásszerű fejlődés/növekedés az élet minden területén kifejtette hatását, ami egyes társadalmi, gazdasági és jogi változásokat irányzott elő. A társadalom és a gazdaság egymás komplementerei abban az értelemben, hogy bármelyiket is éri változás az a másikra hatást gyakorol, ami szükségszerűen alakítja mind a társadalmi, mind a gazdasági élet

³²⁹ Vö. GARTNER-féle hype görbe. A görbe fejlődési ciklusaira ld. 1995-től: <https://www.gartner.com/en> (letöltés ideje: 2024. április 21.).

³³⁰ Vö. A környezet védelmének általános szabályairól szóló 1995. évi LIII. törvény (a továbbiakban: Kvt.) 6. §.

³³¹ Jelen hét oldalas alfejezet (104-110.) az alábbi munkán alapszik: IVÁN 2023c 75-89. Az alfejezet a hivatkozott publikáció második, harmadik, negyedik és ötödik (76-80.) oldalain közölt szöveg (inkl. lj.-ek és ábra) átvétele.

³³² A hulladékgazdálkodási jog vagy hulladékjog jogrendszerbeli elhelyezését illetően támaszkodok a KOI Gyula által bányászati igazgatás témában írt tanulmányra. Ezt nem azért teszem, mert a bányajog (bányászati igazgatás) és a hulladékgazdálkodási jog (hulladékgazdálkodási igazgatás) között átjárhatóságot látok, hanem azért, mert a hulladékgazdálkodási jog nem képezte a magyar közjogászok, szakigazgatási jogászok, gazdasági közigazgatással foglalkoskodók vizsgálódása tárgyát és emellett a bányajog jogrendszerbeli helyének vitatott volta okán valamennyi rendszertani megoldás számbavételre került a hivatkozott tanulmányban. KOI Gyula: *Bányászati igazgatás*. In: IMRE Miklós (szerk.): *Szakigazgatás I.*, Nemzeti Közszerzői Egyetem, Budapest, 2019. 206-223. (különös tekintettel ld.: *op.cit.* 207.).

viszonyait. A jog és a jogi viszonyok jellemzően a társadalmi és gazdasági tényezők alakulása és egymásra gyakorolt hatása következtében – szükségszerűen mindezeket követően – alakul, idomul a társadalmi és gazdasági élet viszonyaihoz, mintegy lekövetvén és jogi keretek közé „terelvén” azokat. E változások, reakciók és ellenreakciók mentén alakulnak ki új önálló jogágak, új, önálló jogterületek vagy éppen válnak a jogterületek jogággá. Jogág „[a] jogrendszer elkülönült része, azoknak a jogszabályoknak a csoportja, amelyek a jogi koherencia keretében jogdogmatikailag elkülönültek a más tartalmú jogi előírások csoportjától.”³³³ Azaz jogágnak az azonos vagy hasonló jogviszonyokat, társadalmi viszonyokat, élethelyzeteket azonos vagy hasonló módszerekkel szabályozó jogszabályok összességét és az egyes jogi normák egymással összefüggő csoportját értjük, amely a jogrendszer viszonylagosan elkülönült részeként értelmezhető.³³⁴ Mindezek tükrében ahhoz, hogy a hulladékgazdálkodási jogot (hulladékjogot) rendszertanilag elhelyezzük szükséges annak szakirodalmi feltárása is.

A honi hulladékgazdálkodási jog vagy hulladékjog és annak szakirodalma nem tekint hosszú múltra vissza és nem olyan régóta került a jog és közigazgatás-tudomány látókörébe, következésképpen egyelőre kevés írás született e tárgykörben. A szocialista időszak előtti szakirodalomban³³⁵ nem találkozhatunk a hulladékgazdálkodás kérdéskörével az egyes közigazgatási jog különös részét érintő írásokban. Hasonló eredményre jutunk a szocialista szakirodalmat³³⁶ vizsgálva is, hiszen az akkor még államigazgatási jog különös része nem

³³³ [AA]: *Jogág*. In: LAMM Vanda – PESCHKA Vilmos (főszerk.): *Jogi lexikon*. KJK-KERSZÖV, Budapest, 1999. 292-293.

³³⁴ Vö. SZILÁGYI Péter: *Jogi alaptan*. Osiris, Budapest, 2003, 335. (különös tekintettel ld.: *op.cit.* 321-322.).

³³⁵ CONCHA 1905 *op.cit.* 257-431. Magyary 1942.; Márffy 1925 *op.cit.* 492-624., Márffy 1926 *op.cit.* 492-624.; BONCZ Ferenc: *A magyar közigazgatási törvénytudomány kézikönyve. A törvényhozás legújabb állása szerint. Harmadik kötet*. Athenaeum, Budapest, 1876. 288. (különös tekintettel ld.: *op.cit.* 123-192.); EGYED István: *Közjogi alapismeretek*. Fejér Vármegye Közönsége, Budapest, XIII. 239. (különös tekintettel ld.: *op.cit.* 137-141.) KMETY Károly: *A magyar közigazgatási jog kézikönyve*. Politzer Zsigmond, Budapest, 1897. 944. (különös tekintettel ld.: *op.cit.* 510-586.); KMETY Károly: *A magyar közigazgatási jog kézikönyve*. Politzer Zsigmond és fia, Budapest, 1902. VIII. 970. (különös tekintettel ld.: *op.cit.* 597-691.); KMETY Károly: *A magyar közigazgatási jog kézikönyve*. Politzer, Budapest, 1905. XLVIII. 890. (különös tekintettel ld.: *op.cit.* 512-606.); KMETY Károly: *A magyar közigazgatási jog kézikönyve*. Politzer, Budapest, 1907. LIII. 946. (különös tekintettel ld.: *op.cit.* 540-615.); RÉCSI Emil: *Közigazgatási törvénytudomány kézikönyve, az ausztriai birodalmi törvényhozás jelen állása szerint különös tekintettel Magyarországra. Negyedik kötet. Földmívelési (!), ipar-, kereskedelmi és közlekedési ügyek; tökéletes betűsorozatos (!) tárgymutatóval az egész munka tartalmáról*. Heckenast Gusztáv, Pest, 1855. VIII. 408. (különös tekintettel ld.: *op.cit.* 1-194.); TOMCSÁNYI Mór: *Magyar közigazgatási és pénzügyi jog: különös (szakigazgatási) rész*. Fővárosi Nyomda, Budapest, 1933. 480. (különös tekintettel ld.: *op.cit.* 246-340. ugyanis főként itt foglalkozik gazdasági igazgatási kérdésekkel a szerző úgy, mint iparjog, őstermelésügy, vízjog, halászati jog stb.).

³³⁶ BERÉNYI Sándor – MADARÁSZ Tibor – SZATMÁRI Lajos: *Magyar államigazgatási jog. Különös rész. II. A népgazdasági igazgatás. Egységes jegyzet*. Tankönyvkiadó, Budapest, 1970. 191.; BERÉNYI Sándor – MARTONYI János – SZAMEL Lajos – SZATMÁRI Lajos: *Magyar államigazgatási jog. Különös rész*. Tankönyvkiadó, Budapest, 1972. 392.; BERÉNYI Sándor – FALUDI Gábor – MADARÁSZ Tibor – SZALAI Éva: *Magyar államigazgatási jog. Különös rész III. Népgazdasági ágazati igazgatás. Kézirat*. Tankönyvkiadó,

foglalkozott a hulladékgazdálkodási joggal. A rendszerváltást követő időszak szakirodalmának³³⁷ ugyancsak nem került homlokterébe a hulladékjog. Végezetül pedig megállapíthatjuk, hogy a legújabb szakirodalom³³⁸ sem foglalkozott a hulladékgazdálkodás

Budapest 1982. 78.; BERÉNYI Sándor: *Államigazgatásjog. Különös rész I. Tansegédlet*. Rendőrtiszti Főiskola, Budapest, 1985. 67.

³³⁷ BARACZKA Róbertné – BÁNDI Gyula – BERÉNYI Sándor – FAZEKAS Marianna – FICZERE Lajos – MOLNÁR Miklós – NAGY Marianna – SZALAI Éva – SZAMEL Katalin: *Magyar államigazgatási jog. Különös rész. Ideiglenes jegyzet*. Verzál, Budapest 1994. 167.; BAKSA Sarolta – BARACZKA Róbertné – BÁNDI Gyula – BERÉNYI Sándor – BOYTHA Györgyné – CZUCZAI Jenő – FAZEKAS Judit – FAZEKAS Marianna – FICZERE Lajos – FORGÁCS Imre – FÖLDES Gábor – GYARMATI András – KATONA Tamás – LÖVÉTEI István – LÖRINCZ Lajos – MOLNÁR Miklós – NAGY Marianna – RÉVÉSZ T. Mihály – SZALAI Éva: *Magyar közigazgatási jog. Különös rész európai uniós kitekintéssel*. Osiris, Budapest, 1999. 459.; BALLA Zoltán – BÁNDI Gyula – BÉNYI Orsolya – BERÉNYI Sándor – BOYTHA Györgyné – BURAI-KOVÁCS János – FAZEKAS Judit – FAZEKAS Marianna – FICZERE Lajos – FORGÁCS Imre – KATONA Tamás – LIPPÉNYI Tivadar – LÖRINCZ Lajos – LÖVÉTEI István – MOLNÁR Miklós – NAGY Marianna – RÉVÉSZ T. Mihály – SZALAI Éva: *Közigazgatási jog. Különös rész*. Osiris, Budapest 2005. 451.; BENDE-SZABÓ Gábor – BÉRCES Ferenc – GELENCSE József – IVANCSICS Imre – KARA Pál – TORMA András: *Különös rész*. In: Kilényi Géza (szerk.): *A közigazgatási jog nagy kézikönyve*. CompLex, Budapest, 2008. 629-1831.; BENCSEK András – CSEFKÓ Ferenc – FÁBIÁN Adrián – FÜLÖP Péter – IVANCSICS Imre – KÓBOR Gyula – RÓZSÁS Eszter: *Közigazgatási jog. Különös rész európai uniós kitekintéssel*. Pécsi Tudományegyetem, Pécs, 2008. 241.; BENCSEK András – CSEFKÓ Ferenc – FÁBIÁN Adrián – FÜLÖP Péter – IVANCSICS Imre – KÓBOR Gyula – RÓZSÁS Eszter: *Közigazgatási jog. Különös rész*. Pécsi Tudományegyetem, Pécs, 2010. 283.; BENCSEK András – CSEFKÓ Ferenc – FÁBIÁN Adrián – FÜLÖP Péter – IVANCSICS Imre – KÓBOR Gyula – RÓZSÁS Eszter: *Közigazgatási jog. Különös rész*. Pécsi Tudományegyetem, Pécs, 2011. 294.; BENCSEK András – CSEFKÓ Ferenc – FÁBIÁN Adrián – FÜLÖP Péter – IVANCSICS Imre – KÓBOR Gyula – RÓZSÁS Eszter: *Közigazgatási jog. Különös rész I*. Dialog Campus, Budapest-Pécs, 2012. 232.; BENCSEK András – CSEFKÓ Ferenc – FÁBIÁN Adrián – FÜLÖP Péter – IVANCSICS Imre – KÓBOR Gyula – RÓZSÁS Eszter: *Közigazgatási jog. Különös rész I*. Dialog Campus, Budapest-Pécs, 2018. 319.; RÓZSÁS Eszter: *Közigazgatási jog. Különös rész II*. Dialog Campus, Budapest-Pécs, 2014. 159.; BISTEI Attila – BORSODINÉ NAGY Erika – KOVÁCS András – MARTON Emőke – NYITRAI Péter – PAULOVIKCS Anita – SZABÓ Annamária Eszter – TISZA Tibor – VERESNÉ JAKAB Zsuzsanna – TORMA András: *Közigazgatási jog 3. Magyar közigazgatási jog. Különös rész. Egyetemi tankönyv*. Virtuóz, Miskolc, 2004. 480.; CZÉKMANN Zsolt – CSÁKI Gyula Balázs – NYITRAI Péter – PAULOVIKCS Anita – SZABÓ Annamária Eszter – TISZA Tibor – TORMA András – TURKOVICS István – VERESNÉ JAKAB Zsuzsanna: *Közigazgatási jog 3. Magyar közigazgatási jog. Különös rész*. Z-Press, Miskolc, 2005. 287.; CZÉKMANN Zsolt – CSÁKI Gyula Balázs – NYITRAI Péter – PAULOVIKCS Anita – SZABÓ Annamária Eszter – TISZA Tibor – TORMA András – TURKOVICS István – VERESNÉ JAKAB Zsuzsanna: *Közigazgatási jog 3. Magyar közigazgatási jog. Különös rész*. Z-Press, Miskolc, 2008. 287.

³³⁸ BARABÁS Gergely – BARTA Attila – BÁNDI Gyula – BENCSEK András – CSÁKI-HATALOVICS Gyula Balázs – FÁBIÁN Adrián – FORGÁCS Anna – GERENCSEK Balázs Szabolcs – Gyurita Rita – HAJASNÉ BORSA Dominika – HULKÓ Gábor – KÁLMÁN János – LAPSÁNSZKY András – MUDRÁNÉ LÁNG Erzsébet – ROZSNYAI Krisztina – SZABÓ Balázs – SZALAI Éva – TORMA András – TÓTH András – TÓTH Tamara – TURKOVICS István: *Közigazgatási jog. Fejezetek szakszolgáltatásaink köréből II. Gazdasági közigazgatás, infrastruktúra igazgatás*. CompLex, Budapest, 2013. 679.; CSEH Gergely – CZÉKMANN Zsolt – KÁRPÁTI Orsolya – NYITRAI Péter – PAULOVIKCS Anita – SZABÓ Annamária Eszter – SZABÓ Balázs – TORMA András – TURKOVICS István: *Közigazgatási jog 3. Magyar közigazgatási jog különös rész*. Miskolci Egyetem, Miskolc, 2014. 273.; BOROS Anita – FEHÉR Lóránt – IMRE Miklós – JÁMBOR Attila – KOI Gyula – KOVÁCS Éva – KOVÁCSNÉ TÉGLÁSI Júlia – KRISTÓ Katalin – LAPSÁNSZKY András – MIKÓ Zoltán – POZSÁRKÓ Csaba: *Szakszolgáltatás I*. Nemzeti Közszerzői Egyetem, Budapest, 2019. 365.; CSEH Gergely – CZÉKMANN Zsolt – KÁRPÁTI Orsolya – NYITRAI Péter – PAULOVIKCS Anita – SZABÓ Balázs – TORMA András – TURKOVICS István: *Közigazgatási jog 3. Magyar közigazgatási jog különös rész*. Miskolci Egyetem, Miskolc, 2020. 243.; ÁRVA Zsuzsanna – ASBÓTH Márton – BALÁZS István – BÁNDI Gyula – BARTA Attila – BARTHA Ildikó – BENCSEK András – BORDÁS Péter – BOROS Anita – BORSA Dominika – CHRISTIÁN László – CZÉKMANN Zsolt – CSÁKI-HATALOVICS Gyula – CSATLÓS Erzsébet – CSEH Gergely – F. ROZSNYAI Krisztina – FÁBIÁN Adrián – FAZEKAS János – FAZEKAS Marianna – FORGÁCS Anna – GERENCSEK Balázs Szabolcs – GYURITA Rita – HOFFMAN István – HORVÁTH M. Tamás – HULKÓ Gábor – KÁLMÁN János – KÁRPÁTI Orsolya – KECSKÉS Gábor – KONCZ József – KOVÁCS András György – LAKATOS László – LAPSÁNSZKY András – LÉVAYNÉ FAZEKAS Judit – MIKÓ Zoltán – MUDRÁNÉ LÁNG Erzsébet – NAGY Marianna – NYITRAI Péter – PÁL Emese – PARDAVI László – PATYI András – PATYI Gergely – RITÓ Evelin – RIXER Ádám – RÓZSÁS Eszter – SZABÓ Andrea – SZABÓ Annamária Eszter

kérdéskörével a szakigazgatás vagy a közigazgatási jog különös része tekintetében. Ez természetesen nem jelenti azt, hogy ne születtek volna, vagy ne születnének a hulladékgazdálkodással kapcsolatban jogi munkák, de azok főként vagy a hulladékgazdálkodás egy-egy részterületére, problémájára fókuszálnak (úgy, mint BARANYAI Gábor,³³⁹ BÁNDI Gyula,³⁴⁰ BENDE Tibor,³⁴¹ BOROS Anita,³⁴² CSÁK Csilla,³⁴³ FEIK

– SZABÓ Balázs – SZAMEK Gabriella – SZOMBATI Ivett – TAKÁCS Albert – TÓTH András – TÓTH Tihamér – VARGA Zs. András – Veszprémi Bernadett: *Közigazgatási jog. Szakigazgatásaink elmélete és működése*. Wolters Kluwer, Budapest, 2020. 956.

³³⁹ BARANYAI Gábor – NÉMETH Zsolt: *Hulladékgazdálkodás*. In: BARANYAI Gábor – CSERNUS Dóra Ildikó (szerk.): *A fenntartható fejlődés és az állam feladatai*. Dialóg Campus, Budapest, 2018. 333-344.; BARANYAI Gábor: Paradigmaváltás az európai hulladékjogban? – Észrevételek a kiterjesztett gyártói felelősség intézményesüléséhez. *Európai Tükör* XVIII. évf. (2018) 3. sz. 93-115.

³⁴⁰ BÁNDI Gyula: A hulladékgazdálkodás jogi szabályozásáról. *Magyar Közigazgatás* XLV. évf. (1995) 5. sz. 301-308.; BÁNDI Gyula: A hulladék fogalma egy aktuális jogesetben. *Európai Jog* II. évf. (2002) 3. sz. 38-40.; BÁNDI Gyula: *A hulladékgazdálkodási törvény*. In: BÖRÖCZ Helga (szerk.): *Hulladékgazdálkodási Kézikönyv I.*, KJK-KERSZÖV, Budapest, 2002. 11-52.; BÁNDI Gyula: *Önkormányzati feladatok a települési hulladékkezelés kapcsán*. In: BÖRÖCZ Helga (szerk.): *Hulladékgazdálkodási Kézikönyv I.*, KJK-KERSZÖV, Budapest, 2002. 109-160.; BÁNDI Gyula: *Az engedélyezési rendszer kapcsolódási pontjai*. In: BÖRÖCZ Helga (szerk.): *Hulladékgazdálkodási Kézikönyv I.*, KJK-KERSZÖV, Budapest, 2002. 281-316.; BÁNDI Gyula: *A hulladékgazdálkodás felelősségi rendszere*. In: BÖRÖCZ Helga (szerk.): *Hulladékgazdálkodási Kézikönyv I.*, KJK-KERSZÖV, Budapest, 2002. 317-344.; BÁNDI Gyula: The Definition of Waste from a Legal Point of View. *Periodica Polytechnica-Social And Management Sciences* Vol. XIII. (2005) No. 2. 169-180.; BÁNDI Gyula: *A hulladékgazdálkodás szabályozási anomáliái*. In: LITKEY-JUHÁSZ Orsolya – TROMBITÁS Gábor (szerk.): *A települési hulladékgazdálkodás válsága: „A válság vesztesei – a paragrafusok fogságában” projekt: az alapvető jogok biztosának kiadványa a 2012. június 1-jén az Alapvető Jogok Biztosának Hivatalában rendezett konferenciáról*. Alapvető Jogok Biztosának Hivatala, Budapest, 2012. 129-142.; BÁNDI Gyula: Gyakorlati jogértelmezési gondolatok a hulladék fogalmi rendszere körében. *Miskolci Jogi Szemle* XII. évf. (2017) 2. sz. 34-44.

³⁴¹ BENDE Tibor: Állami hulladékgazdálkodási közfeladat I. *Ügyvédek Lapja* LXI. évf. (2022) 2. sz. 37-42.; BENDE Tibor: Az állami hulladékgazdálkodási közfeladat II. *Ügyvédek Lapja* LXI. évf. (2022) 4. sz. 29-34.; BENDE Tibor: A hulladék jelen meghatározásának fenntarthatatlansága. *Ügyvédek Lapja* LXII. évf. (2023) 6. sz. 46-48.

³⁴² BOROS Anita: *Széljegyzetek egy előzetes alkotmánybíróági normakontroll-eljárás megállapításaihoz*. In: Peres Zsuzsanna – Pál Gábor (szerk.): *Ünnepi tanulmányok a 80 éves Tamás András tiszteletére. Semper ad perfectum*. Ludovika Egyetemi Kiadó, Budapest, 2021. 115-125.; BOROS Anita: *A hulladékgazdálkodási (köz)szolgáltatás megszervezésének új hazai modellje*. Árva Zsuzsanna – Barta Attila: *Évtizedek a magyar közigazgatás szolgálatában. Ünnepi tanulmányok Balázs István Professzor 65. születésnapjára*. Debreceni Egyetem, Debrecen, 2021. 389-411.; BOROS Anita – KURDI Zoltán – LUKÁCS Pál Zoltán – SARKADY Attila – BANÁSZ Zsuzsanna: Opinion of the Hungarian Population on the Reform of Beverage Packaging Deposit-Refund System. *Sustainability* Vol. XIII. (2021) No. 11. 1-18.; BOROS Anita: *Az illegális hulladék felszámolásának új magyar modellje*. In: PERES Zsuzsanna – BATHÓ Gábor: *Ünnepi tanulmányok a 80 éves Máthé Gábor tiszteletére. Labor est etiam ipse voluptas*. Ludovika Egyetemi Kiadó, Budapest, 2021. 177-188.

³⁴³ CSÁK Csilla: A hulladék fogalmának értelmezése az uniós ítélkezési gyakorlat alapján. *Publicationes Universitatis Miskolcensis Sectio Juridica et Politica* XXV. évf. (2011) 29. sz. 423-434.; CSÁK Csilla: A "szennyező fizet" elv értelmezése és alkalmazása a hulladékgazdálkodásban. *Miskolci Jogi Szemle* IX. évf. (2014) 1. sz. 16-32.; CSÁK Csilla: Das Deckungssystem der Kostentragung der Abfallbewirtschaftung. *Agrár- és Környezetjog* IX. évf. (2014) 16. sz. 48-75.; CSÁK Csilla: A hulladékgazdálkodás elhatárolási kérdései a "szennyezett talajra" vonatkozó jogi szabályozás szemszögéből. *Publicationes Universitatis Miskolcensis Sectio Juridica et Politica* XXVIII. évf. (2014) 32. sz. 353-370.; CSÁK Csilla: „Aufsicht frei” – oder der Umfang der Verpflichtung zur Leistung der Information bei den grenzüberschreitenden Verbringungen von Abfällen. *Agrár- és Környezetjog* IX. évf. (2014) 17. sz. 5-38.; CSÁK Csilla – MARINKÁS György: The legal categorization of Fly Ash in EU and the Hungarian law - analysis of related CJEU case-law. *Geosciences And Engineering* VII. évf. (2019) 10. sz. 60-73.; CSÁK Csilla – MARINKÁS György: A pernye jogi besorolása az Európai Unió és a magyar jog alapján: A kapcsolódó EuB joggyakorlat elemzése. *Jog, Allam, Politika* IV. évf.

Csaba,³⁴⁴ FODOR László,³⁴⁵ FÜLÖP Sándor,³⁴⁶ KARDOS András,³⁴⁷ PUMP Judit,³⁴⁸ SZAMEK Gabriella³⁴⁹ egyes írásai); vagy a hulladékgazdálkodást közszolgáltatási – azaz nem kifejezetten szakigazgatási – szempontból vizsgálják (úgy, mint BÁNDI Gyula,³⁵⁰ FODOR László és GYURKÓ Brigitta³⁵¹ vagy PUMP Judit³⁵² munkái); vagy éppen rendszertanilag nem a szakigazgatások körébe, hanem egy másik jogág vagy jogterület – nevezetesen a környezetvédelmi jog (környezetjog) különös részeként – részjogterületeként foglalkozik a hulladékgazdálkodási joggal.³⁵³ Éppen ezért kijelenthető, hogy átfogó – a

(2019) 13. sz. 125-137.; CSÁK Csilla – MARINKÁS György: A KKE országok hulladékgazdálkodási szabályozása és azok konformitása az uniós joggal. *Miskolci Jogi Szemle* XIV. évf. (2019) 1/2. sz. 5-18.

³⁴⁴ FEIK Csaba: Az illegális hulladékelhelyezésről és megakadályozásának lehetőségeiről. *Új magyar közigazgatás*, XIII. évf. (2020) 1. sz. 39-46.; FEIK Csaba: Az illegális hulladékelhelyezésről és megakadályozásának lehetőségeiről a jogszabály-módosítások fényében. *Új magyar közigazgatás*, XIV. évf. (2021) 4. sz. 77-80.

³⁴⁵ FODOR László: *Hulladékszabályozás Magyarországon, a főbb kodifikációs tennivalók nemzetközi kitekintés tükrében*. In: SZILÁGYI, Sándor (szerk.) *Ünnepi tanulmányok Prugberger Tamás professzor 60. születésnapjára*. Novotni Alapítvány, Miskolc, 1997. 111-128.; FODOR László: Az elektromos és elektronikai termékek hulladékainak európai szabályozási koncepciója és a magyar jog. *Európa Fórum* XI. évf. (2001) 2. sz. 89-110.; FODOR László: Az Alaptörvény esete a szennyező hulladékokkal és az európai jog. *Magyar Jog* LIX. évf. (2012) 11. sz. 641-652.; FODOR László: Jogállami és fenntartható is egyben? - Néhány gondolat a hulladékmennyiség mérése kapcsán. *Közjavak* II. évf. (2016) 2. sz. 29-33.

³⁴⁶ FÜLÖP Sándor: *Hulladékgazdálkodási jog*. In: BARANYAI Gábor – CSERNUS Dóra Ildikó (szerk.): *A fenntartható fejlődés és az állam feladatai*. Dialóg Campus, Budapest, 2018. 220-224.

³⁴⁷ KARDOS András: A hulladékgazdálkodás nemzetközi esetjoga. *Publicationes Universitatis Miskolcensis Sectio Juridica et Politica* XXVI. évf. (2012) 30. sz. 501-508.

³⁴⁸ PUMP Judit: A települési hulladékkezelés és a „magyar modell”. *Pro Futuro - A Jövő Nemzedékek Joga* I. évf. (2011) 1. sz. 47-66.; PUMP Judit: *A jog hatása a fenntartható közszolgáltatásra a hulladékgazdálkodás és a vízgazdálkodás területén*. [s.n.], Budapest, 2012. 332. [Eötvös Lóránd Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar].

³⁴⁹ SZAMEK Gabriella: *Hulladékgazdálkodás, köztisztaság*. HOFFMAN István (szerk.): *Kézikönyv az önkormányzati vagyongazdálkodásról*. HVG-ORAC, Budapest, 2016. 221-231.; SZAMEK Gabriella: *Hulladékgazdálkodás és a sztrájk*. *Themis* XV. évf. (2017) 1. sz. 137-157.

³⁵⁰ BÁNDI Gyula: *Útmutató az önkormányzatoknak a települési hulladékokkal kapcsolatos helyi közszolgáltatás megszervezéséhez*. BM, Budapest, 1997. 51.

³⁵¹ FODOR László – GYURKÓ Brigitta: *A hulladékgazdálkodási közszolgáltatás egyes fogyasztóvédelmi kérdései*. In: HAJNAL Zsolt (szerk.) *A fogyasztóvédelmi jogról másképpen: Előképek, közjogi és munkajogi vetületek*. Debreceni Egyetem, Debrecen, 2019. 57-84.

³⁵² PUMP Judit: Jogi kérdések a hulladékkezelési közszolgáltatási díjhátralék adók módjára történő behajtása kapcsán. *Magyar Jog* LIV. évf. (2007) 2. sz. 101-108.; PUMP Judit: *Hulladékkezelés közszolgáltatások szervezése* In: HORVÁTH M. Tamás – BARTHA Ildikó (szerk.) *Közszolgáltatások megszervezése és politikái. Merre tartanak?* Dialóg Campus, Budapest, 2016. 115-192.

³⁵³ BAKÁCS Tibor: *Magyar környezetjog*. Springer Hungarica, Budapest, 1992, 237. (különös tekintettel ld.: *op.cit.* 68-77.); Ld. ehhez BÁNDI Gyula egyik fő művét, amelynek valamennyi kiadása – az első és az utolsó is – foglalkozott a hulladékgazdálkodással, mint a környezetvédelmi jog különös részével vagy a környezetjog egyes szabályozási területeivel és a hulladékgazdálkodásra vonatkozó uniós szabályozással: BÁNDI Gyula: *Környezetjog*. Osiris, Budapest, 1999. 438. (különös tekintettel ld.: *op.cit.* 394-407.); BÁNDI Gyula: *Környezetjog*. Osiris, Budapest, 2000. 542. (különös tekintettel ld.: *op.cit.* 292-314. és 444-459.); BÁNDI Gyula: *Környezetjog*. Osiris, Budapest, 2002. 556. (különös tekintettel ld.: *op.cit.* 415-447.); BÁNDI Gyula: *Környezetjog*. Osiris, Budapest, 2004. 558. (különös tekintettel ld.: *op.cit.* 417-450.); BÁNDI Gyula: *Környezetjog*. Osiris, Budapest, 2006. 605. (különös tekintettel ld.: *op.cit.* 456-489.); BÁNDI Gyula: *Környezetjog*. Szent István Társulat, Budapest, 2011. 511. (különös tekintettel ld.: *op.cit.* 474-492.); BÁNDI Gyula: *Környezetjog*. Szent István Társulat, Budapest, 2014. 501. (különös tekintettel ld.: *op.cit.* 466-483.); CSÁK Csilla: *Hulladékgazdálkodás*. In: CSÁK Csilla (szerk.): *Környezetjog I. Előadássorozatok az általános és különös részi környezetjogi gondolkodás köréből*. Novotni Alapítvány, Miskolc, 2008. 56-71.; CSÁK Csilla – OLAJOS István: *Hulladékgazdálkodás*. In: RAISZ Anikó (szerk.): *Környezetjog. Különös rész*. Miskolci

hulladékgazdálkodást mind anyagi, mind eljárási, mind pedig szervezeti jogi szempontból vizsgáló – munka még nem született hazánkban. Megjegyzendő, hogy a hulladékgazdálkodás közszolgáltatási része nem azonosítható a teljes hulladékgazdálkodással és – mint látni fogjuk – a koncesszióba adás nem csak és kizárólag a szűk értelemben vett közszolgáltatást érinti, így vizsgálódásom a hulladékgazdálkodási közszolgáltatás tárgykörén túlmutat és nem csupán egy-egy hulladékgazdálkodási jogi problematikával, hanem a hulladékgazdálkodási joggal átfogóan foglalkozom.

Mint láthattuk, a szakirodalom a hulladékgazdálkodási jogot (hulladékjogot) – ami a rendszertani besorolást illeti – főként a közszolgáltatások vonatkozásában vagy a környezetvédelmi jog (környezetjog) különös részeként értelmezi. Említettem, hogy a közszolgáltatás-szervezéssel kapcsolatos írások kizárólag a hulladékgazdálkodás közszolgáltatási részével foglalkoznak, míg a hulladékgazdálkodási jognak a nem közszolgáltatási része, azaz a piaci alapon működő része is tárgyát képezi, tehát csak a közszolgáltatás-szervezési szempontú besorolás nem fedi le a hulladékjog teljes spektrumát. Ami a hulladékgazdálkodási jog környezetvédelmi jog különös részi (kauzális környezetjogi) besorolását illeti, természetesen a hulladékgazdálkodási jog tárgya, azaz maga a hulladék természeténél fogva érinti a környezetet, akkor is, ha illegális hulladékként kerül elhelyezésre, és akkor is, ha a hulladékgazdálkodás rendes mederben zajlik, azaz a jogszabályoknak megfelelően történik a hulladék gyűjtése, válogatása, szállítása, tárolása, a hulladékkal történő kereskedelem. A környezetvédelemnek éppen ezért feladata és célja is, hogy megfelelő anyagi, tárgyi és jogi eszközök révén biztosítsa a hulladékgazdálkodási tevékenység környezettel történő összeegyeztethetőségét. Éppen ezért szokás a kauzális (ártalmakhoz kötődő) környezetjog részeként, nem pedig a mediális (környezeti elemeknek, médiumoknak megfelelő felosztású), vitális (élő környezeti elemet védő), zonális (egyes környezethasználatokat térben elkülönítő) környezetjog tárgyalni a hulladékjogot.³⁵⁴ Megjegyzem mindemellett, hogy amennyiben egy jogág különös részéhez szeretnénk besorolni a hulladékgazdálkodási jogot, úgy a közigazgatási jog különös részét képező energiajog (energiaigazgatás, mint szakigazgatás) is megemlítenendő, bár a hulladékgazdálkodás nem abban az értelemben tartozik az energiajog körébe, mint a távhő-, gáz-, víz-, villamos energia, egyéb megújuló energiák stb. Hisz míg e területek teljes

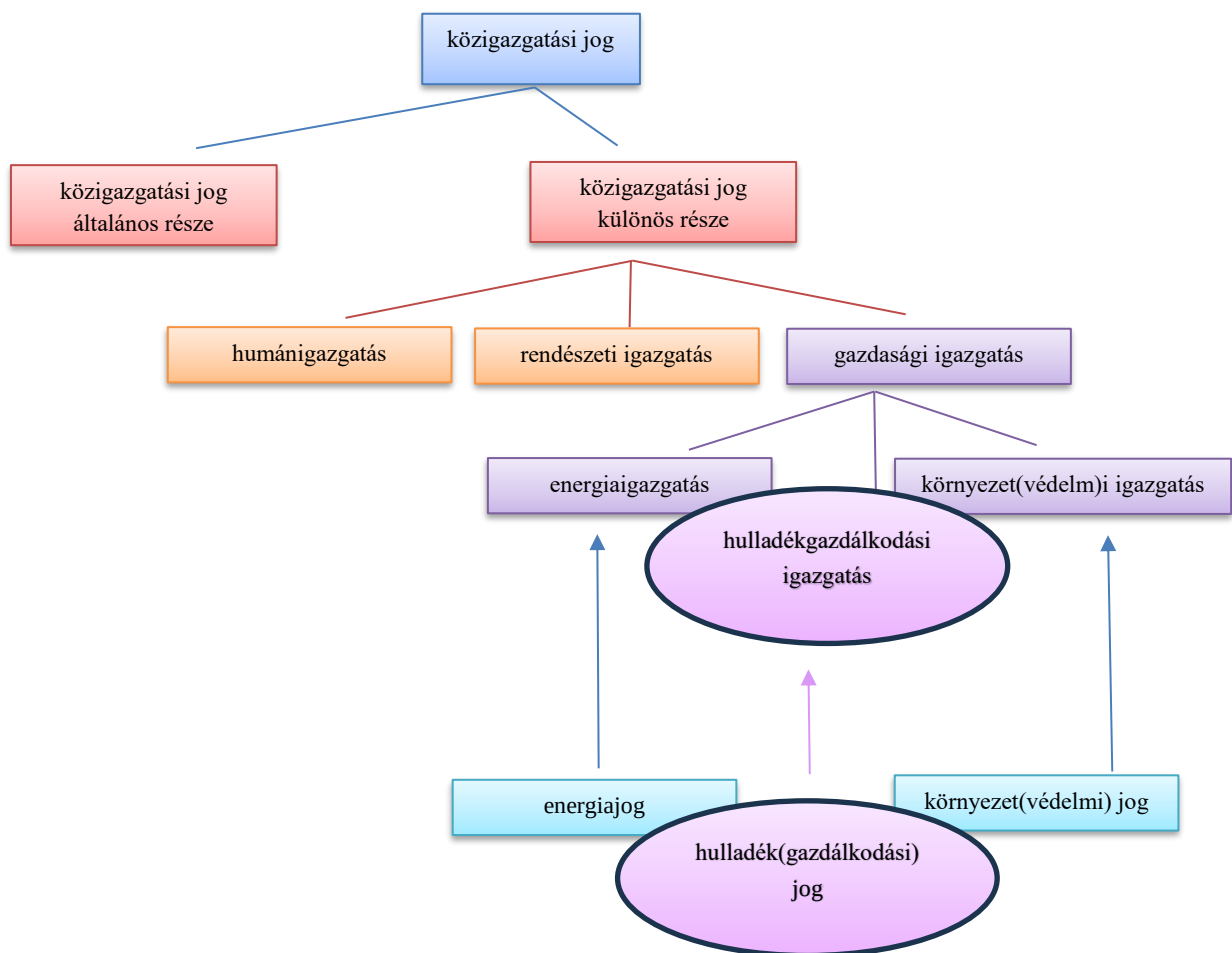
Egyetemi Kiadó, Miskolc, 2022. 135-149.; FODOR László: *Környezetjog*. Debreceni Egyetem, Debrecen, 2014. 317. (különös tekintettel ld.: *op.cit.* 258-279.).

³⁵⁴ Vö. HORVÁTH Gergely: 'Gondnokság' - Az agrár-környezetjog funkciója és felépítése. *Jog Állam Politika*, IV. évf. (2012) 2. sz. 107-127. (különös tekintettel ld.: *op.cit.* 115-116.).

mértékben az energiajog részét képezik, addig a hulladékgazdálkodási jognak csak egy meghatározott szegmense, méghozzá az, amelyik a hulladékgazdálkodási jog tárgyát (azaz a hulladékot) érinti. Mindezek alapján az energiajog részét a hulladékgazdálkodási jognak azon része képezi, amelyik kifejezetten a hulladék energetikai hasznosítására vonatkozik, tehát az energetikai hasznosításra vonatkozó hulladékjogi normaanyag.

A fentiekben írtak alapján megállapítható, hogy a hulladékgazdálkodási jog, hulladékjog – annak ellenére, hogy a tárgyát képező hulladék a dologi jog szerves része – leginkább a közigazgatási jog különös részéhez, azaz a szakigazgatások (azon belül is a gazdasági igazgatás) körébe tartozó önálló jogterület, amely rendszertanilag egyidejűleg a kauzális környezetjog szerves része is. A hulladékgazdálkodási jog és a hulladékgazdálkodási igazgatás jogrendszerben történő elhelyezését a 9. ábra sematikusán szemlélteti.

9. ábra: a hulladékgazdálkodási jog és a hulladékgazdálkodási igazgatás helye a közigazgatási jog rendszerében



Forrás: saját szerkesztés

5.2. A hulladékjog és a környezetjog kapcsolata

Amiképpen azt fentebb említettem a hulladékjog az ártalmakkal foglalkozó kauzális környezetjog rendszertanának részét képezi. Véleményem szerint a kauzális környezetjog részét képező területek közül egyedül a hulladékjog jog az, amelyik önálló jogterületként (vö. géntechnológia, zaj-, rezgés-, sugárzás elleni védelem stb.) is értelmezhető a közigazgatási jog különös része képpen. Éppen ezért jelen fejezetben szükséges szólnom az egészséges környezethez való jogról, a környezetjog és a hulladékjog alapvető rendszeréről és szabályozási módszertanáról egyaránt.

5.2.1. Az egészséges környezethez való jog és a jövő nemzedékek joga

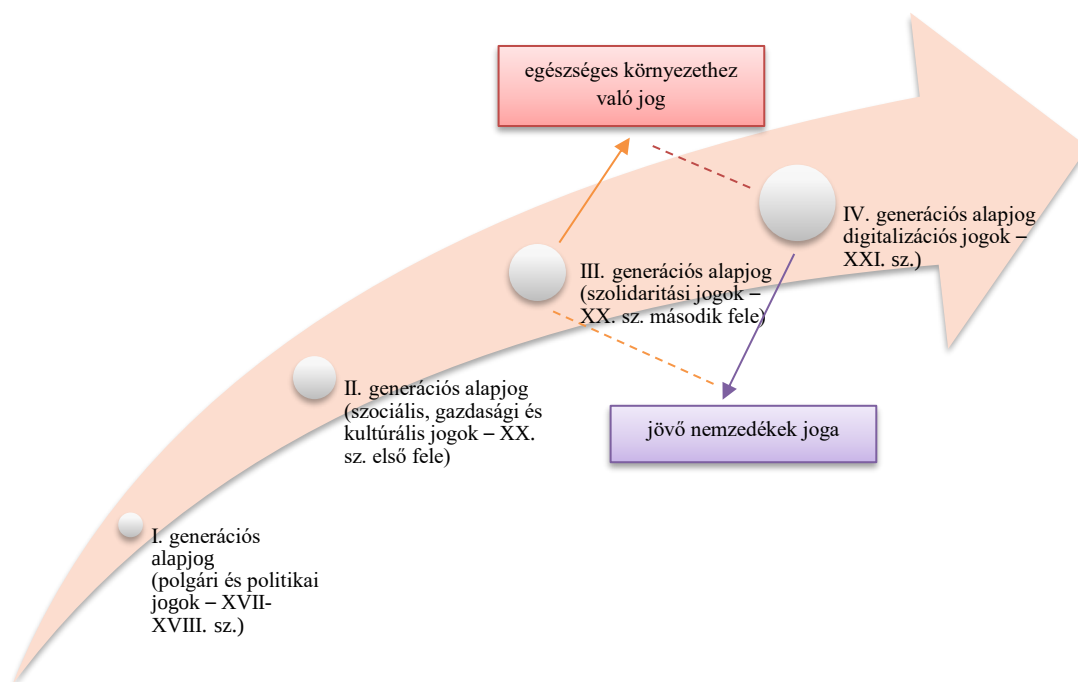
Az egészséges környezethez való jog számos állam alkotmányban³⁵⁵ megtalálható. Az egészséges környezethez való jog az alapjogi katalógus alapján a harmadik generációs alapjogok közé sorolandó és erősen áthatja a negyedik generációs alapjogok egy jelentős részét. A jövő nemzedékek joga³⁵⁶ kapcsán inkább elmondható, hogy már a negyedik generációs alapjogok körébe tartozik. A harmadik és negyedik generációs jogok az első és második generációs jogokhoz képest – a globalizációs folyamatok okán – kollektív jogoknak tekintendők semmint egyéni jogoknak. Ennek oka alapvetően az, hogy a globalizációs kihívások már nem csupán az individuumot, hanem az emberiség egészét, mint kollektívát érintenek, és az egyén szintjén lényegében kezelhetetlenek, azaz az emberi élet és így az egész emberi faj fennmaradását is hivatottak szolgálni. Éppen ezért e jogok globális jellege

³⁵⁵ A zárójelben feltüntetett évszámok mutatják, mikor jelent meg az egészséges környezethez való jog az adott ország alkotmányában: Görögország (1975) Id.: a görög alkotmány (gr: *Σύνταγμα της Ελλάδος*) 24. cikke; Pápua Új Guinea (1975) Id.: a pápau új guineai alkotmány (en: *Constitution of the Independent State of Papua New Guinea*) preambuluma 4. pontját; Portugália (1975) Id.: a portugál alkotmány (pt: *Constituição da República Portuguesa*) 66. cikke; Spanyolország (1978) Id.: a spanyol alkotmány (esp: *Constitución española*) 45. cikke; Peru (1979) Id.: a perui alkotmány (esp: *Constitución Política del Perú*) II. fejezete (67. cikk); Brazília (1988) Id.: a brazil alkotmány (pt: *Constituição da República Federativa do Brasil*) 6. fejezete; Norvégia (1992) Id.: a norvég alkotmány (nr: *Kongeriket Norges Grunnlov*) 112. cikke; Argentína (1994) Id.: argentin alkotmány (esp: *Constitución de la Nación Argentina*) 41. cikke; Svájc (1999) Id.: a svájci alkotmány (gr.: *Undesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft*) 4. szakasza; Uruguay (2004) Id.: az uruguayi alkotmány (esp: *Constitución de la República Oriental del Uruguay*); Franciaország (2005) Id.: Környezetvédelmi charta, alkotmánnyal egyenértékű jogforrás, (fr: *Charte de l'environnement*) 2.-3. cikke; Ecuador (2008) Id.: az ecuadori alkotmány (esp: *Constitución de la República del Ecuador*) 2. szakasza; Bolívia (2009) Id.: a bolíviai alkotmány (esp: *Constitución Política del Estado*) V. fejezet 1. szakasza; Jamaika (2011) Id.: a jamaikai alkotmány (en: *Constitution of Jamaica*) 3. fejezete; Belize (2011) Id.: a belizi alkotmány (en: *Constitution of Belize*) preambuluma e) pontját.

³⁵⁶ Részletesebben ld.: WEISS, Edith Brown: *In Fairness to Future Generations: International Law, Common Patrimony, and Intergenerational Equity*. Transnational Publishers, New York, 1989. XXIX. 385.; WEISS, Edith Brown: *In Fairness to Future Generations and Sustainable Development American University International Law Review*, Vol. VIII. (1992) No. 1. 19-26.

az állami intézményvédelmi oldalon is tetten érhető. Mindemellett fontos hangsúlyozni, hogy a harmadik és negyedik generációs jogok megsértése nem minden esetben érzékelhető azonnal és közvetlenül, így a jogsérelem azonnali orvoslási kényszert sem hoz létre, ugyanakkor számtalan esetben – kiváltképp az egészséges környezethez való joggal összefüggésben – a sérelem hosszabb távon realizálódik és nem minden esetben orvosolható az eredeti állapot helyreállításával.³⁵⁷ A harmadik generációs jogok jellemzően szolidaritási típusú jogokat foglalnak magukban úgy, mint békéhez való jog, fejlődéshez való jog, humanitárius segítséghez való jog vagy éppen az egészséges környezethez való jog. Ehhez képest a negyedik generációs jogok a digitalizációs és technológia hozta kihívások globális jogait tartalmazza: információs szabadsághoz és adatbitonsághoz kapcsolódó jogok, géntechnológiával összefüggő jogok, stb. A jövő nemzedékek joga már a negyedik generációs jogokhoz tartozik, de az egészséges környezethez való joggal szoros kapcsolatban áll. Az egészséges környezethez való jog a harmadik generációs jogok csoportjába sorolandó. Az egészséges környezethez való jog és a jövő nemzedékek jogának alapjogi struktúrájára ld. a 10. ábrát.

10. ábra: az egészséges környezethez való jog és a jövő nemzedékek jogának helye az alapjogok rendszerében



Forrás: saját szerkesztés

³⁵⁷ Vö. IVÁN 2023c i.m. 84.

A következőkben vázlatosan bemutatom azokat a jogforrásokat, amelyek jelentős szerepet játszottak az egészséges környezethez való jog és a jövő nemzedékek joga tartalmának fejlődésében. Ezek alapvetően nemzetközi jogi jogforrások: i) emberi jogi katalógusok, amelyekben önállóan az egészséges környezethez való jog nem feltétlenül jelenik meg, de egy-egy alapjogból levezethető; ii) *soft law* jellegű dokumentumok; iii) környezetvédelmi tárgyú – de nem globális, inkább partikuláris hatályú – szerződések; végezetül iv) nemzetközi jogi esetjog.

Az uniós jogról (inkl. esetjog) csak érintőlegesen szólok, ugyanis annak jogfejlesztő szerepe akár az egészséges környezethez való jog, akár a jövő nemzedékek joga kapcsán elenyésző, és jellemzően a belső piac vonatkozásában közelíti meg a kérdést. Az Európai Unió Alapjogi Chartája (a továbbiakban: Alapjogi Charta) IV. címének 37. cikke a környezetvédelemmel összefüggésben kiemeli, hogy *„[a] magas színvonalú környezetvédelmet és a környezet minőségének javítását be kell építeni az uniós politikákba, és a fenntartható fejlődés elvével összhangban biztosítani kell megvalósulásukat.”*³⁵⁸ Az EUSZ kiemeli, hogy *„[a]z Unió Európa fenntartható fejlődéséért munkálkodik, amely olyan kiegyensúlyozott gazdasági növekedésen, árstabilitáson és magas versenyképességű, teljes foglalkoztatottságot és társadalmi haladást célul kitűző szociális piacgazdaságon alapul, amely a környezet minőségének magas fokú védelmével és javításával párosul.”*³⁵⁹ Tehát a gazdasági növekedést és versenyképességet az EU a környezet minőségének védelmével és ezen túlmenően annak javításával kívánja elérni. Az Unió ezirányú igényét egyébként a külső tevékenysége kapcsán is kiemeli az EUSZ. A környezetvédelmi hatáskör egyébiránt megosztottnak minősül, azaz az egyes uniós tagállamok csak abban az esetben gyakorolhatják ezeket a környezetvédelem tekintetében, ha az Unió nem gyakorolja hatáskörét vagy lemond annak gyakorlásáról. Az EUMSZ továbbá általános követelményként, azaz általánosan alkalmazandó rendelkezésként kiemeli, hogy *„[a] környezetvédelmi követelményeket – különösen a fenntartható fejlődés előmozdítására tekintettel – be kell illeszteni az uniós politikák és tevékenységek meghatározásába és végrehajtásába.”*³⁶⁰ Az EUMSZ továbbá egy külön cím alatt foglalkozik a környezet kérdéskörével és meghatározza azon négy célkitűzést, amelyek eléréséhez az Unió környezetpolitikája hozzájárul. E célkitűzések az alábbiak: i) a környezet minőségének megőrzése, védelme és javítása; ii) az emberi egészség védelme; iii) a természeti erőforrások

³⁵⁸ Alapjogi Charta 37. cikk.

³⁵⁹ EUSZ 3.cikk (3) bek.

³⁶⁰ EUMSZ 11. cikk.

körültekintő és ésszerű hasznosítása; iv) és végezetül a regionális vagy világméretű környezeti problémák leküzdésére, és különösen az éghajlatváltozás elleni küzdelemre irányuló intézkedések ösztönzése nemzetközi szinten.³⁶¹ Végezetül az EUMSZ rendelkezik olyan alapvető elvekről is, amelyek az uniós környezetpolitika eléréséhez elengedhetetlenek úgy, mint az elővigyázatosság és a megelőzés elve, a környezeti károk elsődlegesen a forrásuknál történő elhárításának elve, valamint a szennyező fizet³⁶² elve.³⁶³

A nemzetközi jogi jogforrások kapcsán fontos áttekinteni az Egyesült Nemzetek Szövetsége (a továbbiakban: ENSZ), valamint az Európa Tanács (a továbbiakban: ET) égisze alatt létrejött dokumentumokat, valamint az Emberi Jogok Európai Bírósága (a továbbiakban: EJEB) és a Szociális Jogok Európai Bizottsága (a továbbiakban: SZJEB) joggyakorlatát, amelyeket a 10. számú táblázat szemléltet.

10. táblázat: az egészséges környezethez való jog tartalmának fejlődése a nemzetközi jogforrások tükrében

ENSZ jogforrások	a jogforrások vonatkozó rendelkezése
emberi jogok hivatalos katalógusai	
1948 – Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozata ³⁶⁴	25. cikk: Minden személynek joga van saját maga és családja egészségének és jólétének biztosítására alkalmas életszínvonalhoz, ezen belül élelemhez, ruházathoz, lakáshoz, orvosi ellátáshoz, valamint a szükséges szociális szolgáltatásokhoz, továbbá joga van a szociális biztonsághoz, ha munkanélküliség, betegség, rokkantság, özvegység, öregség, vagy tőle független más körülmények miatt elveszíti a megélhetését.
1966 – Gazdasági, Szociális és Kulturális Jogok Egyezségokmánya ³⁶⁵	7. cikk: Az Egyezségokmányban részes államok elismerik mindenkinek a jogát az igazságos és kedvező munkafeltételekhez, amelyek különösen az alábbiakat biztosítják: [...] biztonságos és egészséges munkakörülményeket. 12. cikk: 1. Az Egyezségokmányban részes államok elismerik mindenkinek a jogát arra, hogy a testi és lelki egészség elérhető legmagasabb szintjét élvezze. 2. Az Egyezségokmányban részes államok által a jog teljes megvalósítása érdekében teendő intézkedéseknek különösen az alábbiakra kell kiterjedniük: a) a halvaszületés, a csecsemő-halálozás csökkentése, valamint a gyermekek egészséges fejlődése érdekében szükséges intézkedések; b) a környezet és az ipar egészségügyének minden vonatkozásban történő megjavítása.
1989 – Gyermekek Jogairól Szóló Egyezmény ³⁶⁶	24. cikk: 1. Az Egyezményben részes államok elismerik a gyermeknek a lehető legjobb egészségi állapothoz való jogát, valamint, hogy orvosi ellátásban és gyógyító-nevelésben részesülhessen. [...] 2. Az Egyezményben részes államok erőfeszítéseket tesznek a fenti jog teljes körű megvalósításának biztosítására, és alkalmas intézkedéseket tesznek különösen arra, hogy [...] c) küzdjenek a betegség és a rossztápláltság ellen, az egészségügyi alapellátás keretében is, különösen a könnyen rendelkezésre bocsátható technikák felhasználásával, valamint tápláló élelmiszerek és ivóvíz szolgáltatásával, figyelembe véve a természeti környezet szennyezésével járó veszélyeket és kockázatokat; [...] e) tájékoztatás a társadalom valamennyi csoportját és különösen a szülőket és a gyermekeket a gyermek egészségére és táplálására, a szoptatás előnyeire, a környezet higiéniájára és

³⁶¹ EUMSZ 191. cikk (1) bek.

³⁶² EUMSZ 191. cikk (2) bek.

³⁶³ Jelen bekezdés az alábbi munkán alapszik: IVÁN 2023c 75-89. A bekezdés a hivatkozott publikáció 80-81. oldalain közölt szöveg (inkl. lj.-ek és ábra) átvétele.

³⁶⁴ Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozata, 1948. december 10.

³⁶⁵ Gazdasági, Szociális és Kulturális Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya, 1966, december 16. Kihirdette: az Egyesült Nemzetek Közgyűlése XXI. ülésszakán, 1966. december 16-án elfogadott Gazdasági, Szociális és Kulturális Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya kihirdetéséről szóló 1976. évi 9. törvényerejű rendelet.

³⁶⁶ Egyezmény a gyermekek jogairól. 1989. november 20. Kihirdette: a Gyermek jogairól szóló, New Yorkban, 1989. november 20-án kelt Egyezmény kihirdetéséről szóló 1991. évi LXIV. törvény.

	tisztántartására, a balesetek megelőzésére vonatkozó alapvető ismeretekről, továbbá megfelelő segítséget nyújtsanak ezen ismeretek hasznosításához.
2007 – Óslakosok Jogairól Szóló Nyilatkozat ³⁶⁷	26. cikk: Az óslakosoknak joguk van a környezet megőrzéséhez és védelméhez, valamint földjeik és erőforrásaik termékenységehez.
2021 – Emberi Jogi Tanács határozata ³⁶⁸ 2022 – ENSZ Közgyűlésének határozata ³⁶⁹	Biztonságos, tiszta, egészséges és fenntartható környezethez való jog elismerése.
sofit law jellegű dokumentumok	
1972 – Stockholmi konferencia ³⁷⁰	1. sz. alapelv: Az embernek alapvető joga van a szabadsághoz, egyenlőséghez és a megfelelő életfeltételekhez gy olyan minőségű környezetben, amely emberhez méltó és egészséges életre ad lehetőséget, ugyanakkor pedig ünnepélyes kötelezettsége, hogy e környezetet a jelen és a jövő nemzedékek számára megóvja és javítsa.
1992 – Rio de Janeiroi konferencia ³⁷¹	1. sz. alapelv: Az emberek állnak a fenntartható fejlődés középpontjában. Joguk van az egészséges és produktív életre a természettel harmóniában.
környezetvédelmi típusú nemzetközi szerződések	
1998 – Aarhausi egyezmény ³⁷²	A környezeti és emberi jogok összekapcsolása.

ET jogforrások	a jogforrások vonatkozó rendelkezése
1950 – Emberi Jogok Európai Egyezménye ³⁷³	2. cikk: Élethez való jog. 6. cikk: Tisztességes tárgyaláshoz való jog. 8. cikk: Magán- és családi élet tiszteletben tartásához való jog. 10. cikk: Véleményilvánítás szabadsága 13. cikk: Hatékony jogorvosláshoz való jog
1961 – Európai Szociális Karta ³⁷⁴	I. rész 3. bek.: Minden dolgozónak joga van a biztonságos és egészséges munkafeltételekhez 11. cikk: Az egészség védelméhez való jog

EJEB jogesetek	az egészséges környezethez való joggal kapcsolatos jogfejlesztő tartalom
1980 – Arrondale ügy ³⁷⁵ (itt még Emberi Jogok Európai Bizottsága – nincs jogköre „valódi” ítélethozatalra)	A kérelmező azzal fordult a Bizottsághoz, hogy évek óta nem tudja lakását értékesíteni a Gatwick repülőtér bővítése és új kifutópályák építése következtében, ezért a légügyi hatóságnak is felajánlotta megvételre. A Bizottság megállapította, hogy bár a zajt és az ebből eredő kárt nem maga a hatóság okozta, ugyanakkor a repülőtér és a kifutók megfelelő

³⁶⁷ United Nations: *The United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples*. 13.10.2007.

³⁶⁸ Emberi Jogok Tanácsa A/HRC/48.L.23/Rev.1. sz. határozat.

³⁶⁹ ENSZ A/76/L.75. sz. határozat.

³⁷⁰ United Nations: *Report of the United Nations Conference on the Human Environment*. Stockholm, 5-16.06.1972.

(<https://documents.un.org/doc/undoc/gen/nl7/300/05/pdf/nl730005.pdf?token=BQh5zF52N8syqr2y94&fe=true> – letöltés ideje: 2024. május 1.).

³⁷¹ United Nations: *Report of the United Nations Conference on Environment and Development*, 3-14.06.1992. <https://documents.un.org/doc/undoc/gen/n92/836/55/pdf/n9283655.pdf?token=Jpqn29NuEnPxNM4C7a&fe=true> – letöltés ideje: 2024. május 1.).

³⁷² Egyezmény a környezeti ügyekben az információhoz való hozzáférésről, a nyilvánosságnak a döntéshozatalban történő részvételéről. 1988. június 25.

(https://gmo.kormany.hu/download/4/8d/80000/aarhus%20convention_eng.pdf – letöltés ideje: 2024. május 1.) Kihirdette a környezeti ügyekben az információhoz való hozzáférésről, a nyilvánosságnak a döntéshozatalban történő részvételéről és az igazságszolgáltatáshoz való jog biztosításáról szóló, Aarhusban, 1998. június 25-én elfogadott Egyezmény kihirdetéséről szóló 2001. évi LXXXI. törvény.

³⁷³ Egyezmény az emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről. 1950. november 4. Kihirdette: az emberi jogok és az alapvető szabadságok védelméről szóló, Rómában, 1950. november 4-én kelt Egyezmény és az ahhoz tartozó nyolc kiegészítő jegyzőkönyv kihirdetéséről szóló 1993. évi XXXI. törvény.

³⁷⁴ Európai Szociális Karta 1961. október 18. Kihirdette: az Európai Szociális Karta kihirdetéséről szóló 1999. évi C. törvény.

³⁷⁵ Az Emberi Jogok Európai Bizottsága 7889/77. sz. az Arrondale kontra Egyesült Királyság ügyben 1980. július 15-én elfogadott határozata.

	tervezéséért és építéséért felelősséggel tartozik. (Emberi Jogok Európai Egyezményének 8. cikke sérült)
1994 – <i>López Ostra ügy</i> ³⁷⁶	A kérelmezők lakása közvetlen közelében illegális szilárd és folyékony hulladékkezelő létesítmény volt található. Nem feledkezve meg az érdekelt állam számára nyitva álló cselekvési (mérlegelési) lehetőségekre, az EJEB úgy találta, hogy az államnak nem sikerült megfelelő egyensúlyt találnia a város gazdasági jóléte – hogy tehát legyen hulladékkezelő létesítménye – és a kérelmező azon igénye között, hogy megfelelően élje az otthon, illetve magán és családi élet tiszteletét. (Emberi Jogok Európai Egyezményének 8. cikke sérült).
1998 – <i>Guerra és társai ügy</i> ³⁷⁷	420 fő Manfredoniában élő lakos nyújtott be panaszt egy kemikáliákkal foglalkozó üzem szennyezésével kapcsolatban, amely kapcsán az EJEB kimondta, hogy a toxikus anyagok kibocsátása a családi- és magánélet veszélyét jeleni. (Emberi Jogok Európai Egyezményének 8. cikke sérült)
2002 – <i>Öneryildiz ügy</i> ³⁷⁸	Az államnak nem csupán tartózkodnia kell az élet szándékos és illegális kioltásától, hanem biztosítania is kell az élethez való jogot általában, és ez olyan kötelezettséget is ró az államra, amely meg kell tegyen olyan intézkedéseket, amelyek a joghatósága alatt élők életének megóvásához szükségesek. A hatóságok magatartása tekintetében nem indokolt különbséget tenni a tevékenység, a mulasztás vagy gondatlanság között, amikor azt kell vizsgálni, hogy megfeleltek-e kötelezettségeiknek. Tehát az lehet aktív vagy passzív tevékenység is. (Emberi Jogok Európai Egyezményének 1. cikke sérült)
2003 – <i>Hatton ügy</i> ³⁷⁹	Az állam felelőssége környezeti ügyekben akképpen is megmutatkozhat, hogy nem szabályozza megfelelően a magángazdaságot. Bár explicit az Emberi Jogok Európai Egyezményében nincs kimondva a tiszta és csendes környezetre vonatkozó jog, az egyén hivatkozhat rá, amennyiben közvetlenül és súlyosan érintett a zaj vagy más szennyezés által. (Emberi Jogok Európai Egyezményének 8. cikke sérült)
2004 – <i>Taskin ügy</i> ³⁸⁰	Taskin aranybánya engedéllyel foglalkozott, amely bánya szennyezése és zajkibocsátása számos lakos életét megnehezítette. Kifejezetten követelményként jelenik meg a bírósághoz fordulás lehetősége a döntések, tevékenységek és mulasztások ellen. (Emberi Jogok Európai Egyezményének 6. és 13. cikke sérült)
2005 – <i>Moreno Gomez ügy</i> ³⁸¹	A magán- és családi élet védelme magában foglalja az otthon és a levelezés védelmét is. Az otthon általában az a hely, amely fizikailag körülírható és ahol fejlődik a magán- és családi élet. Az egyénnek joga van otthonának tiszteletben tartására, nem pusztán a tényleges fizikai terület vonatkozásában, hanem a fizikai terület csendes élvezetében. Az otthon tiszteletben tartásához való jog megsértése nem korlátozható konkrét vagy fizikai sérelmekre (pl.: arra nem jogosult személy egy másik személy otthonába történő belépése), hanem olyan sérelmek is beletartoznak, amelyek nem konkrétak és nem fizikaiak: pl.: a zaj, a szennyezőanyag kibocsátás, szag vagy a zavarás egyéb formája. Egy súlyos jogsértés a személy otthonának tiszteletben tartására vonatkozó jogát sértheti meg, hiszen az otthon előnyeinek élvezetében kerül akadályozásra. Ez ügyben a közigazgatási szervek abbéli mulasztása jelent meg, hogy nem léptek fel a kérelmező jogainak harmadik személy általi megsértése kapcsán. Következésképpen az EJEB úgy ítélte meg, hogy az állam nem teljesítette pozitív irányú kötelezettségét a kérelmező otthonához és magánéletéhez való jogának biztosítása érdekében. (Emberi Jogok Európai Egyezményének 8. cikke sérült)
2005 – <i>Fadayeve ügy</i> ³⁸²	Magán- és családi élet tiszteletben tartásához való jog érintettsége megállapításához a környezeti zavarással összefüggésben be kell bizonyítani, hogy egyrészt történt tényleges beavatkozás a felperes magánszférájában, másrészt, hogy a súlyosság bizonyos szintjét is elérték. A környezetszennyezés káros hatásai el kell, hogy érjenek egy minimális szintet. A környezetvédelem egyre növekvő módon került a közérdeklődés homlokterébe. Következésképpen az államok számos megoldást fogadtak el az ipari tevékenységek káros hatásainak csökkentésére. Ugyanakkor minden ilyen ügyben a nemzeti hatóságok nyilvánvaló mulasztását, hibáját kell megtalálni, amikor a különböző magánérdekek közötti versengő érdekek közötti egyensúly kialakítására törekednek. (Emberi Jogok Európai Egyezményének 8. cikke sérült)

³⁷⁶ Az Emberi Jogok Európai Bírósága 16798/90. sz. *López Ostra kontra Spanyol Királyság ügyben* 1994. december 9-én hozott ítéletének 58. pontja.

³⁷⁷ Az Emberi Jogok Európai Bírósága 116/1996/735/932. sz. *Guerra és társai kontra Olasz Köztársaság ügyben* 1998. február 19-én hozott ítéletének 58. pontja.

³⁷⁸ Az Emberi Jogok Európai Bírósága 48938/99. sz. *Öneryildiz kontra Török Köztársaság ügyben* 2002. június 18-án hozott ítéletének 62-63. és 65. pontjai.

³⁷⁹ Az Emberi Jogok Európai Bírósága 116/1996/735/932. sz. *Hatton és társai kontra Egyesült Királyság ügyben* 2003. július 8-án hozott ítéletének 96. és 119. pontja.

³⁸⁰ Az Emberi Jogok Európai Bírósága 46117/99. sz. *Taskin és társai kontra Török Köztársaság ügyben* 2004. november 10-én hozott ítéletének 119. pontja.

³⁸¹ Az Emberi Jogok Európai Bírósága 4143/02. sz. *Moreno Gómez kontra Spanyol Királyság ügyben* 2005. február 16-án hozott ítéletének 53., 57. és 62. pontjai.

³⁸² Az Emberi Jogok Európai Bírósága 55723/00. sz. *Nadezhda Mikhaylovna Fadayeve kontra Oroszország ügyben* 2005. június 9-én hozott ítéletének 68-70. és 92. pontjai.

2009 – <i>Tatar ügy</i> ³⁸³	Az engedélyezési folyamatban nem adtak megfelelő lehetőséget sem az eljárás megismerésére, sem pedig a döntésbe való beleszólásba, továbbá nem voltak megfelelő tanulmányok és vizsgálatok, illetve a jogorvoslati jogot sem biztosították. (Emberi Jogok Európai Egyezményének 6. és 10. cikke sérült)
2013 – <i>Bor ügy</i> ³⁸⁴	Az EJB kiemeli, hogy az Emberi Jogok Európai Egyezménye explicite nem biztosít kifejezett jogot a csendes környezethez, ugyanakkor, amennyiben egy egyént közvetlen módon és súlyosan érint valamilyen zaj, akkor felmerülhet a magán- és családi élet tiszteltetésben tartásához való jog sérelme. Vizsgálandó, hogy az állam arra vonatkozóan fennálló pozitív kötelezettsége, hogy minden ésszerű és megfelelő intézkedést tegyen a jog biztosítása érdekében. Megfelelő egyensúlyt kell teremteni az egyén, illetve a közösség egészségének versengő érdekei között és az állam bizonyos terjedelmű mérlegelési jogkörrel rendelkezik mindkét kontextusban. (Emberi Jogok Európai Egyezményének 8. cikke sérült)

SZJEB jogesetek	az egészséges környezethez való joggal kapcsolatos jogfejlesztő tartalom
2007 – <i>Marangopoulos ügy</i> ³⁸⁵	A SZJEB az egészség védelméhez való jogot úgy értelmezi, mint ami magába foglalja az egészséges környezethez való jogot. (Európai Szociális Karta I. rész 3. bek. és 11. cikke sérült)
2011 – <i>FIDH ügy</i> ³⁸⁶	A SZJEB szerint az egészség védelméhez való jog kiegészíti az Emberi Jogok Európai Egyezményében deklarált magán- és családi élet tiszteltetésben tartásához való jogot. A súlyos környezet szennyezés hátrányosan befolyásolhatja az egyének jólétét, így megvalósítja a jog sérelmét. A SZJEB figyelembe veszi, hogy azon esetekben, amikor az előzetes tudományos értékelés arra utal, hogy ésszerűen feltételezhető, hogy az emberi egészségre várhatóan káros hatások jelennek meg, az államok elővigyázatossági intézkedéseket kell tegyenek, az egészség védelméhez való jog magas szintű védelemnek megfelelően. (Európai Szociális Karta 11. cikke sérült)

*Forrás: saját szerkesztés*³⁸⁷

Az egészséges környezethez való jog és a jövő nemzedékek jogának honi fejlődéséhez jelentős szerepet töltek be a fentikben hivatkozott nemzetközi jogi jogforrások, jóllehet a jogfejlesztésben kulcsszereplőnek bizonyult az Alkotmánybíróság, amely jogfejlesztő tevékenységet a 11. táblázat ismertet.

11. táblázat: az egészséges környezethez való jog fejlődéstörténete az Alkotmánybíróság gyakorlatában

kronológia	tartalom alakulása

³⁸³ Az Emberi Jogok Európai Bírósága 67021/01. sz. *Tatar kontra Románia ügyben* 2009. január 27-én hozott ítéletének 68-70. és 92. pontjai.

³⁸⁴ Az Emberi Jogok Európai Bírósága 50474/08. sz. *BOR kontra Magyarország ügyben* 2013. június 18-án hozott ítéletének 24., 27-28. pontjai.

³⁸⁵ Az Emberi Jogok Szociális Bizottsága 30/2005. sz. *a Marangopoulos Alapítvány az Emberi Jogokért kontra Görögország ügyben* 2006. december 6-án elfogadott határozata.

³⁸⁶ Az Emberi Jogok Szociális Bizottsága 72/2011. sz. *az Emberi Jogok Nemzetközi Szövetsége kontra Görögország ügyben* 2013. október 16-án elfogadott határozata.

³⁸⁷ BÁNDI Gyula – TAHYNE Kovács Ágnes: *Jog a környezethez*. In: BÁNDI Gyula: *Környezetjog*. Szent István Társulat, Budapest, 2022. 103-142. alapján.

996/G/1990. ABH	„Az egészséges környezethez való alkotmányos jog elismerését megvalósító és érvényesítésére szolgáló alanyi jogok összességét is csak a törvényhozás és – a maga területén – a bírói gyakorlat, nem pedig alkotmánybírói alkotmányértelmezés határozhatja meg. A vizsgált alapjog sajátosságai főleg az Alkotmány által biztosított egyéb alapjogok különböző csoportjaival való összevetéssel és az azoktól történő elhatárolással körvonalazhatók. E módszer alkalmazásával megállapíthatjuk, hogy "az egészséges környezethez" mindenkit megillető alapjog sajátosságai, vagyis az alapjogok egyéb csoportjaitól megkülönböztető ismérvei a következők: a / a védelmi jellegű szabadságjogoktól eltérően nem az állami beavatkozástól mentességre, nem is meghatározott tartalmú tevékenységre vagy attól való tartózkodásra jogosít, mint például az egyesülési jog, a gyülekezési jog, a vallásszabadság stb. , b / nem minősül a közhatalom gyakorlásában való érdemi közreműködésre felhatalmazó olyan jogosítványnak, mint pl. az aktív és passzív választójog, az országos és helyi népszavazásban való részvétel joga, a közhivatal viselésének joga, c / nem tekinthető törvényben meghatározandó állami oktatási, egészségvédelmi, szociális ellátásra jogosító, ún. szolgáltatási alapjognak sem. d / A felsoroltakon is túllépő sajátos vonása a 18. §-ban rögzített alapjognak, hogy az alkotmányi szövegezés az "egészséges" jelzőn kívül nem határozza meg ennek az alapjognak lényeges tartalmi elemeit és nem írja elő a vonatkozó törvényi szabályozás kétharmados többségű elfogadását sem. Ebből pedig önként következik, hogy a törvényalkotó a vonatkozó egyszerű többségű törvényi szabályozás tartalmának megválasztásában viszonylag tág mérlegelési lehetőséggel rendelkezik. e / A 18. §-ban megállapított jog a hazai épített és természetes környezet egészséges minőségének állami biztosítására jogosítja az egyéneket és a közösségeket. Az egészséges környezetnek az ember, az élővilág, a biológiai sokféleség fennmaradása, a szárazföld, a vizek és a légkör oltalma, valamint a fenntartható fejlődés elérése szempontjából fennálló létfontossága és globalitása miatt a vizsgált alapjogra vonatkozó alkotmányértelmezés keretében nem mellőzhető a nemzetközi jogi összefüggések figyelembevétele sem.”³⁸⁸
64/1991 (XII. 17.) ABH	„[...] Az államnak általában, személytelenül, statisztikai sokaságként „mindenki” számára kell az élet védelméről intézményesen gondoskodnia. Közlekedési szabályokat, környezetszennyezési kibocsátási határértékeket, műszaki biztonságtechnikai előírásokat nem szükséges törvényben meghatározni, jóllehet mindezek érintik az élethez való jog objektív oldalát, az abból következő állami köteleességeket.”³⁸⁹
28/1994 (V. 20.) ABH	„[...] Az egészséges környezethez való jog a Magyar Köztársaságnak azt a kötelezettségét is magában foglalja, hogy az állam a természetvédelem jogszabályokkal biztosított szintjét nem csökkentheti, kivéve, ha ez más alapjog vagy alkotmányos érték érvényesítéséhez elkerülhetetlen. A védelmi szint csökkentésének mértéke az elérni kívánt célhoz képest ekkor sem lehet aránytalan [visszalépés tilalma]. [...] A legszorosabb kapcsolat az élethez való joggal áll fenn: a környezethez való jog valójában az élethez való jog objektív, intézményvédelmi oldalának egyik része: az emberi élet természeti alapjainak fenntartására vonatkozó állami köteleességet nevesíti külön alkotmányos „jogként”. [...] A környezethez való jog sajátossága abban áll, hogy alanya valójában az „emberiség” és a „természet” lehetne. [...] A környezethez való jog az emberi élethez való jog érvényesülésének fizikai feltételeit biztosítja. [...] A környezethez való jog érvényesítése, s ezen belül a helyrehozhatatlan természeti károk megelőzése megköveteli az eredeti védelmi szint helyreállítására kötelező, ellentmondásmentes törvényi szabályozást.”³⁹⁰
27/1995 (V. 15.) ABH	„A környezethez való jogból következik, hogy az épített környezet jogszabályban biztosított védelmi szintje jogilag kötetlen hatósági döntésekkel nem csökkenthető [visszalépés tilalma].”³⁹¹
48/1997 (X. 6.) ABH	„[...] A természetben okozott károk véges javakat pusztítanak, sok esetben jóvátehetetlenek, a védelem elmulasztása visszafordíthatatlan folyamatokat indít meg. Emiatt a környezetvédelemhez való jog érvényesülésében nem lehet a gazdasági és társadalmi körülményektől függő olyan minőségi és mennyiségi hullámzást megengedni, mint a szociális és kulturális jogokéban, ahol a körülmények megkívánják megszorítások később orvosolhatók. E sajátosságok miatt a környezethez való jog védelmének eszközei között a megelőzésnek elsőbbsége van, hiszen a visszafordíthatatlan károk utólagos szankcionálása nem tudja helyreállítani az eredeti állapotot. A környezethez való jog érvényesítése alkotmányosan megköveteli azt, hogy az állam – amíg jogi védelem egyáltalán szükséges – az elért védelmi szinttől csakis olyan feltételekkel léphessen vissza, amikor alanyi alapjog korlátozásának is helye lenne [visszalépés tilalma].”³⁹²
11/2005 (IV. 5.) ABH	„Az alapjogként védett tulajdon tartalmát a mindenkori (alkotmányos) közjogi és magánjogi korlátokkal együtt kell érteni. Az alkotmányos tulajdonvédelem terjedelme mindig konkrét; függ a tulajdon alanyától, tárgyától és funkciójától, illetve a korlátozás módjától is. A másik oldalról nézve: ugyanezen szempontoktól függően az adott fajta közhatalmi beavatkozás alkotmányos lehetősége a tulajdonjogba más és más.”³⁹³

³⁸⁸ 996/G/1990. ABH 3. pont és Ádám Antal és Zlinszky János különvéleményének 4-5. pontjai.

³⁸⁹ 64/1991 ABH indokolás C) rész.

³⁹⁰ 28/1994 ABH 1. pont és indokolás III. rész 3. a) és c) pontok, illetve V. rész 5. pont.

³⁹¹ 27/1995 ABH indokolás II. rész 4. pont.

³⁹² 48/1997 ABH indokolás III. rész.

³⁹³ 11/2005 ABH indokolás IV. rész 1. pont.

50/2007 (VII. 10.) ABH	„[...] A tulajdonhoz való jog az Alkotmány 13. § (1) bekezdése értelmében alapvető jog. Az alkotmányi tulajdonvédelem köre és módja nem szükségképpen követi a polgári jogi fogalmakat. A szükséges és arányos korlátozásnak, illetve a tulajdonjog lényeges tartalmának ugyanis nincs polgári jogi megfelelője. A tulajdonjog részjogosítványai – amelyek még a polgári jog szerint sem mindig a tulajdonost, s egyes esetekben törvénytől fogva nem őt illetik – nem azonosíthatók a tulajdonhoz való jog alkotmányi védelmet élvező lényeges tartalmával.” ³⁹⁴
106/2007 (XII. 20.) ABH	„[...] megállapítható, hogy az Alkotmánybíróság az egészséges környezethez való jogot alapjognak tekinti, ezért a korlátozása alkotmányosságának megítélésénél – a minden alapjog korlátozására irányadó mércét [...] szükségességi/arányossági tesztet kell alkalmazni. [...] Ha az állam e törvényben egyszer már biztosította a magasabb védelmi szintet, akkor főszabály szerint nem léphet vissza, illetve csak akkor, ha annak kellő súlyú alkotmányos indoka van. Kellő súlyú alkotmányos indok más alapjog védelme vagy alkotmányos cél érvényesítése lehet [visszalépés tilalma].” ³⁹⁵
16/2015 (VI. 5.) ABH	„[...] Az Alaptörvény jelentős előrelépése a kötelezett kör kiterjesztése. Amíg az Alkotmány alapján a környezetvédelemben csak az állami kötelezettségek voltak hangsúlyosak, addig az Alaptörvény „mindenki” – így a civil társadalom és minden egyes állampolgár – kötelezettségéről is beszél. [...] A korábban bemutatott és jelen alaptörvényi környezetben is irányadó alkotmánybírósági gyakorlat alapján nyilvánvaló, hogy a természetvédelem jogszabályokkal biztosított szintjét az állam nem csökkentheti, kivéve, ha ez más alkotmányos jog vagy érték érvényesítéséhez elkerülhetetlen [visszalépés tilalma].” ³⁹⁶
3114/2016 (VI. 10.) ABH	„[...] a »zajvédelmi jogszabályok az emberi környezet és egészség megóvása érdekében állapítanak meg zaj- és rezgésvédelmi szabályokat.« E határozat szerint a »határértékek meghatározásának elsődleges indoka, alapvető célja az emberre már káros rezgések és zajok korlátozása, az egészség védelme«.” ³⁹⁷
3223/2017 (IX. 25.) ABH	„A visszalépés tilalmának elvéből az is következik, hogy az egyedi ügyekben eljáró jogalkalmazóknak is tekintettel kell lenniük ezen, az Alaptörvényből fakadó elv érvényesülésére a jogszabályok alkalmazása során, ekként a környezet és természet védelmének jogszabályokkal garantált szintje egyedi hatósági döntéssel nem rontható le [visszalépés tilalma].” ³⁹⁸
28/2017 (X. 25.) ABH	„Az Alaptörvény P) cikk (1) bekezdéséből [...] önálló, az állami védelemre vonatkozó tartalmi követelmények is levezethetők. A P) cikk (1) bekezdése mintegy hipotetikus örökséggel ruhazza fel a jövő nemzedékeket. A P) cikk (1) bekezdésében szereplő „nemzet közös öröksége” megfogalmazás a Biológiai Sokféleség Egyezmény szerinti „emberiség közös ügye”, illetőleg a madárvédelmi irányelvben szereplő „európai népek öröksége” és az élőhelyvédelmi irányelvben szereplő „természeti örökség” koncepció konkretizálásának tekinthető. Eszerint ugyanis a magyar állampolgárok és a magyar állam azt vállalja, hogy az állam intézményrendszere a jövő nemzedékek számára is biztosítja a P) cikk (1) bekezdésében nem taxatív módon rögzített értékek védelmét. Mindez a nemzetközi jogban létező „emberiség közös ügyéhez” képest konkretizált kötelezettségvállalásnak tekinthető. Az Alaptörvény P) cikkéből tehát a természeti kincsek állapotára vonatkozó, abszolút jellegű, tartalmi színvonal is következik, amely objektív követelményeket támaszt az állam mindenkor tevékenységével szemben. Az Alaptörvény P) cikk (1) bekezdése alapján a jelen generációt három fő kötelezettség terheli: a választás lehetőségének megőrzése, a minőség megőrzése és a hozzáférés lehetőségének biztosítása. A választás lehetőségének biztosítása azon a megfontoláson alapul, hogy a jövő nemzedékek életfeltételei akkor biztosíthatók leginkább, ha az átörökölt természeti örökség képes a jövő generációk számára megadni a választás szabadságát problémáik megoldásában ahelyett, hogy a jelenkor döntései kényszerpályára állítanák a későbbi generációkat. A minőség megőrzésének követelménye szerint törekedni kell arra, hogy a természeti környezetet legalább olyan állapotban adjuk át a jövő nemzedékek számára, mint ahogy azt az elmúlt nemzedékektől kaptuk. A természeti erőforrásokhoz való hozzáférés követelménye szerint pedig a jelen nemzedékek mindaddig szabadon hozzáférhetnek a rendelkezésre álló erőforrásokhoz, amíg tiszteletben tartják a jövő generációk méltányos érdekeit. [...] Azáltal, hogy az Alaptörvény külön is nevesíti a biológiai sokféleség megőrzésének kötelezettségét, ez olyan alkotmányos értékévé vált a magyar jogrendben, melyre a jogalkotónak az egyes ágazati politikák körébe tartozó szabályozás megalkotása során is tekintettel kell lennie. A fajok sokszínűsége megőrzésének kötelezettsége nem csupán azért fontos, mert azok az emberi tevékenység használatába állítható, kiaknázzható erőforrásokként értelmezhetők, hanem azok önmagukban is értékesek és védelemre méltóak. [...] A környezet megóvása érdekében, és ekként mind az Alaptörvény P) cikk (2) bekezdése szerinti sarkalatos törvény elfogadásakor, mind pedig a Natura 2000 területekre vonatkozó részletszabályozás kialakítása során (ideértve azok állami tulajdonból történő értékesítését és az értékesítést követő jogi helyzetét is) ugyanis a jogalkotónak az elővigyázatosság elvére is tekintettel kell lennie, melynek értelmében az államnak kell igazolnia azt, hogy a tudományos bizonytalanságra is figyelemmel, a környezet állapotának romlása egy adott intézkedés következményeként bizonyosan nem következik be.” ³⁹⁹

³⁹⁴ 50/2007 ABH indokolás III. rész 3.1. pont.

³⁹⁵ 106/2007 ABH indokolás III. rész 2. pont

³⁹⁶ 16/2015 ABH [92], [106] pontok.

³⁹⁷ 3114/2016 ABH [58] pont.

³⁹⁸ 3223/2017 ABH [29] pont.

³⁹⁹ 28/2017 ABH [31]-[33], [35] és [75] pontok.

3104/2017 (V. 8.) ABH	„A[z Alaptörvény] P) cikk (1) bekezdése az egészséges környezethez való alapvető jog intézményvédelmi garanciáinak olyan pillére, amely a természetes és épített környezet, a nemzet közös, természeti és kulturális öröksége értékeinek védelmét, fenntartását és a jövő nemzedékek számára való megőrzését az állam és mindenki általános alkotmányos felelősségeként állapítja meg és Alaptörvényből fakadó köteletségévé teszi. [...] A műemlékvédelem körében tehát az állam arra vállal kötelezettséget, hogy teherbíróképessége függvényében milyen értékeket kíván a jövő nemzedékek számára megőrizni, amely alkotmányos értelemben osztja az egészséges környezethez való jog körében megállapított visszalépési tilalmat.” ⁴⁰⁰
3223/2017 (IX. 25.) ABH	„A visszalépés tilalmának elvéből az is következik, hogy az egyedi ügyekben eljáró jogalkalmazóknak is tekintettel kell lenniük ezen, az Alaptörvényből fakadó elv érvényesülésére a jogszabályok alkalmazása során, ekként a környezet és természet védelmének jogszabályokkal garantált szintje egyedi hatósági döntéssel nem rontható le [visszalépés tilalma].” ⁴⁰¹
13/2018 (IX. 4.) ABH	„[...] A nemzet közös örökségébe tartozó vagyontárgyakkal való felelős gazdálkodás egyik Alaptörvényben nevesített célja, nevezetesen a jövő nemzedékek szükségleteinek meghatározása nem politikai kérdés, azt mindenkor tudományos igénnyel lehet és kell meghatározni, az elővigyázatosság és megelőzés elvének érvényesülésére is figyelemmel.” ⁴⁰²
17/2018 (X. 10.) ABH	„[...] Az elővigyázatosság és a megelőzés elve miatt az a kérdés, hogy van-e esély a károsodás bekövetkeztére. E tekintetben a természet és a környezet alkotmányjogi védelme funkcionálisan azonos gyökerű: védi az (emberi) élet feltételeit. A környezet orvosolhatatlan károsodása jellemzően hosszú távú folyamatok eredményeként áll elő. A lépéket nem lehet általánosan rögzíteni: néhány évtized, egy emberöltő, egy évszázad vagy még hosszabb idő is szükséges lehet bizonyos környezeti károsodások bekövetkeztéhez. A természet azonban akár rövidtávon is végbemehet. Ez a különbség tehát a természet és a környezet alkotmányjogi védelme között az alapjog funkciójával összhangban értelmezve az Alaptörvény XXI. cikk (1) bekezdését. A zajvédelem tehát az értelmezési tartományon belül található, azaz a környezetvédelem egyéb területeivel azonos sorban helyezkedik el az alapjogi védelem továbbfejlesztett értékrendszerében. Ezen az alapon már elvégezhető a zaj elleni védelemre szolgáló jogintézmények alkotmányossági felülvizsgálata. Az Alkotmánybíróság feladat- és hatáskörébe tartozó alkotmányossági kérdés ugyanis a védelem intézményesített, azaz jogszabályokkal biztosított szintje csökkentésének a megítélése, nem pedig a zajjal kapcsolatos szakmai-tudományos ismeretek igazolása vagy cáfolása.” ⁴⁰³
3196/2020 (VI. 11.) ABH	„Az ivóvízhez történő hozzáférés biztosítása a XXII. cikk (1) bekezdésén túlmenően az Alaptörvény XX. cikk (2) bekezdésének egyik nevesített elemét is képezi, ekként az állam kötelezettségei az ivóvízhez való hozzáférés biztosítása tekintetében meghaladják a XXII. cikk (1) bekezdése szerinti állami célokkal szemben támasztott követelményeket. Az Alaptörvény XX. cikk (1) bekezdése rendelkezik a testi és lelki egészséghez való jogról, míg a (2) bekezdés értelmében – a testi és lelki egészséghez való jog egyik Alaptörvényben is nevesített részjogosítványaként – az egészséges élelmiszerekhez és az ivóvízhez való hozzáférés biztosítása az állam Alaptörvényben is nevesített intézményvédelmi kötelezettségei közé tartozik. [...] Az ivóvízhez való hozzáférés biztosítása az állam objektív, intézményvédelmi kötelezettsége oldaláról nézve azt jelenti, hogy az állam köteles arról gondoskodni, hogy megfelelő mennyiségű és minőségű ivóvizet juttasson mindenki számára.” ⁴⁰⁴
14/2020 (VII. 6.) ABH	„Az Alaptörvény P) cikk (1) bekezdése a public trust környezeti és természeti értékekre vonatkozó koncepciójának alkotmányjogi megfogalmazásán alapul, melynek lényege, hogy az állam a jövő nemzedékek mint kedvezményezettek számára egyfajta bizalmi vagyonkezelőként kezeli a rá bízott természeti és kulturális kincseket, és a jelen generációk számára csak addig a mértékig teszi lehetővé ezen kincsek használatát és hasznosítását, ameddig az a természeti és kulturális értékeket mint önmagukért is védelemben részesítendő vagyontárgyak hosszú távú fennmaradását nem veszélyezteti. Az államnak ezen kincsek kezelése és az arra vonatkozó szabályozás megalkotása során egyaránt tekintetbe kell vennie a jelen és a jövő generációk érdekeit. A természeti és kulturális erőforrások jövő nemzedékek számára történő megőrzésének magyar Alaptörvényben található szabálya így módon az újonnan kialakult és megszilárdult univerzális szokásjog részének is tekinthető, és kifejezi az alkotmányozó elköteleződését a környezeti, természeti és kulturális értékek fontossága és megőrzése iránt. [...] az alapvető jogok biztosa a jövő nemzedékek érdekeinek védelmét ellátó helyettesével együtt kiemelt intézményes szerepet játszik a nemzet közös örökségét képező természeti és kulturális értékek védelmében és jövő generációk számára történő megőrzésében. A P) cikk (1) bekezdése a természeti és kulturális értékeket ugyanis önmagukért is védeni, illetőleg a jogalanyisággal nem rendelkező jövő generációk számára is megőrizni rendeli, adott esetben akár a jelen generációk (pillanatnyi gazdasági) érdekeivel szemben is.” ⁴⁰⁵
25/2021 (VIII. 11.) ABH	„A műemlékek védelme vonatkozásában ezen túl nyomatékkal értékelte az Alkotmánybíróság, hogy a kulturális örökség megőrzéséhez fűződő állami kötelezettség fő célja egyrészt a jelenkor számára történő megismerhetővé tétel, másrészt a jövő nemzedékek számára megőrzés. Ezt alapul véve a kulturális örökség fogalmi körébe tartozó elemek vonatkozásában a fenti kötelezettség alapjogi tükrösképe „kulturához való jogként” is aposztrofálható, az Alaptörvény XI. cikk (1) bekezdésében deklarált művelődéshez való jog. Míg az államnak kötelezettsége [az Alaptörvény P) cikk (1)

⁴⁰⁰ 3104/2017 ABH [37] és [40] pontok.

⁴⁰¹ 3223/2017 ABH [29] pont.

⁴⁰² 13/2018 ABH [15] pont.

⁴⁰³ 17/2018 ABH [91] és [98] pont.

⁴⁰⁴ 3196/2020 ABH [10]-[11] pontok.

⁴⁰⁵ 14/2020 ABH [22] és [35] pont.

bekezdéséből és XI. cikk (2) bekezdéséből következően] a kulturális jog gyakorlásához szükséges feltételrendszer kialakítása, addig az állampolgároknak joguk van azok igénybevételére. Vagyis a műemlék védettségi szintjére vonatkozó visszalépés vizsgálatkor értékelni kell, hogy a kulturális örökség megismeréséhez, az Alaptörvény XI. cikk (1) bekezdéséből következő alapjog és a P) cikk (1) bekezdéséből fakadó állami garancia biztosított-e.⁴⁰⁶

Forrás: saját szerkesztés

A fentiekben hivatkozott nemzetközi jogi jogforrásoknak és a honi alkotmánybírósági gyakorlatnak megfelelő szellemben készült az Alaptörvény szövege is. A Nemzeti Hitvallás hetedik fordulata ugyanis rögzíti, hogy „*[f]elelősséget viselünk utódainkért, ezért anyagi, szellemi és természeti erőforrásaink gondos használatával védelmezzük az utánunk jövő nemzedékek életfeltételeit.*” E fordulat szoros összefüggést mutat az Alaptörvény P), Q), illetve a XX. és XXI. cikkeivel így többek között az egészséges környezethez való joggal, a jövő nemzedékek jogával és a fenntarthatósággal is. Az Alaptörvény rendhagyó preambuluma e hetedik fordulatának alanyi köre indeterminált, azaz alanyiséga – miképpen az az utánunk jövő nemzedékre vonatkozik – nehezen definiálható. Ennek ellenére a jövő nemzedékek jogaik védelmének objektív intézményvédelmi oldalát az Alaptörvény erősíti azáltal, hogy a P) cikkében kimondja „*[a] természeti erőforrások, különösen a termőföld, az erdők és a vízkészlet, a biológiai sokféleség, különösen a honos növény- és állatfajok, valamint a kulturális értékek a nemzet közös örökségét képezik, amelynek védelme, fenntartása és a jövő nemzedékek számára való megőrzése az állam és mindenki kötelessége.*” A jövő nemzedékek fordulat nem csupán a gyermekeket, hanem valamennyi leszármazónkat magában foglalja. Az Alaptörvény Nemzeti Hitvallásának fentebb említett hetedik fordulatában megjelenik a fenntartható fejlődés követelményének triász, azaz a társadalmi, gazdasági és környezeti fenntartása és fejlődése. E fordulattal összefüggésben normatív szinten az Alaptörvény Q) cikke kiemeli, hogy „*Magyarország [...] az emberiség fenntartható fejlődése érdekében együttműködésre törekszik a világ valamennyi népével és országával.*” A fenntarthatóság szoros kapcsolatban áll az egészséges környezethez való joggal, hisz mint láttuk a triász egyik eleme, tehát maga a fenntarthatóság követelménye a környezet (és annak valamennyi összetevőjének) fenntartására is vonatkozik. A környezet (és összetevői) fenntartása és megőrzése a jövő nemzedékek létfeltételeinek alapja. A társadalmi és gazdasági fenntarthatóságról alapvetően csak e követelményi triász teljesülése esetén beszélhetünk, következésképpen ez a triász legfontosabb komponense. Az egészséges környezethez való jogot az Alaptörvény XXI. cikke mondja ki, és egyúttal rendelkezik a károkozásért való helyreállítási vagy a helyreállítás költségviselésének köteleességéről is.

⁴⁰⁶ 25/2021 ABH [66] pont.

Meglehetősen előremutató az Alaptörvény azon rendelkezése, amely értelmében szennyező hulladékot elhelyezés (kvázi lerakással történő ártalmatlanítás) céljából Magyarország területére tilos behozni. Önmagában azt gondolhatnánk, hogy egy ilyen szabályt nem feltétlenül szükséges alkotmányos szinten deklarálni. Ennek oka az unió belső piacának alapját képező négy szabadság elvében gyökerezik, ugyanis a közép-kelet-európai államokra az egyes nyugati tagállamok hulladéklerakóként tekintenek és a sokszor olcsó lerakási díj fejében, nem a hulladékképződés helyén, hanem más államban lerakással ártalmatlanítják a hulladékot. Lényegében azt mondhatjuk, hogy az egyes uniós determinációkat (pl. lerakási célszámot) pénz ellenében teljesítik azáltal, hogy fizetnek azért, hogy egy másik állam hulladéklerakóját terheljék. Ezzel egyébként a közép-kelet-európai tagállamok célszámnemtulajdonosításának lehetőségét és így az ún. műanyagadó mértékét növelik, míg a saját célszámnemtulajdonosítás lehetőségét és a műanyagadó mértékét csökkentik.

5.2.2. A környezetjog és a hulladékjog alapvi rendszere

A környezet- és hulladékjogi alapelvek egy egymással korreláló, organikusán egymásra épülő és folyamatosan fejlődő rendszer részét képezik. A 12. táblázat röviden szemlélteti azokat a nemzetközi és uniós mérföldköveket, amelyek a Kvt. és a Ht. alapelv-rendszerének fejlődése kapcsán relevanciával bírtak. Az egészséges környezethez való joghoz képest az egyes ENSZ-hez köthető konferenciák és jogforrások mellett az uniós jog mellett az EUB joggyakorlásának is meghatározó szerepe volt az egyes alapelvek tekintetében.

12. táblázat: nemzetközi és EU jog alapvi rendszerének fejlődése

ENSZ konferenciák és jogforrások	alapvi tartalom
1972 – Stockholmi konferencia ⁴⁰⁷	i) az egészséges, és emberhez méltó környezethez mindenkinek joga van, ii) támogatni kell a fejlődő országokat fejlesztéseikben, lemaradásuk behozásában, iii) az erőforrások ésszerű felhasználása érdekében a környezetvédelem szempontjait integrálni kell a fejlesztési döntésekbe, iv) tervszerűség (a gazdasági és környezeti érdekek összehangolása érdekében), v) a környezetvédelem oktatásának és kutatásának fontossága, illetve támogatása, vi) az államok szuverén joga saját környezetpolitikájuk alapján hasznosítani természeti erőforrásaikat, de ezzel nem okozhatnak kárt más állam területén, vii) az államoknak egymással együtt kell működniük a környezet védelmében, a szabályozás fejlesztésében, viii) a fejlett országok előírásai (határértékei) nem alkalmazhatók automatikusan a fejlődőkre a költségek, az értékarányok és a természeti adottságok eltérése miatt.

⁴⁰⁷ United Nations: *Report of the United Nations Conference on the Human Environment*. Stockholm, 5-16.06.1972.
<https://documents.un.org/doc/undoc/gen/nl7/300/05/pdf/nl730005.pdf?token=BQh5zF52N8syqr2y94&fe=tr>
 ue – letöltés ideje: 2024. május 1.).

1982 – Természetvédelmi Világ-karta ⁴⁰⁸	i) elővigyázatosság elve.
1992 – Rio de Janeiroi konferencia ⁴⁰⁹	i) a fenntartható fejlődés jegyében a jövő generációk szükségleteit is biztosítani kell, ii) fokozott figyelmet kell fordítani a szegényebb és egyben a környezeti hatásoknak leginkább kiszolgáltatott országok szükségleteinek, iii) a globális összetartozás (a közös, de megkülönböztetett felelősség elve), melynek jegyében az államok közösen, de környezetszennyezésük arányában felelnek a földi ökoszisztéma megőrzéséért, iv) a magánszemélyek részére részvételi és információs jogokat kell biztosítani a döntések meghozatalában, v) a környezeti adottságok és a környezetvédelmi szabályok összhangja, vi) a szennyező fizet, vii) hatásvizsgálat.
1998 – Aarhausi egyezmény ⁴¹⁰	i) környezeti információhoz való hozzáférés ii) részvétel környezeti ügyekben való döntéshozatali eljárásokban
2002 – Johannesburgi konferencia ⁴¹¹	i) fenntartható fejlődés három pillére (gazdasági fejlődés, társadalmi fejlődés és környezetvédelem).
2012 – Rio de Janeiroi konferencia ⁴¹²	i) zöld gazdaság (fenntartható fogyasztás, termelési minták stb.).
2015 – Párizsi konferencia ⁴¹³	i) a globális átlaghőmérséklet emelkedésének jóval 2 °C alatt tartása az iparosodás előtti szinthez képest, majd az erőfeszítések folytatásaként a hőmérséklet emelkedésének 1,5 °C alatt tartása az iparosodás előtti szinthez képest, elismerve, hogy ez jelentősen csökkenti az éghajlatváltozás kockázatait és hatásait; ii) az éghajlatváltozás kedvezőtlen hatásaihoz történő alkalmazkodás képességének növelése, az éghajlatváltozással szembeni ellenálló képesség, és az alacsony üvegházhatású gáz kibocsátással járó fejlődés elősegítése, miközben ezek a folyamatok nem fenyegetik az élelmiszerbiztonságot; iii) a pénzáramlások következtetése tétele, hogy az alacsony üvegházhatású gáz kibocsátással járó és az éghajlattal szemben rugalmas fejlődési lehetőségek felé haladjanak.

EU jogforrások	alapelvi tartalom
1973 – Környezeti Akcióprogram ⁴¹⁴	i) szennyező fizet elve

⁴⁰⁸ United Nations, General Assembly (48th plenary meeting): *World Charter for Nature*. 28.10.1982. A/RES/37/7 (<https://digitallibrary.un.org/record/39295?v=pdf> – letöltés ideje: 2024. május 1.)

⁴⁰⁹ United Nations: Report of the United Nations Conference on Environment and Development, 3-14.06.1992. <https://documents.un.org/doc/undoc/gen/n92/836/55/pdf/n9283655.pdf?token=JpqN29NuEnPxNM4C7a&fe=true> – letöltés ideje: 2024. május 1.).

⁴¹⁰ Egyezmény a környezeti ügyekben az információhoz való hozzáférésről, a nyilvánosságnak a döntéshozatalban történő részvételéről. 1988. június 25. (https://gmo.kormany.hu/download/4/8d/80000/aarhus%20convention_eng.pdf – letöltés ideje: 2024. május 1.). Kihirdette a környezeti ügyekben az információhoz való hozzáférésről, a nyilvánosságnak a döntéshozatalban történő részvételéről és az igazságszolgáltatáshoz való jog biztosításáról szóló, Aarhusban, 1998. június 25-én elfogadott Egyezmény kihirdetéséről szóló 2001. évi LXXXI. törvény.

⁴¹¹ United Nations: Report of the World Summit on Sustainable Development. Johannesburg, 26.08.-04.09.2002. (<https://documents.un.org/doc/undoc/gen/n02/636/93/pdf/n0263693.pdf?token=rUphsu5s5itPE7nwKz&fe=true> – letöltés ideje: 2024. május 1.).

⁴¹² United Nations: Report of the United Nations Conference on Sustainable Development. Rio de Janeiro, 20-22.06.2012. (<https://documents.un.org/doc/undoc/gen/n12/461/64/pdf/n1246164.pdf?token=ndo7505ciIyVyzwTqv&fe=true> – letöltés ideje: 2024. május 1.).

⁴¹³ Párizsi Megállapodás, 2015. december 12. (https://unfccc.int/files/essential_background/convention/application/pdf/english_paris_agreement.pdf – letöltés ideje: 2024. május 1.). Kihirdette az ENSZ Éghajlatváltozási Keretegyezményben Részes Feleknek 21. Konferenciáján elfogadott Párizsi Megállapodás kihirdetéséről szóló 2016. évi L. törvény.

⁴¹⁴ Declaration of the Council of the European Communities and of the representatives of the Governments of the Member States meeting in the Council of 22 November 1973 on the programme of action of the European Communities on the environment 22.11.1973. [Az Európai Közösségek Tanácsa és a tagállamok kormányai

1986 – Egységes Európai Okmány ⁴¹⁵	ii) a megelőzés, iii) a keletkezés helyén való fellépés, iv) a szennyező fizet, v) az integráció alapelve (a környezetvédelmi követelmények az uniós politikáinak részét kell, hogy képezzék), vi) a környezetvédelem és az egészségvédelem összekapcsolása, vii) a döntéshozatal megalapozása.
1992 – Maastrichti Szerződés ⁴¹⁶	i) szubszidiaritás ii) a kiegyensúlyozott és fenntartható gazdasági és társadalmi fejlődés iii) elővigyázatosság.
1997 – Amszterdami Szerződés ⁴¹⁷	i) környezetvédelem magas szintje ii) környezetminőség javítása.
2007 – Alapjogi Charta ⁴¹⁸	i) A magas színvonalú környezetvédelmet és a környezet minőségének javítását be kell építeni az uniós politikákba, és a fenntartható fejlődés elvével összhangban biztosítani kell megvalósulásukat.
2009 – Lisszaboni Szerződés ⁴¹⁹	i) Az Unió Európa fenntartható fejlődéséért munkálkodik, amely olyan kiegyensúlyozott gazdasági növekedésen, árstabilitáson és magas versenyképességű, teljes foglalkoztatottságot és társadalmi haladást célul kitűző szociális piacgazdaságon alapul, amely a környezet minőségének magas fokú védelmével és javításával párosul.

EU jogesetek	alapelv
1983 – C-174/82 – <i>Sandoz ügy</i> ⁴²⁰ 1998 – C-180/96. – <i>BSE ügy</i> ⁴²¹ 2002 – T-13/99. – <i>Pfizer ügy</i> ⁴²² 2002 – T-74/00., T-76/00., T-83/00., T-84/00., T-85/00., T-132/00., T-137/00. és T-141/00. – <i>Artegodan ügy</i> ⁴²³ 2003 – C-236/01. – <i>Monsanto ügy</i> ⁴²⁴ 2021 – C-473/19-C-474/19. – <i>Föreningen Skydda Skogen ügy</i> ⁴²⁵	elővigyázatosság elve
1998 – C-321/96. – <i>Mecklenburg ügy</i> ⁴²⁶ 2003 – C-233/00. – <i>Bizottság kontra Francia Köztársaság ügy</i> ⁴²⁷ 2006 – C-216/05. – <i>Bizottság kontra Írország ügy</i> ⁴²⁸	tájékoztatás, tájékoztatás, nyilvánosság elve (információhoz való jog)

képviselőinek 1973. november 22-ei tanács ülésén elfogadott Európai Közösségek környezeti akcióprogramja] 9. fejezet. Ezen akcióprogram egyébként az egy évvel korábbi OECD ajánlason alapult (*Vö. Guiding principles concerning international economic aspects of environmental policies*. 26.5.1972. [A környezetvédelmi politikák nemzetközi gazdasági vonatkozásaira vonatkozó alapelvek])

⁴¹⁵ Egységes Európai Okmány (1986) HL L 169., 1987.6.29, p. 1–28.

⁴¹⁶ Az Európai Unióról szóló szerződés (1992) HL C 191., 1992.7.29., 1–112.

⁴¹⁷ Amszterdami Szerződés az Európai Unióról szóló szerződés, az Európai Közösségeket létrehozó szerződések és bizonyos kapcsolódó jogi aktusok módosításáról (1997) HL C 340., 1997.11.10., 1–144.

⁴¹⁸ Az Európai Unió Alapjogi Chartája. HL C 326., 2012.10.26., 391-407.

⁴¹⁹ Lisszaboni Szerződés az európai unióról szóló szerződés és az európai közösséget létrehozó szerződés módosításáról (2007) HL C 306/1., 2007.12.17., 1–271.

⁴²⁰ A Bíróság C-174/82. sz. *Sandoz BV ügyben* 1983. július 14-én hozott ítélete [EBHT 1983., 1983 02445; ECLI:EU:C:1983:213].

⁴²¹ A Bíróság C-180/96. sz. *Nagy Britannia és Észak Írország Egyesült Királysága kontra Európai Közösségek Bizottsága ügyben* 1998. május 5-én hozott ítélete [EBHT 1998., 1998 I-02265; ECLI:EU:C:1998:192]

⁴²² A Törvényszék T-12/99. sz. *Pfizer Animal Health SA kontra Európai Unió Tanácsa ügyében* 2002. szeptember 11-én hozott ítélete [EBHT 2002 II-03305, ECLI:EU:T:2002:209].

⁴²³ A Törvényszék T-74/00., T-76/00., T-83/00., T-84/00., T-85/00., T-132/00., T-137/00. és T-141/00. sz. *Artegodan GmbH és társai kontra az Európai Közösségek Bizottsága ügyekben* 2002. november 26-án hozott ítélete [EBHT 2002 II- 04945, ECLI:EU:T:2002:283].

⁴²⁴ A Bíróság C-236/01. sz. *Monsanto Agricoltura Italia SpA és társai kontra Presidenza del Consiglio dei Ministri és társai ügyben* 2003. szeptember 9-én hozott ítélete [EBHT 2003., I-08105; ECLI:EU:C:2003:431]

⁴²⁵ A Bíróság C-473/19-C-474/19. sz. *Föreningen Skydda Skogen és társai kontra Länsstyrelsen i Västra Götalands län és társai ügyében* 2021. március 4-én hozott ítélete [elektronikus EBHT, ECLI:EU:C:2021:166].

⁴²⁶ A Bíróság C-321/96. sz. *Wilhelm Mecklenburg kontra Pinneberg Körzet Tanácsa ügyben* 1998. június 17-én hozott ítélete [EBHT 1998 I-03809; ECLI:EU:C:1998:300].

⁴²⁷ A Bíróság C-233/00. sz. *Európai Közösségek Bizottsága kontra Francia Köztársaság ügyben* 2003. június 26-án hozott ítélete [EBHT 2003 I-06625; ECLI:EU:C:2003:371].

⁴²⁸ A Bíróság C-216/05. sz. *Európai Közösségek Bizottsága kontra Írország ügyben* 2006. november 9-én hozott ítélete [EBHT 2006 I-10787; ECLI:EU:C:2006:706].

2015 – C-71/14. – <i>East Sussex</i> ⁴²⁹	
1992 – C-2/90. – <i>Bizottság kontra Belga Királyság</i> ügy ⁴³⁰ 2021 – C-473/19-C-474/19. – <i>Föreningen Skydda Skogen</i> ügy ⁴³¹	megelőzés elve
1999 – C-293/97. – <i>Standly és Metson</i> ügy ⁴³² 2009 – C-254/08. – <i>Hotel Futura és társai</i> ügy ⁴³³ 2020 – C-297/19. – <i>Kreis Nordfriesland</i> ügy ⁴³⁴	felelősség elve (inkl. helyreállítás és szennyező fizet elve)
1989 – C-380/87. – <i>Cinisello Balsamo</i> ügy ⁴³⁵ 1992 – C-2/90. – <i>Bizottság kontra Belga Királyság</i> ügy ⁴³⁶ 2005 – C-176/03. – <i>Bizottság kontra Tanács</i> ügy ⁴³⁷	szubszidiaritás elve
1984 – C-302/86. – <i>dán palack</i> ügy ⁴³⁸ 2004 – C-463/01. – <i>német palack</i> ügy ⁴³⁹ 2008 – T-75/06. – <i>Bayer CropScience</i> ügy ⁴⁴⁰ 2002 – T-13/99. – <i>Pfizer</i> ügy ⁴⁴¹ 2002 – T-74/00., T-76/00., T-83/00., T-84/00., T-85/00., T-132/00., T-137/00. és T-141/00. – <i>Artegoda</i> ügy ⁴⁴² 2019 – C-752/18. – <i>Freistaat Bayern</i> ügy ⁴⁴³	arányosság elve
1998 – C-203/96. – <i>Dusseldorp</i> ügy ⁴⁴⁴ 2005 – C-6/03. – <i>Land Rheinland-Pfalz</i> ügy ⁴⁴⁵	legkisebb szigor klauzulája
2007 – T-182/06. – <i>Holland Királyság kontra Bizottság</i> ügy ⁴⁴⁶	védzáradék

⁴²⁹ A Bíróság C-71/14. sz. *East Sussex Megyei Tanács kontra Information Commissioner and társai* ügyben 2015. október 6-án hozott ítélete [elektronikus EBHT; ECLI:EU:C:2015:656].

⁴³⁰ A Bíróság C-2/90. sz. *Az Európai Közösségek Bizottsága kontra Belga Királyság* ügyében 1992. július 9-én hozott ítélete [EBHT 1992 I-04431, ECLI:EU:C:1992:310].

⁴³¹ A C-473/19-C-474/19. – *Föreningen Skydda Skogen* ügy.

⁴³² A Bíróság C-293/97. sz. – *A korona és az Egyesület Királyság mezőgazdasági és környezetvédelmi minisztere kontra Standley és társai és D.G.D. Metson társai* ügyben 1999. április 29-én hozott ítélete [EBHT 1999 I-02603; ECLI:EU:C:1999:215].

⁴³³ A Bíróság C-254/08. sz. *Futura Immobiliare srl Hotel Futura és társai kontra Comune di Casoria* ügyben 2009. július 16-án hozott ítélete [2009 I-06995; ECLI:EU:C:2009:479].

⁴³⁴ A Bíróság C-297/19. sz. *Naturschutzbund Deutschland - Landesverband Schleswig-Holstein e.V. kontra Kreis Nordfriesland* ügyében 2020. július 9-én hozott ítélete [elektronikus EBHT; ECLI:EU:C:2020:533].

⁴³⁵ A Bíróság C-380/87. sz. *Enichem Base és társai kontra Comune di Cinisello Balsamo* ügyében 1989. július 13-án hozott ítélete [EBHT 1989 02491, ECLI:EU:C:1989:318].

⁴³⁶ C-2/90. – *A Bizottsága kontra Belga Királyság* ügy.

⁴³⁷ A Bíróság C-176/03. sz. *Az Európai Közösségek Bizottsága kontra az Európai Unió Tanácsa* ügyében 2005. szeptember 13-án hozott ítélete [EBHT 2005 I-07879, ECLI:EU:C:2005:542].

⁴³⁸ A Bíróság C-302/86. sz. *Az Európai Közösségek Bizottsága kontra Dán Királyság* ügyében 1988. szeptember 20-án hozott ítélete [EBHT 1988 04607, ECLI:EU:C:1988:421].

⁴³⁹ A Bíróság C-463/01. sz. *Az Európai Közösségek Bizottsága kontra Német Köztársaság* ügyében 2004. december 14-én hozott ítélete [EBHT 2004 I-11705, ECLI:EU:C:2004:797].

⁴⁴⁰ A Törvényszék T-75/06. sz. *Az Európai Közösségek Bizottsága kontra Bayer CropScience AG, Makhteshim-Agan Holding BV, Alfa Georgika Efodia AEVE and Aragonesas Agro, SA* ügyében 2008. szeptember 9-én hozott ítélete [EBHT 2008 II-02081, ECLI:EU:T:2008:317].

⁴⁴¹ A T-12/99. – *Pfizer* ügy.

⁴⁴² A T-74/00., T-76/00., T-83/00., T-84/00., T-85/00., T-132/00., T-137/00. és T-141/00. – *Artegoda GmbH és társai* ügy.

⁴⁴³ A Bíróság C-752/18. sz. *A Deutsche Umwelthilfe eV kontra Freistaat Bayern* ügyében 2019. december 19-én hozott ítélete [elektronikus EBHT, ECLI:EU:C:2019:1114].

⁴⁴⁴ A Bíróság C-203/96. sz. *A Chemische Afvalstoffen Dusseldorp BV és társai kontra Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer* ügyében 1998. június 25-én hozott ítélete [EBHT 1998 I-04075, ECLI:EU:C:1998:316].

⁴⁴⁵ A Bíróság C-6/03. sz. *A Deponiezweckverband Eiterköpfe kontra Land Rheinland-Pfalz* ügyében 2005. április 14-én hozott ítélete [EBHT 2005 I-02753, ECLI:EU:C:2005:222].

⁴⁴⁶ A Törvényszék T-182/06. sz. *Az Európai Közösségek Bizottsága kontra Holland Királyság* ügyében 2007. június 27-én hozott ítéletét [EBHT 2007 II-01983, ECLI:EU:T:2007:191].

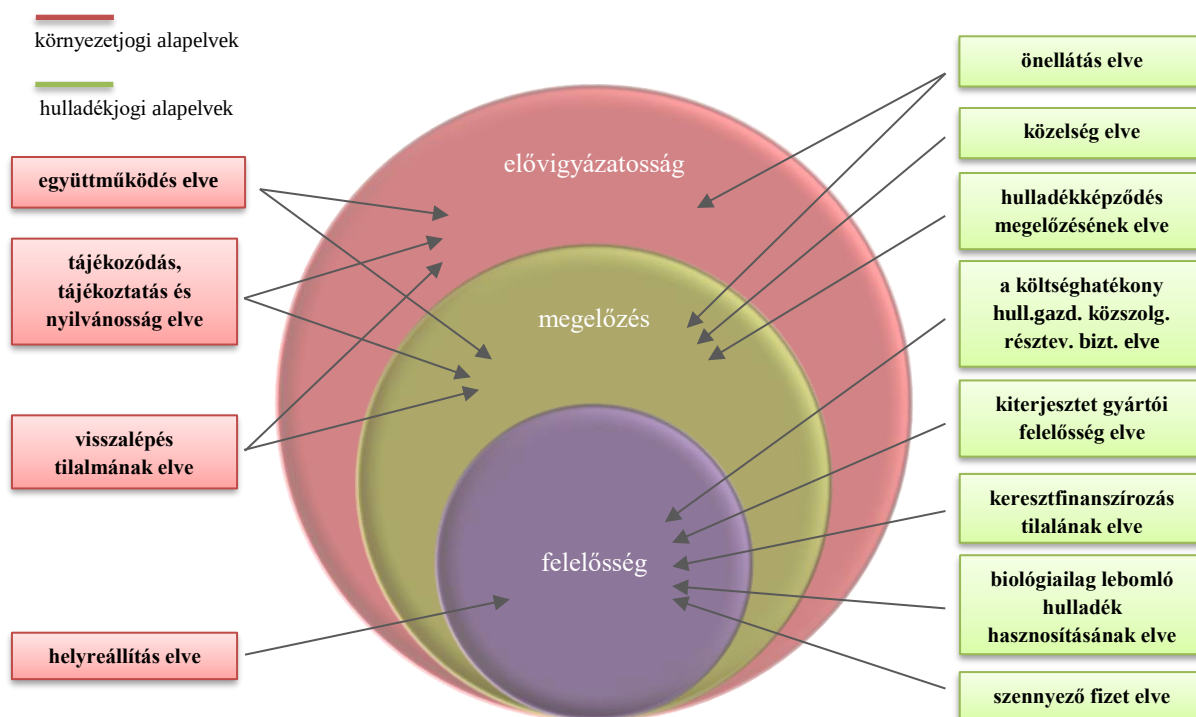
*Forrás: saját szerkesztés*⁴⁴⁷

A környezetvédelmi alapelvstruktúra – a német szakirodalom alapján⁴⁴⁸ – három „főalapelv” mentén írható le, amelyet a 11. ábra szemléltet. E rendszerbe beilleszthető a környezetjog egyéb alapelvei, valamint a hulladékjogi alapelvek egyaránt.

⁴⁴⁷ FODOR 2014 alapján.

⁴⁴⁸ KLOEPFER, Michael: *Umweltrecht*. C.H. Beck, München, 2016., XLIV. 2028. (különös tekintettel ld.: *op.cit.* 163.); ERBGUTH, Wilfried – SCHLACKE, Sabine: *Umweltrecht*. Nomos, Baden-Baden, 2015. 517. (különös tekintettel ld.: *op.cit.* 55.).

11. ábra: a környezetjog és a hulladékjog alapvető struktúrája



Forrás: saját szerkesztés⁴⁴⁹

A Kvt. garanciális szabályként, általános jelleggel előírja, hogy „[a] környezethasználatot az elővigyázatosság elvének figyelembevételével, a környezeti elemek kíméletével, takarékos használatával, továbbá a hulladékképződés csökkentésével, a természetes és az előállított anyagok visszaforgatására és újrafelhasználására törekedve kell végezni.”⁴⁵⁰ E norma túlmutat a környezetjogi alapelveken, hisz a hulladékjoggal összefüggésben is megfogalmaz követelményeket, és lényegében egy egységes körforgásos ökoszisztéma igényét körvonalazza.

Az elővigyázatosság⁴⁵¹ elve⁴⁵² már a környezethasználat megszervezésére és végzésére ír elő követelményeket, ami értelmében a tevékenységet akképpen kell megszervezni, hogy az a legkisebb mértékű környezetterhelést és igénybevételt idézze elő, emellett megelőzze a környezetszennyezést, valamint zárja ki a környezetkárosítás lehetőségét.⁴⁵³ Az elővigyázatosság elvének jelentősége abban a felismerésben gyökeredzik, hogy a környezeti

⁴⁴⁹ BÁNDI Gyula: *A környezetjogi elvei*. In: BÁNDI Gyula: *Környezetjog*. Szent István Társulat, Budapest, 2022. 28-102. alapján (különös tekintettel ld.: *op.cit.* 39.).

⁴⁵⁰ Kvt. 6. § (2) bek.

⁴⁵¹ Elsőként nemzetközi dokumentumban a World Charter for Nature-ben jelent meg.

⁴⁵² Az elővigyázatosság elvére részletesebben ld.: BÁNDI Gyula: *Gondolatok az elővigyázatosság elvéről* *Jogtudományi Közlöny* LXVIII. évf. (2013) 10. sz. 471-480.

⁴⁵³ Kvt. 6. § (1) bek.

ökoszisztéma működéséről pusztán részismeretekkel rendelkezünk, és ez a tudomány és technológia fejlődésével sem fog lényegében változni. A korábban ártalmatlannak hit környezetterhelésről később kiderülhet, hogy súlyos továbbgyűrődő következményei lettek. Következésképpen azt sem tudhatjuk biztosra, hogy mennyiségi értelemben mekkora az a terhelés, amely hatására a környezet még képes regenerálódni. A Ht. köréből példaként szolgálhat az elővigyázatosság elvére az a szabály, hogy veszélyes hulladékot sem hígítani, sem összekeverni nem lehet annak érdekében, hogy annak eredeti koncentrációja a veszélyes hulladékká minősítő határérték szint alá csökkenjen.⁴⁵⁴

A megelőzés elvének lényege abban ragadható meg, hogy a káros környezeti hatásokat, valamint a káros környezeti hatások következményeit már csak azért is szükséges elkerülni, mert a megelőzés olcsóbb és hatékonyabb, mint a káros környezeti hatások következményeinek orvoslása.⁴⁵⁵ Éppen ezért a megelőzés érdekében a környezethasználat során a leghatékonyabb megoldás, továbbá egyes ágazati jogszabályokban meghatározott tevékenységek esetén az elérhető legjobb technika (technológia - BAT) alkalmazandó.⁴⁵⁶ A megelőzés elve következtetésképpen arra épít – amiképpen arra FODOR László⁴⁵⁷ is rámutat – miszerint a környezeti hatások elkerülhetők, ha olyan megoldás (technológia, eljárás stb.) kerül kiválasztásra, amelyik nem jár a környezetre káros hatással. Már az Alkotmánybíróság egy korai ítélete is kiemeli a megelőzés primátusát tekintettel arra, hogy a visszafordíthatatlan károk utólagos szankcionálása az eredeti állapotot nem képes helyreállítani.⁴⁵⁸

A harmadik kulcs alapelv a környezetjog rendszerében a felelősség elve. A felelősség elve – mint látni fogjuk – a helyreállítás elvét egy lépéssel megelőzi, ugyanis tartalma szerint, a környezethasználó lényegében valamennyi olyan tevékenységéért, amely a környezetre hatást gyakorol, felelősséggel tartozik.⁴⁵⁹ A környezetet ért hatás lehet egyaránt negatív és pozitív, de a felelősség fogalma magában foglalja a helytállást is, amely értelemszerűen a negatív környezeti hatások kapcsán értelmezhető. Emellett amennyiben a felelősségre vonás valamilyen eredményt is megkíván, úgy az eredmény és a magatartás közötti kauzális viszony fennállása is vizsgálendő, hisz az oksági láncolat hiánya a felelősségre vonást

⁴⁵⁴ Ht. 56. § (2) bek.

⁴⁵⁵ Vö. ZOLTÁN Ödön: A környezetvédelemről és szabályozásáról. *Magyar Jog*, XLI. évf. (1994) 4. sz. 204-2012. (különös tekintettel ld. *op.cit.* 208.)

⁴⁵⁶ Kvt. 6. § (3) bek. Mindezek érvényesítése érdekében a környezethasználat feltételeit, valamint korlátozó vagy tiltó rendelkezéseket jogszabály előírhat, illetve megállapíthat (ld.: Ht. 7. §).

⁴⁵⁷ FODOR 2014 *op.cit.* 83.

⁴⁵⁸ Ld.: 28/1994 ABH.

⁴⁵⁹ Kvt. 9. §.

ellehetetleníti.⁴⁶⁰ A Kvt. felelősség elvi normája lényegében egy „keret kategorikus jogi norma”, ugyanis az egyes felelősségtípusokat más ágazati jogszabályokban vagy a Kvt. egyéb normái között találhatjuk. Ezt támasztja alá a Kvt. 101. §-a is, amely helyesen egy komplex jogágakon átívelő felelősségi rendszer mellett tör pácát, *ti.* a környezethasználó a Kvt.-ben és más jogszabályokban meghatározott módon büntetőjogi, szabálysértési jogi, polgári jogi és közigazgatási jogi felelősséggel tartozik tevékenységének a környezetre gyakorolt hatásaiért. Amint azt az utolsó fejezetben látni fogjuk e komplex felelősségi rendnek megfelelően került átalakításra a hulladékjog felelősség struktúrája és a hozzá kapcsolódó közigazgatási intézményrendszer.

A felelősség elvéhez⁴⁶¹ szorosan kapcsolódik a helyreállítás elve, jóllehet a helyreállítás már a felelősségre vonhatóság egyik konkrét – inkább közigazgatási jogi, semmint büntetőjogi – alakzat valójában, ugyanis a környezethasználó köteles haladéktalanul befejezni a környezetet veszélyeztető vagy károsító tevékenységét mindamelllett, hogy köteles gondoskodni a tevékenysége által bekövetkezett környezetkárosodás megszüntetéséről, valamint a károsodott környezet helyreállításáról (*in integrum restitutio*).⁴⁶² Az elővigyázatosság és megelőzés elve pont azért kiemelkedő jelentőségű, mert az eredeti környezeti állapot sokszor nem, vagy csak részben állítható vissza, mindamelllett hogy az akár teljes, akár részbeni visszaállítás több évtizedbe vagy évszázadba is kerülhet. A felelősség és helyreállítás elvekhez ugyancsak igazodik a hulladékjogi szabályozás, például a kiterjesztett gyártói felelősség⁴⁶³ vagy a hulladékhatóság eredeti állapot helyreállítására vonatkozó szankciója⁴⁶⁴ kapcsán. A helyreállításért jellemzően a negatív környezeti hatásokat okozó környezethasználó a felelős, ugyanakkor a kármentesítés (pl. rozsdáövezetek rekultivációja) – annak költségeire is tekintettel – jellemzően állami feladat, amelyhez uniós források is társulnak.⁴⁶⁵

⁴⁶⁰ A környezetjogi felelősségre részletesebben ld.: CSÁK Csilla: *A környezetjogi felelősség magánjogi dogmatikája*. Miskolci Egyetem, Miskolc, 2012. 276., BÁNDI Gyula: A környezetjogi felelősségről, *Belügyi Szemle*, LIII. évf. (2005) 5. sz. 3-21.

⁴⁶¹ A felelősség elvére részletesebben ld.: FODOR László: Sötét vizeken? A környezetvédelmi felelősség helye a környezetpolitika eszköztárában (szabályozásmódszertani és alapelvi kérdések). *Pro Futuro – A Jövő Nemzedékek Joga* X. évf. (2020) 2. sz. 42-66.

⁴⁶² Kvt. 8. §.

⁴⁶³ Ht. 30/A.-30/C. §-ok.

⁴⁶⁴ Ht. 84. § (1a) bek. b) pont.

⁴⁶⁵ Vö. FODOR 2014 *op.cit.* 87.

Az együttműködés elve⁴⁶⁶ alapján a Kvt. lényegében valamennyi potenciálisan a környezetre hatást gyakorolni képest jogalanyt együttműködésre ösztönzi (az együttműködés nem csak kötelezettség, hanem jog is), azaz lényegében minden jogalanyt, hisz bárki képes a környezetre hatást gyakorolni. A Kvt. épen ezért igen magas absztrakciós szintet határoz meg az együttműködésre kötelezett jogalanyi körben. Ide sorolja: az állami szerveket, a helyi önkormányzatokat, a természetes személyeket és szervezeteiket, a gazdálkodást végző szervezeteket és érdekvédelmi szervezeteiket, valamint bármely más egyéb intézményt is.⁴⁶⁷ E szereplők kötelesek a környezet védelmében együttműködni azzal, hogy együttműködési joguk kiterjed a környezetvédelmi feladatok megoldásának valamennyi szakaszára.⁴⁶⁸ Azon túlmenően, hogy a Kvt. fogalmaz meg az együttműködés kapcsán jogokat és kötelezettségeket, erre a helyi önkormányzatok is jogosultak önkormányzati rendeletben.⁴⁶⁹ Ezen túlmenően is állami feladatként deklarálja a Kvt. a környezetvédelem érdekében – kiváltképp a szomszédos országokkal – kötendő együttműködési, tájékoztatási, segítségnyújtási megállapodásokat, ugyanakkor garanciális szabály, hogy más országok környezeti értékeire, az országhatárokon áttérjedő környezetterhelésre, a környezetveszélyeztetés csökkentésére, a környezetszennyezés és -károsítás megelőzésére nemzetközi szerződés hiányában is figyelemmel kell lenni.⁴⁷⁰

A környezetjogi elvek kapcsán végezetül szólnom kell a tájékozódás, tájékoztatás és nyilvánosság elvéről. Garanciális szabálynak tekintendő a Kvt. azon rendelkezése, aminek értelmében a közfeladatot ellátó szervek mindenki számára lehetővé kell tegyék a környezet és egészség lényeges összefüggéseinek, a környeztkárosító tevékenységek és azok fontosságának megismerését a környezet védelmével kapcsolatos állampolgári jogok gyakorlása és kötelezettségek teljesítése végett. Következésképpen az egyes ágazati jogszabályokban meghatározott környezeti információkat, mint közérdekű adatokat mindenkinek joga van megismerni.⁴⁷¹ Ezen alapelv magában foglalja az állami szervek, önkormányzatok, a környezethez kapcsolódó kötelezettséget, feladatot teljesítő vagy közszolgáltatást nyújtó, továbbá az egyéb közfeladatot ellátó szervek vagy személyek azon kötelezettségét, hogy a környezet állapotát és annak az emberi egészségre gyakorolt hatását

⁴⁶⁶ Az együttműködés elvére részletesebben ld.: BÁNDI Gyula: *Az együttműködés elve a környezetvédelemben és a közigazgatási szerződés*. In: IMRE Miklós – LAMM Vanda – MÁTHÉ Gábor (szerk.) *Közjogi tanulmányok Lőrincz Lajos 70. születésnapja tiszteletére*. Aula, Budapest, 2006. 27-34.

⁴⁶⁷ Az együttműködési kötelezettség kapcsán ld.: 675/B/2005 ABH.

⁴⁶⁸ Kvt. 10. § (1) bek.

⁴⁶⁹ Kvt. 10. § (2) bek.

⁴⁷⁰ Kvt. 11. §.

⁴⁷¹ Kvt. 12. § (1)-(2) bek.

figyelemmel kísérik, valamint igény esetén hozzáférhetővé teszik, rendelkezésre bocsájtják a rendelkezésére álló környezeti információt és a környezeti információk külön ágazati jogszabályban meghatározott körét, továbbá közzéteszik a birtokukban levő vagy a számukra tárolt információk jegyzékét. E szervek kötelesek biztosítani a nyilvánosság, illetve a környezeti információt igénylők számára, hogy tudomást szerezzenek a környezeti információ megismerésére vonatkozó jogosultságairól, valamint kötelesek elősegíteni a környezeti információhoz való hozzájutást. A tájékoztatási kötelezettség magában foglalja a környezethasználó azon kötelezettségét, hogy az általa okozott környezetterheléssel, környezet igénybevétellel, valamint környezetveszélyeztetéssel összefüggő adatokról kérelemre bárkinek tájékoztatást adjon, amely kötelezettség megszegése esetén a törvényességi felügyeletet ellátó szerv intézkedése kezdeményezhető.⁴⁷²

A visszalépés tilalmát⁴⁷³ nem szokás a környezetjogi alapelvek között feltüntetni, önmagában nem is a környezetjogi hívta életre, hanem más alapjogokhoz kapcsolódó követelményként jelent meg. Így ehelyütt a környezetjogi alapelvek exkurzusaként tekintjük át. A visszalépés tilalmának lényege, hogy amennyiben az állam korábban már elfogadott egy jogszabályt egy meghatározott alapjog védelme érdekében, akkor az a jogszabály nem módosítható akképpen, hogy az alapjog védelmi szintje a korábbi, erősebb védelmi szinthez képest gyengüljön.⁴⁷⁴ A visszalépés tilalma a honi alkotmánybírósági gyakorlatnak

⁴⁷² Kvt. 12. § (3)-(4) és (9) bek. Ezen alapelv keretében a jogalkotó számos egyébként eljárási normát is elhelyezett. Vö. „A környezetbe történő kibocsátással kapcsolatos információ megismerését nem lehet arra hivatkozva megtagadni, hogy az személyes adat, üzleti titok, adótitok, fokozottan védett növény vagy állat élőhelyére, kimerülőben lévő természeti erőforrások lelőhelyére, fokozottan védett földtani természeti érték előfordulási helyére vonatkozó adat. Ha a megkeresett szerv nem rendelkezik a kért környezeti információval, az információ megismerésre vonatkozó igényt köteles a környezeti információval rendelkező szervnek megküldeni és erről az igénylőt értesíteni vagy tájékoztatni, hogy a kért információt mely környezeti információval rendelkező szervtől igényelheti. A környezeti információval rendelkező szerv az információ megismerésre vonatkozó igény beérkezésétől számított öt napon belül felhívja az igénylőt az igénye pontosítására, ha az túlzottan általános vagy tartalma alapján a megismerni kívánt környezeti információ nem állapítható meg. Az olyan végleges vagy azonnal végrehajthatóvá nyilvánított határozatot, valamint a környezetvédelmi hatósági szerződést a környezetvédelmi hatóság honlapján nyilvánosságra kell hozni, amelynek végrehajtása jelentős környezeti hatással jár.” (Ld.: Kvt. 12. § (5)-(8) bek.)

⁴⁷³ A visszalépés tilalmára részletesebben ld.: BÁNDI Gyula: *A visszalépés tilalma és a környezetvédelem*. In: GELLÉN Klára (szerk.) *Honori et virtuti: Ünnepi tanulmányok Bobvos Pál 65. születésnapjára*. Iurisperitus Kiadó, Szeged, 2017. 9-23.; BÁNDI Gyula: *Környezeti értékek, valamint a visszalépés tilalmának értelmezése. Iustum Aequum Salutare* XIII. évf. (2017) 2. sz. 159-181.; BÁNDI Gyula: *A visszalépés tilalma, mint minimális környezetvédelmi elvárás. Közigazgatástudomány* I. évf. (2021) 1. sz. 34-49.; FODOR László: *Jog és környezet. Visszalépések a környezetvédelemben? Valóság* XLVIII. évf. (2005) 10. sz. 18-35.; FODOR László: *A visszalépés tilalmának értelmezése a környezetvédelmi szabályozás körében. Collectio Iuridica Universitatis Debreceniensis* VI. évf. (2006) 6. sz. 109-131.; FODOR László: *A visszalépés tilalma az Alkotmánybíróság környezetvédelmi ügyeinek tükrében*. In: NAGY Péter (szerk.): *A Magyar Tudományos Akadémia Szabolcs-Szatmár-Bereg Megyei Tudományos Testületének XIV. évi közgyűléssel egybekötött tudományos ülésének előadásai*. KALL-TRADE, Nyíregyháza, 2006. 21-29.; PRIEUR, Michel: *Non-regression in environmental law. Surveys and Perspectives Integrating Environment and Society* Vol. V. (2012) No. 2. 52-56.

⁴⁷⁴ United Nations: *World Congress on Justice, Governance and Law for Environmental Sustainability. 2nd Preparatory Meeting*. Buenos Aires, 23-24.04.2012.

köszönhetően vált alapelvi szintű környezetvédelmi eszközzé.⁴⁷⁵ A legfontosabb mérföldköveket a 13. táblázat szemlélteti.

13. táblázat: a visszalépés tilalmának fejlődéstörténete az Alkotmánybíróság gyakorlatában

kronológia	tartalom alakulása
28/1994 (V. 20.) ABH	A természetvédelem jogszabályokkal biztosított szintjét az állam nem csökkentheti, kivéve, ha ez más alkotmányos jog vagy érték érvényesítéséhez elkerülhetetlen, ugyanakkor a védelmi szint csökkentésének mértéke az elérni kívánt célhoz képest nem lehet aránytalan. A környezet elért védelme korlátozhatatlan. ⁴⁷⁶
27/1995 (V. 15.) ABH	Jogilag kötetlen hatósági döntéssel nem csökkenthető a környezet jogszabályban biztosított védelmi szintje. ⁴⁷⁷
48/1997 (X. 6.) ABH	Az állam az elért védelmi szinttől csakis olyan feltételekkel léphet vissza, amikor alanyi alapjog korlátozásának is helye lenne. A környezethez való jog érvényesítése a védelem elért szintjének fenntartásán belül azt is megkívánja, hogy az állam a preventív védelmi szabályoktól ne lépjen vissza a szankciókkal biztosított védelem felé. Ettől a követelménytől is csak elkerülhetetlen szükségesség esetén és csak arányosan lehet eltérni. ⁴⁷⁸
106/2007 (XII. 20.) ABH	Az állam, ha törvényben egyszer már biztosította a magasabb védelmi szintet, akkor főszabály szerint nem léphet vissza, illetve csak akkor, ha annak kellő súlyú alkotmányos indoka van. ⁴⁷⁹
16/2015 (VI. 5.) ABH	Az Alaptörvény nem csupán megőrizte az egészséges környezethez való alkotmányos alapjog védettségi szintjét, hanem az Alkotmányhoz képest e tárgykörben lényegesen bővebb rendelkezések is tartalmaz, megállapítható, hogy az olyan szervezetalkítási szabályozás, amely kevésbé hatékony védelmet eredményez, alaptörvény-ellenes helyzetet idéz elő. ⁴⁸⁰
3223/2017 (IX. 25.) ABH	Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint a visszalépés tilalma immáron közvetlenül az Alaptörvényből fakad. A visszalépés tilalmának (<i>non-derogation</i>) mint az állam környezeti szabályozásra vonatkozó többletkötelezettségének egyaránt vonatkoznia kell a környezeti anyagi jogi, eljárásjogi és az intézményrendszerre vonatkozó szervezeti szabályozásra. A visszalépés tilalma ekként akkor is sérülhet, ha az anyagi jogi szabályozás változatlansága mellett az anyagi jog érvényesítését biztosító szervezeti vagy eljárási szabályozás gyengül. Ugyancsak sérülhet a visszalépés tilalma akkor, ha a szabályozás tárgyának jogi helyzete változik meg a környezet védelme szempontjából kedvezőtlenül, adott esetben akár az anyagi jogi szabályozás változatlansága mellett. Ahhoz, hogy a visszalépés tilalma maradéktalanul érvényesülhessen, éppen ezért elengedhetetlen egy olyan jogalkotói és jogalkalmazói szemléletmód, mely a rövid távú, gyakran gazdasági szempontú megközelítéssel szemben az érintett életviszonyok sajátosságaiból következő hosszabb távú, gyakran kormányzati ciklusokon is átívelő, folyamatos kodifikációs és tervező tevékenységet érvényesíti. Amennyiben egy szabályozás esetében nem igazolható kétséget kizáróan, hogy az nem valósít meg visszalépést, akkor vizsgálni kell a visszalépés alkotmányosságát, oly módon, hogy az elővigyázatosság elvére is figyelemmel az államnak a szükségesség és arányosság tekintetében más alapvető jog érvényesülésével, azzal érdemben összemérve kell indokolnia az egyszer már elért környezetvédelmi szinttől való visszalépést. ⁴⁸¹
28/2017 (X. 25.) ABH	Az Alaptörvény örökségkonceptió folytán, a visszalépés tilalmából következően a P) cikkben foglalt állami kötelezettségeket kiüresítené, ha az állam védelmi kötelezettségét a jövő nemzedékek örökségének állapotára való tekintet nélkül – akár a természeti erőforrások leromlott állapotban való „átadásával” is – teljesíthetné. Az Alaptörvény P) cikkéből tehát a természeti kincsek állapotára vonatkozó, abszolút jellegű, tartalmi zsinórmérték is következik, amely objektív követelményeket támaszt az állam mindenkori tevékenységével szemben. ⁴⁸²

(<https://www.unep.org/delc/Portals/24151/IssueBriefTheme3.pdf.25>. – letöltés ideje: 2024. május 1.)

⁴⁷⁵ Vö. BÁNDI 2022b *op.cit.* 163.

⁴⁷⁶ 28/1994 ABH indokolás IV. és III. 3. pont.

⁴⁷⁷ 27/1995 ABH indokolás II. 4. pont.

⁴⁷⁸ 48/1997 ABH indokolás III.

⁴⁷⁹ 106/2007 ABH indokolás III. 2. pont.

⁴⁸⁰ 16/2015 ABH indokolás 110. pont.

⁴⁸¹ 3223/2017 ABH indokolás 27-28. pontok.

⁴⁸² 28/2017 ABH indokolás 28. és 32. pontok.

13/2018 (IX. 4.) ABH	A jogalkotónak kell azt igazolnia, hogy valamely tervezett szabályozás nem valósít meg visszalépést, és ezáltal nem okoz adott esetben akár visszafordíthatatlan károkozást, illetőleg nem teremti meg egy ilyen károkozás elvi lehetőségét sem. ⁴⁸³
4/2019 (III. 7.) ABH	Amennyiben egy adott szabályozás az Alaptörvény P) cikk (1) bekezdése, illetőleg a XXI. cikk (1) bekezdése hatálya alá tartozik, és visszalépést valósít meg a védelmi szintben, az Alkotmánybíróságnak vizsgálnia kell, hogy a visszalépésben megnyilvánuló korlátozás igazolható-e az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdésének megfelelően, azaz azonosítható-e olyan alapvető jog vagy alkotmányos érték, amelynek védelme a korlátozást indokolja, és amennyiben igen, úgy megállapítható-e a visszalépés szükségessége, illetőleg arányossága. ⁴⁸⁴
14/2020 (VII. 6.) ABH	Önmagában az a tény, hogy az Európai Unió jogának valamely rendelkezéseiből adott esetben nem következik a Natura 2000 területek vonatkozásában korábban biztosított védelmi szint megtartásának kötelezettsége, még nem teszi egyben automatikusan kötelezővé, és ezáltal szükségessé a védelmi szint csökkentését. ⁴⁸⁵

Forrás: saját szerkesztés

A hulladékjogi alapelvek a környezetjogi elvek rendszerébe illeszkedik és azokkal együtt értelmezendő. A kauzális környezetjog részeként a hulladékjog az általánosnak tekinthető környezetjogi elvekhez képest ágazatspecifikus elveket tartalmaz.

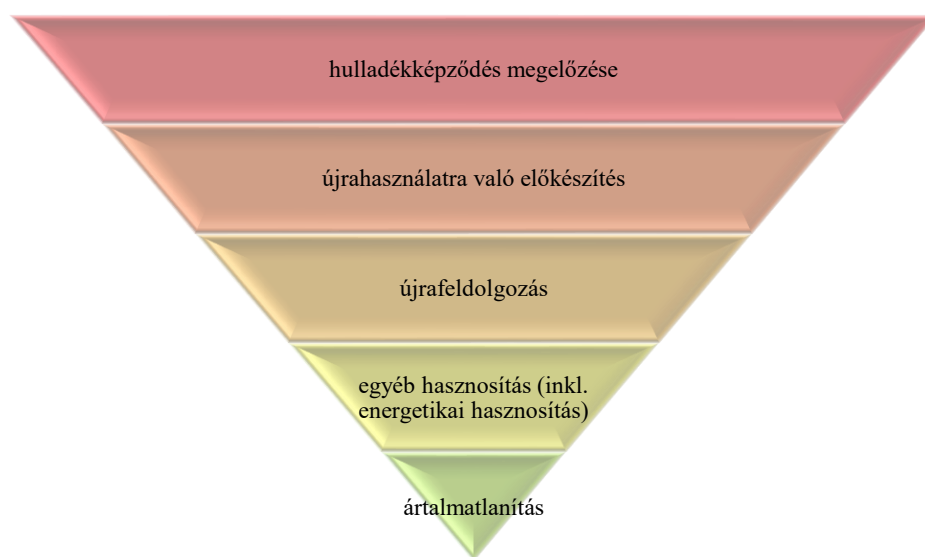
Bár nem a Ht. alapelvei között szerepel, mégis az egyik legfontosabb garanciális szabállynak tekintendő, továbbá számos környezetjogi alapelvvvel összefügg: a hulladékhierarchia, amelynek alapelvek között szerepeltetése éppen ezért indokolt. A hulladékhierarchia-koncepció az elővigyázatosság és a megelőzés elvén alapszik, célja a körforgásos gazdaságra történő átállás előmozdítása. A hulladékgazdálkodási tevékenység megszervezése során éppen ezért az alábbi erősorrend alkalmazandó: elsődleges kell, hogy legyen a hulladékképződés megelőzése, ezt követi a hulladék újrahasználatra való előkészítése és a hulladék újrafeldolgozása. Amennyiben ezek közül egyik sem lehetséges úgy következik a hulladék egyéb hasznosítása (pl.: energetikai hasznosítása), végül pedig az ártalmatlanítás (pl.: lerakás). A hulladékhierarchia sematikus ábráját a 12. ábra szemlélteti.

⁴⁸³ 13/2018 ABH 62. pont.

⁴⁸⁴ 4/2019 ABH indokolás 44. pont.

⁴⁸⁵ 14/2020 ABH indokolás 6. pont.

12. ábra: a hulladékhierarchia sematikus ábrája



Forrás: saját szerkesztés⁴⁸⁶

A megelőzés⁴⁸⁷ elvéhez kapcsolódik a hulladékgazdálkodás egyik legfontosabb princípiuma, nevezetesen a hulladékképződés megelőzésének elve, amelynek lényege, hogy *"ad1) elő kell segíteni, hogy a megelőzés a hulladékhierarchia legmagasabb szintjeként az erőforrás-hatékonyság fejlesztését és a hulladék környezetre gyakorolt hatásának csökkentését eredményezze; ad2) elő kell mozdítani az olyan innovatív gyártási, üzleti és fogyasztási modelleket, amelyek csökkentik a veszélyes anyagok jelenlétét az anyagokban és termékekben, ösztönöznék a termékek élettartamának növelésére és előmozdítják az újrahasználatot, olyan újrahasználati és javítási hálózatok létrehozása és támogatása révén, mint a szociális jellegű vállalkozások által üzemeltetett hálózatok, a visszaváltási díjas, vagy újratöltő rendszerek, a termékek újragyártását, felújítását és adott esetben rendeltetésük módosítását ösztönző intézkedések, vagy megosztásalapú platformok révén; ad3) fel kell hívni a fogyasztók figyelmét a hulladékképződés megelőzésének jelentőségére; ad4) ösztönözni kell, hogy a fogyasztók tevőlegesen működjenek közre az erőforrás-hatékonyság javításában, illetve ennek részeként folyamatos kommunikációs és képzési lehetőségeket kell biztosítani a fogyasztók részére a hulladékképződés megelőzését és a hulladékelhagyást övező kérdésekkel kapcsolatos tudatosság növelésére, [végezetül] ad5) ha szükséges, intézkedni kell a visszaváltási díjas rendszerek használata és mennyiségi célértékek*

⁴⁸⁶ Ht. 7. § (1) bek. alapján.

⁴⁸⁷ A Ht. értelmezésében a megelőzés, olyan intézkedés, amely az anyag vagy termék hulladékká válását megelőzően csökkenti a) a hulladék mennyiségét (pl.: a termékek újrahasználatával vagy a termékek élettartamának meghosszabbításával) b) a képződött hulladék környezetre és emberi egészségre gyakorolt káros hatásait, vagy c) az anyagok és a termékek veszélyesanyag-tartalmát (ld.: Ht. 2. § (1) bek. 40. pont).

felállítása, valamint a gyártók magatartását meghatározó gazdasági ösztönzők bevezetése érdekében.”⁴⁸⁸

Az önellátás elve alapvetően a körforgásos gazdaságra történő átálláshoz szükséges honi hulladékgazdálkodási infrastruktúra-hálózat kialakítását és szuverenitását hivatott biztosítani. Ennek értelmében biztosítani kell, hogy hazánkban – az unió tagállamaival együttműködésben – *„a hulladék ártalmatlanítására, illetve a vegyes hulladék hasznosítására alkalmas hulladékgazdálkodási létesítmények önálló hálózata jöjjön létre és működjön, figyelembe véve a földrajzi adottságokat, valamint azt, hogy bizonyos hulladék esetében különleges hulladékgazdálkodási létesítményekre van szükség; az önellátás elve nem jelenti azt, hogy Magyarországnak a hasznosító létesítmények teljes skálájával kell rendelkeznie.*”⁴⁸⁹

A közelség elve szorosan összefügg az önellátás elvével, ugyanis a közelség elve értelmében biztosítani kell, hogy a fentiekben említett „[szuverén infrastruktúra-]hálózat lehetővé tegye a hulladék egyik legközelebbi, a célnak megfelelő hulladékgazdálkodási létesítményben és a leginkább alkalmas módszerek, valamint technológiák segítségével történő hasznosítását vagy ártalmatlanítását, figyelembe véve a környezeti adottságokat, a környezeti és gazdasági hatékonyságot, az elérhető legjobb technikát, valamint az adott hulladék különleges kezelési igényét.”⁴⁹⁰ Hangsúlyozandó, hogy sem az önellátás elve, sem pedig a közelség elve nem jelenti azt, hogy Magyarország a hasznosító létesítmények teljes spektrumával kell rendelkezzen.⁴⁹¹

A szennyező fizet elvét a Ht. külön nevesíti az alapelvek között. A szennyező fizet elvének lényege, hogy mind hulladéktermelő, mind a hulladékbirtokos, továbbá mind a hulladékká vált termék gyártója a hulladék kezeléséért, illetve a hulladékgazdálkodás költségeinek megfizetéséért egyaránt felelős.⁴⁹²

A kiterjesztett gyártói felelősség elve lényegében egy uniós determináció teljesítése okán került a Ht. alapelvi rendszerébe, és mint látni fogjuk a koncesszió lényeges eleme. A kiterjesztett gyártói felelősség szorosan kapcsolódik a szennyező fizet elvhez. Lényegében a szennyező fizet elvének alanyi köréből a gyártóra nézve ír elő szigorúbb követelményeket. A nem gyártó hulladéktermelők (más néven fogyasztók) hulladéktermelése ugyanis lényegében a gyártók által gyártott termék „fogyasztásának” következménye. Példának

⁴⁸⁸ Ht. 3. § (1) bek. a) pont.

⁴⁸⁹ Ht. 3. § (1) bek. c) pont.

⁴⁹⁰ Ht. 3. § (1) bek. d) pont.

⁴⁹¹ Uo.

⁴⁹² Ht. 3. § (1) bek. e) pont.

okáért: minél hosszabb egy termék életciklusa a fogyasztó annál kevésbé kényszerül arra, hogy rövid időn belül újat vásároljon. A kiterjesztett gyártói felelősség értelmében „[...] a gyártó felelős [i) egyrészt] a termék és a technológia jellemzőinek a megelőzés és a hulladékgazdálkodás követelményei szempontjából történő kedvező megválasztásáért (ideértve: a felhasznált alapanyagok megválasztását, a termék külső behatásokkal szembeni ellenálló képességének, élettartamának és újrahasználatosságának, javíthatóságának, továbbá a termék előállításából és felhasználásából származó, illetve a termékből képződő hulladék hasznosításának és ártalmatlanításának megtervezését), [ii) másrészt] a visszavitt termék visszaváltásáért, visszavételéért, a termékből származó hulladék átvételéért, gyűjtéséért (amely e tevékenységekért vállalt pénzügyi felelősséget is magukban foglalják).⁴⁹³

A Ht. alapelvi szinten mondja ki – igazodva az uniós követelményekhez – a biológiailag lebomló hulladék⁴⁹⁴ hasznosításának elvét. Mint a későbbiekben látni fogjuk ez azért is fontos, mert a koncesszor köteles a háztartásokban képződő biohulladék⁴⁹⁵ (amelynek a biológiailag lebomló hulladék is a részét képezi) elkülönített gyűjtését biztosítani. Az alapelv értelmében „[...] a biológiailag lebomló hulladék elkülönített gyűjtését és hasznosítását annak érdekében kell elősegíteni, hogy „[i) egyrészt] a hasznosítás után a természetes szervesanyag-körforgásba minél nagyobb tisztaságú anyag kerüljön vissza; [ii) másrészt,] hogy a hulladéklerakókon lerakásra kerülő települési hulladék biológiailag lebomló tartalma csökkenjen.”⁴⁹⁶

A koncessziós rendszer egyik alapeleme – és koncesszori kötelezettség⁴⁹⁷ – a „rezsicsökkentés” fenntartása. Éppen ezért a jogalkotó alapelvi szintre emelte a költséghatékony hulladékgazdálkodási közszolgáltatási résztvevőbiztosításának elvét. Az alapelv értelmében a hulladékgazdálkodási közszolgáltatási résztvevőbiztosítást (az állami hulladékgazdálkodási közfeladat közszolgáltatási részét) akképpen kell biztosítani, tervezni és fejleszteni – „[...] a költséghatékony környezetvédelmi célok megválasztásával és a hulladékgazdálkodási közszolgáltatási résztvevőbiztosítást igénybe vevő lakosság

⁴⁹³ Ht. 3. § (1) bek. b) pont.

⁴⁹⁴ Biológiailag lebomló minősül „[...] minden szervesanyag-tartalmú hulladék, amely aerob vagy anaerob úton biológiailag lebomlik vagy lebontható, ideértve a biohulladékot is.” (ld.: Ht. 2. § (1) bek. 4. pont).

⁴⁹⁵ Biohulladéknak minősül „[...] a biológiailag lebomló, kerti vagy parkból származó hulladék, valamint a háztartásban, irodában, étteremben, nagykereskedelmi, étkeztetési, vendéglátóipari és kiskereskedelmi létesítményben képződő élelmiszer- és konyhai hulladék, továbbá az élelmiszer-feldolgozó üzemekben képződő hasonló hulladék.” (ld.: Ht. 2. § (1) bek. 3. pont).

⁴⁹⁶ Ht. 3. § (1) bek. f) pont.

⁴⁹⁷ Vö. Ht. 53/B. § (10) bek. a) pont.

fizetőképessége szerint fenntartható üzemeltetési költségekre figyelemmel [...]”⁴⁹⁸ –, hogy az, az e körbe tartozó feladatok ellátása a lehető legkisebb mértékben tegye szükségessé a hulladékgazdálkodási közszolgáltatási díj emelését.⁴⁹⁹

Végezetül szólnom kell a keresztfinanszírozás tilalmának elvéről. A keresztfinanszírozás tilalma értelmében „[...] a hulladékgazdálkodási közszolgáltatási résztvevő tevékenység díját úgy kell megállapítani, hogy az egyaránt fedezetet nyújtson a hulladékgazdálkodási közszolgáltatási résztvevő tevékenység indokolt költségeire, ráfordításaira, továbbá a hulladékgazdálkodási közszolgáltatási résztvevő tevékenységet ellátó (koncesszor) koncessziós társaság e tevékenységével kapcsolatos ésszerű nyereségére [...]”;⁵⁰⁰ ugyanakkor kiemelendő, hogy a hulladékgazdálkodási közszolgáltatási résztvevő tevékenységen kívül eső egyéb, gazdasági tevékenységei költségeinek, ráfordításainak fedezetét az ésszerű nyereség nem tartalmazhatja.⁵⁰¹

5.2.3. A környezetjog és a hulladékjog szabályozási módszertana

Kauzális környezetjogi kapcsolódása okán, a hulladékjog szabályozási módszertana lényegében deriválható a környezetjogi szabályozás módszertanából.

A környezetvédelmi szabályozás kapcsán szükséges megemlíteni i) a környezetjog integrációját; ii) az állami befolyás mértékét; iii) valamint a környezethasználat elfogadható mértékét. A környezetvédelmi szabályozás módszertanát a 14. táblázat foglalja össze.

⁴⁹⁸ Ht. 3. § (1) bek. g) pont.

⁴⁹⁹ Uo.

⁵⁰⁰ Ht. 3. § (1) bek. h) pont.

⁵⁰¹ Uo.

14. táblázat: a környezetvédelmi szabályozás módszertana

környezetjog integrációja	külső integráció	-	-
	belső integráció		
	materiális integráció	eljárási jogi integráció	
		anyagi jogi integráció	
állami befolyás mértéke (közvetlen-közvetett)	közigazgatás közvetlen beavatkozása	-	-
	gazdasági (piaci) szabályozás	díjak és adó jellegű eszközök	kibocsátási díjak
		támogatások	környezethasználati díjak
			termékdíjak
			adó- és vámszabályozás
			vissza nem térítendő támogatások
			kedvező kamatfelvétellel adott hitelek
			kamatok fizetéséhez adott támogatások
			hitelfelvétel megkönnyítése pénzügyi garanciavállalás útján
			adó- és vámkedvezmények
		kibocsátási jogok, engedélyek kereskedelme	buborékkelven alapuló kereskedelem
			kiegyenlítési elven alapuló piacosítás
			kvóták, termelési maximumok
			kibocsátási jogok betétként történő kezelése
		árszabályozás	-
		felelősségi eszközök	
		állami tulajdon vagy állam által biztosított szolgáltatások	
		visszaválási rendszerek	
	önszabályozás	biztosíték, kötelező felelősségbiztosítás vagy kötelező biztonsági alapok létrehozása	-
		önkéntes megállapodások	szabályozási megállapodások
			jogkövetési megállapodások
			szabványok
			magatartási kódexek
		környezetmenedzsment	mediáció
		ökocimke, környezetbarát termékjelzés	-
		Corporate Social Responsibility (CSR)	
környezethasználat elfogadható mértékére vonatkozó szabályozás	mértékrendelkezés	határérték	környezetminőségi érték
		közvetlen előírások	kibocsátási- vagy teljesítményérték
		listák	-
	környezethasználat technikája, technológiája (inkl. BAT)	-	-
	visszalépés tilalma	-	-

Forrás: saját szerkesztés⁵⁰²

⁵⁰² BÁNDI Gyula: *A környezetjogi szabályozás módszertana*. In: BÁNDI Gyula: *Környezetjog*. Szent István Társulat, Budapest, 2022. op.cit. 143-168. alapján.

i) A környezetjog integrációja⁵⁰³ (vö. korábbi időszakra jellemző szektorális⁵⁰⁴ szabályozás)⁵⁰⁵ kapcsán megkülönböztetünk a) külső integrációt; b) belső integrációt és c) materiális integrációt. a) Külső integrációról beszélünk, ha a környezetvédelem az integrálódó – azaz a rész (kvázi *pars pro toto*) – szerepét tölti be az egyes szakigazgatásokhoz (víziigazgatás, hulladékgazdálkodás, energiaigazgatás stb.) képest, amelyek így az egésznek tekintendők. A környezeti érdekeket tehát figyelembe kell venni, és azoknak át kell hassák más szakigazgatási szabályozási tárgykörök egészét. b) Amennyiben viszont a szakigazgatás az integrálódó, tehát maga a rész, akkor a környezetvédelem tölti be az egész (kvázi *totum pro parte*) szerepét, és belső integrációról beszélünk. Ebben az esetben, a környezetjog nem elégszik meg azzal, hogy csupán egyes környezeti elemeket érintő hatásokat külön-külön szabályozzon, hanem e hatások egységes kezelését kíséri meg.⁵⁰⁶ c) A materiális integráció magában foglalja az eljárási integrációt (pl. egyes szakigazgatási hatósági eljárások összevonása), az anyagi jogi integrációt (pl. szakigazgatási hatósági előírások), valamint a hatásköri vagy szervezeti integrációt (pl. környezetvédelmi hatáskörök összevonása, hatóság és szakhatóság együttműködése). E ponton szükségesnek tartom megjegyezni, hogy az „új” hulladékgazdálkodási hatóság felállítása, amely a korábbi környezetvédelmi hatóságokból vált ki, bár dezintegrációnak tűnhet, de közigazgatási szervrendszeri szinten a járási és kormányhivatalok része, azaz a különválás valójában csak a körforgásos gazdaságra történő átállás érdekében, azt biztosítandó történt.⁵⁰⁷ Az állami hulladékgazdálkodási közfeladat koncesszióba adása során – tekintettel az uniós jogharmonizációra és -egységesítésre – mind a belső, mind pedig a külső integrációra tekintettel volt a jogalkotó.

ii) Az állami befolyásolás mértéke kapcsán három fontos területet különböztetünk meg: a) a közigazgatás direkt (közvetlen) beavatkozását; b) a gazdasági (pánci) szabályozást; valamint

⁵⁰³ Részletesebben ld.: SCHRÖDER, Meinhard: *Europarecht und integriertes Umweltrecht. Natur und Recht*, Vol. XII. (2000) No. 9. 481-486. (különös tekintettel ld. *op.cit.* 481-482.)

⁵⁰⁴ Részletesebben ld.: RÖCKINGHAUSEN, Marc: *Integrierter Umweltschutz im EG-Recht: der Begriff des integrierten Umweltschutzes in der Rechtsordnung der Europäischen Gemeinschaft*, Erich Schmidt, Berlin, 1998, 162. (különös tekintettel ld.: *op.cit.* 7. és 47.)

⁵⁰⁵ A szektorális szabályozás lényege abba ragadható meg, hogy szektoronként kezeli a környezeti problémákat, azaz egyrészt a környezetvédelmi érdekek az egyes szakigazgatási szektorok sajátosságaihoz igazodva, másrészt pedig önállóan ugyan, de a környezetvédelmen belüli egyes részterületek sajátosságoknak megfelelően jelennek meg (vö. Fodor 2014 *op.cit.* 49.).

⁵⁰⁶ Részletesebben ld.: FODOR 2014 *op.cit.* 47-49., BÁNDI 2022b *op.cit.* 145-149.

⁵⁰⁷ Vö. 4/2019 ABH 27., 50., 59. pontjai.

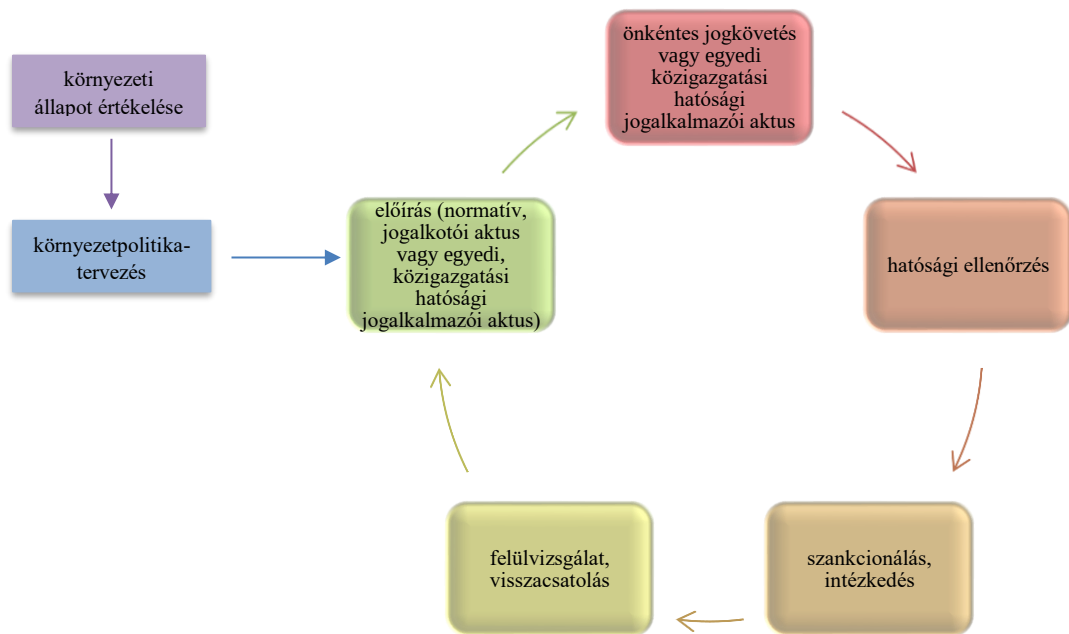
c) az önszabályozás. Az egyes eszközök egymás komplementerei, kiegészítik egymást, tehát nem tekinthető egyik sem jobbnak a másiknál.⁵⁰⁸

a) A közigazgatás direkt (közvetlen) beavatkozása a környezetvédelmi szabályozás rendszerében meglehetősen rugalmatlan eszköztárral rendelkezik, jóllehet az elérni kívánt cél szempontjából pontosabb a többi módszernél. Ebben az esetben a környezethasználat valamilyen külső sajátosságához igazítottan kerülnek meghatározásra az elvárások (pl. kibocsátás mértéke). A belső törvényszerűségekre (pl. gazdaságosság) ugyanakkor nincs tekintettel a szabályozás, és az egyedi terhelés/igénybevétel beállítására akképpen törekszik, hogy a környezethasználók részére nem biztosít választási lehetőséget. Ide tartoznak a különböző közigazgatási szervek által alkotott jogszabályok, mint normatív aktusok, valamint az egyes normatív aktusok alapján hozott egyedi hatósági jogalkalmazói aktusok (engedélyek, tiltások, előírások, kötelezettségek, tervek, intézkedések, szankciók stb.).⁵⁰⁹ A közigazgatás közvetlen beavatkozásának rendszerét a 13. ábra szemlélteti. Az állami hulladékgazdálkodási közfeladat koncesszióba adása kapcsán elég csak azt kiemelnünk – amelyről az utolsó fejezetben is szólok –, hogy a közigazgatási szervek e feladat kapcsán már nem ténylegesen közfeladatellátók, hanem az egyedi jogalkalmazói aktusokkal (pl. engedélyezés, tiltás, korlátozás stb.) vagy éppen a hatósági ellenőrzés intézményével képes kontrollálni a közfeladatellátást.

13. ábra: a közigazgatás direkt (közvetlen) beavatkozásának sematikus ábrája

⁵⁰⁸ Vö. LÜBBE-WOLFF, Gertrude: Instrumente des Umweltrechts – Leistungsfähigkeit und Leistungsgrenzen. *Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht*, Vol. XX. (2001) No. 5. 481-493.

⁵⁰⁹ FODOR 2014 *op.cit.* 50-51., KERÉKES Sándor – SZLÁVIK János, *A környezeti menedzsment közgazdasági eszközei*. KJK-KERSZÖV, Budapest, 2003. 294. (különös tekintettel ld.: *op.cit.* 181.)



Forrás: saját szerkesztés⁵¹⁰

b) A gazdasági (piaci) szabályozás is valójában jogi szabályozáson alapul, de jóval rugalmasabb a fentiekben foglaltakhoz képest. A gazdasági (piaci) szabályozás rendszerét a 14. ábra mutatja be. Gazdasági szempontból a piaci alapú eszközök alkalmazásának indokoltsága az, hogy a gazdasági eszközök révén a piaci hiányosságok költséghatékony módon ellensúlyozhatóak. Az tekinthető piaci hiányosságnak, ha teljességgel hiányzanak a piacok (közvetlenül jellegűek a környezeti értékek), vagy ha nem megfelelően veszik figyelembe a gazdasági tevékenységek valódi vagy társadalmi költségét. Ilyen esetekben a közigazgatás beavatkozása indokolt lehet a hiányosságok ellensúlyozása érdekében, ugyanakkor ehhez képest a gazdasági (piaci) eszközöknek megvan az az előnye, hogy piaci jelzéseket használnak a piaci hiányosságok kezelésére. A gazdasági (piaci) eszközök az egyes gazdasági társaságok különbözőségeit is figyelembe veszik, tehát jóval rugalmasabb eszköznek minősül (pl. a környezetvédelmi fejlesztésekre fordítandó költségeket jelentősen csökkenthetik). A gazdasági (piaci) alapú eszközök ugyanakkor nem jelentenek megoldást minden problémára, jóllehet rendelkeznek bizonyos előnyökkel a közigazgatási eszközökkel szemben: i) javítják az árelőrejelzéseket (akképpen rendelkeznek értékekkel a gazdasági tevékenységek külső költségeihez és hasznához, hogy azokat az egyes gazdasági szereplők figyelembe veszik, és a negatív környezeti és egyéb hatások csökkentése, valamint a pozitívok növelése érdekében változtatnak magatartásukon); ii) az ipar célkitűzéseinek

⁵¹⁰ FODOR 2014 *op.cit.* 51. és BÁNDI 2022b *op.cit.* 151. alapján.

elérése érdekében nagyobb rugalmasságot biztosítanak; iii) hosszú távon ösztönzik a gazdasági társaságokat arra, hogy technológiai fejlesztések révén csökkentsék a környezetre gyakorolt káros hatásokat („dinamikus hatékonyság”); iv) elősegítik a foglalkoztatást (környezetvédelmi adó- vagy a fiskális reform).⁵¹¹

A gazdasági (piaci) szabályozás számos eszközt tartalmaz: ba) díjak és adójellegű befizetések (kibocsátási díjak, környezethasználati díjak, termék- és EPR díjak, adó- és vámaszabályok), bb) támogatások (vissza nem térítendő támogatások, kedvező kamatfeltétellel adott hitelek, kamatok fizetéséhez adott támogatás, piaci hitelfelvétel megkönnyítése pénzügyi gatanciavállalás útján, adó- és vámkedvezmények); bc) kibocsátási jogok, engedélyek kereskedelme (buborékelven alapuló kereskedelem, kiegyenlítési elven alapuló piacosítás, termelési maximumok és kvóták, a kibocsátási jogok betétként történő kezelése); bd) árszabályozás; be) felelősségi eszközök; bf) állami tulajdon vagy az állam által biztosított szolgáltatások használata; bg) visszaváltási rendszerek; bh) biztosíték, kötelező felelősségbiztosítás vagy kötelező biztonsági alapok létrehozása.⁵¹² A gazdasági (piaci) eszközöket alapvetően a piaci kudarcok felismerése, valamint az hívta életre, hogy a klasszikus közgazdaságtan a környezeti javakkal egyáltalán nem vagy nem megfelelően számolt, és ennek megfelelően a környezet szenved a negatív externáliáktól, amely negatív externáliák a termékek áraiban nem jelennek meg. A gazdasági szabályozás célja pedig, hogy beárazza e negatív externáliákat. A gazdasági eszközök magukra a gazdasági folyamatokra hatnak, és így közvetve, azokon keresztül érik el a környezeti mutatók javulását, hozzájárulván ezáltal a környezeti érdekek gazdasági érdekké válásához, azaz internalizálásához; más szóval ahhoz, hogy az egyes gazdasági szereplők a tevékenységük környezeti költségeivel is számoljanak, ezáltal eredményezvén a gazdasági struktúra kedvező változását is.⁵¹³ Az EUB a gazdasági (piaci) szabályozási eszközökkel kapcsolatban is alapvetően a négy szabadság elvéből (árak szabad mozgása) kiindulva alakította joggyakorlatát.⁵¹⁴

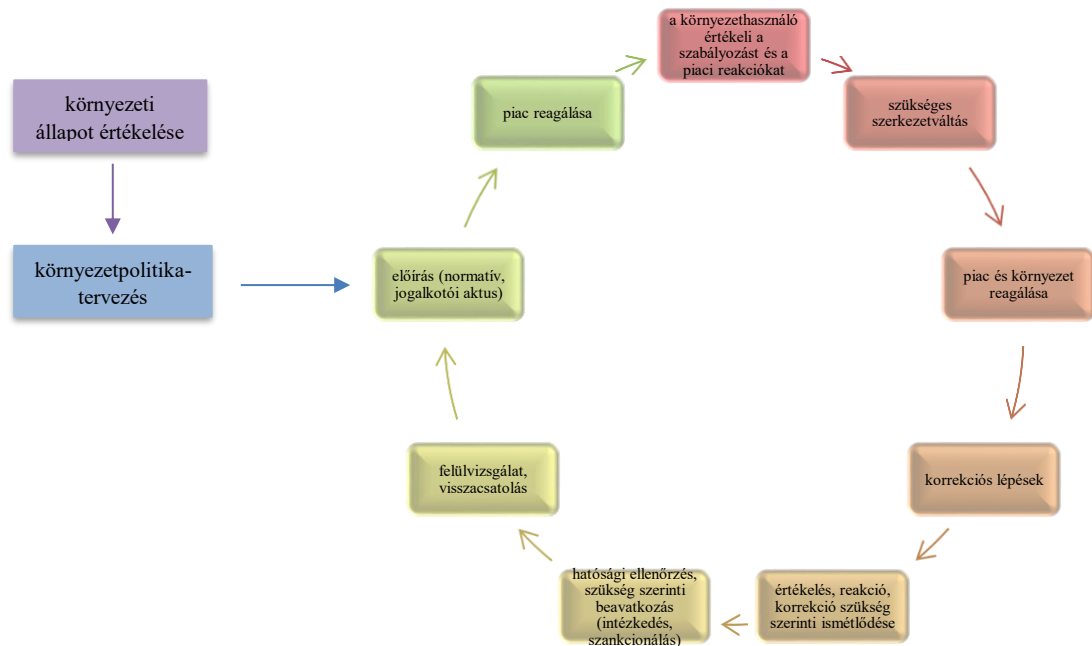
⁵¹¹ COM (2007) 140. final. *Green Paper on market-based instruments for environment and related policy purposes* 28.3.2017. [Zöld könyv a környezetvédelmi és a kapcsolódó politikai célokra szolgáló piaci alapú eszközökről].

⁵¹² Részletesebben ld.: BÁNDI 2022b *op.cit.* 304-309.

⁵¹³ *Vö.* FODOR 2014 *op.cit.* 53.; BÁNDI 2022b *op.cit.* 303.

⁵¹⁴ *Vö.* C-254/08. – *Hotel Futura és társai ügy* 19., 44., 54-55. pontja; A Bíróság C-213/96. sz. *Outokumpu Oy ügyében* 1998. április 2-án hozott ítéletének 30. pontja [EBHT 1998 I-01777; ECLI:EU:C:1998:155]; a Bíróság C-309/02. sz. *Radlberger Getränkegesellschaft mbH & Co. és S. Spitz KG v Land Baden-Württemberg ügyében* 2004. december 14-én hozott ítéletének 83. pontja [EBHT 2004 I-11763; ECLI:EU:C:2004:799]; a Bíróság C-173/05. sz. *Európai Községek Bizottsága kontra Olasz Köztársaság ügyében* 2007. június 21-én hozott ítéletének 35., 37., 39-40. pontja [EBHT 2007 I-04917; ECLI:EU:C:2007:362]; a Bíróság C-201/08. sz. *Plantanol GmbH & Co. KG kontra Hauptzollamt Darmstadt ügyében* 2009. szeptember 10-én hozott ítéletének

14. ábra: a gazdasági (piaci) szabályozás sematikus ábrája



Forrás: saját szerkesztés⁵¹⁵

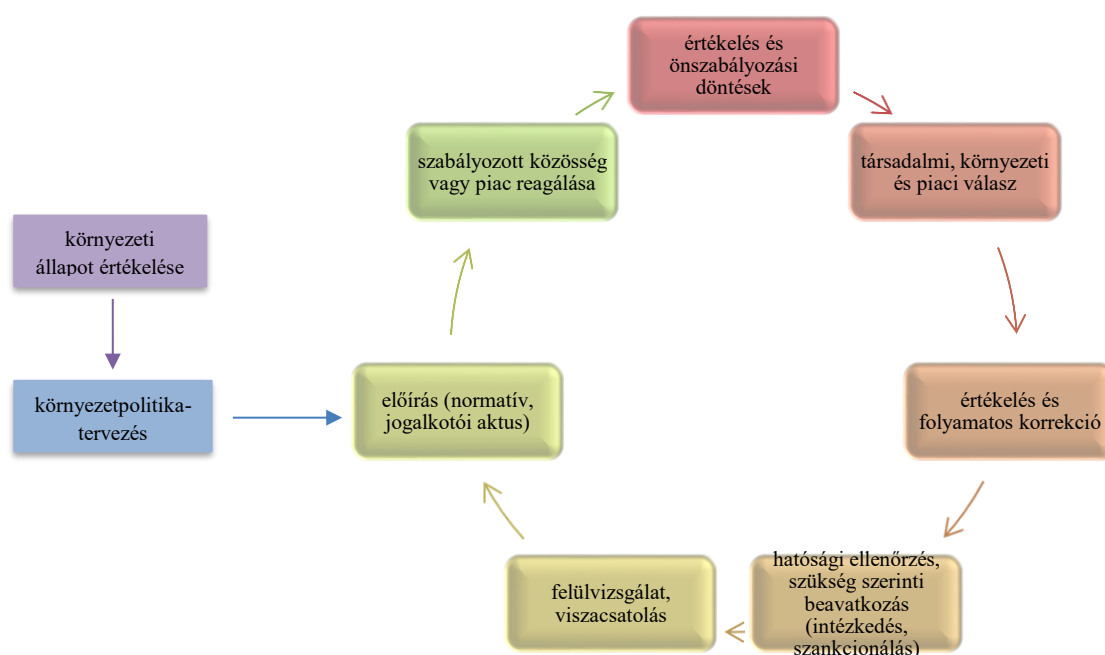
c) Önszabályozásról akkor beszélünk, ha a környezethasználóknak egy jól körülhatárolható, meghatározott csoportja önmagára, illetve tagjaira nézve határoz meg bizonyos követelményeket, következésképpen nem tekintendő önszabályozásnak, ha csupán egy környezethasználó vállal önként kötelezettséget. Az önszabályozás rendszerét a 15. ábra szemlélteti. Az önszabályozás alapján elfogadot szabályok egyaránt kiterjednek a környezetvédelmi követelmények tartalmára, teljesítésük vizsgálatára és értékelésére is. Maga a teljesítés önkéntes, tehát jogi értelemben véve nem minősül kötelezettségnek, ugyanakkor ez nem jelenti azt, hogy szankciók ne társulhatnak az önszabályozás nem jogi jellegű – azaz önkéntes – kötelezettségeinek érvényrejuttatása érdekében. A tartalmi (pl. hataérérték vagy technológiai előírások) és eljárási szabályok (pl. ellenőrzés, tanusítás) egyébként hasonlóak a közigazgatás közvetlen szabályozásához. Eltérés viszont a közhatalmi eszközök – közigazgatási jog értelemben vet – hiánya (pl. korlátozás, kényszerítő intézkedés), és az önszabályozás struktúrája, hisz az egyes követelmények belülről kerülnek meghatározásra, míg a közigazgatás kvázi kívülről „avatkozik” be. Az önszabályozás így lehetővé teszi, hogy a követendő szabályok az érintett ágazat gazdasági-műszaki

35., 38-40. pontja [EBHT 2009 I-08343; ECLI:EU:C:2009:539]; a Bíróság C-335/16. sz. *VG Čistoća d.o.o. v Duro Vladika és Ljubica Vladika ügyében* 2017. március 30-án hozott ítéletének 26-27. pontja [elektronikus EBHT; ECLI:EU:C:2017:242].

⁵¹⁵ BÁNDI 2022b *op.cit.* 154. alapján.

sajátosságainak figyelembevételével kerüljenek meghatározásra. Az önszabályozás eszközei: ca) önkéntes megállapodások (szabályozási megállapodások, jogkövetési megállapodások, szabványok, magatartási kódexek, mediációk); cb) környezetmenedzsment; cc) ökocímke, környezetbarát termékjelzés cd) CSR⁵¹⁶ Az önszabályozás alapvetően azért „működőképes” rugalmas – és inkább a gazdasági (piaci) szabályozáshoz hasonló – szabályozási módszer, mert az adott ágazatbeli szereplők gazdasági (profitorientált) szempontjait kapcsolja össze a környezetvédelmi elvárásokkal és a költségcsökkentéssel.

15. ábra: az önszabályozás sematikus ábrája



Forrás: saját szerkesztés⁵¹⁷

iii) A környezethasználat elfogadható mértékére vonatkozó szabályozási módszer lényege, hogy miképpen határozható meg a környezethasználói magatartás (inkl. szennyezés) jogilag elfogadható és elviselhető mértéke. Alapvetően kettőféle megoldás létezik: egyrészt a) a mértékrendelkezés (határérték – környezetminőségi érték, kibocsáási- vagy teljesítményérték, közvetlen előírások, listák); másrészt b) a környezethasználat technikája, technológiája.

a) A mértékrendelkezések vagyis a standardok lényege, hogy valamilyen mennyiségi mutatókkal kívánják meghatározni a környezethasználat kvázi elfogadható mértékét

⁵¹⁶ Vö. FODOR 2014 op.cit. 57.; BÁNDI 2022b op.cit. 320.

⁵¹⁷ BÁNDI 2022b op.cit. 156. alapján.

(nomatív jogalkotási aktusok vagy egyedi hatósági jogalkalmazói aktusok). E standardok lehetnek környezetminőségi (immissziós) értékek (levegőterheltségi szint, szennyezőanyag-koncentráció szint) vagy éppen teljesítmény-, kibocsátási (emissziós) értékek (jármű zajbocsátása), de lehetnek közvetlen előírások (alkalmazási vagy biztonsági előírások) vagy éppen listák (védett állat- és növényfajok, veszélyes hulladékok) is.

b) Végezetül szükséges megemlíteni a környezethasználat technikáját, technológiáját is, amelynek lényege abban ragadható meg, hogy a környezethasználó köteles a tevékenységét – a tudomány mindenkori állása szerinti lehető – legkörnyezetkímélőbb technológia alkalmazásával megvalósítani (BAT).⁵¹⁸ Ez azért is fontos, mert gyakorlatilag a jövőre nézve fogalmaz meg olyan kötelezettséget, amelyet a mostban a követelmény megfogalmazója (kvázi jogalkotó, vö. Kvt. megelőzés elve, Ht. közelség elve) még nem is ismerhet.

5.3. A hulladékjog fogalomrendszere

A hulladékfogalom – mint ahogy arra BÁNDI Gyula is több ízben utalt⁵¹⁹ – első 1975-ös⁵²⁰ megjelenése óta számos probléma forrása, tekintettel a fogalom nem éppen hézagmentes voltára. A fogalom egyébként az évek során nem sok tekintetben változott. A hulladék nem más, mint „[...] bármely anyag vagy tárgy, amelytől birtokosa megválnik, megválni szándékozik vagy megválni köteles.”⁵²¹ Amiképpen arra BENDE Tibor is utal⁵²² rá az anyag vagy tárgy valójában a Ptk. 5:14. § szerinti dolog, azaz ami tulajdonjog tárgya lehet végsősoron idővel hulladékká válhat, hisz a dologi jelleg magában foglalja a hulladéképződés lehetőségét is. Éppen ezért nem elképzelhető, hogy birtokba nem vehető testi tárgy váljék hulladékká. A Ht. tárgyi hatálya egyébként a hulladék fogalmat némileg szűkíti azáltal, hogy bizonyos „anyagokat” nem tekint a Ht. alá tartozónak és így a Ht. fogalomrendszerébe illeszkedő hulladéknak sem (pl. szennyvíz, állati melléktermék, radioaktív hulladék, hatástalanított robbanóanyag stb.).⁵²³ A hulladék fogalom tárgyát követően szükséges megvizsgálni azt az alanyi és cselekményi kört is, amelyet a fogalom

⁵¹⁸ Vö. BÁNDI 2022b *op.cit.* 157-162.

⁵¹⁹ Vö. BÁNDI Gyula: A hulladék fogalma egy aktuális jogesetben. *Európai Jog* II. évf. (2002) 3. sz. 38-40. (különös tekintettel ld.: *op.cit.* 38.), BÁNDI Gyula: Gyakorlati jogértelmezési gondolatok a hulladék fogalmi rendszere körében. *Miskolci Jogi Szemle* XII. évf. (2017) 2. sz. 34-44. (különös tekintettel ld.: *op.cit.* 34.)

⁵²⁰ A hulladékról szóló a Tanács 75/442/EGK irányelvének 1. cikk a) pont.

⁵²¹ Ht. 2. § (1) bek. 23. pont. és a hulladékokról és egyes irányelvek hatályon kívül helyezéséről szóló 2008/98/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv (a továbbiakban: HKI irányelv) 3. cikk 1. pont

⁵²² Vö. BENDE 2023 *op.cit.* 46.

⁵²³ Vö. Ht. 1. § (2)-(3) bek. és HKI 2. cikk.

még tartalmaz. A hulladékfogalom alanya egyrészt a hulladékbirtokos, másrészt a hulladéktermelő. A hulladékbirtokos maga a hulladéktermelő, valamint bármely jogalany (inkl. természetes személy, jogi személy, jogi személyiséggel nem rendelkező társaság), akinek vagy amelynek maga a hulladék a birtokában van.⁵²⁴ A hulladéktermelő pedig lényegében bárki lehet, aki előkezelést, keverést vagy egyéb olyan kezelési műveletet végez, amely következtében a hulladék összetétele vagy jellege megváltozik⁵²⁵ (bár alapvetően e tevékenységek csak engedély birtokában végezhetőek, így jellemzően jogi személy). Emellett a Ht. ismeri az eredeti hulladéktermelő fogalmát is, aki nem más, mint az a jogalany (inkl. természetes személy, jogi személy, jogi személyiséggel nem rendelkező társaság), akinek tevékenységéből a hulladék képződik.⁵²⁶ Ami a hulladékfogalom cselekményeit illeti beszélhetünk „megválásról”, „megválni szándékozásról” és „megválni kötelesről” (szubjektív hulladékfogalmi elemek).

A hulladék mellett fontos szólni a melléktermékről is, ami semmiképpen sem tekinthető hulladéknak, jóllehet természete okán – jogszabályhelyi megalapozás nélkül – annak minősülne. A melléktermék⁵²⁷ az a dolog (anyag vagy tárgy), amely egy olyan előállítási folyamat eredményterméke, amelynek elsődleges célja nem maga a dolognak (anyagnak vagy tárgynak) az előállítása és vonatkozásában az alábbi konjunktív feltételek teljesülnek: i) biztosított a további felhasználása; ii) közvetlenül – a szokásos ipari gyakorlattól eltérő feldolgozás nélkül – felhasználható, mégpedig az előállítást követően; iii) az előállítási folyamat szerves részeként történik az előállítása; iv) nem érinti hátrányosan sem a környezetet, sem pedig az emberi egészséget; valamint v) további használata jogszerű (megfelel a termékre, a környezet- és egészségvédelemre vonatkozó jogszabályi előírásoknak).⁵²⁸ A hulladékfogalom tartalmi értelemben vett alakulásához az uniós esetjog is hozzájárult, amelyet a 15. táblázatban összegzek.

⁵²⁴ Ht. 2. § (1) bek. 24. pont.

⁵²⁵ Ht. 2. § (1) bek. 32. pont.

⁵²⁶ Uo.

⁵²⁷ Ht. 8. § és HKI 5. cikk.

⁵²⁸ A melléktermékstátus fennállását a termék megfelelőségének és biztonságának ellenőrzéséért felelős hatóság, illetve piacának felügyeletéért felelős hatóság a hulladékgazdálkodási hatóság szükség szerinti bevonásával ellenőrzi és amennyiben nem felel meg a fentiekben kiemelt feltételeknek, a gyártó telephelye szerint illetékes hulladékgazdálkodási hatóságot tájékoztatják (vö. Ht. 8/A. §).

15. táblázat: a hulladékfogalom alakulása az uniós esetjog tükrében

kronológia	jogeset	tartalom
1990	C-206/88. – C207/88. – <i>Vesso</i> – <i>Zanetti</i> ügy ⁵²⁹	A hulladék fogalma nem értelmezhető akképpen, ami kizárná azokat a dolgokat (anyag vagy tárgy) a hulladékfogalom hatálya alól, amelyek egyébként gazdasági újrahasználatra alkalmasak.
1992	C-2/90. – <i>Bizottság kontra Belga Királyság</i> ügy ⁵³⁰	A négy szabadság elv védelme érdekében a hulladékot alapvetően árunak tekintik akár hasznosítható, akár nem (ez a megközelítés némileg oldotta a hulladékfogalmat a <i>Vesso</i> – <i>Zanetti</i> ügyhöz képest).
2002	C-9/00. – <i>Palin Granit</i> ügy ⁵³¹	Vizsgálni szükséges a dolog (anyag vagy tárgy) – további kezelés nélküli – hasznosításának valószínűségét. Amennyiben a birtokosnak anyagi előnye is származik a hasznosításból a hasznosítás valószínűsíthető, éppen ezért nem tekinthető olyan dolognak, amitől meg kívánnak válni.
2003	C-114/01. – <i>AvestaPolarit Chrome</i> ügy ⁵³²	A melléktermék kikerül a hulladékfogalom köréből és annak speciális jellemzői okán nem tekintendő hulladéknak, azaz nem minősül hulladéknak az a dolog (anyag vagy tárgy), amelyet „tölteléként” jogszerűen felhasználnak és amely kapcsán megfelelő biztosítékot szolgáltatnak az anyag azonosítása és cél szerinti felhasználása tekintetében.
2004	C-457/02. – <i>Niselli</i> ügy ⁵³³	A melléktermék fogalmi köre pontosodik azáltal, hogy csak azok a dolgok (anyagok vagy tárgyak) minősülnek mellékterméknek, amelyeket – a feniteken túl – ugyanazon termelési körbe történő előzetes feldolgozás nélkül újrafelhasználnak.
2008	C-188/07. – <i>Erika</i> ügy ⁵³⁴	Amennyiben a dolog (anyag vagy tárgy) újrafelhasználási lehetősége mellett megállapítható az is, hogy e tevékenység tényleges gazdasági előnnyel jár a birtokos számára, akkor magas az újrafelhasználás valószínűsége. Következésképpen a megválni szándékozás a birtokos részéről már nem valószínű, és egy véletlen esemény folytán történő megválás önmagában nem elegendő a hulladékként történő minősítéshez.
2019	C-624/17. – <i>Tronex BV</i> ügy ⁵³⁵	Valamennyi dolog (anyag vagy tárgy) előzetes átalakítási művelet nélküli ismételt felhasználásának valószínűségi foka releváns szempontnak tekintendő a hulladékként történő megállapíthatóság kapcsán és amennyiben ezen túlmenően a birtokosnak gazdasági előnye is származik, akkor ismételt felhasználás valószínűsége magas.

Forrás: saját szerkesztés⁵³⁶

A hulladékfajtákat (hulladékáramokat) lényegében főcsoportok szerint katalogizálja a *hulladékjegyzékről* szóló 72/2013. (VIII. 27.) VM rendeletet (a továbbiakban: Hulladékjegyzék rendelet), amely alapján húsz főcsoportot különböztethetünk meg.⁵³⁷ Mint látni fogjuk

⁵²⁹ A Bíróság C-206/88. – C207/88. sz. *A Vesso és Zanetti ügyében* 1990. március 28-án hozott ítéletének 9. pontja [EBHT 1990 I-01461, ECLI:EU:C:1990:145].

⁵³⁰ C-2/90. – *A Bizottsága kontra Belga ügy* 27-28. pontjai.

⁵³¹ A Bíróság C-9/00. sz. *Palin Granit Oy és Vehmassalon kansanterveystyön kuntayhtymän hallitus ügyében* 2002. április 8-án hozott ítélete [EBHT 2002 I-03533; ECLI:EU:C:2002:232].

⁵³² A Bíróság C-114/01. sz. *AvestaPolarit Chrome Oy ügyében* 2003. szeptember 11-én hozott ítéletének 43. pontja [EBHT 2003, I-08725; ECLI:EU:C:2003:448].

⁵³³ A Bíróság C-457/02. sz. *Antonio Niselli ügyében* 2004. november 11-én hozott ítéletének 45. pontja [EBHT 2004 I-10853; ECLI:EU:C:2004:365].

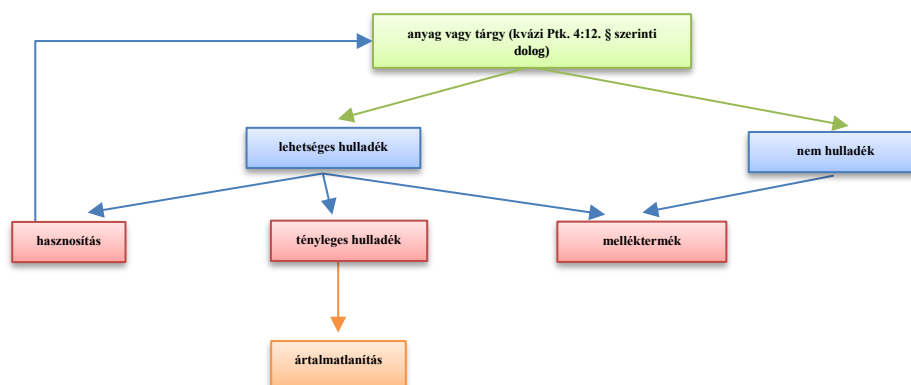
⁵³⁴ A Bíróság C-188/07. sz. *A Commune de Mesquer v Total France SA és Total International Ltd. ügyében* 2008. június 24-én hozott ítéletének 45., 59. pontjai [EBHT 2008 I-04501; ECLI:EU:C:2008:359].

⁵³⁵ A Bíróság C-624/17. sz. *A Tronex BV ügyében* 2019. július 4-én hozott ítéletének 39. és 43. pontjai [elektronikus EBHT; ECLI:EU:C:2019:564].

⁵³⁶ BÁNDI 2022b op.cit. 552-554. és BÁNDI 2002f op.cit. 38-40. alapján.

⁵³⁷ Hulladékjegyzék rendelet 1. sz. mell.

16. ábra: hulladék versus nem hulladék



Forrás: saját szerkesztés⁵³⁸

A hulladék fogalma mellett fontos szólni magáról a hulladékgazdálkodásról is, amely nem más,⁵³⁹ „[...] mint a hulladék gyűjtése, szállítása, kezelése, az ilyen műveletek felügyelete, a kereskedőként, közvetítőként vagy közvetítő szervezetként végzett tevékenység, a hulladékgazdálkodási létesítmények és berendezések üzemeltetése, valamint a hulladékkezelő létesítmények utógondozása.”⁵⁴⁰ Szerném hangsúlyozni, hogy e ponton csak a hulladékgazdálkodással kapcsolatos egyes tevékenységek fogalmát kívánom bemutatni, ugyanis a koncesszióval összefüggésben részletezésükre majd a későbbiekben kerül sor. Gyűjtésről akkor beszélünk, amikor „[...] a hulladék összegyűjtésére a hulladékkezelő létesítménybe történő elszállítás céljából [kerül sor azzal, hogy] a gyűjtés magában foglalja a hulladék előzetes válogatását és előzetes tárolását is.”⁵⁴¹ A szállítás „[...] a hulladék telephelyen kívüli [mozgatását]” jelenti.⁵⁴²

Kezelési tevékenység alatt „[...] hasznosítási vagy ártalmatlanítási [műveletet értünk], ideértve az e műveleteket megelőző előkészítést is.”⁵⁴³ A hasznosítás lényegében bármely olyan kezelési művelet (inkl. válogatás), amelynek fő eredménye, hogy a hulladék hasznos cél szolgáljon azáltal, hogy olyan más anyagok helyébe lép, amelyeket egyébként bizonyos

⁵³⁸ BÁNDI Gyula: Gyakorlati jogértelmezési gondolatok a hulladék fogalmi rendszere körében. Miskolci Jogi Szemle XII. évf. (2017) 2. sz. 34-44. alapján (különös tekintettel ld.: op.cit. 35.).

⁵³⁹ Adalékként megjegyzem, hogy VERMES László értelmezésében „[h]ulladékgazdálkodás alatt azt a tudatos emberi tevékenységet értjük, amelynek során mindenekelőtt a hulladék keletkezésének megelőzését, kiküszöbölését, a hulladék mennyiségének csökkentését igyekszünk elérni, majd mindent elkövetünk a kiküszöbölhetetlenül keletkező hulladék minél nagyobb mértékű hasznosítása érdekében, és csak az ezután fennmaradó hulladékmennyiség megfelelő kezeléséről és ártalommentes elhelyezéséről gondoskodunk.” VERMES László: *Hulladékgazdálkodás, hulladékhasznosítás*. Mezőgazda, Budapest, 1998. 208. (különös tekintettel ld.: op.cit. 13.) E fogalommeghatározás főként a hulladékgazdálkodás – hulladékhierarchia mentén – elérni kívánt céljára szűkíti a fogalmat, nélkülözve annak tényleges gazdasági tartalmát.

⁵⁴⁰ Ht. 2. § (1) bek. 26. pont.

⁵⁴¹ Ht. 2. § (1) bek. 17. pont.

⁵⁴² Ht. 2. § (1) bek. 41. pont.

⁵⁴³ Ht. 2. § (1) bek. 36. pont.

konkrét funkciók betöltésére használtak volna, vagy amelynek eredményeként olyanképpen készítik elő a hulladékot, hogy e funkciót akár az üzemben, akár a gazdaság széles körében betölthesse.⁵⁴⁴ Következésképpen hasznosításnak tekintendő az energetikai hasznosítás és az anyagában történő hasznosítás is. Előbbi olyan hasznosítási művelet, amelynek során a hulladék energiatartalmát kinyerik (inkl. a biológiailag lebomló hulladékból történő energia-előállítás), továbbá az olyan anyaggá történő feldolgozás is ide tartozik, amely során a hulladék akár üzemanyagként, akár pedig tüzelőanyagként kerül felhasználásra.⁵⁴⁵ Anyagában történő hasznosításnak tekintendő lényegében bármely hasznosítási művelet, például: az újrahasználatra való előkészítés, az újrafeldolgozás, a feltöltés. Kizárt a fogalomkörből értelemszerűen ugyanakkor az energetikai hasznosítás és a tüzelőanyagként vagy más módon energia előállítására felhasználandó anyagokká történő átalakítás is.⁵⁴⁶ Újrahasználat lényegében minden „[...] olyan művelet, amelynek révén a hulladéknak nem minősülő terméket vagy alkatrészét újrahasználgják arra célra, amelyre eredetileg szolgált.”⁵⁴⁷ Az újrahasználatra való előkészítés pedig „[...] a tisztítással, javítással, valamint ellenőrzéssel végzett olyan hasznosítási művelet, amelynek során a hulladékká vált terméket vagy alkatrészét előkészítik arra, hogy bármilyen egyéb előkezelés nélkül újrahasználható legyen.”⁵⁴⁸ Az újrafeldolgozás mindezekhez képest „[...] olyan hasznosítási művelet, amelynek során a hulladékot termékké vagy anyaggá alakítják annak eredeti használati céljára, akár egyéb célokra, [fontos azonban hangsúlyozni, hogy ez az egyes szerves anyagok feldolgozását magában foglalja], de nem tartalmazza az energetikai hasznosítást, és az olyan anyaggá történő feldolgozást, amelyet feltöltési műveletek során használnak fel.”⁵⁴⁹ Feltöltésről, mint hasznosítási műveletről az alábbi feltételek együttes fennállása esetében beszélünk: „i) célokra alkalmas nem veszélyes hulladék [használata]; ii) talajkiemeléssel érintett területek helyreállítására, vagy mérnöki tájrendezési célokra [használnak]; iii) a feltöltéshez használt hulladékkal hulladéknak nem minősülő anyagot [helyettesítenek]; iv) a célok eléréséhez szükséges mennyiségben, és olyan összetételben [használnak], amely nem okoz a földtani közegben vagy a felszín alatti vizekben „B” szennyezettségi határértéknél kedvezőtlenebb állapotot; [és továbbá] v) nem kell lefolytatni vízföldi vagy vízvédelmi hatósági (engedélyezési) eljárást.”⁵⁵⁰ Végezetül az ártalmatlanítás

⁵⁴⁴ Ht. 2. § (1) bek. 20. pont.

⁵⁴⁵ Ht. 2. § (1) bek. 8. pont.

⁵⁴⁶ Ht. 2. § (1) bek. 1. pont.

⁵⁴⁷ Ht. 2. § (1) bek. 45. pont.

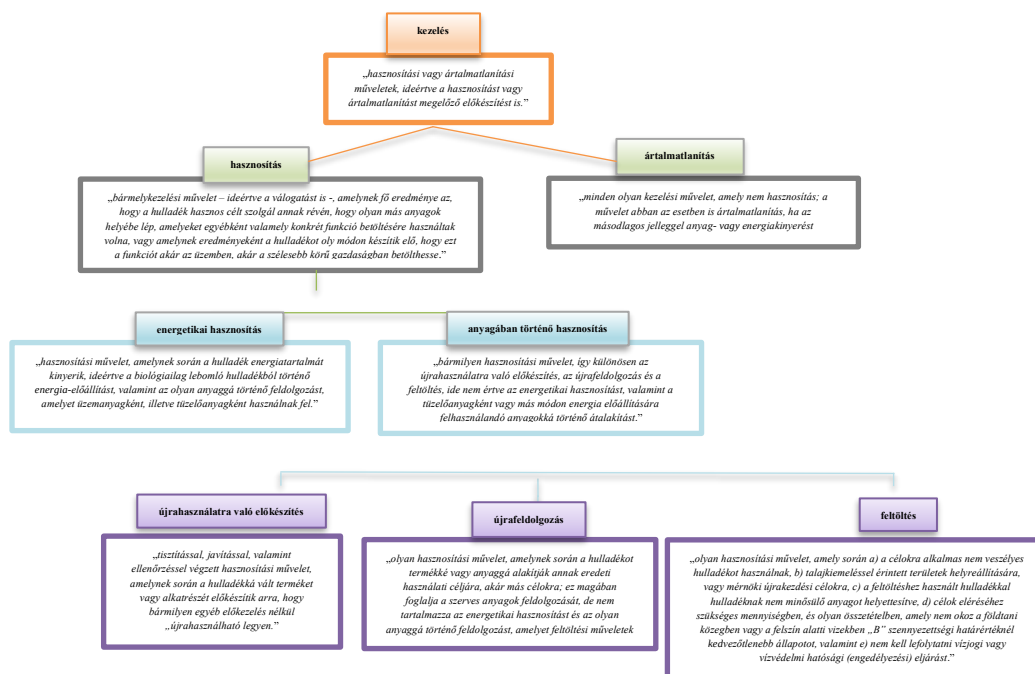
⁵⁴⁸ Ht. 2. § (1) bek. 46. pont.

⁵⁴⁹ Ht. 2. § (1) bek. 44. pont.

⁵⁵⁰ Ht. 2. § (1) bek. 12. pont.

az a „[...] kezelési művelet, amely nem hasznosítás[, ugyanakkor emellett] a művelet abban az esetben is ártalmatlanítás, ha másodlagos jelleggel anyag- vagy energia kinyerését eredményezi.”⁵⁵¹ A kezelési műveleteket a 17. ábra szemlélteti.

17. ábra: kezelési műveletek



Forrás: saját szerkesztés⁵⁵²

⁵⁵¹ Ht. 2. § (1) bek. 1. pont

⁵⁵² Ht. 2. § (1) bek. 1., 8., 12., 20., 36., 44., 45., 46. pontok

6. ÚTON A KÖRFORGÁSOS GAZDASÁG FELÉ

A körforgásos gazdaságra történő átállás az utóbbi évek egyik legnagyobb kihívása a modern demokratikus országoknak. Az EU lényegében a nyugat zászlóshajójaként próbál élen járni e téren, jóllehet számos belső ellentmondás nehezíti az átállást, arról nem is beszélve, hogy az uniós közel 450 millió polgárával elegendő aktor lehet-e egy ilyen – az egész emberiséget érintő – kihívás megoldásában. Az ellentmondások kapcsán elég, ha csak arra gondolunk, hogy a négy szabadság elve alapján a fejlettebb nyugati államok a hulladékuk egy jelentős részét Kelet-Közép-Európában deponálják, így csökkentve a saját lerakási célszámukat, amely természetesen a másik oldalon a kelet-közép-európai térségbeli tagállamok lerakási arányszámának növekedését eredményezi. Emellett az uniós döntéshozók olyan plusz adókkal (ld. a későbbiekben műanyagadó) kívánják „ösztönözni” a célszámnemtőljesítő tagállamokat, amelyek megfizetése aránytalan terhet ró a költségvetésükre.

6.1. Lineáris gazdaság versus körforgásos gazdaság

2019-ben az ENSZ riasztó adatot közölt a nyersanyag-kitermeléssel összefüggésben. Ezek alapján a nyersanyag-kitermelés mintegy három és félszeresére nőtt 1970 és 2017 között, ugyanis míg 1970-ben 27 milliárd tonna nyersanyag termelődött ki globális szinten, addig 2017-ben ez a szám már 92 milliárdra nőtt. Természetesen az adatok alakulásához nagyban hozzájárult, hogy ez idő alatt a föld lakossága megkétszereződött és a globális bruttó hazai termék (a továbbiakban: GDP) megnégyszereződött.⁵⁵³ A kitermelés 2000 óta jelentősen felgyorsult és átlagosan évente 3,2%-al növekedik.⁵⁵⁴ A Világbank elemzése szerint világ szinten évente több mint 2 milliárd tonna települési szilárd hulladék⁵⁵⁵ keletkezik, aminek legalább 33%-a nincs megfelelően kezelve. Mindemellett globálisan fejenként napi 0,74 kg hulladékot termelünk (e szám nagy ingadozást mutat, mert van, ahol csupán 0,11 kg ez az

⁵⁵³ United Nations Environment Programme: Global Resources Outlook – Natural Resources for the Future We Want. [s.n.], [s.l.], 2019. 158. (különös tekintettel ld.: *op.cit.* 7-8.).

⁵⁵⁴ Országgyűlési Napló (2018-) 173. ülésnap (2020.12.01.) 126. felszólalás – Boros Anita, építésgazdaságért, infrastrukturális környezetért és fenntarthatóságért felelős államtitkár ([Boros Anita 126.](#) – letöltés ideje 2021.11.02.); Országgyűlési Napló (2018-) 173. ülésnap (2020.12.01.) 166. felszólalás – Boros Anita, építésgazdaságért, infrastrukturális környezetért és fenntarthatóságért felelős államtitkár ([Boros Anita 166.](#) – letöltés ideje 2021. november 02.)

⁵⁵⁵ A Világbank a számítás során települési szilárd hulladéknak tekintette a lakossági, a kereskedelmi és intézményi hulladékot, viszont az ipari, az orvosi, a veszélyes, az elektronikus, valamint az építési-bontási hulladékot nem.

érték, míg másutt 4,54 kg).⁵⁵⁶ Az EU-ban 2,5 milliárd tonna az összes gazdasági tevékenységből származó éves hulladéktermelés. Következésképpen egy évben öt tonna hulladék keletkezik fejenként. Ugyanakkor az uniós polgárok átlagosan közel fél tonna települési hulladékot termelnek évenként.

Ezen baljós számok megfékezése, a fenntarthatóság és az egészséges környezethez való jog, valamint a jövő nemzedékek életfeltételeinek a biztosítása érdekében elengedhetetlen a már többször hangoztatott globális szintű szemléletváltás. Nem meglepő, hogy a hulladékgazdálkodás és a körforgásos gazdaság⁵⁵⁷ a XXI. század legjelentősebb hívószavai közé sorolandók (legalábbis a fejlett államok vonatkozásában mindenképp). A hulladékgazdálkodás és a körforgásos gazdaság (*reduce-take-make-use-reuse-recycle*) egymás komplementerei, sőt egymás attribútumai. A körforgásos gazdaság egyik legjelentősebb fogalmi eleme az ún. 3R (*reduce, reuse, recycle*)⁵⁵⁸ nem megvalósítható egy hatékonyan megszervezett hulladékgazdálkodás nélkül. A körforgásos gazdasági modell lényege – a lineáris gazdasági modellhez (*take-make-use-dispose*) képest – pont az ún. 3R elv mibenlétében ragadható meg (a lineáris gazdaságra ld. a 18. ábrát, míg a körforgásos gazdaságra ld. az Ellen MacArthur Foundation-féle 19. pillangó ábrát). A körforgásos gazdaság modelljének előfeltétele, hogy a hulladékra értéként tekint, és így a hulladék vagy újrahasználatra való előkészítéssel, anyagában történő hasznosítással vagy újrafeldolgozással visszavezethető a gazdasági körforgásba a hulladéklerakóba történő lerakás helyett. A körforgásos gazdaság lényege továbbá, hogy mind a termékek, mind az

⁵⁵⁶ KAZA, Silpa – YAO, Lisa – BHADA-TATA, Perinaz – WOERDEN, Frank Van: *What a Waste 2.0. – A Global Snapshot of Solid Waste Management to 2050*. World Bank Group, Washington, 2018. 302. (különös tekintettel ld.: *op.cit.* 3.).

⁵⁵⁷ Előzményként megjegyzendő, hogy a körforgásos gazdaság rendszere nem köthető egyetlen szerzőhöz, inkább különböző irányzatokhoz, iskolákhoz. A körforgásos gazdaság kérdéskörével 1966-ban foglalkozott Kenneth Ewart BOULDING is, ugyanakkor ő még nem körforgásos gazdaságként, hanem „ciklikus ökológiai rendszerként” (*cyclical ecological system*) hivatkozott rá. „*The closed economy of the future might similarly be called the “spaceman” economy, in which the earth has become a single spaceship, without unlimited reservoirs of anything, either for extraction or for pollution, and in which, therefore, man must find his place in a cyclical ecological system which is capable of continuous reproduction of material form even though it cannot escape having inputs of energy.*” A jövő zárt gazdaságának tekintette az „űrhajós gazdaságot” (*spaceman economy*) amivel párhuzamba állította a múlt nyílt gazdaságát, a „cowboy gazdaságot” (*cowboy economy*). (Ld.: BOULDING, Kenneth Ewart: *The Economics of the Coming Spaceship Earth*. In: JARRETT, Henry (ed.): *Environmental Quality in a Growing Economy*. Resources for the Future/Johns Hopkins Baltimore, 1966. 3-14., különös tekintettel ld.: *op.cit.* 3-4). A körforgásos gazdaság kapcsán még kiemelendő Allen Victor KNEESE 1988-as cikke (Ld.: KNEESE, Allen Victor: *The Economics of Natural Resources. Population and Development Review* Vol. XIV. (1988) No. 2. 281-309.) és David William PEARCE és Robert Kerry TURNER 1990-ben napvilágot látott munkája (Ld.: PEARCE, David William – TURNER, Robert Kerry: *Economics of Natural Resources and the Environment*. Harvester Wheatsheaf, London, 1990. 378., különös tekintettel ld. a kötet második fejezetét).

⁵⁵⁸ LI, Huiquan – BAO, Weijun – XIU, Caihong – ZHANG, Yi – XU, Hongbin: Energy conservation and circular economy in China’s process industries. *Energy* Vol. XXXV. (2010) No. 11. 4273–4281. (különös tekintettel ld.: *op.cit.* 4274.).

alapanyagok, mind pedig az erőforrások értéke a lehető legtovább kerüljenek megőrzésre a gazdaságban. Az átállás elengedhetetlen egy fenntartható, karbonszegény, éghajlatsemleges, erőforrás-hatékony és versenyképes gazdaság kialakításához. A körforgásos gazdaságra történő átállás mindemellett a hazai és az uniós versenyképességet is képes fokozni azáltal, hogy a vállalkozásokat megvédi az erőforrások szűkösségével, valamint az ingadozó árakkal szemben, továbbá új üzleti lehetőségeket kínál, és biztosítja a termelés-fogyasztás innovatív és hatékony kialakítását is. Ezzel egyidejűleg új munkahelyeket teremt⁵⁵⁹ valamennyi képzettségi szinten, ezáltal is növelve a foglalkoztatást. Továbbá energiát takarít meg, valamint elősegíti az erőforrások Föld megújítására való képességének megfelelő ütemben történő felhasználását.⁵⁶⁰

18. ábra: a lineáris gazdasági modell sematikus ábrája

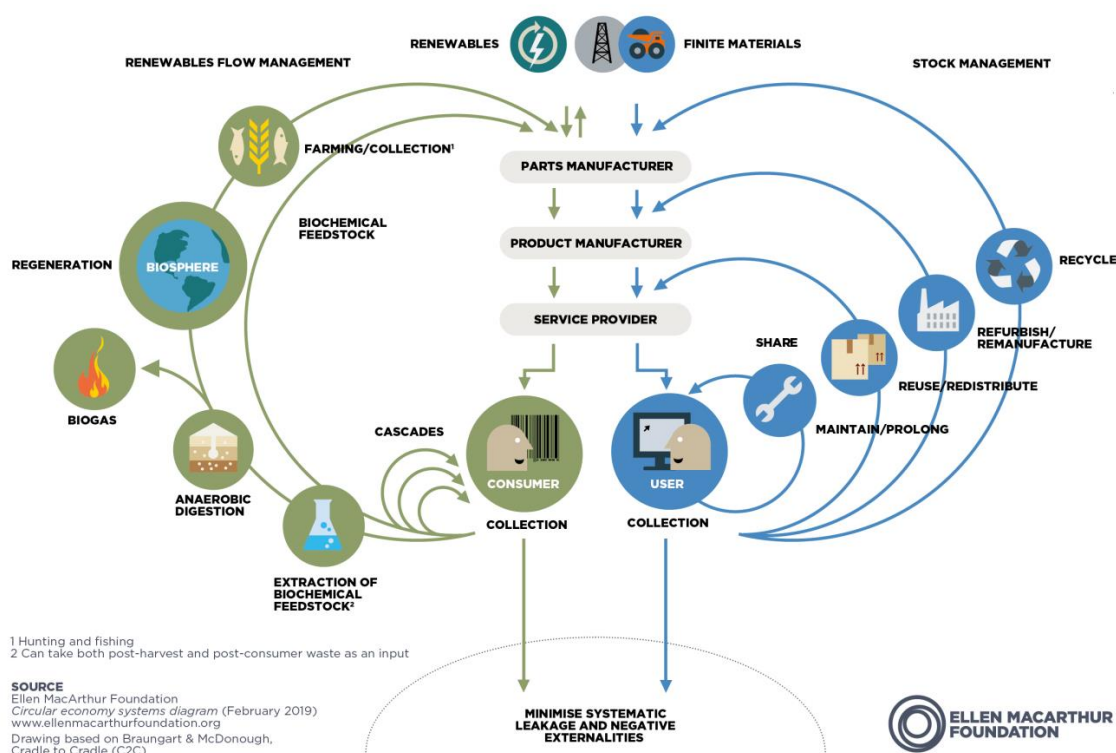


Forrás: saját szerkesztés

⁵⁵⁹ Az EU-ban 5 %-kal nőtt a körforgásos gazdasághoz kapcsolódó munkahelyek száma 2012 és 2018 között megközelítvén a 4 milliót (ld.: COM (2020) 98 final.).

⁵⁶⁰ Ehhez részletesebben ld.: COM (2015) 614 final.; COM (2020) 98 final.

19. ábra: a körforgásos gazdasági modell ábrája



Forrás: Ellen MacArthur Foundation⁵⁶¹

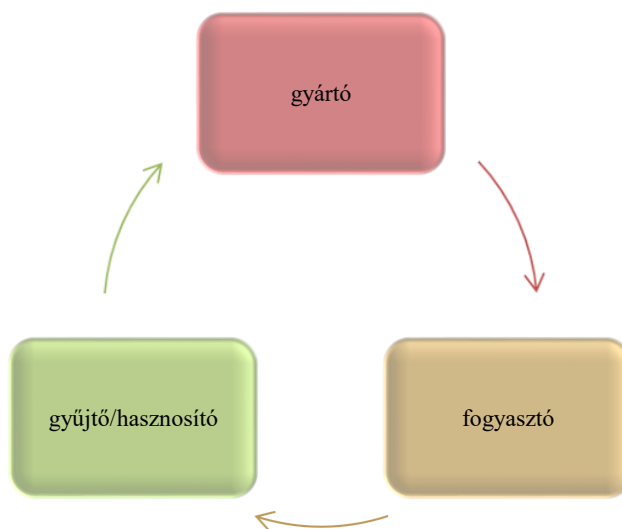
Mint látható, a hatékony hulladékgazdálkodási rendszer elengedhetetlen feltétele a körforgásos gazdaságra történő átállásnak. A körforgásos gazdaságra történő átálláshoz szükséges megfelelő hulladékgazdálkodási rendszer kialakításához viszont nélkülözhetetlen a hulladékká válást megelőzően az egyes termelési folyamatok racionalizálása és a terméktervezés,⁵⁶² hisz a körforgásos gazdaság az adott termék életének a legelején kezdődik, s bár a hulladékká válással e modell szerint nem ér véget, a körforgásos gazdaságnak e pontja tekinthető a „fordulópontnak”: amikor is a termék hulladékká válik – azaz korábbi rendeltetését betöltötte – és azonos, hasonló vagy más rendeltetésű termék (esetleg energia) keletkezik belőle, köszönhetően annak anyagában történő hasznosításának (vagy energetikai hasznosításának). A körforgásos gazdaság mozgatórugója következésképpen a hulladékszegény termelés, és fogyasztás, valamint a fogyasztást követően képződött hulladék körforgásban tartása. E folyamat alapvetően három kulcsszereplő relációjában értelmezhető (erre ld.: 20. ábra): a gyártó, a fogyasztó, illetve a gyűjtő és/vagy hasznosító (mint látni fogjuk, a koncessziós rendszerben maga a gyűjtési és

⁵⁶¹ Ellen MacArthur Foundation: Circular economy system diagram (2009. február), [Ellen MacArthur 2009](https://www.ellenmacarthurfoundation.org/circular-economy-system-diagram) (Letöltés ideje: 2021. július 10.).

⁵⁶² Uo.

hasznosítási tevékenység elválík egymástól). A gyártóval szemben elvárás a hulladékszegény gyártási folyamat megszervezése; a tartós és javítható (újrahasználatra előkészíthető) termék-előállítás; a termék tervezése során a hulladék hasznosítási lehetőségeinek figyelembevétele; a körforgás szervezése és az ezzel összefüggésben felmerülő többletköltségek finanszírozása és ellenőrzése; valamint a fogyasztó tájékoztatása; a hulladékszegény elosztási lánc kialakítása a gyártó és a fogyasztó között, ami elősegíti a képződött hulladék hasznosítási körbe történő visszacsatornázását. A fogyasztó részéről fontos a környezettudatos, megfontolt és átgondolt termékbeszerzés, valamint a képződött hulladék elkülönített gyűjtése a szelektív hulladékgyűjtő – és a 2023. július 1. napjától tesztüzemben, majd 2024. január 1. napjától bevezetésre kerülő az egy- és többutas italcsomagolásokra egyaránt kiterjedően, országos szintű kötelező visszaváltási – rendszerek igénybevétele. A gyűjtő és/vagy hasznosító szerepe egymás komplementere, ugyanis a hulladék adekvát gyűjtése és a hasznosítóhoz történő eljuttatása elengedhetetlen feltétele a hatékony anyagában és/vagy energetikailag történő hasznosításnak.

20. ábra: a körforgásos gazdasági modell három kulcsszereplője



Forrás: saját szerkesztés

A körforgásos gazdaságra történő átállás érdekében az EU az alábbi termék-értékláncok⁵⁶³ fontosságát hangsúlyozta: elektromos, elektronikus berendezések, akkumulátorok és járművek, csomagoláshoz használt anyagok, műanyagok (bár jelentős részét a csomagoláshoz is használják), textil, építő alapanyagok, élelmiszer, gumiabroncs. Nem

⁵⁶³ Uo.

véletlen, ugyanis e termék-értékláncokból keletkezett hulladékok okozzák világszerte a legnagyobb kihívást az egyes államoknak.

6.2. A körforgásos gazdaságra történő átállást célzó uniós *determinációk*

A fenti problémák – jellegüknél és méretüknél fogva – csak globálisan, több nemzet együttműködésével orvosolhatóak. A körforgásos gazdaságra átállás elengedhetetlen egyébiránt a grandiózus uniós éghajlat-politikai célkitűzések teljesítéséhez, amelyek célja, hogy 2030-ra az 1990-es szinthez képest 55 %-kal csökkenjen az üvegházhatású gázok (ÜHG) kibocsátása.⁵⁶⁴ Az EU e problémákra jogalkotása – azon belül is főleg a jogharmonizációt célzó irányelvi instrumentumok – révén igyekszik válaszokat kínálni, aminek öt jól beazonosítható, egymással korreláló területét különböztethetjük meg. Végére is ezek azok az uniós *determinációk*, amelyek az EU valamennyi tagállamát a körforgásos gazdaságra történő mielőbbi átállás irányába orientálja. Az i) első terület az anyagáramokat, frakciókat (pl.: elektromos és elektronikus berendezések, elemek és akkumulátorok, elhasználdott járművek) vagy anyagáram-csoportokat, frakció csoportokat (pl.: csomagolási hulladék, települési hulladék) is magában foglaló hulladékokra vonatkozó egyes hulladékgazdálkodási tevékenységek (pl.: hasznosítás, ártalmatlanítás) tekintetében meghatározott célszámok – meghatározott határnapiig történő – teljesítése; ii) a második a bizonyos hulladékáramokra elkülönített gyűjtése kapcsán előírt kötelezően – meghatározott határnapiig – teljesítendő célszámok; iii) a harmadik az egyes egyszer használatos műanyagtermékek forgalomba hozatalának betiltása, az egyes forgalomba hozott egyszer használatos műanyagtermékek jelölésére vonatkozó követelmények, az alacsonyabb fogyasztási cél meghatározása, az egyes egyszer használatos műanyagtermékekre vonatkozó figyelemfelkeltő intézkedések, a termékkövetelmények, valamint az italpalackokra másodnyersanyag-tartalmára vonatkozó kötelező előírások; iv) a negyedik az a 0,80 EUR/kg-os egységes lehívási kulcs bevezetése, amelyet az egyes tagállamoknak kell megfizetni az ott képződő, nem újrafeldolgozott műanyag csomagolási hulladék tömege vonatkozásában (ezen intézkedésre valójában az első kettő terület kikényszerítésének

⁵⁶⁴ *Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions – Our waste, our responsibility: Waste shipments in a clean and more circular economy 17.11.2021.* [A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának – A mi hulladékunk, a mi felelősségünk: hulladékszállítás egy környezetbarát és körforgásosabb gazdaságban].

eszközeként is tekinthetünk); v) és végül meg kell említeni a kiterjesztett gyártói felelősségi rendszer (a továbbiakban: EPR rendszer) 2023. január 5. (bizonyos esetekben – mint látni fogjuk – 2024. december 31.) napjáig történő kötelező bevezetését. E területek közös jellemzője, hogy mindegyik a körforgásos gazdaságra történő mielőbbi átállást és a hulladékgazdálkodás racionalizálását célozza.

A célszámokra vonatkozó előírásokat az alábbi uniós irányelvek – és azok módosításai⁵⁶⁵ – határozzák meg: i) a HKI, ii) *az egyszer használatos műanyagok forgalomba hozatalának betiltását az egyes műanyagtermékek környezetre gyakorolt hatásának csökkentéséről szóló európai parlament és a tanács 2019/904/EU irányelvben* (a továbbiakban: SUP irányelv); iii) *a csomagolásról és a csomagolási hulladékról szóló 94/62/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv* (a továbbiakban: CSHI irányelv); iv) *a hulladéklerakókról szóló 1999/31/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv* (a továbbiakban: HLI irányelv); v) *az elektromos és elektronikus berendezések hulladékairól szóló 2012/19/EU európai parlamenti és tanácsi irányelv* (a továbbiakban: WEEE irányelv); vi) *az elhasznált járművekről szóló 2000/53/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv* (a továbbiakban: EJI irányelv); vii) *az elemekről és akkumulátorokról, valamint a hulladékelemekről és -akkumulátorokról, továbbá a 91/157/EGK irányelv hatályon kívül helyezéséről szóló 2006/66/EK irányelve európai parlamenti és tanácsi irányelv* (a továbbiakban: E&A irányelv). Ezen irányelv kapcsán fontos megjegyezni, hogy folyamatban van annak hatályon kívül helyezése, ugyanis az EU-s jogalkotó az uniós jog egységesítése érdekében – a pusztán jogharmonizációt célzó – irányelvi jogi eszközt rendeleti formára kívánja cserélni, módosítva ezzel a hatályos irányelvi szabályozáson is. Ezt a célt szolgálja *az elemekről és hulladékelemekről, illetve a 2006/66/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről és a 2019/1020/EU európai parlamenti és tanácsi rendelet módosításáról szóló rendelet-tervezet* (E&A rendelet-tervezet). Az irányelvi szabályozás módosulásának egyszerűbb áttekintését adja a 16. táblázat.

⁵⁶⁵ Ld. az Európai Parlament és a Tanács 2018/852/EU irányelve a csomagolásról és a csomagolási hulladékról szóló 94/62/EK irányelv módosításáról; az Európai Parlament és a Tanács 2018/851/EU irányelve a hulladékokról szóló 2008/98/EK irányelv módosításáról; az Európai Parlament és a Tanács 2018/850/EU irányelve a hulladéklerakókról szóló 1999/31/EK irányelv módosításáról; az Európai Parlament és a Tanács 2018/849/EU irányelve az elhasznált járművekről szóló 2000/53/EK irányelv, az elemekről és akkumulátorokról, valamint a hulladékelemekről és -akkumulátorokról szóló 2006/66/EK irányelv, valamint az elektromos és elektronikus berendezések hulladékairól szóló 2012/19/EU irányelv módosításáról

16. táblázat: a célszámokat meghatározó irányelvek és azok módosításainak egymáshoz való viszonya

EREDETI IRÁNYELV	A MÓDOSÍTÓ IRÁNYELV (körforgásos gazdasági célokra vonatkozóan)
CSHI irányelv (elfogadták: 1994. december 20., hatályba lépett: 1994. december 31.)	2018/852/EU irányelv (elfogadták: 2018. június 19., hatályba lépett: 2018. július 5.)
HLI irányelv (elfogadták: 1999. április 26., hatályba lépett: 1999. július 16.)	2018/850/EU irányelv (elfogadták: 2018. június 19., hatályba lépett: 2018. július 5.)
EJI irányelv (elfogadták: 2000. szeptember 18., hatályba lépett: 2000. szeptember 18.)	2018/849/EU irányelv (elfogadták: 2018. június 19., hatályba lépett: 2018. július 5.)
E&A irányelv (elfogadták: 2006. szeptember 6., hatályba lépett: 2006. szeptember 6.)	
WEEE irányelv (elfogadták: 2012. július 4., hatályba lépett: 2012. augusztus 13.)	
HKI irányelv (elfogadták: 2008. november 19., hatályba lépett: 2008. december 12.)	2018/851/EU irányelv (elfogadták: 2018. június 19., hatályba lépett: 2018. július 5.)
SUP irányelv (elfogadták: 2019. június 5., hatályba lépett: 2019. június 25.)	-

Forrás: saját szerkesztés

A célszámokra vonatkozó legújabb uniós irányelvi előírásokat egyrészt az Országgyűlés 2021. február 22-ei ülésnapján elfogadott – 2021. február 25. napján kihirdetett és lépcsőzetes hatállyal hatályba léptetett – az Eht.⁵⁶⁶ és az egyes energetikai és közszolgáltatási tárgyú törvények módosításáról szóló 2021. évi LXVIII. törvény⁵⁶⁷ ültette át a Ht. rendelkezései közé, másrészt – a SUP irányelvben meghatározott célszámokat – az egyes műanyagtermékek környezetre gyakorolt hatásának csökkentéséről szóló 349/2021. (VI. 22.) Korm. rendelet (a továbbiakban: SUP II. rendelet) ültette át a honi jogrendszerbe. A SUP II. rendelet szükséges felhatalmazó rendelkezéseit az Eht. iktatta a Ht. szakaszai közé.⁵⁶⁸ A körforgásos gazdaságra történő átállás érdekében számos egyéb rendelet módosítása⁵⁶⁹ vált

⁵⁶⁶ Az Eht.-t a jogalkotó az egyes energetikai és hulladékgazdálkodási tárgyú törvények módosításáról szóló T/13958 törvényjavaslattal nyújtotta be az Országgyűlés elé, amelyet az Országgyűlés a 2021. február 22. ülésnapon – lépcsőzetes hatálybaléptetéssel – fogadott el és 2021. február 25. napján került kihirdetésre.

⁵⁶⁷ A jogalkotó az Ekt.-t az egyes energetikai és közszolgáltatási tárgyú törvények módosításáról szóló T/15999 törvényjavaslattal nyújtotta be az Országgyűlés elé, amelyet az Országgyűlés a 2021. május 31. ülésnapon – lépcsőzetes hatálybaléptetéssel – fogadott el és 2021. június 8. napján került kihirdetésre.

⁵⁶⁸ Ld. az Eht. 85. § (4) bek.-ét, amit a Ht. 88. § (1) bek.-ét kiegészítette a 38. és 39. pontokkal, amik értelmében: a kormány felhatalmazást kap, hogy rendeletben szabályozza a körforgásos gazdasággal kapcsolatos, a termékek forgalmazásával, azok korlátozásával összefüggő részletes szabályokat és a körforgásos gazdaság szempontjából jelentős anyagok adatszolgáltatásával kapcsolatos előírásokat.

⁵⁶⁹ E rendeletek a következők voltak: a Cshr.; az elektromos és elektronikus berendezésekkel kapcsolatos hulladékgazdálkodási tevékenységekről szóló 197/2014. (VIII. 1.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Weeer.); az

szükségessé, amely rendeleteket a *körforgásos gazdaságra történő átállás érdekében egyes kormányrendeletek módosításáról szóló 158/2021. (III. 31.) Korm. rendelet* (a továbbiakban: Körforgásos vhr.) módosította.

6.2.1. A hasznosításra és az ártalmatlanításra előírt célszámok

Az első terület kapcsán szólni kell a csomagolási hulladékokra vonatkozó célszámokról, melyekre a CSHI irányelv, a Ht. és a *csomagolásról és a csomagolási hulladékkal kapcsolatos hulladékgazdálkodási tevékenységekről szóló 442/2012. (XII. 29.) Korm. rendelet* (a továbbiakban: Cshr.) normái az irányadóak. A csomagolási hulladékokra vonatkozó célszámokkal összefüggésben a Ht. 24. §-a előírja, hogy a gyártó – törvényben, kormányrendeletben vagy miniszteri rendeletben – meghatározott termék vagy termékcsoporthoz, továbbá a termék csomagolására felhasznált csomagolószert⁵⁷⁰ vonatkozásában köteles a forgalmazótól és a fogyasztótól – az újrahasználat érdekében – visszaváltani vagy visszavenni az általa előállított vagy forgalomba hozott termékcsoporthoz tartozó terméket, továbbá a csomagolására felhasznált csomagolószert; köteles továbbá az általa előállított vagy forgalomba hozott termékéből, továbbá a termék csomagolására felhasznált csomagolószerekből származó hulladékot – annak újrahasználatra való előkészítése, hasznosítása, valamint ártalmatlanítása érdekében – a hulladékbirtokostól átvenni.⁵⁷¹ A hulladékbirtokos nem más, mint a hulladéktermelő – azaz akinek tevékenységeiből hulladék képződik (őt tekintjük egyébként eredeti hulladéktermelőnek), vagy bárki, aki előkezelést, keverést vagy egyéb olyan kezelési műveletet végez, amely a hulladék jellegében vagy összetételében változást eredményez⁵⁷² –, továbbá bármely

elem- és akkumulátorhulladékkal kapcsolatos hulladékgazdálkodási tevékenységekről szóló 445/2012. (XII. 29.) Korm. rendelet (a továbbiakban: E&Ar.); a *hulladékká vált gépjárművekről szóló 369/2014. (XII. 30.) Korm. rendelet* (a továbbiakban: Ejr.); a *környezetvédelmi termékdíjról szóló 2011. évi LXXXV. törvény végrehajtásáról szóló 343/2011. (XII. 29.) Korm. rendelet*; a *hulladékgazdálkodási tervek és a megelőzési programokra vonatkozó részletes szabályokról szóló 310/2013. (VIII. 16.) Korm. rendelet*; a *hulladékkal kapcsolatos nyilvántartási és adatszolgáltatási kötelezettségekről szóló 309/2014. (XII. 11.) Korm. rendelet*.

⁵⁷⁰ A *környezetvédelmi termékdíjról szóló 2011. évi LXXXV. törvény* (a továbbiakban: Ktdt.) értelmében csomagolószernak minősül a csomagolóanyag, a csomagolóeszköz és a csomagolási segédanyag (Ktdt. 2. § 11. pont). Csomagolóanyagnak minősül a csomagolóeszközök előállítására, továbbá az ideiglenes védőburkolat kialakítására közvetlenül alkalmazható szerkezeti anyagok gyűjtőfogalma (Ktdt. 2. § 8. pont). A csomagolóeszköz nem más, mint a termék vagy a kisebb csomagolás befogadására, egységbe fogására kialakított, meghatározott szerkezetű és anyagú (jellemzően ipari, vagy szolgáltató jellegű tevékenység keretében előállított) ideiglenes védőburkolat, valamint a raklap (Ktdt. 2. § 9. pont). Csomagolási segédanyag pedig a csomagolás kiegészítő vagy járulékos részeként felhasználható (pl.: záró, rögzítő, párnázó, díszítő) elemek, illetve kellékek (pl.: címke, páralekötő anyag, hordfogantyú, ragasztó gyűjtőfogalma, Ktdt. 2. § 10. pont).

⁵⁷¹ Ht. 24. § (1) bek.

⁵⁷² Ht. 2. § (1) bek. 32. pont.

jogalany, akinek vagy amelynek a hulladék a birtokában van.⁵⁷³ Ezen átvételi és visszavételi kötelezettség alapján el kell érni, hogy az országosan képződő hulladékká vált csomagolás teljes tömegének – legalább 55% anyagában történő hasznosítása mellett – legalább 60%-át – egy naptári éven belül – hasznosítsák akképpen, hogy az egy naptári évben országosan képződő hulladékká vált csomagolás anyagfajtáinak teljes tömegéhez viszonyítva anyagfajtánként az újrafeldolgozási aránya i) üveg, papír és karton esetében 60%; ii) fém esetében 50%; iii) fa esetében 15%; iv) műanyag esetében 22,5% (kizárólag azokat az anyagokat figyelembe véve, amelyeket újból műanyagokká dolgoznak fel). 2025. december 31. napjáig el kell érni továbbá, hogy a tárgyévben országosan képződő hulladékká vált csomagolás teljes tömegének legalább 65%-át akképpen újrafeldolgozzák, hogy a tárgyévben országosan képződő, hulladékká vált csomagolás anyagfajtáinak teljes tömegéhez viszonyítva anyagfajtánként a minimális újrafeldolgozási arány i) műanyagok esetében 50%; ii) fa esetében 25%; iii) vaskéreg esetében 70%; iv) alumínium esetében 50%; v) üveg esetében 70%; vi) papír és karton esetében 75% legyen. Ezen túlmenően el kell érni 2030. december 31. napjáig, hogy a tárgyévben országosan képződő hulladékká vált csomagolás teljes tömegének legalább 70%-át akképpen újrafeldolgozzák, hogy a tárgyévben országosan képződő, hulladékká vált csomagolás anyagfajtáinak teljes tömegéhez viszonyítva a minimális újrafeldolgozási arány i) műanyagok esetében 55%; ii) fa esetében 30%; iii) vaskéreg esetében 80%; iv) alumínium esetében 60%; v) üveg esetében 75%; vi) papír és karton esetében 85% legyen.⁵⁷⁴ Ezt szemlélteti a 17. táblázat. Hangsúlyozandó ugyanakkor, hogy e szigorú – 2025. december 31. napjáig és 2030. december 31. napjáig teljesítendő – célszámoktól az CSHI irányelv enged eltérést (derogációt). A célszámok teljesítésére előírt határidő legfeljebb öt évvel – azaz a 2025. december 31. napjáig teljesítendő célszámok 2030. december 31. napjáig, míg a 2030. december 31. napjáig teljesítendő 2035. december 31. napjáig – elhalasztható. A halasztást a mindenkori hulladékgazdálkodásért felelős miniszter kezdeményezheti a Bizottságnál a végrehajtási terv egyidejű megküldésével a célszám teljesítésére előírt határidőt megelőző huszonnégy hónappal. A derogáció feltétele, hogy i) az országosan képződő hulladékká vált csomagolás teljes tömegére előírt minimális újrafeldolgozási aránytól lefelé nem lehet eltérni; ii) egyetlen célszámtól vagy két célszám között megosztva az eltérés legfeljebb 15 százalékpont lehet; iii) az egyes célszámra vonatkozó újrafeldolgozási arány nem csökkenhet 30% alá az eltérés eredményeként; iv) végezetül az üveg, valamint a papír és

⁵⁷³ Ht. 2. § (1) bek. 24. pont.

⁵⁷⁴ CSHI irányelv 6. cikk (1) bek. és Cshr. 9. § (2)-(2b) bek.

karton vonatkozásában a célszámba vonatkozó újrafeldolgozási arány nem csökkenhet 60% alá az eltérés eredményeként.⁵⁷⁵

17. táblázat: újrafeldolgozási célszámok a csomagolási hulladék tekintetében

újrafeldolgozási célszámok a csomagolási hulladék tekintetében			
	2012. január 1-től	2025. december 31-ig	2030. december 31-ig
műanyag	22,5%	50%	55%
fa	15%	25%	30%
vasfém		70%	80%
alumínium	50%	50%	60%
üveg	60%	70%	75%
papír és karton	60%	75%	85%
összes csomagolási hulladék újrafeldolgozás	55%	65%	70%
összes csomagolási hulladék hasznosítás	60%	-	-
derogációs lehetőségek CSHI irányelvénél	-	- az országosan képződő hulladékká vált csomagolás teljes tömegére előírt minimális újrafeldolgozási aránytól lefelé nem lehet eltérni. - 15%-os derogációt lehet felhasználni egy vagy két alcél között megosztva. - A derogáció nem csökkenthető 30%-nál nagyobb mértékben. - Üveg és papír esetében a célszám nem lehet 60%-nál kisebb.	

Forrás: saját szerkesztés⁵⁷⁶

Az települési hulladék újrahasználatra való előkészítési, újrafeldolgozási és lerakási mennyiségére vonatkozó célszámokat a HKI irányelv, a HLI irányelv és a Ht. tartalmazza. Az újrahasználatra előkészített és újrafeldolgozott települési hulladék mennyiségére vonatkozóan az egyes tagállamoknak már 2020. december 31. napjáig legalább 50%-ra kellett országos szinten, tömegében növelni a háztartási, valamint a háztartáshoz hasonló hulladék részét képező papír-, fém-, műanyag- és üveghulladék újrahasználatra való előkészítésének és újrafeldolgozásának együttes mértékét a képződött mennyiséghez viszonyítva. Mindemellett a jövőre vonatkozóan előírás, hogy a települési hulladék újrahasználatra előkészített és újrafeldolgozott mennyiségét a tárgyévben országos szinten képződött települési hulladék mennyiségéhez képest legalább 55 %-ra kell növelni 2025. december 31. napjáig; 60 %-ra kell növelni 2030. december 31. napjáig és 65 %-ra kell növelni 2035. december 31. napjáig.⁵⁷⁷ Az újrahasználatra előkészített és újrafeldolgozott, valamint a hulladéklerakóban lerakott települési hulladék mennyiségére vonatkozó célszámokat a 18. táblázat szemlélteti.

⁵⁷⁵ CSHI irányelv 6. cikk (1a) bek. és Cshr. 9/A. § (1) és (3) bek.

⁵⁷⁶ CSHI irányelv 6. cikke alapján (a Körforgásos vhr. 4-5. §-a ültette át a Cshr. 9-9/A. §-aiba).

⁵⁷⁷ HKI irányelv 11. cikk és Ht. 92. § (1) és (5)-(7) bek. és a 92/C. § (3) bek. b-d) pontja

18. táblázat: az újrahasználatra előkészített és újrafeldolgozott, valamint hulladéklerakóban lerakott települési hulladék mennyiségére vonatkozó célszámok

az újrahasználatra előkészített és újrafeldolgozott települési hulladék mennyiségére vonatkozó célszámok		
2020-ig (papír, műanyag, fém, üveg)	célszám	derogációval
	50%	-
	2025-ig	55%
	2030-ig	60%
	2035-ig	65%
a hulladéklerakóban lerakott települési hulladék mennyiségére vonatkozó célszámok		
2030-tól	a hulladéklerakókban nem lehet újrafeldolgozásra vagy egyéb hasznosításra alkalmas hulladékot, különösen települési hulladékot elhelyezni	
	célszám	derogációval
2035-re	≤ 10%	≤ 25%

Forrás: saját szerkesztés⁵⁷⁸

Az elektromos és elektronikus berendezések hasznosítási arányára vonatkozó célszámokat a WEEE irányelv és a Weeer. tartalmazza. A gyártó köteles az újrahasználatnak a hasznosítással és az újrafeldolgozással szemben elsőbbséget biztosítani a hulladékká vált elektromos, elektronikus berendezések vonatkozásában, ha az újrahasználatra történő előkészítés gazdaságosan biztosítható és ennek tényét az átvétel helyén megállapítja, vagy alapos okkal feltételezi azt a körülmények tükrében. Amennyiben ez gazdaságosan nem biztosítható, úgy a gyártó – a hasznosítási kötelezettségének eleget téve – a WEEE irányelvnek megfelelően köteles meghatározott hasznosítási és újrafeldolgozási arányt teljesíteni. Erre ld. 19. táblázatot. A Weeer. tartalmaz egy garanciális szabályt a hasznosítási kötelezettség teljesítése vonatkozásában, aminek értelmében az olyan hulladékká vált elektromos, elektronikus berendezés vagy alkotórésze esetében, amelynek hasznosítására nem áll rendelkezésre Magyarországon hasznosítási kapacitás, úgy a hasznosítási kötelezettség teljesítésének minősül az is, ha a hulladékká vált elektromos, elektronikus

⁵⁷⁸ Az újrahasználatra előkészített és újrafeldolgozott települési hulladék mennyiségére vonatkozó célszámok tekintetében a HKI irányelv 11. cikke alapján (az Eht. 86. § (3) bek. és a 90. § (1) bek. 15. pontja ültette át a Ht. 92. § (1) és (5)-(7) bek.-eibe, valamint az Eht. 87. § (1) bek. ültette át a Ht. 92/C. § (1) és (2) bek. és a (3) bek. b-d) pontjaiba); hulladéklerakóban lerakott települési hulladék mennyiségére vonatkozó célszámok tekintetében a HLI irányelv 5. cikke alapján (az Eht. 86. § (1) bek. ültette át a Ht. 92. § (2a) bek.-ébe és az Eht. 87. § (3) bek. a) pontja ültette át a Ht. 92. § (3) bek. a) pontjába). A körforgásos gazdaságra történő átállás érdekében a hulladéklerakással összefüggésben kiemelés érdemel a hulladéklerakással, valamint a hulladéklerakóval kapcsolatos egyes szabályokról és feltételekről 20/2006. (IV. 5.) KvVM rendelet (a továbbiakban: KvVM rendelet), amelyet az egyes miniszteri rendeletek körforgásos gazdaságra történő átállás érdekében szükséges módosításáról szóló 16/2021 (IV.9.) ITM rendelet módosított.

berendezés vagy alkotórészének – az *Európai Gazdasági Térségről szóló megállapodásban részes más államban történő hasznosítása az országhatárt átlépő hulladékszállításról szóló 180/2007. (VII. 3.) Korm. rendelet* (a továbbiakban: Ohr.) szerint igazoltan történik és a hasznosítási kötelezettség – a Weeer.-ben foglaltakkal egyenértékű vagy jobb feltételekkel történő – teljesítésének a tényét *a hulladékszállításról szóló az Európai Parlament és a Tanács 1013/2006/EK rendelete* (a továbbiakban: Hulladékszállítási rendelet), *a 1013/2006/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet III. vagy IIIA. mellékletében felsorolt egyes hulladékoknak a hulladékok határokat átlépő szállításának felügyeletéről szóló OECD-határozat hatálya alá nem tartozó egyes országokba történő hasznosítási célú kiviteléről szóló Bizottság 1418/2007/EK rendelete* és az Ohr. alapján és az országos hulladékgazdálkodási hatóság részére igazolja. Hangsúlyozandó, hogy amennyiben a gyártó a hulladék kezeléséről nem saját maga gondoskodik, úgy elkülönítetten és hiánytalanul köteles átadni a visszavitt használt és újrahasználatra nem alkalmas elektromos, elektronikus berendezést és annak valamennyi alkotóelemét, valamint az átvett hulladékká vált elektromos, elektronikus berendezést és annak valamennyi alkotóelemét, az átvételre hulladékgazdálkodási engedéllyel rendelkező jogosult részére.⁵⁷⁹

⁵⁷⁹ Ld.: WEEE irányelv 11. cikke és Weeer 5. §-a.

19. táblázat: az elektromos és elektronikus berendezések hasznosítási arányára vonatkozó célszámok

az elektromos és elektronikus berendezések hasznosítási arányára vonatkozó célszámok			
	tartalom	hasznosítási arány	újrahasználatra előkészítési és újrafeldolgozási arány
2012. augusztus 13-tól 2015. augusztus 14-ig	háztartási nagygépek vagy adagolóautomaták hulladékai	80 %	75 %
	IT- és távközlési berendezések vagy szórakoztató-elektronikai cikkek és fotovoltaikus panelek hulladékai	75 %	65 %
	háztartási kisgépek, világítótestek vagy elektromos és elektronikus szerszámok (a nagyméretű, rögzített ipari szerszámok kivételével) vagy játékok, szabadidős és sportfelszerelések vagy orvostechnikai eszközök (a beültetett és fertőzött termékek kivételével) vagy ellenőrző és vezérlő eszközök hulladékai	70 %	50%
	gázkisülésű lámpák hulladékai	-	80% (újrafeldolgozás)
	háztartási nagygépek vagy adagolóautomaták hulladékai	85 %	80%
2015. augusztus 15-től 2018. augusztus 14-ig	IT- és távközlési berendezések vagy szórakoztató-elektronikai cikkek és fotovoltaikus panelek hulladékai	80 %	70%
	háztartási kisgépek, világítótestek vagy elektromos és elektronikus szerszámok (a nagyméretű, rögzített ipari szerszámok kivételével) vagy játékok, szabadidős és sportfelszerelések vagy orvostechnikai eszközök (a beültetett és fertőzött termékek kivételével) vagy ellenőrző és vezérlő eszközök hulladékai	75 %	55 %
	a gázkisülésű lámpák hulladékai	-	80% (újrahasználatra előkészítés és újrafeldolgozás)
	hőcserélő berendezések vagy nagygépek (bármely külső méret meghaladja az 50 cm-t, különösen: háztartási gépek; IT- és távközlési berendezések; szórakoztató-elektronikai cikkek; világítótestek; hang- és képlejátszó berendezések, zenei berendezések; elektromos és elektronikus szerszámok; játékok, szabadidős és sportfelszerelések; orvostechnikai eszközök; ellenőrző és vezérlő eszközök; adagolóautomaták; elektromos áramot fejlesztő berendezések stb.) hulladékai	85%	80%
2018. augusztus 15-től	képernyők, monitorok és olyan berendezések (amelyek 100 cm ² -nél nagyobb felszínű képernyőt tartalmaznak) hulladékai	80%	70%
	kisgépek (egyik külső méretük sem haladja meg az 50 cm-t, különösen: háztartási gépek; szórakoztató-elektronikai cikkek; világítótestek; hang- és képlejátszó berendezések, zenei berendezések; elektromos és elektronikus szerszámok; játékok, szabadidős és sportfelszerelések; orvostechnikai eszközök; ellenőrző és vezérlő eszközök; adagolóautomaták; elektromos áramot fejlesztő berendezések stb.) vagy kisméretű számítástechnikai berendezések és távközlési berendezések (egyik külső méretük sem haladja meg az 50 cm-t) hulladékai	75%	55%
	lámpák hulladékai	-	80% (újrafeldolgozás)

Forrás: saját szerkesztés⁵⁸⁰

⁵⁸⁰ WEEE irányelv 11. cikke alapján (a Weeer 5. § és 2. sz. mell. ültette át).

Az elhasználódott járművek újrahasználat és hasznosítás, valamint újrahasználat és visszanyerés mértékére vonatkozó célszámokat az EJI irányelv és az Ejr. tartalmazza. Fontos hangsúlyozni, hogy a gépjárművek egy része (autóbusz, személygépkocsi, lakóautó, egyéb 8703 vámtarifaszám alá tartozó járművek,⁵⁸¹ áruszállító gépjármű, motorkerékpár, robogó, kivéve a kerékpár segédmotorral felszerelve) az EPR szabályozás – azaz a koncessziós rendszer hatálya – alá tartozik, ugyanakkor a Magyar Energetikai- és Közműszabályozási Hivatalnak (a továbbiakban: MEKH) figyelnie kell majd amikor megteszi a díjjavaslat tételét, ugyanis az EPR díjat, mint látni fogjuk, a termék forgalomba hozatalával kell megfizetni, következésképpen a gépjármű egyes elemei tekintetében (pl. akkumulátor, elektromos, elektronikus berendezések, gumibroncs) már lehet, hogy a gépjárművet forgalomba hozó korábban megfizettette az EPR díjat, hisz nem saját gyártású az akkumulátora vagy éppen a gumibroncsa. A gyártónak a hulladékká vált gépjármű kezelését úgy kell elvégeznie – az érintett gazdasági szereplőkkel együttműködve –, hogy míg az 1980. január 1. napja előtt gyártott gépjárművek esetén az összes hulladékká vált gépjármű – az átlagos gépjárműtömeget alapul véve – újrahasználatra előkészítésének és hasznosításának együttes aránya legalább az évi 75 %-ot, az újrahasználatra előkészítés, újrafeldolgozás és visszanyerés együttes aránya legalább az évi 70 %-ot kell, hogy elérjen; addig a 2006. január 1. napját követően az összes hulladékká vált gépjármű esetén ez az arány – szintén az átlagos gépjárműtömeget alapul véve – újrahasználatra előkészítésének és hasznosításának együttes aránya esetén legalább az évi 85 %-ot, az újrahasználatra előkészítés, újrafeldolgozás és visszanyerés együttes aránya esetén pedig legalább az évi 80 %-ot kell elérnie; végezetül a 2015. január 1. napját követően az összes hulladékká vált gépjármű – az átlagos gépjárműtömeget alapul véve – újrahasználatra előkészítésének és hasznosításának együttes aránya legalább az évi 95 %-ot, az újrahasználatra előkészítés, újrafeldolgozás és visszanyerés együttes aránya legalább az évi 85 %-ot kell, hogy elérjen.⁵⁸² Az elhasználódott járművek újrahasználat és hasznosítás, valamint visszanyerés mértékére vonatkozó célszámok a 20. táblázat szemlélteti.

⁵⁸¹ Ld.: a vám- és a statisztikai nomenklatúráról, valamint a Közös Vámtarifáról szóló a Tanács 2658/87/EGK rendeletének 1. sz. mell.

⁵⁸² Ld.: EJI irányelv 7. cikk és Ejr. 5. §-a.

20. táblázat: az elhasználódott járművek újrahasználat és hasznosítás, valamint újrahasználat és visszanyerés mértékére vonatkozó célszámok

az elhasználódott járművek újrahasználat és hasznosítás, valamint újrahasználat és visszanyerés mértékére vonatkozó célszámok			
	tartalom	újrahasználatra előkészítésének és hasznosításának együttes aránya	az újrahasználatra előkészítés, újrafeldolgozás és visszanyerés együttes aránya
1980. január 1. napja előtt gyártott gépjárművek esetén	az összes hulladékká vált gépjármű az átlagos gépjárműtömeget alapul véve	75%	70%
2006. január 1. napját követően		85%	80%
2015. január 1. napját követően		95%	85%

Forrás: saját szerkesztés⁵⁸³

A hordozható elemek és akkumulátorok hasznosítási arányára vonatkozó célszámokat az E&A irányelv és az E&Ar. tartalmazza. Az E&Ar. rendelet – az irányelvvel azonosan – különbséget tesz a savas, ólomtartalmú elemek és akkumulátorok, a nikkel-kadmium tartalmú elemek és akkumulátorok és az egyéb elem és akkumulátorok között, az átvett és gyűjtött elem- és akkumulátorhulladék hasznosítási arányára vonatkozó célszámok tekintetében. A savas, ólomtartalmú elem és akkumulátorok esetében 65 %-os újrafeldolgozási arányt kell elérni, a nikkel-kadmium tartalmú elem és akkumulátorok esetében az újrafeldolgozási arányt legalább 75%, míg az egyéb elem és akkumulátorok esetében ezt 50%-ban kell teljesíteni. A gyártó az elérhető legjobb technika alkalmazásával köteles elvégezni az átvett hulladékká vált hordozható, gépjármű- és ipari elem vagy akkumulátor újrafeldolgozásra történő előkészítését, a hulladék besorolása szerint. Mindemellett a gyártó (saját maga vagy megbízottja révén) köteles gondoskodni az átvett hulladékká vált hordozható, gépjármű- és ipari elem vagy akkumulátor újrafeldolgozásáról a 21. táblázatban meghatározottak szerint. Fontos garanciális szabály, hogy a hulladékká vált gépjárműelemet vagy -akkumulátort, az ipari elemet vagy akkumulátort, valamint a kémiai összetétele alapján azonosítható, hulladékká vált hordozható elemet és akkumulátort hulladéklerakóban lerakni, valamint termikus módon ártalmatlanítani tilos. Ez alól egyedül az újrafeldolgozási eljárás alkalmazása során képződő maradékhulladék képez kivételt.⁵⁸⁴ A hordozható elem és akkumulátorok hasznosítási arányára vonatkozó célszámokat a 21. táblázat szemlélteti. Mint fentebb említettem, a hordozható elemek és akkumulátorok uniós irányelvi szabályozásának átalakítása jelenleg is zajlik. A Bizottság még 2020. december 10.

⁵⁸³ EJI irányelv 7. cikke alapján (Ejr. 5. §-a ültette át).

⁵⁸⁴ Ld.: E&A irányelv III. melléklet B. rész és E&Ar. 21-22. §-ai és az 5. sz. mell.

napján fogadta el az elemekről és hulladékelemekről szóló rendeletjavaslatát annak érdekében, hogy az az E&A irányelv helyébe lépjen. A rendeletjavaslat ismertetésére az Európai Unió Tanácsa (a továbbiakban: Tanács, EU Tanács) környezetvédelmi munkacsoportja előtt 2020. december 14. napján – egy nem hivatalos videó konferencia keretében – került sor, mely javaslatot a Környezetvédelmi Tanács előtt 2020. december 17. napján mutatták be. A rendeletjavaslat megvitatására, a Bizottság hatásvizsgálatának benyújtását követően – és azzal együttesen – a Tanács környezetvédelmi munkacsoportjának 2021. január 7-8-ai ülésén került sor. A javaslat célja a körforgásos gazdasággal kapcsolatos szemlélet bevezetése az elem- és akkumulátorgyártás, -forgalomba hozatal, -használat, valamint a -hulladékhasznosítás területén, annak érdekében, hogy kevesebb elsődleges nyersanyag behozatalára legyen szükség az éghajlatváltozással kapcsolatos célkitűzések egyidejű teljesítése mellett. Ennek megfelelően a rendelet-tervezet, a hatályos irányelvhez képest részletesebben tartalmaz előírásokat a fenntarthatósági és biztonsági követelmények vonatkozásában (pl.: karbonlábnyomra, minimális újrafeldolgozott tartalomra, a teljesítményre és a tartósságra vonatkozó kritériumok, valamint biztonsági paraméterek meghatározása); a címkézési és tájékoztatási követelményekkel kapcsolatosan (pl.: a fenntarthatóságra vonatkozó információk tárolására, valamint az elemek állapotára és várható élettartamára vonatkozó adatok); az elemek életciklus végi kezelésére vonatkozóan (pl.: EPR, a hulladékelemek gyűjtésének megszervezésére és a gyűjtéssel kapcsolatos célszámokra, az újrafeldolgozási hatékonysági mutatóra és az anyaghasznosításra vonatkozó követelmények); a gazdasági szereplőknek a termékkövetelmények és a kellő gondosság elvének megfelelő rendszerek érvényesítésével kapcsolatos kötelezettségekre, az elektronikus adatcsererendszer és az elemútlevél létrehozására vagy például a zöld közbeszerzésekkel kapcsolatos kötelező minimumkritériumokra vonatkozóan, stb.⁵⁸⁵ A szabályozás szigorítása és egységesítése fontos, hisz évente hozzávetőlegesen 800 000 tonna autóakkumulátor, 190 000 tonna ipari akkumulátor és 160 000 tonna fogyasztói akkumulátor érkezik az Európai Unióba.⁵⁸⁶

⁵⁸⁵ Ld.: Tanács Főtitkársága: Jelentés az elért eredményekről – Javaslat az elemekről és a hulladékelemekről, a 2006/66/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről és az (EU) 2019/1020 rendelet módosításáról szóló az Európai Parlament és a Tanács rendelet-tervezetéről. Biz. dok. sz.: 13944/20 + ADD 1. 2021. május 28 és 2021. december 7.

⁵⁸⁶ Ld.: Környezetvédelmi Tanács 2021. december 20. napján tartott ülését.

21. táblázat: a hordozható elemek és akkumulátorok hasznosítási arányára vonatkozó célszámok

a hordozható elemek és akkumulátorok hasznosítási arányára vonatkozó célszámok		
A hulladékká vált savas, ólomtartalmú elem, akkumulátor A hulladékká vált nikkel-kadmium tartalmú elem, akkumulátor Az egyéb hulladékká vált elem, akkumulátor	Az átvett és gyűjtött elem- és akkumulátorhulladék tömegéhez viszonyított újrafeldolgozási hatékonysági mutató	
	A hulladékká vált gépjármű- és ipari elem akkumulátor	A hulladékká vált hordozható elem, akkumulátor
	2008. szeptember 26-tól – 2011. szeptember 25-ig	2011. szeptember 26-tól
	65%	
	75%	
	50%	

Forrás: saját szerkesztés⁵⁸⁷

6.2.2. Az elkülönített gyűjtésre vonatkozó célszámok

A második terület az elkülönített gyűjtésre vonatkozó szabályokat tartalmazza, amelyekről európai uniós szinten a SUP irányelv, a HKI irányelv, a WEEE irányelv, az E&A irányelv, hazai szinten pedig a Ht., a SUP II. rendelet, a Weeer. és az E&Ar. rendelkezik.

Az elkülönített gyűjtésre vonatkozó legfontosabb újításokat a HKI és a SUP irányelv hozta, ugyanis az újrafeldolgozás biztosítása érdekében el kell érni, hogy míg az újrafeldolgozás céljára az EPR rendszer keretein belül 2025-re az adott évben forgalomba hozott, legfeljebb három liter űrtartalmú műanyag italpalackok (a kupakjuk és a fedelük is) 77 %-ának megfelelő mennyiségű, az ilyen műanyagtermékekből keletkező hulladék elkülönített gyűjtését kell biztosítani, addig e szám 2029-re el kell, hogy érje a 90 %-ot. Kivételt egyedül az üveg vagy fém, de műanyag kupakkal vagy fedéllel rendelkező italpalackok vagy a speciális gyógyászati célra szánt folyékony élelmiszerek tárolására szánt és használt italpalackok képeznek.⁵⁸⁸ Hangsúlyozandó, hogy a fentiekben említett, forgalomba hozott, egyszer használatos műanyagtermékek mennyisége egyenlőnek tekintendő az ugyanazon évben ilyen termékekből keletkező hulladék mennyiségével, beleértve a hulladékelhagyásból származó hulladékot is.⁵⁸⁹ Erre ld. a 22. táblázatot.

⁵⁸⁷ E&A irányelv III. melléklet B. rész alapján (az E&Ar. 5. sz. mell. ültette át).

⁵⁸⁸ SUP irányelv 9. cikk (1) bek. és a mell. F. része és a SUP II. rendelet 11. § és az 1. sz. mell. 4. pontja.

⁵⁸⁹ SUP II. rendelet 12. §.

22. táblázat: az EPR rendszer keretein belüli elkülönített gyűjtésre vonatkozó célszámok

az EPR rendszer keretein belüli elkülönített gyűjtésre vonatkozó célszámok		
	tartalom	célszám
2025-re	az adott évben forgalomba hozott, legfeljebb három liter űrtartalmú italpalackok, beleértve a kupakjukat és a fedelüket is (mint egyszer használatos műanyagtermékek), kivéve: a) azokat az üveg vagy fém italpalackokat, amelyeknek a kupakja vagy a fedele műanyagból készült; b) speciális gyógyászati célra szánt folyékony élelmiszerek tárolására szánt és használt italpalackokat.	ezen egyszer használatos műanyagtermékek 77 %-ának megfelelő mennyiségű, az ilyen műanyagtermékekből keletkező hulladék elkülönített gyűjtése
2029-re		ezen egyszer használatos műanyagtermékek 90 %-ának megfelelő mennyiségű, az ilyen műanyagtermékekből keletkező hulladék elkülönített gyűjtése

Forrás: saját szerkesztés⁵⁹⁰

A hulladékká vált elektromos, elektronikus berendezésekre vonatkozó gyűjtési célszámokat a WEEE irányelv és a Weeer. tartalmazza. 2015. december 31. napjáig a gyártó köteles volt biztosítani, hogy az elkülönítetten gyűjtött elektromos, elektronikus berendezés háztartásban képződő hulladékának tekintetében az összegyűjtött hulladékmennyiség lakosonkénti éves átlagos aránya elérje a tárgyévet megelőző három évben összegyűjtött, hulladékká vált elektromos, elektronikus berendezések átlagos tömegét, ha az éves gyűjtési arány meghaladja a 4 kg mennyiséget. Ezt követően 2016. január 1. napjától a gyártónak biztosítania kellett, hogy az összegyűjtött, hulladékká vált elektromos, elektronikus berendezések össztömege elérje a tárgyévet megelőző három évben forgalomba hozott elektromos, elektronikus berendezések átlagos tömegének legalább 45%-át és emellett biztosítania kellett azt is, hogy 2018. december 31. napjáig ez a gyűjtési arány folyamatosan növekedjen. A fokozatosság jegyében továbbá 2019. január 1. napjától biztosítani kellett – az országos gyűjtési kötelezettség keretében –, hogy az összegyűjtött, hulladékká vált elektromos, elektronikus berendezések össztömege elérje a tárgyévet megelőző három évben forgalomba hozott elektromos, elektronikus berendezések átlagos tömegének legalább 65%-át vagy a hazánkban képződött, hulladékká vált elektromos, elektronikus berendezések legalább 85%-át.⁵⁹¹ Az elektromos és elektronikus berendezések elkülönített gyűjtésre vonatkozó uniós célszámokat és az uniós célszámok alapján kialakított honi szabályozásra ld. a 23. táblázatot. A gyártónak gondoskodnia kell továbbá arról, hogy a hasznosítási arányok az Országos Hulladékgazdálkodási Tervvel (a továbbiakban: OHT) összhangban

⁵⁹⁰ SUP irányelv 9. cikk (1) bek. és a mell. F. része alapján (a SUP II. rendelet 11. §-a és az 1. sz. mell. 4. pontja ültette át a honi jogrendbe).

⁵⁹¹ WEEE irányelv 7. cikk (1) bek. és Weeer. 34. §.

történjen. Garanciális szabály, hogy a hulladékká vált elektromos, elektronikus berendezést elkülönítetten kell gyűjteni. A Weeer. *exemplifikatív* jelleggel felsorolja azon elektromos és elektronikus berendezéseket, amelyeknek a hulladékát elkülönítetten kell gyűjteni. A Weeer. ide sorolja: az ózonlebontó anyagokat és fluorozott, üvegházhatást okozó gázokat tartalmazó hőcserélő berendezések hulladékát, a higanyt tartalmazó fénycsövek hulladékát, a fotovoltaiikus panelek hulladékát, kisgépek (amelyek egyik külső mérete sem haladja meg az 50 cm-t, kivéve a hőcserélő berendezéseket, a képernyőket, monitorokat és az olyan berendezéseket, amelyek 100 cm²-nél nagyobb felszínű képernyőt tartalmaznak, illetve azon kisméretű számítástechnikai berendezéseket és távközlési berendezéseket, amelyeknek egyik külső mérete sem haladja meg az 50 cm-t) hulladékát. E hulladékok esetén a gyűjtést (és egyébként a szállítást is) úgy kell végezni, hogy az elektromos, elektronikus berendezésekben lévő veszélyes anyagok elkülönítése, újrahasználatra előkészítése, újrafeldolgozása maradéktalanul biztosítható legyen. Ez kiváltképp akkor biztosítható, ha a hulladékká vált elektromos, elektronikus berendezés szállítása és gyűjtése során a hulladék nem károsodik, szennyeződik, és nincs kitéve az időjárás hatásainak.⁵⁹² Az elkülönítetten gyűjtött, hulladékká vált elektromos, elektronikus berendezésből el kell távolítani az alábbi alkatrészeket és összetevőket: i) a katódsugárcsövek esetében a fluoreszkáló réteget; ii) az ózont lebontó gázokat tartalmazó elektromos, elektronikus berendezések és az olyan elektromos, elektronikus berendezések esetében, amelyek globális felmelegedési potenciálja a 15-ös értéket meghaladja, így különösen a habokat és hűtőberendezéseket, a gázokat ki kell vonni és azokat kezelni kell;⁵⁹³ a gázkisüléses lámpák esetében a higanyt. Hangsúlyozandó, hogy kizárólag ezen előkezelési műveleteket követően kezelhető az elkülönítetten gyűjtött elektronikus és elektromos berendezések hulladéka.⁵⁹⁴

⁵⁹² Weeer. 25. § (1) és (4) bek.

⁵⁹³ Az ózont lebontó gázokat az ózonréteget lebontó anyagokról szóló 1005/2009/EK európai parlamenti és tanácsi rendeletében előírtaknak megfelelően kell kezelni.

⁵⁹⁴ Weeer. 26. § (2)-(3) bek.

23. táblázat: az elektromos és elektronikus berendezések gyűjtési arányára vonatkozó célszámok

az elektromos és elektronikus berendezések gyűjtési arányára vonatkozó uniós célszámok	
2016. január 1-től 2018. december 31-ig	45%-os minimális gyűjtési arány, és a tagállamoknak biztosítaniuk kell, hogy 2016-2019 között az elektromos és elektronikus berendezések gyűjtési aránya folyamatosan növekedjen.
2019. január 1-től	az évente elérendő minimális gyűjtési arány a tárgyévet megelőző három évben az érintett tagállamban forgalomba hozott elektromos és elektronikus berendezések átlagos tömegének 65%-a, vagy az elektromos és elektronikus berendezések ezen tagállam területén keletkezett hulladékainak 85%-a.
az elektromos és elektronikus berendezések gyűjtési arányára vonatkozóan az uniós célszámokra tekintettel megállapított hazai arányszámok	
Elektromos- és elektronikusberendezés-kategória	Gyűjtési arány
hőcserélő berendezések, az orvostechikai eszközök kivételével	75%
képernyők, monitorok és olyan berendezések, amelyek 100 cm ² -nél nagyobb felszínű képernyőt tartalmaznak	68%
lámpák	58%
nagygépek (amelyeknek bármely külső mérete meghaladja az 50 cm-t), az orvostechikai eszközök és a világítótestek kivételével	48%
nagyméretű világítótestek (amelyeknek bármely külső mérete meghaladja az 50 cm-t)	10%
kisgépek (amelyeknek egyik külső mérete sem haladja meg az 50 cm-t), az orvostechikai eszközök és a világítótestek kivételével	23%
kisméretű világítótestek (amelyeknek egyik külső mérete sem haladja meg az 50 cm-t)	10%
kisméretű számítástechnikai berendezések és távközlési berendezések (amelyeknek egyik külső mérete sem haladja meg az 50 cm-t)	70%

Forrás: saját szerkesztés⁵⁹⁵

A hulladékká vált hordozható elemekre és akkumulátorokra vonatkozó gyűjtési célszámokat az E&A irányelv és az E&Ar. rögzíti. A gyártót átvételi kötelezettség terheli az elem- és akkumulátorhulladék tekintetében, amely kötelezettségét átvételi helyen vagy speciális gyűjtőhelyen (ide a savnak és a lúgnak ellenálló elem- és akkumulátorgyűjtő edényt vagy konténert kell telepíteni) biztosítja. E hulladék vonatkozásában a gyártót gyűjtési kötelezettség terheli. E ponton megjegyezzük, hogy ez a gyűjtés, inkább – a korábbi irányelvek szerinti terminológia szerint – begyűjtést jelent. Ezt azért fontos hangsúlyozni, mert – mint látni fogjuk – a gyűjtés a koncesszió hatálya alá fog tartozni, aminek értelmében a gyűjtést – a koncesszió alá tartozó hulladékok tekintetében – a koncesszor és/vagy a

⁵⁹⁵ WEEE irányelv 7. cikk alapján (Weeer. 34. §-a és a 2. sz. mell. ültette át a honi jogrendbe).

koncesszori alvállalkozó végezheti. E (be)gyűjtési kötelezettsége a gyártónak az EPR-al összefüggésben felmerülő átvételi kötelezettségből fakad és ezt köteles is teljesíteni. A (be)gyűjtést követően azonban köteles átadni az EPR hatálya alá tartozó hulladékot a koncesszornak vagy a koncesszori alvállalkozónak, aki e hulladékok esetében ellátja koncesszió szerinti gyűjtési feladatait. A gyártó átvételi kötelezettsége magában foglalja, hogy az elem- és akkumulátorhulladékot átveszi az elem- vagy akkumulátor-forgalmazótól, valamint a hulladékbirtokostól azzal, hogy a gyártó ellenszolgáltatást nem követelhet az átvételért, ugyanakkor díjat fizethet a hulladék átadásának ösztönzése érdekében.⁵⁹⁶ A gyártó az átvételi, a gyűjtési és a kezelési kötelezettségének teljesítését főszabály szerint megállapodás alapján részben vagy együttesen az átvállalóra (aki az átruházni kívánt hulladékgazdálkodási tevékenység végzésére hulladékgazdálkodási engedélye folytán jogosult.), vagy közvetítő szervezetre ruházhatja át. Garanciális szabály, hogy nem lehet ugyanakkor átvállaló az, aki vagy amely gazdasági tevékenységével vagy gazdasági tevékenysége körében a Kvt. vagy Ht. előírásainak megsértésével kapcsolatban a gyártóval a gyűjtési és kezelési kötelezettség átruházása céljából megkötött megállapodástól számított három évnél nem régebben meghozott jogerős vagy végleges hatósági határozatban vagy bírósági ítéletben megállapított jogszabálysértést követett el.⁵⁹⁷ Az egyes tagállamoknak az elemek és akkumulátorok esetében 2012. szeptember 26. napjáig 25%-os, míg 2016. szeptember 26. napjáig 45%-os (be)gyűjtési arányt kellett teljesíteniük. Az E&Ar. értelmében hazánkban 2016. szeptember. 26. napját követően is e célszámot kell tartani. A hordozható elemek és akkumulátorok gyűjtési arányára vonatkozó uniós célszámokat és az uniós célszámok alapján kialakított honi szabályozásra ld. a 24. táblázatot.

⁵⁹⁶ E&Ar. 5. § (1)-(3) bek. és (5) bek.

⁵⁹⁷ E&Ar. 9. § (1)-(2) bek.

24. táblázat: a hordozható elemek és akkumulátorok gyűjtési arányára vonatkozó célszámok

a hordozható elemek és akkumulátorok gyűjtési arányára vonatkozó E&A irányelv szerinti célszámok	
2012. szeptember 26. napjáig	a minimális gyűjtési arány (hároméves átlag alapján) 25%,
2016. szeptember 26. napjáig	a minimális gyűjtési arány (hároméves átlag alapján) 45%.
a hordozható elemek és akkumulátorok gyűjtési arányára vonatkozóan az uniós célszámokra tekintettel megállapított hazai arányszámok	
2008. december 31. napjáig	a minimális gyűjtési arány (hároméves átlag alapján) 18%
2009. december 31. napjáig	a minimális gyűjtési arány (hároméves átlag alapján) 19%
2010. december 31. napjáig	a minimális gyűjtési arány (hároméves átlag alapján) 21%
2011. december 31. napjáig	a minimális gyűjtési arány (hároméves átlag alapján) 23%
2012. szeptember 26. napjáig	a minimális gyűjtési arány (hároméves átlag alapján) 25%
2013. szeptember 26. napjáig	a minimális gyűjtési arány (hároméves átlag alapján) 30%
2014. szeptember 26. napjáig	a minimális gyűjtési arány (hároméves átlag alapján) 35%
2015. szeptember 26. napjáig	a minimális gyűjtési arány (hároméves átlag alapján) 40%
2016. szeptember 26. napjáig	a minimális gyűjtési arány (hároméves átlag alapján) 45%
2016. szeptember 26. napja után	a minimális gyűjtési arány (hároméves átlag alapján) 45%

Forrás: saját szerkesztés⁵⁹⁸

A HKI irányelv legutóbbi módosítása (2018/851/EU irányelv) egyes anyagáramok tekintetében elkülönített gyűjtési rendszer kötelező felállítását írja elő. E szabályokat az Eht. rendelkezései ültették a Ht. normarendszerébe. Ezen előírások oka egyrészt annak elősegítése, hogy a hasznosítási, újrafeldolgozási, újrahasználatra történő előkészítési és lerakási célszámokat a tagállamok képesek legyenek határidőben teljesíteni – biztosítva ezzel a körforgásos gazdaságra történő mielőbbi átállás lehetőségét –, másrészt pedig ezen intézkedések a környezetünk védelmét is szolgálják. A papír, a fém, a műanyag, az üveg és a hulladékolaj kötelező elkülönített gyűjtése kapcsán nem határoz meg távolabbi teljesítési határnapot az irányelv, ennek megfelelően azt az átültetési időre megállapított végső határnapra már teljesíteni kell; azaz 2020. július 6. napjától az egyes tagállamokban működni kell az elkülönített gyűjtési rendszereknek e hulladékfrakciók tekintetében.⁵⁹⁹ Hangsúlyozom, hogy e frakciók vonatkozásában az elkülönített gyűjtést már korábban is előírta a Ht. szövege. A papír, a fém, a műanyag és az üveg kapcsán a Ht. kiemeli – hogy az elkülönített hulladékgyűjtési rendszert a koncessziós társaság (2023. június 30. napjáig a

⁵⁹⁸ E&A irányelv 10. cikk alapján (E&Ar.2. sz. mell. ültette át a honi jogrendbe).

⁵⁹⁹ HKI irányelv 21. cikk

közszolgáltató) köteles úgy kialakítani – a hulladékgazdálkodási közszolgáltatási résztvevékenység vonatkozásában –, hogy legalább a települési papír-, üveg-, műanyag, fém- és zöldhulladék vonatkozásában az biztosított legyen.⁶⁰⁰ A hulladékolaj nem más mint, bármely ásványi vagy szintetikus kenőolaj vagy ipari olaj, amely az eredeti rendeltetési célra tovább nem használható, így különösen a kenőolaj, a használt motorolaj és sebességváltóolaj, turbinaolaj és hidraulikaolaj.⁶⁰¹ A hatályos szabályozás értelmében a hulladékbirtokos elkülönítetten gyűjti a hulladékolajat, kivéve, ha az – a helyes gyakorlatra tekintettel – műszaki szempontból nem megvalósítható. A kezelő a hulladékolajat alapvetően regenerálja,⁶⁰² azaz olyan újrafeldolgozási műveletet választ, amely által alapolaj állítható elő a hulladékolaj finomításával, így különösen az abban található szennyezőanyagok, oxidációs termékek és adalékanyagok eltávolításával.⁶⁰³ Ugyanakkor amennyiben ez nem lehetséges úgy a kezelő köteles olyan kezelési műveletet választani – a környezet és az emberi egészség védelmére, továbbá a hulladékhierarchiára vonatkozó előírásoknak megfelelően –, amely a regenerálással legalább egyenértékű vagy annál jobb környezeti eredményt biztosít.⁶⁰⁴ Garanciális szabály, hogy a hulladékolaj nem keverhető össze más tulajdonsággal rendelkező hulladékolajjal, egyéb hulladékkal és anyaggal, amennyiben az összekeverés megakadályozza a hulladékolaj regenerálását, vagy azzal egyenértékű, esetlegannál jobb környezeti eredményt biztosító kezelést.⁶⁰⁵ A veszélyes hulladékok⁶⁰⁶ keverésére és hígítására vonatkozó tiltó szabályok (és a tiltás alóli kivételek), valamint a veszélyes hulladékok gyűjtése, szállítása és tárolása során alkalmazandó csomagolási, címkézési kötelezettségek, továbbá a veszélyes hulladékokra vonatkozó egy éves tárolhatósági idő (amit – az előkezeléssel együtt – a hasznosítás vagy ártalmatlanítás megkezdéséig kell a gyűjtéstől számítani) a hulladékolajokra is alkalmazandó.⁶⁰⁷ A biohulladékok esetén a HKI irányelv előírja, hogy 2024. január 1. napjától a biohulladékot a képződése helyén, elkülönítve köteles gyűjteni a hulladékbirtokos és köteles gondoskodni annak újrafeldolgozásáról vagy köteles az elkülönített, más hulladékokkal össze nem kevert gyűjtésével gondoskodni annak hasznosításáról. Hangsúlyozandó, hogy a koncessziós rendszer 2023. július 1. napjától működik, így a háztartásokban képződő biohulladékok

⁶⁰⁰ Ht. 43. § (3) bek. a) pont.

⁶⁰¹ HKI irányelv 3. cikk 3. pont. és Ht. 2. § (1) bek. 30. pont.

⁶⁰² Ht. 60. § (1)-(2) bek.

⁶⁰³ Ht. 2. § (1) bek. 31. pont.

⁶⁰⁴ Ht. 60. § (2) bek.

⁶⁰⁵ Ht. 60. § (3) bek.

⁶⁰⁶ Veszélyes hulladékoknak főszabály szerint azon hulladékok tekintendők, amelyek rendelkeznek a Ht. 1. sz. mell. veszélyességi jellemzőinek legalább egyikével (ld.: Ht. 2. § (1) bek. 48. pont).

⁶⁰⁷ Ht. 60. § (4) bek.

esetében az elkülönített hulladékgyűjtési rendszert a hulladékgazdálkodási közszolgáltatási résztvevőket ellátó koncessziós társaság köteles kialakítani.⁶⁰⁸ Fontos e ponton megemlíteni, hogy „[...] a biológiai lebomlás és komposztálhatóság szempontjából hasonló tulajdonságokkal rendelkező hulladék, amely megfelel a komposztálással és biológiai lebomlással hasznosítható csomagolásra vonatkozó európai szabványoknak vagy bármely azokkal egyenértékű nemzeti szabványnak, a biohulladékkal együtt gyűjthető.”⁶⁰⁹ A biohulladék nem más, mint „[...] a biológiailag lebomló, kerti vagy parkból származó hulladék, háztartásban, irodában, étteremben, nagykereskedelmi, étkeztetési, vendéglátó-ipari és kiskereskedelmi létesítményben képződő élelmiszer- és konyhai hulladék, valamint az élelmiszer-feldolgozó üzemekben képződő hasonló hulladék.”⁶¹⁰ Biológiailag lebomló hulladék pedig „[...] minden szervesanyag-tartalmú hulladék, amely aerob vagy anaerob úton biológiailag lebomlik vagy lebontható, ideértve a biohulladékot is.”⁶¹¹

A HKI értelmében a textilanyagok hulladéka, valamint a háztartásokban képződő veszélyes hulladékok esetében elkülönített hulladékgyűjtési rendszert kell felállítani a tagállamoknak 2025. január 1. napjáig, következésképpen a textilhulladékot és a háztartásokban képződő veszélyes hulladékot e határnaptól kötelező jelleggel elkülönítetten kell gyűjteni.⁶¹² Ahogy azt a biohulladékok esetében említettem, – tekintettel a koncessziós rendszer 2023. július 1. napjával történő indulására – a háztartásokban képződő veszélyes hulladék és textilhulladék elkülönített gyűjtését a hulladékgazdálkodási közszolgáltatási résztvevőket ellátó koncessziós társaság köteles kialakítani.⁶¹³ A textilhulladéokra egyébként hazánk EPR rendszer bevezetését tervezi, ami jelenleg csak Franciaországban működik. Míg Magyarországhoz hasonlóan Svédországban és Hollandiában tervezett a bevezetése, emellett Spanyolország, Bulgária, Szlovákia, Olaszország és Belgium esetén a bevezetés megfontolás tárgyát képezi. A textilhulladékok kapcsán 2022. március 30. napján fogadta el a Bizottság az ún. *Textil Stratégiát*.⁶¹⁴ Az EU-ban 2,8 millió tonna textilhulladékot

⁶⁰⁸ Ht. 43. § (3) bek. a) pont ab) alpont és a 60/A. § (1) bek. E rendelkezések 2023. december 31. napjától hatályosak és az Eht. 54. § (4) bek és a 64. §-a ültette át a Ht. rendelkezései közé.

⁶⁰⁹ Ht. 60/A. § (2) bek. 2023. december 31. napjától hatályos, az Eht. 64. §-a ültette át a Ht. rendelkezései közé.

⁶¹⁰ HKI irányelv 3. cikk 4. pont és Ht. 2. § (1) bek. 3. pont.

⁶¹¹ HKI irányelv 3. cikk 4. pont és Ht. 2. § (1) bek. 4. pont.

⁶¹² HKI irányelv 11. cikk és 20. cikk.

⁶¹³ Ht. 43. § (3) bek. a) pont ac) alpont (e rendelkezés 2025. január 1. napjától hatályos) és a 60/B. § (e rendelkezés 2025. január 31. napjától hatályos és az Eht. 65. §-a ültette át a Ht. rendelkezései közé.

⁶¹⁴ *Communication From The Commission To The European Parliament, The Council, The European Economic And Social Committee And The Committee Of The Regions – EU Strategy for Sustainable and Circular Textiles 30.3.2022.* [A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának – Az EU fenntartható és körforgásos stratégiája a textilekért].

gyűjtenek, amelyből 1,85 millió tonnát válogatnak ki (a többit exportálják), amiből 1 millió tonna újrahasználatra, 0,23 millió tonna átalakításra, 0,41 millió tonna újrafeldolgozásra és 0,18 millió tonna energetikai hasznosításra kerül. Ehhez képest az újrahasználatra előkészítés és újrahasználat azt mutatja, hogy a feleslegessé vált, elkülönítetten gyűjtött textiltermékek 50-75%-a kerül újrahasználatra, míg az elkülönítetten gyűjtött textilhulladékok 20%-a kerül újrafeldolgozással más célú felhasználásra, és 1%-át dolgozzák fel rostokká, annak érdekében, hogy új textil termékekben használják fel. Mindezek biztosítása érdekében, „[...] a háztartásban képződő veszélyes hulladékot a hulladéktermelő elkülönítve, a környezet veszélyeztetését kizáró módon gyűjti, és azt a gyűjtőnek, a kereskedőnek, a hulladékkezelőnek vagy a hulladékgazdálkodási közszolgáltatási résztvevőnek ellátó koncessziós átadja.”⁶¹⁵ Látni fogjuk ugyanakkor, hogy a veszélyes hulladékok egyébiránt – a háztartásban képződő veszélyes hulladék és az EPR rendszer hatálya alá tartozó veszélyes hulladékok kivételével – nem tartoznak majd a koncesszió hatálya alá. A papír-, fém-, műanyag-, üveghulladék, a hulladékolaj, a biohulladék, a textilhulladék és a háztartási veszélyes hulladék elkülönített gyűjtésére ld. a 25. táblázatot.

Az elkülönített gyűjtéssel kapcsolatban kiemelendő garanciális szabálya a Ht.-nak, hogy a hulladékbirtokos a hulladékot az újrahasználatra való előkészítés, az újrafeldolgozás, vagy az egyéb hasznosítás megvalósíthatósága, továbbá e műveletek előmozdítása vagy javítása érdekében elkülönítetten gyűjti az ingatlanon, telephelyen. Főszabály szerint tilalmazott az elkülönítetten gyűjtött hulladék más hulladékkal vagy eltérő tulajdonságokkal rendelkező más anyagokkal történő összekeverése. Ettől eltérni csak az alábbi esetekben lehet: i) nem befolyásolja hátrányosan a különböző hulladéktípusok együtt történő gyűjtése az újrahasználatra való előkészítési, az újrafeldolgozási vagy az egyéb hasznosítási műveletet, valamint az elkülönített gyűjtéssel hasonló minőségű a gyűjtést követő hasznosítás eredménye; ii) az elkülönített gyűjtés nem hozza a legjobb környezeti eredményt az adott hulladékhalmaz kezelésének általános környezeti hatásait figyelembe véve; iii) műszakilag nem megvalósítható; iv) aránytalan költségekkel járna (figyelembe véve a másodlagos nyersanyagok értékesítéséből származó bevételeket, a vegyes hulladékgyűjtés és -kezelés kedvezőtlen egészségügyi és környezeti hatásait, a hatékonyságának javításában rejlő lehetőségeket, továbbá a szennyező fizet elv és az EPR alkalmazását).⁶¹⁶ Megjegyzendő ugyanakkor, hogy az ekképpen gyűjtött hulladék csak abban az esetben égethető, ha – a

⁶¹⁵ Ht. 59. § (2) bek.

⁶¹⁶ Ht. 12. § (4) bek.

hulladékhierarchiát is figyelembe véve – a legjobb környezeti eredményt mag az égetés biztosítja.⁶¹⁷ Mindemellett a „[...] törvény, kormányrendelet vagy miniszteri rendelet a hulladékbirtokost kötelezheti a hulladék meghatározott anyagfajta vagy hulladéktípusok szerinti elkülönített gyűjtésére, a hulladék jellegének megfelelő csomagolására és megjelölésére, továbbá arra is, hogy az ekképpen előzetesen válogatott hulladékot a gyűjtőnek vagy a hulladékgazdálkodási közszolgáltatási résztvevőket ellátó koncessziós társaságnak, koncesszori alvállalkozónak átadja.”⁶¹⁸ Hangsúlyozom, hogy nem égethető el és nem ártalmatlanítható az ekképpen elkülönítetten gyűjtött hulladék, kivéve, ha csak így biztosítható – a hulladékhierarchiára figyelemmel – a legjobb környezeti eredmény.⁶¹⁹

25. táblázat: az elkülönített gyűjtésre vonatkozó rendelkezések

az elkülönített gyűjtésre vonatkozó rendelkezések	
2020. július 5. napjáig	papír, fém, műanyag, üveg kötelező elkülönített gyűjtése
2020. július 5. napjáig	hulladékolaj kötelező elkülönített gyűjtése
2023. december 31. napjáig	biohulladék kötelező elkülönített gyűjtése (vagy a keletkezés helyén történő gyűjtése és újrafeldolgozása)
2025. január 1. napjáig	textilhulladék kötelező elkülönített gyűjtése
2025. január 1. napjáig	a háztartási veszélyes hulladék kötelező elkülönített gyűjtése

Forrás: saját szerkesztés⁶²⁰

6.2.3. A SUP irányelv

A harmadik területtel összefüggésben mindenekelőtt szükséges kiemelni, hogy a műanyagoknak elengedhetetlen szerepük van az élet számos területén éppúgy, ahogy a gazdaságban is. Előnyei vitathatatlanok, fiatal ipari hasznosítási volta okán azonban a hozzá kapcsolható káros hatások csupán az elmúlt évtizedekben realizálódtak. Ugyanakkor nem véletlen, hogy számos tudományterület foglalkozott már eddig is a műanyagok káros hatásaival. A problémák az egyes műanyagok előállításának és felhasználásának

⁶¹⁷ Ht. 15. § (3a) bek.

⁶¹⁸ Ht. 12. § (5) bek.

⁶¹⁹ Ht. 15. § (3a) bek., 16. § (3) bek.

⁶²⁰ HKI irányelv 20. és 22. cikk alapján (Eht. 63-65. §-ai ültették át a Ht. 60. §, 60/A. § és 60/B. § rendelkezései közé, a biohulladéokra vonatkozó normák 2023. december 31. napjától, a textilhulladéokra vonatkozó rendelkezések 2025. január 1. napjától hatályosak).

gazdaságtalan és fenntarthatatlan voltából fakadnak, hisz míg valójában a műanyagok szinte végtelen élettartammal rendelkeznek, olcsó és egyszerű előállításuk miatt mégis számtalanszor egyszeri használatra szánják őket.

A műanyagtermelés 1964 és 2014 között meghúszsorozódott: 15 millió tonnáról 311 millió tonnára emelkedett, ami több mint 900 Empire State Building-nek felel meg⁶²¹ Az elmúlt időszakban évente több mint 350 millió tonna műanyag termelődik világszerte: 2018-ban 359 millió tonna, 2019-ben 368 millió tonna, 2020-ban pedig – köszönhetően a Covid19 világjárvány okozta gazdasági visszaesésnek – 367 millió tonna⁶²² (amely több mint 1060 Empire State Buildingnek felel meg). Csak az EU-ban ez a szám megközelíti a 60 millió tonnát – sőt 2018-ban meg is haladta azt: hisz míg 2018-ban 61,8 millió tonna műanyagot állítottak elő az EU-ban, addig 2019-ben – némi csökkenést, bár így is meglehetősen magas számot mutatva – 57,9 millió tonna előállított műanyagról beszélhettünk.⁶²³ A világ műanyagtermelésének túlnyomó részéért az ázsiai kontinens felelős a mintegy 51%-ával. Ebből Kína önmagában 31%-ot tesz ki. Ehhez képest az Észak-amerikai Szabadkereskedelmi Egyezmény (a továbbiakban: NAFTA) hatálya alá tartozó államok a termelés 19%-áért felelősek, míg Európa a 16%-áért. A Közel-Kelet, az afrikai kontinens, Dél-Amerika és a volt Független Államok Közössége (a továbbiakban: FÁK) pedig a fennmaradó 14%-áért.⁶²⁴ Jól látható, hogy míg Európa és a NAFTA államok épphogy lebegnek Kínánál, addig Európa– a NAFTA és az ázsiai államokat ide nem értve – és a maradék állam még így sem előzi meg őket a termelés tekintetében. GEYERÉK számítása szerint napjainkig több mint 8.300 millió tonna műanyagot állítottak elő, amiből 2015-ig hozzávetőlegesen 6.300 millió tonna műanyag hulladék keletkezett, amelynek csupán 9%-a került újrahasznosításra, 12% elégetésre (energetikai hasznosításra) mindamellett, hogy a hulladék 79%-a hulladéklerakókban vagy illegálisan került elhelyezésre.⁶²⁵ Csak az óceánjainkban több mint 150 millió tonna műanyag hulladék található egyes számítások

⁶²¹ Ellen MacArthur 2016 *op.cit.* 17. és 24.

⁶²² A csökkenés kis mértékének okául szolgálhat, hogy bár számos ágazatban a termelés visszaesett – így a műanyagipari termelés is, ugyanakkor a pandémiás helyzetben – a vírus terjedését megakadályozandó – jellemző volt az egyszer használatos műanyagok térnyerése, gondoljunk akár az evőeszköz, akár a csomagolási hulladék tekintetében. Az adatokra ld.: <https://www.statista.com/statistics/282732/global-production-of-plastics-since-1950/global-production-of-plastics> (Letöltés ideje: 2021. november 22.).

⁶²³ [global production of plastics](https://www.statista.com/statistics/282732/global-production-of-plastics-since-1950/global-production-of-plastics) (Letöltés ideje: 2021. november 22.).

⁶²⁴ Uo.

⁶²⁵ GEYER, Roland – JAMBECK, Jenna – LAW, Kara Lavender: Production, use, and fate of all plastics ever made. *Science Advances* Vol. III. (2017) No. 7. 1-5. (különös tekintettel ld.: 1.).

szerint.⁶²⁶ Hangsúlyozandó a műanyag hulladék a vízi ökoszisztémára⁶²⁷ gyakorolt különösen romboló hatása.⁶²⁸ Évente legalább 8 millió tonna műanyag hulladék kerül az óceánokba, ami annyit jelent, mintha percenként egy szemétszállító autó tartalmát borítanánk bele,⁶²⁹ éppen ezért a műanyag hulladék a tengeri hulladéknak több mint 80%-át teszi ki.⁶³⁰ Az EU területén évente 150-500 ezer tonna műanyag hulladék kerül a tengerekbe és óceánokba, továbbá átlagosan évi 75-300 ezer tonna mikroműanyag jut a környezetbe (és egyúttal az élelmiszerekbe).⁶³¹ Amennyiben a jelenlegi trendek folytatódnak 2050-re nagyjából 12.000 millió tonna műanyag hulladék kerülhet a lerakókba vagy helyezhetnek el illegálisan másutt (pl. a természetben).⁶³²

Az EU-ban ehhez képest hozzávetőlegesen 25,8 millió tonna műanyag hulladék keletkezik évente⁶³³ és ennek kevesebb, mint 30%-a kerül gyűjtésre és újrahasznosításra, mindamellett, hogy e hulladékmennyiség jelentős része az EU területét elhagyja. Kiemelendő még, hogy továbbra is magas a lerakott (31%) vagy elégetett (39%) műanyag hulladékok aránya, s bár az elmúlt évtizedben a lerakás aránya csökkent, az égetésé nőtt.⁶³⁴ Egyes becslések szerint a műanyag csomagolóanyagok értékének 95 %-a (80 milliárd – 120 milliárd USD egy évben) egy meglehetősen rövid első használati ciklust követően elvész a gazdaságból.⁶³⁵ Csekélynek tekinthető ezenfelül az újrafeldolgozott műanyagok iránti kereslet is az EU-ban, hisz az jelenleg a műanyagok iránti összkereslet körülbelül 6%-át teszi ki (ebből is látszik, hogy nem véletlenek a másodnyersanyagtartalomra vonatkozó uniós *determinációk*).⁶³⁶ Az EU-ban a tengerparti hulladékszámítás alapján a tengeri elhagyott hulladék 80–85 %-a műanyag, ebből az egyszer használatos műanyag tételek aránya 50 %-ot, a halászattal kapcsolatos tételek pedig 27 %-ot tesznek ki.⁶³⁷

⁶²⁶ Ocean Conservancy and McKinsey Center for Business and Environment: *Stemming the Tide: Land-based strategies for a plastic-free ocean*. Ocean Conservancy and McKinsey Center for Business and Environment, [s.l.], 2015. 47. (különös tekintettel ld.: *op.cit.* 14.).

⁶²⁷ A folyókban található hulladékmennyiségre ld.: SCHMIDT, Christian – KRAUTH, Tobias – WAGNER, Stephan: *Export of Plastic Debris by Rivers into the Sea. Environmental Science and Technology* Vol LI. (2017) No. 21. 12246-12253.

⁶²⁸ Ld. ehhez: DERRAÏK, José Guilherme Behrensdoerf: *The pollution of the marine environment by plastic debris: a review. Marine Pollution Bulletin* Vol. XLIV. (2002) No. 9. 842–852.

⁶²⁹ Ellen MacArthur 2019 *op.cit.* 17.

⁶³⁰ Ld. ehhez: MOORE, Charles James: *Synthetic Polymers in the Marine Environment: A Rapidly Increasing, Long-Term Threat. Environmental Research* Vol. CVIII. (2008) No. 2. 131-139.

⁶³¹ *Motion for a European Parliament resolution on a European strategy for plastics in a circular economy* 16.7.2018. [Az Európai Parlament állásfoglalására irányuló indítvány a műanyagok körforgásos gazdaságban betöltött szerepével kapcsolatos európai stratégiáról].

⁶³² GEYER – JAMBECK – LAW 2017 *op.cit.* 1.

⁶³³ Ld.: [Plastics Europe 2020](#) (letöltés ideje 2021. december 12.).

⁶³⁴ Ld.: COM (2018) 28 final.

⁶³⁵ Ellen MacArthur 2019 *op.cit.* 5.

⁶³⁶ Ld.: COM (2018) 28 final.

⁶³⁷ Ld.: SUP irányelv (5) preambulumbekzdés.

Világszinten a műanyagok előállítása, továbbá a műanyag hulladék elégetése következtében hozzávetőlegesen 390 millió tonna szén-dioxid keletkezik évente.⁶³⁸ Érdekeség, hogy átlagosan minden tonna műanyag újrahasznosításával 130 kJ energia takarítható meg, ami hozzávetőlegesen 22 hordó olaj elégetése során felszabaduló energiának felel meg. Következésképpen annyi energiát takaríthatnánk meg éves szinten – a hatékony újrahasznosítási technológiák alkalmazásával – amennyi energiát 3,5 milliárd hordó kőolaj felhasználásával lennénk képesek előállítani.⁶³⁹ E kérdéskört másképpen megragadva és szemléltetve azt mondhatjuk, hogy 1 millió tonna műanyag újrafeldolgozása 1 millió autó forgalomból történő kivonásának felel meg.⁶⁴⁰ E harmadik területhez tartoznak az egyes egyszer használatos műanyagok forgalomba hozatalának betiltására, az egyes egyszer használatos műanyagtermékek jelölési követelményeire, az egyes egyszer használatos műanyagok alacsonyabb fogyasztási cél meghatározására, az egyes egyszer használatos műanyagtermékek figyelemfelkeltő intézkedések megtételére, az egyes egyszer használatos műanyagtermékek termékkövetelményeire, valamint az egyes italpalackok másodnyersanyag tartalmára vonatkozó uniós *determinációk*, amelyeket – a célszámok kapcsán már hivatkozott – SUP irányelv határoz meg. A SUP irányelv mindemellett ráadásul az EPR rendszerre vonatkozóan is tartalmaz előírásokat, azaz lényegében valamennyi fent említett területet érintően határoz meg jogharmonizációs kötelezettséget. A SUP irányelv szabályainak átültetése – tekintettel annak sokrétűségére és a honi hulladékgazdálkodási rendszerváltás folyamataira – több lépésben történt. Elsőként az egyszer használatos műanyagok forgalomba hozatalának betiltására vonatkozó szabályokat ültette át a honi jogalkotó. Ennek alapot az Országgyűlés 2020. július 3-ai ülésnapján elfogadott, 2020. július 5. napján kihirdetett és 2021. július 1. napján hatályba lépett, törvénymódosítási rendelkezéseket tartalmazó, az *egyes egyszer használatos műanyagok forgalomba hozatalának betiltásáról szóló 2020. évi XCI. törvény* (a továbbiakban: SUP tv.)⁶⁴¹ biztosított a vonatkozó felhatalmazó rendelkezések alapján a Kvt.-be ültetésével.⁶⁴² E felhatalmazó rendelkezések alapján fogadta el a kormány – származékos jogalkotási jogkörében eljárva – az *egyes egyszer használatos, valamint egyes egyéb műanyagtermékek forgalomba*

⁶³⁸ Ellen MacArthur 2019 *op.cit.* 29.

⁶³⁹ RAHIMI – GARCÍA 2017 *op.cit.* 1.

⁶⁴⁰ Ld.: 2018/2035 (INI).

⁶⁴¹ A törvényjavaslat a T/10862 számon került benyújtásra.

⁶⁴² Ld. SUP tv. 2. §, amely a Kvt. 110. § (7) bek.-ét egészítette ki a 42. felhatalmazást biztosító ponttal. „A környezetterhelés megelőzése vagy csökkentése érdekében [...] a [k]ormány e törvény végrehajtására kiadott rendeletben korlátozhatja vagy megtilthatja azon termék gyártását, forgalomba hozatalát, felhasználását és kereskedelmét, amely jellemzően egyszeri használat után hulladékká válik, vagy ha e termék a környezetet kevésbé terhelő termékkel helyettesíthető.”

hozatalának korlátozásáról szóló 301/2021. (VI. 1.) Korm. rendeletet (a továbbiakban: SUP I. rendelet). Hangsúlyozom, hogy a jogalkotó a SUP irányelv fogalomrendszerét szó szerint emelte át a honi jogrendszerbe. Az implementációs kötelezettségeknek eleget téve hazánkban 2021. július 1. napjától az oxidatív úton lebomló műanyagtermékek, valamint egyes egyszer használatos műanyagtermékek (ehhez ld. a 26. táblázat első sorát) forgalomba hozatala tiltott. Egyszer használatos műanyagtermék „[az] olyan termék, amely teljes egészében vagy részben műanyagból készült, és amelyet nem arra szántak, nem úgy terveztek, vagy amelyet nem azzal a céllal helyeztek forgalomba, hogy a gyártóhoz visszajuttatva élettartama alatt többször vagy több körben újratölthető legyen, illetve eredeti rendeltetésének megfelelő célból újrahasználható legyen.”⁶⁴³ A fogalommeghatározásból kitűnik, hogy az egyszer használatos műanyagtermékek közé a teljes egészében vagy részben műanyagból készült termékek tartoznak, azaz pl. a műanyag béléssel vagy bevonattal ellátott papíralapú poharakra is kiterjed a SUP irányelv, mint egyszer használatos műanyagtermékek. Kiemelendő, hogy a SUP irányelv nem a forgalmazást, hanem a forgalomba hozatalát tiltja be a 26. táblázat első sorában meghatározott egyszer használatos műanyagoknak. Ennek megfelelően az értelmező rendelkezései között meghatározza mi is a forgalomba hozatal és a forgalmazás között a különbség. Forgalmazás alatt azt értjük, amikor egy terméket kereskedelmi tevékenység keretében rendelkezésre bocsátanak értékesítés, fogyasztás vagy használat céljára Magyarország területén, ellenérték fejében vagy ingyenesen. Ehhez képest a forgalomba hozatal a termék első alkalommal történő forgalmazását jelenti.⁶⁴⁴ A 26. táblázat első sorában írtakból kitűnik, hogy az italtartó poharak is a forgalomba hozatali tiltás hatálya alá esnek. Az italtartó poharak kapcsán fontos hangsúlyozni, hogy italtartó pohár alatt az olyan műanyagból készült egyszer használatos poharat értjük, amely a fogyasztás helyén történő megtöltésre szolgál, (beleértve a természetes személy személyes szükségletének kielégítésére szolgáló műanyag poharat is).⁶⁴⁵ Következésképpen az előrecsomagolt italtartó poharak nem tartoznak a tiltás hatálya alá. Szólnom kell továbbá az oxidatív úton lebomló műanyagokról is. Oxidatív úton lebomló műanyag „[az] olyan adalékanyagokat tartalmazó műanyag, amelyek oxidáció révén a műanyag mikroméretű részecskékre történő széttöredezését vagy kémiai lebontását idézi elő.”⁶⁴⁶ A műanyag a vegyi anyagok regisztrálásáról, értékeléséről, engedélyezéséről és

⁶⁴³ Ld.: SUP irányelv 3. cikk 2. pont és SUP I. rendelet 2. § 2. pont.

⁶⁴⁴ SUP irányelv 3. cikk 6-7. pont és SUP I. rendelet 2. § 3-4. pont.

⁶⁴⁵ SUP I. rendelet 2. § 5. pont.

⁶⁴⁶ Ld.: SUP irányelv 3. cikk 3. pont és SUP I. rendelet 2. § 10. pont.

korlátozásáról, az Európai Vegyi anyag-ügynökség létrehozásáról, az 1999/45/EK irányelv módosításáról, valamint a 793/93/EGK tanácsi rendelet, az 1488/94/EK bizottsági rendelet, a 76/769/EGK tanácsi irányelv, a 91/155/EGK, a 93/67/EGK, a 93/105/EK és a 2000/21/EK bizottsági irányelv hatályon kívül helyezéséről szóló Európai Parlament és a Tanács 1907/2006/EK rendelet (a továbbiakban: REACH rendelet) polimert tartalmazó anyag,⁶⁴⁷ amelyhez adalékanyagokat vagy egyéb anyagokat adhattak, és amely a késztermék fő szerkezeti alkotóelemeiként funkcionálhat, kivéve a kémiaiilag nem módosított⁶⁴⁸ természetes polimereket.⁶⁴⁹

Mindemellett az egyes forgalomba hozott egyszer használatos műanyagtermékekre vonatkozó jelölési követelményeket az egyes műanyagtermékek környezetre gyakorolt hatásának csökkentéséről szóló 2019/904/EU európai parlamenti és tanácsi irányelv mell. D. részében felsorolt egyszer használatos műanyagtermékek harmonizált jelölésére vonatkozó szabályok megállapításáról szóló Bizottság 2020/2151/EU végrehajtási rendelet (a továbbiakban: SUP rendelet) és a SUP irányelv 7. cikke tartalmazza. A SUP irányelv (20) preambulumbekzdése is hangsúlyozza a jelölési követelmények fontosságát, ugyanis némely egyszer használatos műanyagtermék nem megfelelő módon – pl. a csatornarendszeren keresztül – kerül a környezetbe. Alapvetően már ezen egyszer használatos műanyagtermékek hulladékának a csatornarendszerbe jutása is jelentős anyagi és gazdasági károkat okozhat, amennyiben azok eltömítik a szivattyúkat és a csővezetéseket. További problémát okoz e műanyagtermékek alkotóanyagainak jellemzőire, valamint a megfelelő hulladékártalmatlanítás adekvát módjára vonatkozó információhiány. Mindezekre tekintettel alakította ki az uniós jogalkotó a jelölési követelményekre vonatkozó irányelvi szabályrendszert, aminek alapvető célja a fogyasztók tájékoztatása a megfelelő hulladékgazdálkodási lehetőségekről, a kerülendő hulladékártalmatlanítási módokról, továbbá a termék műanyagtartalmáról és ebből eredően a hulladékelhagyás vagy a

⁶⁴⁷ A polimer a „monomer egységek egy vagy több típusának sorozatával jellemzett molekulákból álló anyag. Az ilyen molekulák széles molekulásúly-tartományban oszlanak el, amelyben a molekulásúly különbségét elsősorban a monomer egységek számának különbsége okozza. A polimer a következőkből áll: a legalább három monomer egységet tartalmazó molekulák egyszerű súlytöbbsége, amelyek legalább egy másik monomer egységhez vagy egyéb reagenshez kovalens kötással kapcsolódnak; az azonos molekulásúlyú molekulák kevesebb, mint egyszerű súlytöbbsége. Ennek a meghatározásnak az összefüggésében a „monomer egység” a polimerben található monomer anyag kötött formáját jelenti.” (Ld.: REACH rendelet. 3. cikk 5. pont).

⁶⁴⁸ A kémiaiilag nem módosított polimerek fogalmához ld.: Commission notice — Commission guidelines on single-use plastic products in accordance with Directive 2019/904/EU of the European Parliament and of the Council on the reduction of the impact of certain plastic products on the environment 7.6.2021. [A Bizottság közleménye az egyes műanyagtermékek környezetre gyakorolt hatásának csökkentéséről szóló 2019/904/EU európai parlamenti és tanácsi irányelvnek megfelelően az egyszer használatos műanyagtermékekre vonatkozóan előírt bizottsági iránymutatásokról] 2.1.3. pont.

⁶⁴⁹ Ld.: SUP irányelv 3. cikk 1 pont és SUP I. rendelet 2. § 7. pont.

terméknek a más, nem megfelelő módon történő ártalmatlanítása miatti negatív környezeti hatásáról.⁶⁵⁰ A SUP II. kormányrendelet 9. §-a alapján bizonyos egyszer használatos műanyagterméknek (ehhez ld. a 26. táblázat második sorát) a gyártója – 2021. július 3. napjától – köteles gondoskodni szembetűnő, tisztán olvasható és eltávolíthatatlan jelölés alkalmazásáról az egyébként általa forgalomba hozott termék csomagolásán vagy magán a terméken. Továbbá a jelölésnek alkalmasnak kell lennie arra, hogy a fogyasztót tájékoztassa az adott termékre vonatkozó megfelelő hulladékgazdálkodási lehetőségekről vagy az adott termék tekintetében kerülendő hulladékártalmatlanítási módokról, a hulladékhierarchiával összhangban, valamint a műanyagnak a termékben való jelenlétéről, az adott termékből keletkező hulladék elhagyásának vagy a termék hulladékként való ártalmatlanítása más nem megfelelő módja által a környezetre gyakorolt negatív hatásról.⁶⁵¹

A SUP irányelv a fogyasztás csökkentésére vonatkozóan is fogalmaz meg elvárásokat. A SUP II. rendelet – amely átültette a SUP irányelv 4. cikkét – úgy határoz, hogy egyes egyszer használatos műanyagtermékeket (ehhez ld. a 26. táblázat harmadik sorát) tilos díjmentesen rendelkezésre bocsátani a fogyasztó számára az értékesítéskor.⁶⁵²

A fogyasztás csökkentése mellett fontos szabálya a SUP irányelvnek azon figyelemfelkeltő intézkedései, amelyek értelmében egyes egyszer használatos műanyagból készült műanyagtermékek (ehhez ld. a 26. táblázat negyedik sorát) vonatkozásában a gyártó – a hulladékelhagyás csökkentése érdekében – köteles tájékoztatást nyújtani a fogyasztónak és köteles őket a felelős fogyasztói magatartásra ösztönözni. A gyártó mindemellett köteles intézkedéseket hozni abból a célból, hogy e műanyagtermékek fogyasztóit és a műanyagot tartalmazó halászeszközök felhasználóit tájékoztassa az újrahasználatos alternatívák, újrahasználati rendszerek és hulladékgazdálkodási lehetőségek rendelkezésre állásáról, valamint az eredményes hulladékgazdálkodás bevált gyakorlatairól, továbbá a hulladékelhagyásának és egyéb nem megfelelő hulladékártalmatlanítási módjainak a környezetre, különösen a tengeri környezetre gyakorolt hatásáról, végezetül a nem megfelelő hulladékártalmatlanítási módjainak a csatornahálózatra gyakorolt hatásáról.⁶⁵³

Befejezésül szólnom kell a SUP irányelv által meghatározott – egyes egyszer használatos műanyagtermékekre (ehhez ld. a 26. táblázat ötödik sorát) vonatkozó – termékkövetelményről is, amely értelmében a műanyagból készült kupakkal és fedéllel

⁶⁵⁰ SUP irányelv (20) preambulumbekkezdés.

⁶⁵¹ Ld.: SUP irányelv 7. cikk (1) bek. és a mell. D. része és SUP II. rendelet 9. §. és az 1. sz. mell. 3. pontja.

⁶⁵² Ld.: SUP irányelv 4. cikk és a mell. A. része és SUP II. rendelet 4. § és az 1. sz. mell. 1.2. pontja.

⁶⁵³ Ld.: SUP irányelv 10. cikk és a mell. G. része és a SUP II. rendelet 13. §-a és az 1. sz. mell. 5. pontja.

ellátott egyszer használatos műanyagtermékeket csak abban az esetben lehet forgalomba hozni, ha a kupakok és fedelek az italtárolókhoz rögzítve maradnak a termék rendeltetésszerű használata során.⁶⁵⁴

26. táblázat: egyes egyszer használatos műanyagtermékek a SUP irányelv szabályozása tükrében

egyes egyszer használatos műanyagtermékek a SUP irányelv szabályozása tükrében	
forgalomba hozatal betiltása	„azon könnyű műanyag hordtasakok, amelyeknek a falvastagsága 15 mikron és a feletti (kivéve a biológiailag lebomló műanyagból készült hordtasakokat); fültisztító pálcika; evőeszköz (villa, kés, kanál, evőpálcika); tányér; szívószál; italkeverő pálcika; léggömbökhöz - kivéve az ipari vagy más foglalkozásszerű felhasználásra szánt ballonokat, valamint a fogyasztók számára nem értékesített alkalmazásokat - rögzítendő és azokat tartó pálca, beleértve a léggömböt a pálcához rögzítő szerkezetet; expandált polisztirolból készült ételtároló edény, azaz ételtartó, különösen doboz tetővel vagy anélkül, amely olyan étel tárolására szolgál, amely vagy azonnal fogyasztható helyben vagy elvitelre vagy fogyasztásra általában az edényből történik vagy készítményként fogyasztható, azaz további elkészítést, különösen főzést, forralást vagy melegítést nem igényel, beleértve különösen a gyorsételekhez vagy egyéb készételekhez használt ételtároló edényt, kivéve az italtárolót, tányért és tasakot, valamint az ételt tartalmazó csomagolást; expandált polisztirolból készült italtároló, beleértve a kupakját és a fedelét is; expandált polisztirolból készült italtartó pohár, beleértve annak tetejét és fedelét is. Mindemellett 2024. július 1. napjától tilos a SUP I. rendelet 1. sz. mell. hatálya alá nem tartozó italtartó pohár forgalomba hozatala, beleértve annak tetejét és fedelét is. (Ld.: SUP I. rendelet 4. § (1) bek.) E szabály a SUP irányelvhez képest szigorúbb követelménynek minősül, hisz annak hatálya e poharakra nem terjed ki.” ⁶⁵⁵
jelölési követelmények	„az egészségügyi betétek (párnák), a tamponok és a tamponapplikátorok; a nedves törölkendők, azaz előre megnedvesített kozmetikai és háztartási törölkendők; a dohánytermékek szűrővel, valamint azok a szűrők, amelyeket a dohánytermékekkel történő együttes használathoz hoznak forgalomba; az italpoharak.” ⁶⁵⁶
fogyasztáscsökkentő intézkedések	„ételtároló edények, azaz ételtartók, pl. dobozok tetővel vagy anélkül, amelyek olyan ételek tárolására szolgálnak, amelyek: azonnal fogyaszthatók helyben, vagy elvihetők, fogyasztása általában az edényből történik, valamint készítményként fogyaszthatók, azaz további elkészítést, például főzést, forralást vagy melegítést nem igényelnek (beleértve pl. a gyorsételekhez vagy egyéb készételekhez használt ételtároló edényeket, kivéve az italtárolókat, tányérokat és tasakokat, valamint az ételt tartalmazó csomagolásokat is).” ⁶⁵⁷
figyelemfelkeltő intézkedések	„ételtároló edények, azaz ételtartók, pl. dobozok tetővel vagy anélkül, amelyek olyan ételek tárolására szolgálnak, amelyek: azonnal fogyaszthatók helyben, vagy elvihetők, fogyasztása általában az edényből történik, valamint készítményként fogyaszthatók, azaz további elkészítést, például főzést, forralást vagy melegítést nem igényelnek (beleértve pl. a gyorsételekhez vagy egyéb készételekhez használt ételtároló edényeket, kivéve az italtárolókat, tányérokat és tasakokat, valamint az ételt tartalmazó csomagolásokat); a flexibilis anyagból készült zacskók vagy csomagolások olyan élelmiszerek tárolására, amelyeket a zacskóból vagy csomagolásból készítményként történő azonnali fogyasztásra szánnak; a legfeljebb három liter űrtartalmú italtárolók, vagyis folyadék tárolására használatos tárolók (pl.: italpalackok, beleértve a kupakjukat és a fedelüket is, valamint a kompozit italcsomagolás, beleértve a kupakokat és a fedeleket is, kivéve azokat az üveg vagy fém italtárolókat, amelyeknek a kupakja vagy a fedele műanyagból készült); italtartó poharak, beleértve azok tetejét és a fedelét is; dohánytermékek szűrővel, valamint azok a szűrők, amelyeket a dohánytermékekkel történő együttes használathoz hoznak forgalomba; nedves törölkendők, azaz előre megnedvesített kozmetikai és háztartási törölkendők; léggömbök (kivéve az ipari vagy más foglalkozásszerű felhasználásra szánt ballonokat, valamint a fogyasztók számára nem értékesített alkalmazásokat); az 50 mikronnál kevesebb falvastagságú műanyag hordtasakok (azaz az ún. könnyű műanyag hordtasakok); ⁶⁵⁸ egészségügyi betétek (párnák), tamponok és tamponapplikátorok.” ⁶⁵⁹

⁶⁵⁴ Ld.: SUP irányelv mell. C. része és SUP II. rendelet 5-6. § és az 1. sz. mell. 2. pont.

⁶⁵⁵ Ld. SUP irányelv 5. cikk és a mell. B. része és a SUP I. rendelet 3. §-a és ez alapján az 1. sz. mell., a 4. § (2) bek., az egyes egyszer használatos, valamint egyes egyéb műanyagtermékek forgalomba hozatalának korlátozásáról szóló 301/2021. (VI. 1.) Korm. rendelet módosításáról szóló 636/2022. (XII. 30.) Korm. rendelet (a továbbiakban: SUP I. rendelet mód.) 1. §-a.

⁶⁵⁶ Ld.: SUP irányelv mell. D. része és a SUP II. rendelet 1. sz. mell. 3. pontja.

⁶⁵⁷ Ld.: SUP irányelv 4. cikk és a mell. A. része és a SUP II. rendelet 4. §-a és az 1. sz. mell. 1. pontja.

⁶⁵⁸ Ld. CSHI 3. cikk 1c. pont.

⁶⁵⁹ Ld.: SUP irányelv 10. cikk és a mell. G. része és a SUP II. rendelet 13. §-a és az 1. sz. mell. 5. pontja.

„legfeljebb három liter űrtartalmú italtárolók, vagyis folyadék tárolására használatos tárolók, például italpalackok, beleértve a kupakjukat és a fedelüket is, valamint a kompozit italcsomagolás, beleértve a kupakokat és a fedeleket is. Kivételt képeznek ugyanakkor: azok az üveg vagy fém italpalackok, amelyeknek a kupakja vagy a fedele műanyagból készült; továbbá a speciális gyógyászati célra szánt folyékony élelmiszerek tárolására szolgáló és használt italpalackokat.”⁶⁶⁰

Forrás: saját szerkesztés⁶⁶¹

A termékkövetelmények címszó alatt a 6. cikkben szabályozza a SUP irányelv az egyes italpalackok másodnyersanyag tartalmára (ehhez ld. a 27. táblázatot) vonatkozó előírásokat, amely rendelkezéseket a SUP II. rendelet iktatott a honi jogrendszerbe. Ahogy egy bizottsági jelentés is fogalmaz: „[a] másodlagos nyersanyagok stabil integrált piaca a jól működő körforgásos gazdaság sarokköve.”⁶⁶² Mint fentebb említettem már, a hulladék erőforrásként történő kezelhetősége érdekében meg kell könnyíteni a hulladék körforgásban tartását annak érdekében, hogy az biztosíthassa az anyagáramlást a fenntarthatóbb és reziliensebb termelés, újragyártás és újrafelhasználás előmozdításával. Elmondható, hogy Európai Unió-szerte még mindig csekély mértékű az újrahasználatra előkészített, illetve azon hulladékanyag, amelyből újrahasznosítás révén állítanak elő terméket. Jelenleg alig 12 %-ra tehető azon – az uniós ipar által – felhasznált anyagok mennyisége, amelyek újrafeldolgozásból származnak. Az EU egyébként nagyságrendileg 33 millió tonna hulladékot exportál, míg 16 millió tonna hulladékot importál évente. Az Unión belüli hulladékkereskedelem 70 millió tonnát tesz ki. Az Európai Unió az egyik legjelentősebb hulladékexportőr a világon a maga 33 millió tonna éves exportjával, ami közel 16%-át teszi ki a globális hulladékkereskedelemnek. Az EU jellemzően vas- és nemvasfém, papír-, műanyag-, textil- és üveghulladék esetében támaszkodik exportra.⁶⁶³ A másodnyersanyag-tartalomra vonatkozó uniós szabályozás értelmében a gyártó köteles gondoskodni az adott évben forgalomba hozott, legfeljebb három liter űrtartalmú italpalackok és azok kupakja és a fedele (kivéve: azokat az üveg vagy fém italpalackokat, amelyeknek a kupakja vagy a fedele műanyagból készült; speciális gyógyászati célra szánt folyékony élelmiszerek tárolására szánt és használt italpalackokat)⁶⁶⁴ tekintetében 2025. január 1. napjától a gyártó által

⁶⁶⁰ Ld.: SUP irányelv mell. C. része és SUP II. rendelet 5-6. § és az 1. sz. mell. 2. pont.

⁶⁶¹ SUP irányelv 5. cikk és a mell. B. része és a SUP I. rendelet 3. §-a és ez alapján az 1. sz. mell., a 4. § (2) bek., SUP I. rendelet mód. 1. §-a; SUP irányelv mell. D. része és a SUP II. rendelet 1. sz. mell. 3. pont; SUP irányelv 4. cikk és a mell. A. része és a SUP II. rendelet 4. §-a és az 1. sz. mell. 1. pont; SUP irányelv 10. cikk és a mell. G. része és a SUP II. rendelet 13. §-a és az 1. sz. mell. 5. pont; CSHI 3. cikk 1c. pont; SUP irányelv mell. C. része és SUP II. rendelet 5-6. § és az 1. sz. mell. 2. pont alapján.

⁶⁶² Részletesebben ld.: COM (2021) 708 final.

⁶⁶³ Uo.

⁶⁶⁴ A speciális gyógyászati célra szánt élelmiszer „olyan különleges eljárással vagy összetétellel készült élelmiszer, amely betegek – köztük csecsemőkorú betegek – étrendi ellátására szolgál, és kizárólag orvosi felügyelet mellett használható; ezen élelmiszer olyan betegek kizárólagos vagy részleges táplálására szolgál,

forgalomba hozott polietilén-tereftalátból előállított italpalackok (a továbbiakban: PET-palack) legalább 25%-ban, míg 2030. január 1. napjától legalább 30%-ban, újráfeldolgozott műanyagot tartalmazzanak a gyártó által Magyarország területén forgalomba hozott összes PET-palack átlagaként számítva.⁶⁶⁵ A gyártó e kötelezettségének való megfelelést az újráfeldolgozásra került műanyag hulladék beszerzési számlájával vagy a felhasználását igazoló bizonylattal tudja igazolni.⁶⁶⁶

27. táblázat: egyes italpalackok másodnyersanyag tartalmára vonatkozó célszámok

egyes italpalackok másodnyersanyag tartalmára vonatkozó célszámok		
	tartalom	célszám
2025. január 1. napjától	az adott évben forgalomba hozott, legfeljebb három liter űrtartalmú italpalackok, beleértve a kupakjukat és a fedelüket is (mint egyszer használatos műanyagtermékek), kivéve: a) azokat az üveg vagy fém italpalackokat, amelyeknek a kupakja vagy a fedele műanyagból készült; b) speciális gyógyászati célra szánt folyékony élelmiszerek tárolására szánt és használt italpalackokat.	ezen a gyártó által forgalomba hozott PET-palackok legalább 25%-ban újráfeldolgozott műanyagot tartalmazzanak a gyártó által Magyarország területén forgalomba hozott összes PET-palack átlagaként számítva
2030. január 1. napjától		ezen a gyártó által forgalomba hozott italpalackok legalább 30%-ban újráfeldolgozott műanyagot tartalmazzanak a gyártó által Magyarország területén forgalomba hozott összes ilyen italpalack átlagaként számítva.

Forrás: saját szerkesztés⁶⁶⁷

6.2.4.A „műanyagadó”

A negyedik terület a műanyagok visszaszorítását, de főleg a másodnyersanyag-tartalomra vonatkozó uniós *determinációk* (ld.: 27. táblázat) „kikényszerítését” szolgálja. Ennek érdekében fogadta el az EU – 2020. december 14. napján – az *Európai Unió saját forrásainak rendszeréről és a 2014/335/EU Euratom határozat hatályon kívül helyezéséről*

akiknél a normál élelmiszerek vagy bizonyos azokban lévő tápanyagok vagy metabolitjaik felvétele, emésztése, felszívódása, feldolgozása vagy kiválasztása korlátozott, csökkent vagy zavart, vagy akiknél más orvosiilag meghatározott tápanyagszükséglet áll fenn, amelynek étrendi ellátása nem oldható meg kizárólag a normál étrend megváltoztatásával.” (Ld.: a csecsemők és kisgyermekek számára készült, a speciális gyógyászati célra szánt, valamint a testtömeg-szabályozás céljára szolgáló, teljes napi étrendet helyettesítő élelmiszerekről, továbbá a 92/52/EGK tanácsi irányelv, a 96/8/EK, az 1999/21/EK, a 2006/125/EK és a 2006/141/EK bizottsági irányelv, a 2009/39/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv és a 41/2009/EK és a 953/2009/EK bizottsági rendelet hatályon kívül helyezéséről szóló az Európai Parlament és a Tanács 609/2013/EU rendelet 2. cikkének g) pontját).

⁶⁶⁵ Ld.: SUP irányelv 6. cikk (4) bek. és a mell. F. része és a SUP II. rendelet 7. §-a és az 1. sz. mell. 4. pontját.

⁶⁶⁶ SUP II. rendelet 8. §.

⁶⁶⁷ SUP irányelv 6. cikk (4) bek. és a mell. F. része alapján (a SUP II. rendelet 7. §-a és az 1. sz. mell. 4. pontja ültette át a honi jogrendbe).

szóló 2020/2053/EU, Euratom tanácsi határozatát (a továbbiakban: EU forrás határozat), amelyet az Európai Unió saját forrásainak rendszeréről és a 2014/335/EU, Euratom határozat hatályon kívül helyezéséről szóló, 2020. december 14-i 2020/2053/EU, Euratom tanácsi határozat kihirdetéséről szóló 2021. évi XLV. törvénnyel (a továbbiakban: EU forrás törvény) iktatott a jogalkotó a honi jogrendszerbe.⁶⁶⁸ Az EU forrás határozat 2021. január 1. napjától ugyanis bevezette az ún. „műanyagadót”, ami valójában nem adó, hanem a műanyag csomagolási hulladék alapú EU részére fizetendő saját forrás. A Bizottság – a Brexit miatt bekövetkezett költségvetési kiesések pótlása céljából – még a 2018. májusi pénzügyi csomagjában javasolta, hogy az egyes uniós tagállamok a 2021-2027. közötti uniós költségvetési ciklusban új befizetésekkel járuljanak hozzá a költségvetéshez. Az EU forrás határozat értelmében a nem újrafeldolgozott műanyag csomagolási hulladék mennyisége után az egyes tagállamoknak 0,8 EUR/kg befizetési kötelezettséget⁶⁶⁹ kell teljesíteniük az Európai Unió részére. Ez az uniós intézkedés költségvetési nyomás gyakorlásával ösztönzi a tagországokat a műanyag csomagolási hulladék minél nagyobb arányú újrafeldolgozására. Az EU forrás határozat (7) preambulumbekzdése értelmében a nemzeti hozzájárulásokat érintő túlzottan regresszív hatás elkerülése érdekében éves egyösszegű csökkentést kell alkalmazni azon tagállamok hozzájárulásai esetében, amelyeknek az egy főre jutó bruttó nemzeti jövedelme (a továbbiakban: GNI) az uniós átlag alatt maradt 2017-ben. A csökkentés mértéke indokolt, hogy a 3,8 kg-nak az érintett tagállamok 2017. évi népességével való szorzata legyen.⁶⁷⁰ A regresszivitás elkerülése érdekében egyes tagországok az egy főre jutó GNI alapján kedvezményben részesülnek, ami alapján hazánk 30 millió EUR/évvel csökkentett befizetést kell, hogy teljesítsen.⁶⁷¹ Fentiek alapján a műanyagadó mértéke Magyarországon a csökkentéssel együtt éves szinten fizetendő összeg – a legfrissebb rendelkezésre álló, 2018-as bázison számítva – mintegy 170 millió euró lehet, amely összeg a kibocsátás növekedése miatt évente 1-2%-kal növekedhet (ez közel 250.000 ezer kg⁶⁷² nem újrafeldolgozott műanyag csomagolási hulladék szorozva 0,8 euró/kg mínusz

⁶⁶⁸ Az EU forrás törvény az Országgyűlés által 2021. május 26. ülésnapján fogadta el és 2021. május 27. napján került kihirdetésre. A törvény 2021. május 28. napjától hatályos azzal, hogy az egyes tagállamok kötelesek haladéktalanul értesíteni a Tanács főtákarát a határozat alkotmányos követelményeinek elfogadásához szükséges eljárások befejezéséről, s az utolsó tagállami értesítés beérkezését követő első hónap első napján lép hatályba. Ld.: EU forrás határozat 13. cikk és EU forrás törvény 4. §.

⁶⁶⁹ Ld.: EU forrás határozat 2. cikk (1) bek. c) pont.

⁶⁷⁰ EU forrás határozat (7) preambulumbekzdés.

⁶⁷¹ Ld.: EU forrás határozat 2. cikk (2) bek.

⁶⁷² Megjegyzendő, hogy hozzávetőlegesen 350.000 ezer kg műanyag csomagolási hulladék keletkezik egy évben (a gyártói jelzések alapján), aminek nagyjából 29%-a (kb. 100.000 kg) kerül újrafeldolgozásra, azaz 250.000 ezer kg műanyag csomagolási hulladék egyéb módon kerül kezelésre (pl.: ártalmatlanítás, energetikai hasznosítás). Erre ld.: OHT, Eurostat, Országos Gyűjtési és Hasznosítási Terv. A 2021-2022-es évek

30 millió euró). Ez gyakorlatilag hazánk éves termékdíjbevételeinek közel 30%-át felemésztí (85-86 milliárd Ft).⁶⁷³ Amennyiben a Covid19 okozta visszaesés után a műanyag csomagolási hulladékok mennyisége az elmúlt években tapasztalható mértékben növekszik a jövőben is, az összeg évente 1-2%-kal növekedhet.⁶⁷⁴ Következésképpen minél több a műanyag csomagolási hulladék újrafeldolgozott mennyisége, annál kevesebb lesz az Unió részére fizetendő saját forrás összege. Éppen ezért fontos a műanyag csomagolási hulladék gyűjtését, újrafeldolgozását és a hasznosító ipar fejlesztését támogató intézkedések végrehajtása, ezzel is hozzájárulván a hazai munkaerő megtartásához, új munkahelyek megteremtéséhez, ráadásul mindeközben a műanyag hulladékok okozta környezetterhelés is csökken. Ezt – és a fizetendő saját forrás összegének csökkentését – célozza az *a műanyag csomagolási hulladékok nagyobb arányú újrafeldolgozásának biztosításához szükséges intézkedésekről szóló 1924/2020. (XII.17.) Korm. határozat* (a továbbiakban: 1924/2020. Korm. határozat), amely a 2021. évre 2,1854 milliárd Ft, a 2022. évre 2,5124 milliárd Ft forrás biztosítását írja elő a műanyag csomagolási hulladék újrafeldolgozásának állami finanszírozására. A másodnyersanyag tartalomra jelenleg nincsenek adatok és mérések, azt a SUP irányelv alapján kell az egyes tagállamoknak kidolgozniuk, ugyanakkor jellemzően a nyugati tagállamok előrébb járnak e tekintetben a közép-kelet-európai tagországokhoz képest, így az adó értékelhető egyfajta, a körforgásos gazdaságra történő átállást mielőbb kikényszerítő közép-kelet-európai adónak is.

6.2.5. Az EPR rendszer kötelező bevezetése

Végül szólnom kell az ötödik és egyben utolsó területről: az EPR rendszer kötelező bevezetéséről is. A kiterjesztett gyártói felelősség gondolata nem új keletű. Thomas

vonatkozásában ez a szám – ITM/TIM előrejelzés alapján – az újrafeldolgozásra nem került műanyag csomagolási hulladékok esetében hozzávetőlegesen 220-230 ezer kg között várható. Ez az előrejelzés ugyanakkor még a csomagolási hulladékok mennyiségének számítására vonatkozó „régí” számítási módszertan szerint készült. Az „új” számítási módszertan szerint – aminek részletszabályait az egyes tagállamok is most ismerik meg részletesen – továbbá a 2021-re prognosztizálható több mint 10%-s növekedés okán, 2021-re 330.000 ezer kg, 2022-re 360.000 ezer kg lehet az újrafeldolgozásra nem került műanyag csomagolási hulladék mennyisége, sőt még ettől magasabb szám is előfordulhat. Az új számítási módszertan szerint a hulladékanalízis során kimutatott adatokkal korrigálni kell a gyártói adatközléseket, ami miatt emelkedni fog a műanyag csomagolási hulladék mennyisége, ami értelemszerűen az újrafeldolgozási arányt is rontani fogja. (ITM/TIM előrejelzés).

⁶⁷³ Magyarország 2021. évi központi költségvetéséről szóló 2020. évi XC. törvény és a Magyarország 2022. évi központi költségvetéséről szóló 2021. évi XC. törvény vonatkozó tételét.

⁶⁷⁴ ITM/TIM előrejelzés.

LINDHQVIST⁶⁷⁵ már 1990-ben egy, a svéd környezetvédelmi minisztérium részére készített jelentésében ismertette a koncepciót,⁶⁷⁶ és 1992-ben egy formális definíciót is alkotott róla.⁶⁷⁷

Az EPR rendszerre vonatkozó hatályos normaanyagot a SUP irányelv, a CSHI irányelv és a HKI irányelv tartalmazza. Ezen irányelvi szabályok teljes átültetése jelenleg is folyamatban van, egy részüket ugyanakkor már átültette a honi jogalkotó. A SUP irányelv a CSHI és a HKI irányelvekhez képest *lex specialis* szabályokat tartalmaz, így *lex specialis derogat legi generali* elv alapján – amint azt a SUP irányelv (10) preambulumbekkezdése is megfogalmazza – a CSHI és a HKI irányelvek EPR rendszerre vonatkozó *lex generalis* szabályaival ellentétes SUP irányelvbeli *lex specialis* normák alkalmazandók. Az EPR rendszer lényege alapvetően, hogy a termékek gyártói viseljék mind a pénzügyi, mind pedig a pénzügyi és szervezési felelősséget a termék életciklusa során a hulladékká válást követően a hulladékkezelésért.⁶⁷⁸

Maga a gyártói felelősség elvéről, a hulladékgazdálkodás egyik legfőbb princípiumáról, már a *hulladékgazdálkodásról szóló 2000. évi XLIII. törvény* (Hgtv.) is rendelkezett,⁶⁷⁹ ugyanakkor a kiterjesztett gyártói felelősség elvét a Ht. vezette be. A kiterjesztett gyártói felelősség elve a Ht. hatályos szabályozása alapján nem jelent mást, mint azt, hogy az egyes gyártók tartoznak felelősséggel „[...] a termék és a technológia jellemzőinek a megelőzés és a hulladékgazdálkodás követelményei szempontjából történő kedvező megválasztásáért, ideértve a felhasznált alapanyagok megválasztását, a termék külső behatásokkal szembeni ellenálló képességének, élettartamának és újrahasználatosságának, javíthatóságának, valamint a termék előállításából és felhasználásából származó, továbbá a termékből képződő hulladék hasznosításának és ártalmatlanításának megtervezését is.”⁶⁸⁰ Mindemellett ezen elvbe foglaltatik az is, hogy „a gyártó felelős [...] a visszavitt termék

⁶⁷⁵ Thomas LINDHQVIST egyébiránt doktori értekezését is az EPR rendszerről írta. Ld: LINDHQVIST, Thomas: *Extended Producer Responsibility in Cleaner Production: Policy Principle to Promote Environmental Improvements of Product Systems*. Lund University, Lund, 2000. 175. [Lund University].

⁶⁷⁶ LINDHQVIST, Thomas, & LIDGREN, Karl: *Modeller för förlängt producentansvar*. In: Miljödepartementet (red.) *Från vaggan till graven - sex studier av varors miljöpåverkan*. Miljödepartementet, Stockholm, 1991. 7-44.

⁶⁷⁷ Ld. LINDHQVIST, Thomas: *Mot ett förlängt producentansvar – analys av erfarenheter samt förslag*. In: Miljö- och naturresursdepartementet (rad.), *Varor som faror – Underlagsrapporter*. Miljö- och naturresursdepartementet, Stockholm, 1992. 229-291.

⁶⁷⁸ Ld. HKI irányelv 3. cikk 21. pont. és Ht. 2. § 36b. pont.

⁶⁷⁹ Ld. Hgtv. 4. § c) és d) pontok

⁶⁸⁰ Ht. 3. § (1) bek. b) pont.

visszaváltásáért, visszavételéért, a termékből származó hulladék átvételéért, gyűjtéséért, amelyek az e tevékenységekért vállalt pénzügyi felelősséget is magukban foglalják.”⁶⁸¹

Az EPR rendszerekre vonatkozó általános minimumkövetelményeket a – 2018. július 4-én hatályba lépett 2018/851/EU irányelv módosítása nyomán – HKI 8a. cikke írja elő,⁶⁸² és e szabályokat az Eht. 48. §-a ültette át a Ht. 30/A-30/B. §-ai közé. Az EPR rendszerre vonatkozó gyakorlati alkalmazás határideje 2023. január 5. napja. Az EPR rendszerek minimumkövetelményei az alábbiaképpen foglalhatóak össze: „[egyrészt] meghatározzák a szereplők, ideértve a belföldön terméket forgalomba hozó gyártók, a nevükben kiterjesztett gyártói felelősségi kötelezettségeket teljesítő szervezetek, a hulladékgazdálkodással foglalkozó magán- vagy közszektorbeli szereplők, a helyi hatóságok, az újrahasználat és az újrahasználatra való előkészítés területén tevékenykedő szereplők és szociális jellegű vállalkozások szerepét és felelősségét. [Másrészt] meghatároznak a hulladékhierarchiával összhangban az európai uniós jogi aktusban és hazai jogszabályban előírt célszámok, illetve célkitűzések elérése vagy megvalósítása érdekében nemzeti célszámokat, illetve célkitűzéseket.”⁶⁸³ Az EPR rendszer hatálya alá tartozó gyártóknak továbbá jelentéstételi rendszert kell kialakítaniuk és működtetniük az általuk belföldön forgalomba hozott termékekre, valamint az e termékekből származó hulladék összegyűjtésére (fajta és típus szerint) és kezelésére vonatkozó adatok tekintetében. Az EPR rendszereknek alkalmasnak kell lenniük arra is, hogy azonos követelményrendszert határozzanak meg a gyártók származására, méretére tekintet nélkül, valamint aránytalan szabályozási terhet sem róhatnak azon gyártókra (ideértve a kis- és középvállalkozásokat is), amelyek a terméket kis mennyiségben állítják elő.⁶⁸⁴ „[Mindemellett] az EPR rendszerek biztosítják a hulladékbirtokosok tájékoztatását a hulladékképződés megelőzésére irányuló intézkedésekről, az újrahasználati és az újrahasználatra való előkészítést végző központokról, a visszavételi és hulladékgyűjtési rendszerekről és a hulladékelhagyás megelőzéséről, [valamint] gondoskodnak a hulladékbirtokos kellő mértékű, jogszabályi előírásokon alapuló és gazdasági ösztönzéséről annak érdekében, hogy a hulladékbirtokos felelősséget vállaljon a hulladéknak a meglévő, elkülönített gyűjtőrendszerekbe történő juttatásáért.”⁶⁸⁵

⁶⁸¹ Uo.

⁶⁸² E cikk egyébként a HKI normarendszerébe annak 2018-as – fentebb is hivatkozott – módosítása, azaz a 2018/851/EU irányelv 1. cikk 9. pontja nyomán került bele.

⁶⁸³ Ht. 30/A. § (1) bek. a)-b) pontok.

⁶⁸⁴ Ht. 30/A. § (1) bek. c)-d) pontok.

⁶⁸⁵ Ld.: HKI. 8a. cikk (1)-(2) bek. és Ht. 30/A. § (1) bek. e)-f) pontok.

Az EPR rendszerben részt vevő gyártó, továbbá a gyártó nevében EPR kötelezettséget teljesítő szervezet(ek) adott földrajzi területen és adott termékekkel, illetve anyagokkal oly módon kell a tevékenységét végezze, hogy az nem korlátozódhat pusztán a hulladékgyűjtés és -gazdálkodás szempontjából a legjövedelmezőbb területekre és e területeken a hulladékgyűjtő rendszerek megfelelő elérhetőségét is biztosítani szükséges. Az EPR rendszerben részt vevő gyártó, továbbá a gyártó nevében EPR kötelezettséget teljesítő szervezet(ek) rendelkezik továbbá az EPR kötelezettségek teljesítéséhez szükséges pénzügyi vagy pénzügyi és szervezési eszközökkel és belső, független auditor által auditált önellenőrzési rendszerrel a pénzügyi gazdálkodás, a gyűjtött adatok és a hulladékszállítási követelményeknek való megfelelés ellenőrizhetősége érdekében; továbbá köteles hozzáférhetővé tennie a nyilvánosság számára a hulladékgazdálkodási célszámok elérésére vonatkozó információkat, valamint az EPR kötelezettségek kollektív teljesítése esetén a gyártó vagy a szervezet tulajdonosi köre és tagja adatait, a termékek gyártói által az értékesített egységek vagy a forgalomba hozott termékek tonnában kifejezett mennyisége alapján fizetett pénzügyi hozzájárulással kapcsolatos adatokat, végezetül a hulladékgazdálkodásban résztvevők kiválasztási eljárásával kapcsolatos adatokat.⁶⁸⁶

Az EPR rendszer bevezetésével összefüggésben fontos kiemelni, hogy a gyártók által – az EPR kötelezettségeknek való megfelelés céljából – fizetett pénzügyi hozzájárulásnak fedeznie kell legalább a gyártó által forgalomba hozott termékből képződött hulladék elkülönített gyűjtésének, majd pedig az azt követő szállításának és kezelésének költségét (beleértve az egyes hulladékgazdálkodási célszámoknak való megfeleléshez szükséges kezelési költségeket, valamint az újrahasználatból, a másodnyersanyagok értékesítéséből a visszafizetésre nem kerülő visszaváltási díjakból befolyó bevételek figyelembevételével); továbbá a hulladékbirtokosoknak nyújtott tájékoztatás költségét, és végezetül az adatgyűjtés és -szolgáltatás költségét is. A HKI irányelv biztosította kedvezmény értelmében e szempontokat nem kell alkalmazni az EJR., az E&Ar. és a Weeer. kormányrendeletek alapján létrehozott kiterjesztett gyártói felelősségi rendszerek esetében. Mindemellett – ugyancsak az EPR kötelezettségeknek való megfelelés céljából – nem haladhatja meg a gyártók által fizetett pénzügyi hozzájárulás a hulladékgazdálkodási szolgáltatások költséghatékony módon történő nyújtásához szükséges költségeket, amelyeket átlátható módon kell megállapítani az érintett szereplők között. Végezetül az EPR kötelezettségeknek való megfelelés céljából a gyártók által fizetett pénzügyi hozzájárulás kollektív felelősségi

⁶⁸⁶ Ld.: HKI. 8a. cikk (3) bek. és Ht. 30/A. § (2) bek.

rendszer esetén – a termékek tartóssága, javíthatósága, újrahasználatossága, újrafeldolgozhatósága és a veszélyes anyagok jelenléte figyelembevételével – életciklus-alapú megközelítést alkalmazva, a vonatkozó uniós jogi aktusok követelményeivel összhangban, valamint – rendelkezésre állás esetén – harmonizált kritériumok alapján a belső piac zökkenőmentes működésének biztosítása érdekében az egyes termékek vagy hasonló termékekből álló termékcsoporthoz esetében módosításra kerül. A pénzügyi hozzájárulást a termék gyártója az EPR kötelezettséget a gyártó nevében teljesítő szervezet feladatainak a koncessziós társaság általi teljesítéséért EPR díjként fizeti meg *a kiterjesztett gyártói felelősségi rendszer működésének részletes szabályairól szóló 80/2023. (III. 14.) Korm. rendeletben* (a továbbiakban: EPR rendelet) meghatározott termék forgalomba hozatala esetén.⁶⁸⁷

Az EPR rendszer tehát a gyártó és a kiterjesztett gyártói felelősségi kötelezettséget a gyártó nevében teljesítő szervezet kötelezettségeinek teljesítése, valamint a pénzügyi eszközök megfelelő felhasználása, a szabályszerű adatszolgáltatás teljesítése érdekében (beleértve a távollevők között kötött szerződéses esetet is) magában foglalja a hatékony ellenőrzési rendszer létrehozását és működtetését. Ha az EPR rendszerben, a gyártók nevében több szervezet végzi a kiterjesztett gyártói felelősségi kötelezettségek teljesítését, az esetben a gyártói kötelezettség teljesítésének felügyeletét vagy egyéni érdekektől független piaci szervezet kijelölésével vagy pedig hatósági ellenőrzés útján kell biztosítani.⁶⁸⁸

Megjegyzendő ugyanakkor, hogy az e szabályokat tartalmazó végrehajtási rendelet még nem készült el. A HKI (és a SUP) irányelv előírásait átültetve az EPR rendszerekkel kapcsolatos gyártói kötelezettségek teljesítése céljából az EU más tagállamában (azaz nem Magyarországon) letelepedett és Magyarországon terméket forgalomba hozó gyártó Magyarországon letelepedett jogi vagy természetes személyt meghatalmazott képviselőnek jelölhet ki. A gyártók vagy magyarországi meghatalmazottjuk nyilvántartásba vételi, adatszolgáltatási kötelezettségének előírásaira vonatkozó részletszabályokat szintén a fent említett végrehajtási rendelet tartalmazza. Az EPR rendszer továbbá biztosítja a rendszeres párbeszéd lehetőségét a működtetésében részt vevő felek között (e felek közé értendők: a gyártók és forgalmazók, a magán- és közszektorbeli hulladékgazdálkodási szereplők, a települési önkormányzatok, a civil szervezetek, a szociális jellegű vállalkozások, valamint az újrahasználati és javítási hálózatokkal és az újrahasználatra való előkészítéssel foglalkozó

⁶⁸⁷ Ld.: HKI. 8a. cikk (4) bek., SUP irányelv 8. cikk (4) bek. és Ht. 30/A. § (3)-(5) bek.

⁶⁸⁸ Ld.: HKI. 8a. cikk (5) bek. és Ht. 30/B. § (1)-(2) bek.

gazdasági szereplők).⁶⁸⁹ Az EPR rendszerre vonatkozó *lex specialis* normákat tartalmazó SUP irányelv teljes egészében nem került átültetésre a honi jogrendszerbe. A HKI irányelv által az EPR rendszerrel kapcsolatban meghatározott minimumkövetelményekhez képest a SUP irányelv (21) preambulumbekzdése kiemeli, hogy *„[a]zon egyszer használatos műanyagtermékek tekintetében, amelyek esetében még nem állnak rendelkezésre megfelelő és fenntarthatóbb alternatívák, a tagállamoknak „a szennyező fizet” elv alapján kiterjesztett gyártói felelősségi rendszereket is be kell vezetniük, amelyek fedezik a hulladékgazdálkodás és a hulladéktakarítás szükséges költségeit, valamint azoknak a figyelemfelkeltő intézkedéseknek a költségeit, amelyek az ilyen jellegű elhagyott hulladék keletkezésének megelőzésére és visszaszorítására irányulnak.”*⁶⁹⁰ Hangsúlyozza ugyanakkor, hogy a vonatkozó szolgáltatások költséghatékony módon történő nyújtásához szükséges mértéket a költségek nem haladhatják meg, és az érintett szereplők között azokat átlátható módon kell megállapítani.⁶⁹¹ A SUP irányelv külön meghatározza azon egyszer használatos műanyagtermékeket (ehhez ld. a 28. táblázatot), amelyek vonatkozásában a gyártók kötelesek fedezni – a HKI és a CSHI irányelvekben foglalt EPR rendszer alkalmazásából eredő költségek mellett – az alábbi költségeket: i) a 28. táblázat első, második és harmadik sorában felsorolt műanyagtermékekre vonatkozó figyelemfelkeltő intézkedéseire fordított költségeket; ii) a 28. táblázat első sorában felsorolt műanyagtermékek köztéri hulladékgyűjtő rendszerekbe eldobott hulladékának gyűjtési költségeket (ideértve az infrastruktúrát és annak működtetését, majd a hulladékgyűjtést követően az említett hulladék szállítását és kezelését is); iii) a 28. táblázat első, második és harmadik sorában felsorolt műanyagtermékek elhagyott hulladékának eltakarításával kapcsolatos költségeket, majd az említett elhagyott hulladék ezt követő szállítási és kezelési költségeit; iv) a 28. táblázat második és harmadik sorában felsorolt műanyagtermékek adatgyűjtésére és -szolgáltatására vonatkozó költségeket; v) és a 28. táblázat harmadik sorában felsorolt műanyagtermékek vonatkozásában a köztéri hulladékgyűjtő rendszerekbe eldobott hulladék gyűjtésének költségeit (ideértve az infrastruktúrát és annak működtetését, valamint az említett hulladék gyűjtést követő szállítását és kezelését is), továbbá a költségek magukban foglalhatják az említett termékek hulladékának gyűjtésére szolgáló sajátos infrastruktúra kialakítását (pl. a hulladékképződés szokásos helyszínén megfelelő hulladéktárolók elhelyezését).⁶⁹²

⁶⁸⁹ Ld.: HKI. 8a. cikk (5) bek., a SUP irányelv 8. cikk (6) bek. és Ht. 30/B. § (3)-(4) és (6) bek.

⁶⁹⁰ SUP irányelv (21) preambulumbekzdés.

⁶⁹¹ Uo.

⁶⁹² SUP irányelv 8. cikk (2)-(3) bek.

28. táblázat: EPR rendszerrel érintett egyes egyszer használatos műanyagtermékek a SUP irányelv alapján

EPR rendszerrel érintett egyes egyszer használatos műanyagtermékek a SUP irányelv alapján	
A SUP irányelv 8. cikk (2) bekezdésének hatálya alá tartozó egyszer használatos műanyagtermékek A SUP irányelv 8. cikk (3) bekezdésének hatálya alá tartozó egyszer használatos műanyagtermékek A SUP irányelv 8. cikk (3) bekezdésének hatálya alá tartozó egyéb egyszer használatos műanyagtermékek	„ételtároló edények, azaz ételtartók, pl. dobozok tetővel vagy anélkül, amelyek olyan ételek tárolására szolgálnak, amelyek azonnal fogyaszthatók helyben vagy elvitelre, fogyasztása általában az edényből történik, valamint készételként fogyaszthatók, azaz további elkészítést, például főzést, forralást vagy melegítést nem igényelnek (beleértve pl. a gyorsételekhez vagy egyéb készételekhez használt ételtároló edényeket, kivéve az italtárolókat, tányérokat és tasakokat, valamint az ételt tartalmazó csomagolásokat); flexibilis anyagból készült zacskók vagy csomagolások olyan élelmiszerek tárolására, amelyeket a zacskóból vagy csomagolásból készételként történő azonnali fogyasztásra szánnak; legfeljebb három liter űrtartalmú italtárolók, vagyis folyadék tárolására használatos tárolók, például italpalackok, beleértve a kupakjukat és a fedelüket is, valamint a kompozit italcsomagolás, beleértve a kupakokat és a fedeleket is, kivéve azokat az üveg vagy fém italtárolókat, amelyeknek a kupakja vagy a fedele műanyagból készült; italtartó poharak, beleértve azok tetejét és fedelét; könnyű műanyag hordtasakok a 94/62/EK irányelv 3. cikkének 1c. pontjában meghatározottak szerint.”⁶⁹³
	„nedves törölkendők, azaz előre megnedvesített kozmetikai és háztartási törölkendők; léggömbök, kivéve az ipari vagy más foglalkozásszerű felhasználásra szánt ballonokat, valamint a fogyasztók számára nem értékesített alkalmazásokat.”⁶⁹⁴
	„dohánytermékek szűrővel, valamint azok a szűrők, amelyeket a dohánytermékekkel történő együttes használathoz hoznak forgalomba.”⁶⁹⁵

Forrás: saját szerkesztés⁶⁹⁶

A SUP irányelv alapján az egyes tagállamok kötelesek egyértelműen megállapítani az összes érintett szereplő feladat- és felelősségi körét azzal, hogy ezeket a csomagolás tekintetében a CSHI irányelvvel összhangban kell meghatározni.⁶⁹⁷

A SUP irányelv mindemellett a halászeszközökre vonatkozóan állapít meg különös EPR tartalmú szabályokat,⁶⁹⁸ tekintettel arra, hogy az EU-ban a tengeri elhagyott hulladék 80-85 %-a műanyag, amelyből az egyszer használatos műanyagok aránya 50 %-ot, a halászattal kapcsolatos műanyagok aránya pedig 27 %-ot tesz ki. A forgalomba hozott halászeszközök jelentős hányada nem kerül gyűjtésre kezelés céljából, amely egyszer használatos műanyagtermékek és halászeszközök különösen súlyos problémát jelentenek a tengeri elhagyott hulladékkal kapcsolatban, komoly kockázatnak kitévén a tengeri ökoszisztémát, a

⁶⁹³ SUP irányelv 8. cikk és a mell. E. része.

⁶⁹⁴ Uo.

⁶⁹⁵ Uo.

⁶⁹⁶ Uo.

⁶⁹⁷ SUP irányelv 8. cikk (5) bek.

⁶⁹⁸ Hangsúlyozandó, hogy pl. jelölési követelményekre más uniós jogi aktus tartalmaz kötelező előírásokat (ld.: a Tanács 1224/2009/EK rendelete a közös halászati politika szabályainak betartását biztosító közösségi ellenőrző rendszer létrehozásáról, a 847/96/EK, a 2371/2002/EK, a 811/2004/EK, a 768/2005/EK, a 2115/2005/EK, a 2166/2005/EK, a 388/2006/EK, az 509/2007/EK, a 676/2007/EK, az 1098/2007/EK, az 1300/2008/EK és az 1342/2008/EK rendelet módosításáról, valamint a 2847/93/EGK, az 1627/94/EK és az 1966/2006/EK rendelet hatályon kívül helyezéséről).

biodiverzitást, és az emberi egészséget is.⁶⁹⁹ A halászeszközökre vonatkozó EPR szabályokról ehelyütt nem szólok arra is tekintettel, hogy számos szabály csak a tengerrel rendelkező tagállamokra vonatkozik.

⁶⁹⁹ SUP irányelv (5) preambulumbekzdés.

7. AZ ÁLLAMI HULLADÉKGAZDÁLKODÁSI KÖZFELADAT KONCESSZIÓBA ADÁSÁNAK INDOKAI ÉS A KORÁBBI MODELL DISZFUNKCIÓI

Az állami hulladékgazdálkodás koncesszióba adását alapvetően négy tényező indokolja. E négy tényező igen erősen korrelál egymással, és e korreláció eredményeként hatnak is egymásra, hozzájárulván ezzel a korábbi hulladékgazdálkodási rendszer diszfunkcionális voltához. A négy tényező az alábbi: i) az uniós *determinációk* (különös tekintettel a célszámokra) teljesítése; ii) a rentábilis, hatékony, jól ellenőrizhető hulladékgazdálkodási rendszer kialakítása; iii) a hulladékgazdálkodási infrastruktúra egységes, hatékony fejlesztése és az ezekhez szükséges beruházások megvalósítása; iv) és a rezsicsökkentés fenntartása. Az első három tényező jogpolitikai és gazdaságpolitikai célokat is magában hordoz, illetve a körforgásos gazdaságra történő átálláshoz elengedhetetlen, míg az utolsó tényező főként közpolitikai jellegű. Nem véletlen, hogy a 2021. augusztus 17. napján közzétett szolgáltatás megrendelésre irányuló koncessziós hirdetmény valamennyi tényezőt nevesíti a szolgáltatásmegrendelés tárgyának rövid meghatározásánál.⁷⁰⁰ A hulladékgazdálkodási rendszer koncesszióba adásának indokait, a hatályos rendszer diszfunkcióit és a koncessziós rendszer megoldási javaslatait a 29. táblázat szemlélteti.

⁷⁰⁰ Ld.: Koncessziós hirdetmény (szolgáltatásmegrendelés) – Magyarország-Budapest: Hulladékkal és szeméttel kapcsolatos szolgáltatások 2021/S 158-419243. 2021.08.17. (különös tekintettel ld.: II.1.4.; II.2.4.; III.1.2.)

29. táblázat: az állami hulladékgazdálkodási közfeladat koncesszióba adásának indokai

a 2023. június 30. napjáig hatályos rendszer diszfunkciói	a koncessziós rendszer megoldási javaslatai
<i>inefficiens</i> – nem képes teljesíteni az uniós <i>determinációkat</i> és a későbbiekben még kevésbé fogja tudni a célszámok fokozatos növekedésével, továbbá az infrastruktúra a veszteségek miatt kevésbé fejleszthető.	<i>efficiens</i> – képes teljesíteni az uniós <i>determinációkat</i> , hisz Ht. és szerződés szerinti kötelezettsége lesz a koncesszornak, továbbá lehetővé teszi a szükséges infrastruktúra fejlesztését.
<i>fragmentált</i> – 3155 helyi önkormányzat köteles biztosítani a szolgáltatás-ellátást, ami a hatékonyság ellenében hat és ilyen elaprózódottság esetén nehéz az uniós célszámokat teljesíteni.	<i>uniformizált</i> – 1 koncesszor és 1 szolgáltatási terület a koncesszió hatálya alá tartozó hulladékok átvételére, gyűjtésére, elszállítására, előkezelésére, kereskedelmére és kezelésre történő átadására, ellátván mindemellett az érintett hulladékgazdálkodási létesítmények fenntartását és üzemeltetését.
<i>aránytalan, state aid-függés, versenytorzító</i> – az egyre szigorodó uniós <i>determinációk</i> teljesítése érdekében egyre több állami támogatást szükséges a rendszerbe injektálni.	<i>arányos, state aid-mentes, nem versenytorzító</i> – megszűnik az állami támogatási rendszer és a későbbiekben sem lesz rá szükség, mindemellett a hasznosítás és az ártalmatlanítás teljesen nyitott tevékenység marad a piac számára.
<i>a közérdek ellenében hat</i> – <i>cherry-picking</i> jelenség: a piaci szereplők a jövedelmező hulladékok tekintetében és régiókban végzik tevékenységüket, noha bizonyos régiókban bizonyos hulladékok és a lakosok hátrányos helyzetben vannak, ami nem támogatja a valódi versenyt.	<i>a közérdeket szolgálja</i> – a <i>cherry-picking</i> jelenség megszűnése, nem maradnának előnyben részesített hulladékok és régiók, a szolgáltatási díjak szabályozottak lennének.
<i>egyenlőtlen</i> – a közszolgáltatás szintje és minősége közszolgáltatónként eltérő, a közszolgáltatás színvonalát nem az igazi verseny emeli.	<i>egyenlő</i> – mindenki számára ugyanolyan jó minőségű és szintű közszolgáltatás lesz elérhető.
<i>átláthatatlanság és ellenőrizhetetlenség</i> – nem rendelkezik a hulladékgazdálkodási célszámok érvényesítéséhez szükséges jogi eszközökkel, továbbá nem képes biztosítani az állam ellenőrzést, noha végső soron az állam felelős az uniós célszámok teljesítéséért, mindemellett a közszolgáltatási alvállalkozói rendszerek hálózata átláthatatlan és ellenőrizhetetlen.	<i>átláthatóság és ellenőrizhetőség</i> – ellenőrzési lehetőséget biztosít az államnak, amelyik végső soron felelős az uniós célok teljesítéséért, hisz a koncesszor az állammal kötött szerződése alapján elszámoltatható lesz, megszűnik továbbá az átláthatatlan alvállalkozói rendszer, hisz piaci-gazdasági alapon a koncesszor képes lesz kontrollálni.

Forrás: saját szerkesztés

7.1. Az uniós *determinációk* teljesítésének követelménye

Elsőként az uniós *determinációk* (különös tekintettel a célszámok) teljesítésével foglalkozom, ugyanis e *determinációk* elengedhetetlen feltételei a körforgásos gazdaságra történő átállásnak, és uniós kötelezettségként nem teljesítésük komoly uniós szankciókat (kötelezettségzegési eljárást) vonhatnak maguk után. Egyébiránt e *determinációk* teljesítéséhez növelni kell a honi hulladékgazdálkodási rendszer hatékonyságát, működését racionalizálni kell, mindamellett pedig komoly beruházások megvalósítása is szükségesnek mutatkozik. Hangsúlyozom, hogy az adatelemzések során a legfrissebb – EU által is –

validált adatokat megelőző öt év adatait vizsgálom, jóllehet a *validálási* folyamat lassúsága okán a legfrissebb adatok jellemzően 2019-esek vagy 2020-asok (egyes esetben 2021-esek), ugyanakkor a jogalkotó is ezen adatokra volt kénytelen hagyatkozni a koncessziós rendszer kialakítása során. Emellett vizsgálom a másik három V4 ország korábbi éveiben nyújtott célszám-teljesítését és az uniós átlagot annak érdekében, hogy hazánk teljesítményét közép-kelet-európai kontextusba is értelmezni tudjam.

Az egyes hulladékgazdálkodási célszámok honi teljesítésének aktualitásait megelőzően szeretnék kiemelni néhány fontosabb adatot. Hazánkban az elmúlt néhány év tendenciája alapján kijelenthető, hogy összesen mintegy 18-20 millió tonna hulladék keletkezik (vö. 2017-2021-es adatok). Az összes hulladék mintegy 20 %-a települési hulladék, 80 %-a pedig egyéb (ipari, mezőgazdasági, építési-bontási, veszélyes) hulladék. Az összes keletkező hulladék mennyiségéhez viszonyítva az energetikailag hasznosított hulladék aránya 5-8% körül mozog hazánkban. Az elmúlt években az energetikai hasznosítással történő kezelés leginkább a települési hulladékok tekintetében jellemző. A kezelt települési hulladék tekintetében 10-16%-ban kerül sor energetikai hasznosításra, ami szoros összefüggést mutat a települési hulladék előkezelését, mechanikai-biológiai kezelését szolgáló létesítmények működésével, ahol hulladékból származó alternatív tüzelőanyag (RDF, SRF)⁷⁰¹ kerül előállításra.⁷⁰² Hangsúlyozom, hogy a kiemelt hulladékok – azaz a mezőgazdasági és élelmiszeripari hulladék, az ipari és egyéb gazdálkodói hulladék,⁷⁰³ az építési-bontási hulladék (a továbbiakban: ÉBH),⁷⁰⁴ a veszélyes hulladék és a települési hulladék – nem mindegyike kerül a koncesszió hatálya alá. Az ÉBH nem tartozik a koncesszió hatálya alá, mint ahogy a mezőgazdasági és élelmiszeripari hulladék, az ipari és egyéb gazdálkodói

⁷⁰¹ Mind az RDF (*Refuse Derived Fuel*), mind pedig az SRF (*Solid Recovered Fuel*) másodlagos tüzelőanyag, ugyanakkor SRF előállítása esetén maga a hulladék átesik egy biológiai kezelésen (biológiai szárításon), így 90%-a megmarad az eredeti biológiai szervesanyag-tartalmának, míg 10%-ra csökken a teljes nedvességtartalma, következésképpen nagyobb fűtőértékkel és alacsonyabb hamutartalommal bír. Az SRF hulladékfrakció közvetlenül hasznosítható erőművekben, míg az RDF hulladékfrakció kizárólag hulladékégetőkben és együttégetés során hasznosítható energetikailag ([Szennyvíziszap és RDF](#) letöltés ideje: 2022. május 18.).

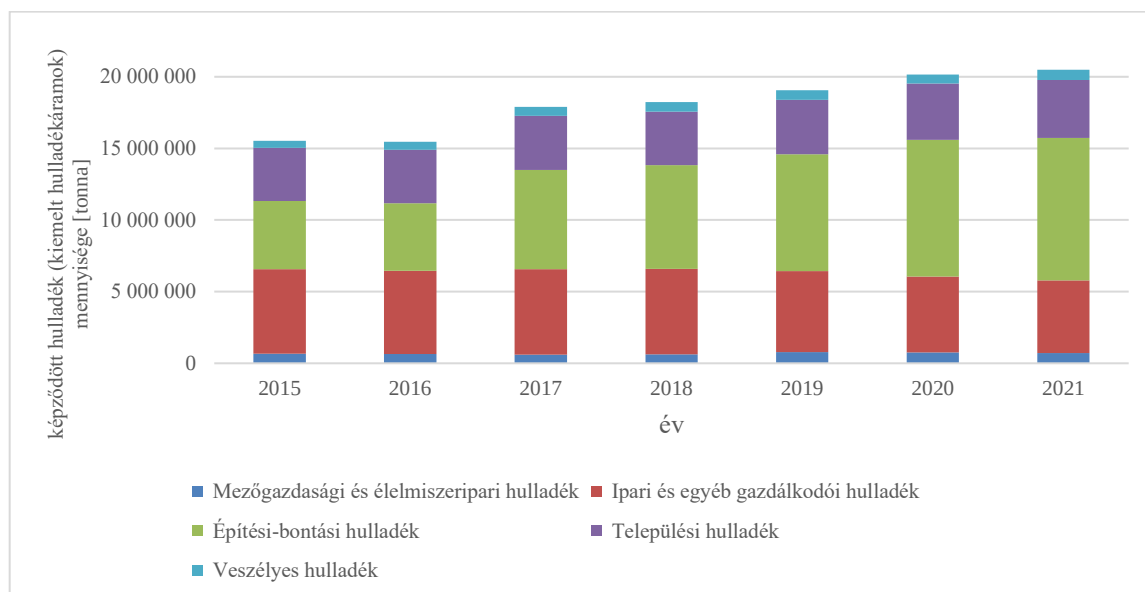
⁷⁰² OHT, OKIR EHIR, EUROSTAT, ITM, adatok alapján.

⁷⁰³ Ide tartozik pl.: szénttüzelés pernyéje, vasfém reszelék és esztergaforgács, közelebbről meg nem határozott hulladék, füstgáz kéntelenítésének kalcium alapú reakcióiból származó hulladék, vas- és acélhulladék, vasszemek, kazánhamu és salak (amely különbözik a 19 01 11-től), hulladéklérakóból származó csurgalékvíz (amely különbözik a 19 07 02-től), hulladék műanyag, kezeletlen salak.

⁷⁰⁴ Az ÉBH az épített környezet alakításáról és védelméről szóló 1997. évi LXXVIII. törvény szerinti építmény építéséből vagy bontásából származó hulladék (ld. a Ht. 2. § (1) bek. 10. pontját). Az említett törvény 2. § 8. pontja értelmében az építmény pedig nem más, mint építési tevékenységgel létrehozott, illetve késztermékként az építési helyszínre szállított - rendeltetésére, szerkezeti megoldására, anyagára, készletességi fokára és kiterjedésére tekintet nélkül -, minden olyan helyhez kötött műszaki alkotás, amely a terepszint, a víz vagy az azok alatti talaj, illetve azok feletti légtér megváltoztatásával, beépítésével jön létre (az építmény az épület és műtárgy gyűjtőfogalma).

hulladék, valamint a veszélyes hulladék sem (kivéve ezek EPR és/vagy termékdíj hatálya alá tartozó hulladékait, valamint a lakosságtól átvett hulladékok), ugyanakkor a települési hulladék a koncesszió hatálya alá tartozik. A 21. ábrán látható, hogy az ÉBH lényegében hazánk egyik legjelentősebb mennyiségű hulladékáramává vált az elmúlt években. Ez természetesen köszönhető az építőipari szektort 2015 óta folyamatosan támogató kormányzati intézkedéseknek (vö. családtámogatások útján történő ingatlanszerzés), amit eklatánsan példáz, hogy 2017-től az ÉBH vezető hulladékárammá vált, és míg 2015-2016-ban 4,7 millió tonna ÉBH képződött, addig folyamatos növekedést megfigyelve 2021-ben már közel 10 millió tonna képződött. Az ipari és egyéb gazdálkodói hulladékok mennyisége 2015-2018 között 5,8-6 millió tonna mennyiségen stagnált, és míg 2019-re 5,6 millió tonnára, addig 2020-ra 5,3 millió tonnára, 2021-re pedig 5 millió tonnára mérséklődött. A mezőgazdasági és élelmiszeripari hulladékok mennyisége kapcsán elmondható, hogy amíg 2015-2018 között 610-680 ezer tonna között mozgott, addig 2019-ben közel 800 ezer tonna képződött, és 2020-ra 750 ezer tonnára, 2021-re pedig 710 ezer tonnára mérséklődött. A veszélyes hulladékok esetében kiemelhetjük, hogy annak mennyisége 2015 óta kismértékű növekedést mutat: míg 2015-ben közel 500 ezer tonna veszélyes hulladék keletkezett, addig 2020-ra közel 620 ezer tonna volt ez a szám, jóllehet 2018-ban és 2019-ben is magasabb volt e mennyiség (660-670 ezer tonna), 2021-re viszont 725 ezer tonnára nőtt.

21. ábra: Képződött hulladékmennyiségek kiemelt hulladékáramonkénti megosztásban

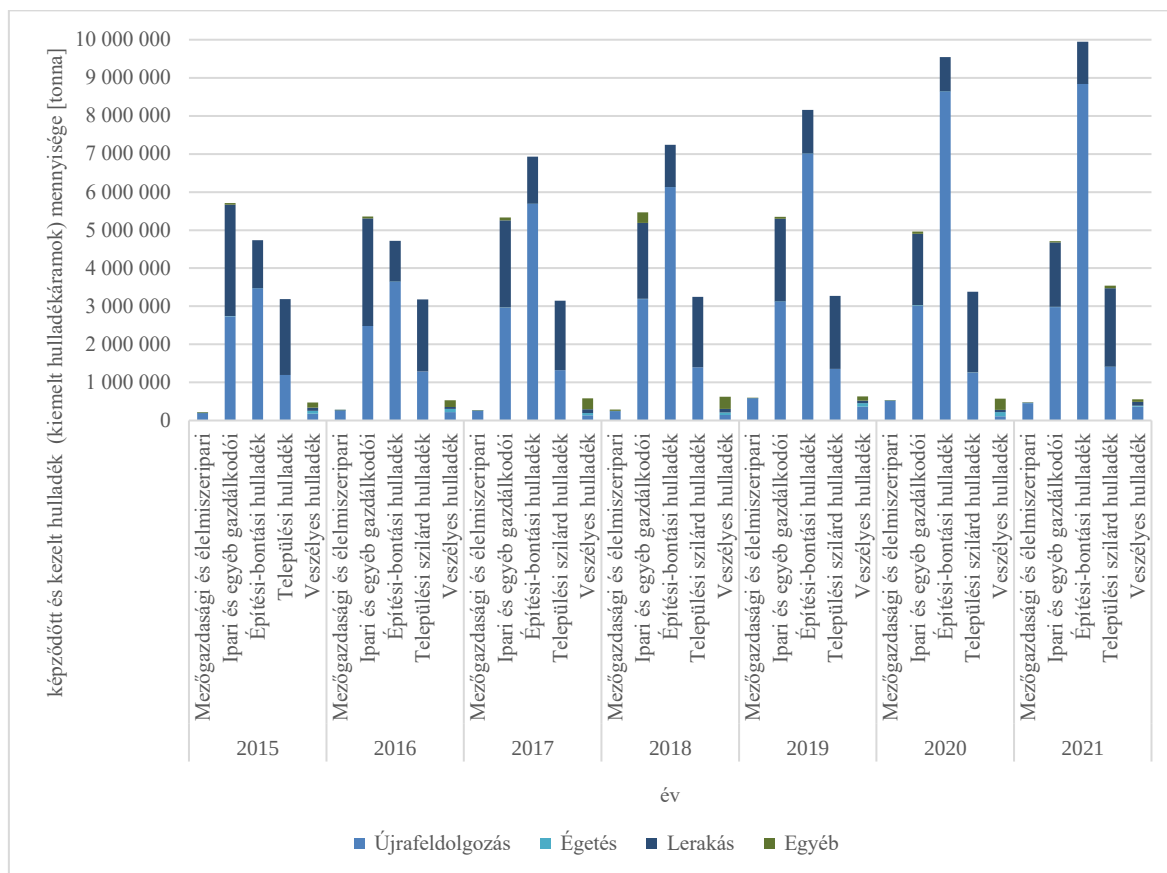


Forrás: saját szerkesztés⁷⁰⁵

⁷⁰⁵ OKIR EHIR, EUROSTAT és ITM/TIM adatok alapján.

A kiemelt hulladékáramok tekintetében érdemes azok kezeléséről is néhány szót ejteni. Mindezekre ld. a 22. ábrát. A települési hulladékokról itt nem beszélek, hisz azokat alább – az uniós célszámok teljesítésével összefüggésben a 23. ábrát elemezve – ismertetem. ÉBH esetében kiemelendő, hogy a nem veszélyes ÉBH újrahasználatra való előkészítésének, újrafeldolgozásának és egyéb, anyagában történő hasznosításának – ideértve a feltöltési műveleteknél más anyagok helyettesítésére használt hulladékot – együttes mértéke 2020-2021-ben 87-90% körül mozgott. Az újrafeldolgozásra nem kerülő ÉBH jellemzően a lerakóba kerül, ugyanis azok energetikai hasznosítása és égetése elenyésző annak természete miatt. Az ipari és egyéb gazdálkodói hulladékok esetében jelentős a lerakás a nagy mennyiségű salak és pernye miatt, ugyanakkor e hulladékáram a lerakás mellett nagy százalékban kerül újrafeldolgozásra is. 2015-2016-ban e hulladékáram képződött mennyiségéből 42-46% került újrafeldolgozásra, míg nagyjából 48-50%-a lerakásra. Ez az arány 2017-2021 között megfordult. Az ipari és egyéb gazdálkodói hulladékok energetikai hasznosítása, égetése egyéb kezelése elenyésző. A mezőgazdasági és élelmiszeripari hulladékáram kapcsán az energetikai hasznosítás és az újrafeldolgozás dominál, ugyanakkor, míg 2015-2018 között jellemzően e hulladékáram kezelése energetikai hasznosítás útján (53% és 68% között) történt, addig 2019-2021 között már az újrafeldolgozás (63% és 73% között) volt a számottevőbb. E hulladékáram tekintetében az égetés, a lerakás és az egyéb kezelés kevésbé jelentős. A veszélyes hulladékok esetében a legjellemzőbb kezelési mód az égetés és az egyéb kezelési mód, de jellemző még a lerakás is, legkisebb mértékben az energetikai hasznosítás.

22. ábra: Egyes kiemelt hulladékok képződése és kezelés szerinti megoszlása



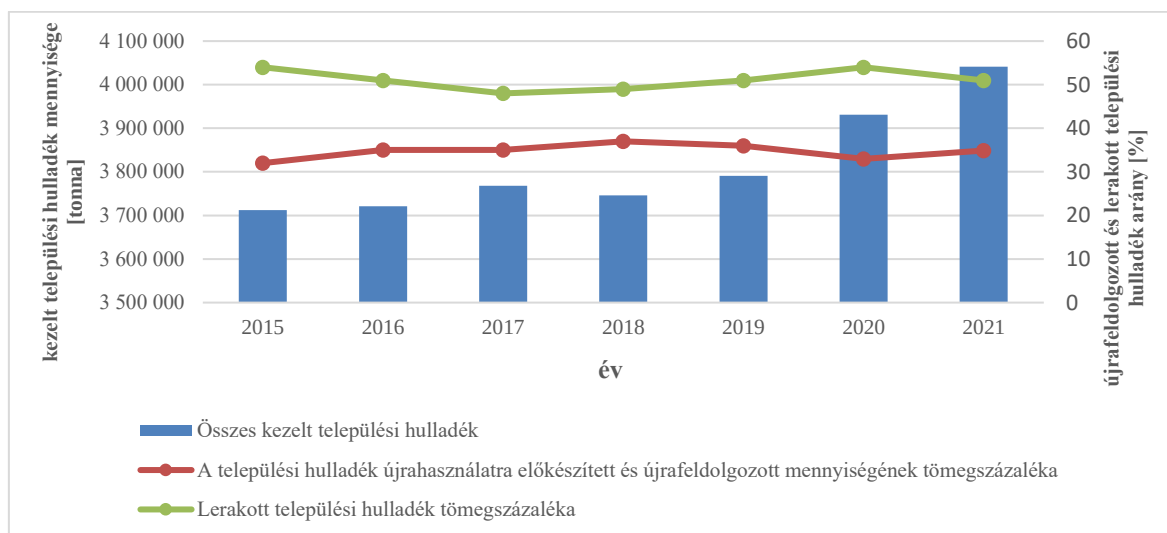
Forrás: saját szerkesztés⁷⁰⁶

Hazánk tekintetében az összes kezelt települési hulladékra vonatkozó adatokat a 23. ábra tartalmazza. Elöljáróban szeretném kiemelni, hogy a képződött és keletkezett hulladék mennyisége közel megegyezik, de sohasem egyenlő. 2015 és 2021 között a képződött és kezelt települési hulladék mennyisége hozzávetőlegesen 3,7-4,4 millió tonna között változott. A legnagyobb települési hulladék mennyiség 2021-ben képződött és került kezelésre. Az újrahasználatra előkészített és újrafeldolgozott települési hulladék mennyiségének %-a 2015 és 2021 között 32,16% és 37,21% között mozgott. Sajnálatos módon 2020-ban – az egyébként korábbi évekre jellemző csekély növekedést megszakítva – a 2015-ös 32,16%-os aránynál közel 1%-kal sikerült jobb eredményt elérni, míg 2021-ben ismét némi növekedés volt tapasztalható, aminek eredményeképpen ez a szám 34,9%-ra emelkedett. Ez azt jelenti, hogy 2020-ban a kezelt közel 3,9 millió tonna települési hulladéknak valamivel több mint a harmadát (hozzávetőlegesen 1,26 millió tonnát)

⁷⁰⁶ OKIR EHIR, EUROSTAT és ITM/TIM adatok alapján.

újrafeldolgozták vagy készítették elő újrahasználatra. Ez az arányszám némileg növekedett 2021-ben, amikor is a valamivel több mint 4 millió tonna települési hulladékból 1,41 millió tonnát újrafeldolgoztak vagy készítettek elő újrahasználatra. A lerakott települési hulladék tekintetében visszaesés történt, ugyanis 2015 és 2020 között 48% és 54% között mozgott annak tömegszázaléka. 2015 és 2017 között csökkenésnek indult (54%-ról 48%-ra), majd 2018 és 2019 között némileg növekedett (48%-ról 50,6%-ra, majd 54%-ra) és 2021-re indult újra csökkenésnek: 51%-ra. Ez azt jelenti, hogy a 2020-ban és 2021-ben kezelt közel 3,9-4 millió tonna települési hulladéknak a felét (hozzávetőlegesen 2 millió tonnát) lerakással ártalmatlanítottak. Hangsúlyozom, hogy Magyarországon települési hulladékok égetéssel történő kezelése nem valósul meg, kizárólag energetikai hasznosítási céllal kerül hulladék az égetőbe.

23. ábra: Az összes kezelt honi települési hulladék



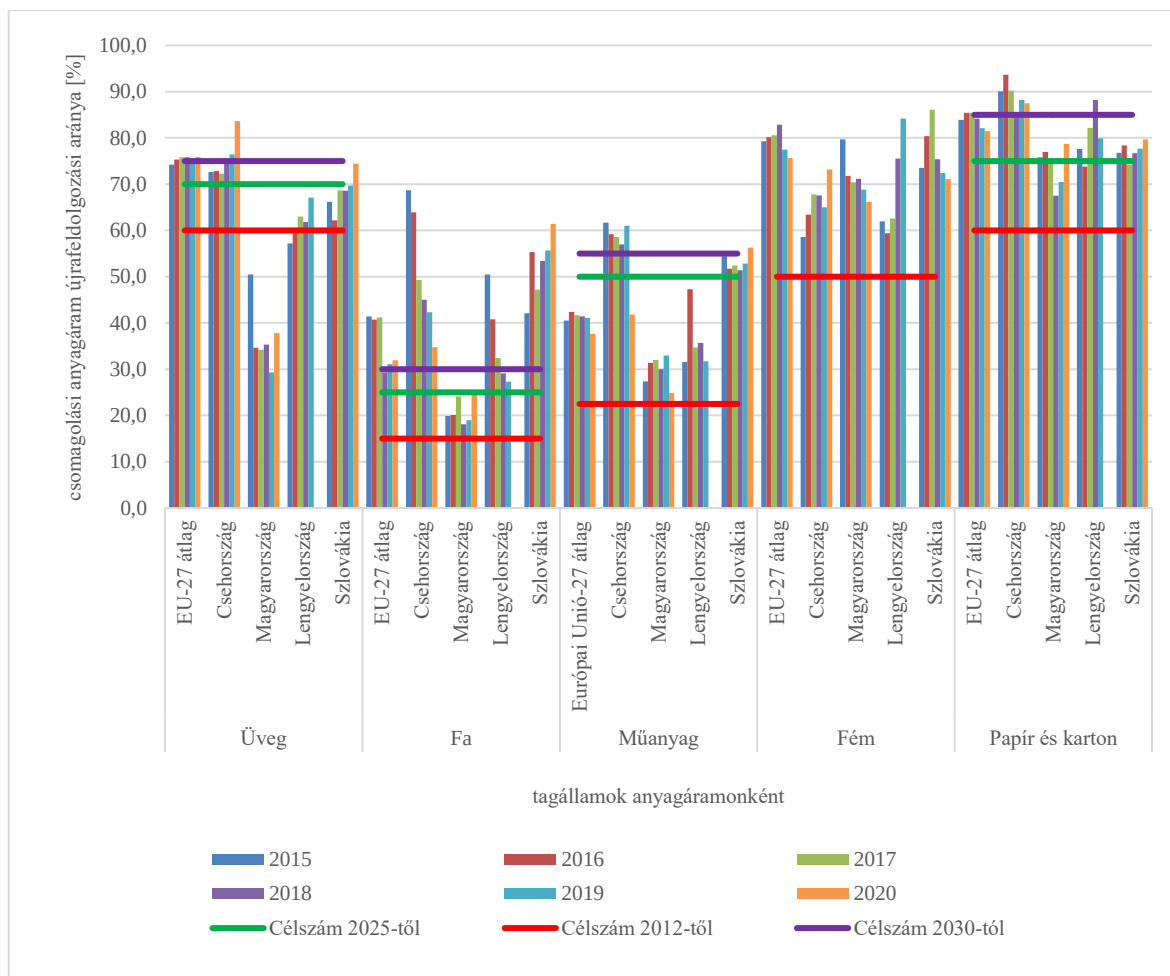
Forrás: saját szerkesztés⁷⁰⁷

A következőkben bemutatom az egyes uniós célszámok hazai teljesülésének elmúlt évekbeli alakulását. A pragmatizmus jegyében a célszámok ismertetése során a hatodik fejezetben alkalmazott sorrendet követem és annak megfelelően haladok. A 24. ábra szemlélteti az egyes csomagolási anyagáramok (üveg, fa, műanyag, fém, papír és karton) újrafeldolgozási arányát a V4 országok és az EU átlag tekintetében. Fontos kiemelni, hogy a csomagolási hulladékok tekintetében eddig roppant kevés esetben tudta hazánk elérni a 2025-ös kötelező célszámot, amely 2030-ra még szigorúbbá válik – mint ahogy az a hatodik fejezet 17. táblázatában látható. Itt ugyanis csupán a papír és karton csomagolási hulladékok esetében

⁷⁰⁷ OKIR EHIR, EUROSTAT és ITM/TIM adatok alapján.

tudta egyedül Magyarország 2020-ban teljesíteni a 2025-től előírt célszámot (és azt is csak kis mértékben túlhaladva), emellett a fa csomagolási hulladék esetében jártunk közel 2017-ben és 2020-ban a 2025-ös célszámhoz. A 2012-es célszámot egyedül az üveg csomagolási hulladék esetében nem sikerült teljesíteni. Megállapítható, hogy a másik három V4 ország a 2012-es célszámot minden vizsgált évben teljesítette (leszámítva Lengyelországot 2015-ban az üveg csomagolási hulladék tekintetében). Fa, papír és karton csomagolási hulladék esetében Lengyelország, Szlovákia és Csehország már a 2025-ös célszámot is teljesítette 2020-ig valamennyi évben (kivételt egyedül a 2017-es év képez Lengyelország esetében, ahol a papír és karton csomagolási hulladék tekintetében nem sikerült elérni a célszámot). Üveg és műanyag esetében Csehország és Szlovákia az a két V4 ország, amely 2020-ra években már teljesítette a 2025-ös célszámot (Csehország egyébként már valamennyi vizsgált évben is). A 2030-as még szigorúbb célszámok esetében természetesen rosszabb a helyzet, jóllehet Csehország mind a fa, a műanyag és a papír és karton csomagolási hulladék tekintetében a vizsgált évek mindegyikében elérte a célszámot és 2018-2020 között pedig az üveg csomagolási hulladék esetében is. Lengyelország és Szlovákia az üveg csomagolási hulladék tekintetében ezidáig nem tudta elérni a 2030-as célszámot. A papír és karton csomagolási hulladék esetében Lengyelország csak 2018-ban, Szlovákia pedig egyetlen egyszer sem tudta elérni a 2030-as célszámot. Fa és műanyag csomagolási hulladék kapcsán Lengyelország az utóbbi években nem, Szlovákia viszont az utóbbi években teljesítette a 2030-as határértéket, bár a műanyag csomagolási hulladék esetében csak 2020-ban. Az uniós átlag kapcsán megállapítható, hogy az a műanyag csomagolási hulladékot leszámítva valamennyi csomagolási hulladék esetében mind a 2025-ös, mind a 2030-as célszámot eléri, bár a papír és karton csomagolási hulladék esetében az utóbbi évekbe némileg határérték alatt volt az uniós átlag is.

24. ábra a V4-ek és az EU átlag újrafeldolgozási aránya a csomagolási hulladék tekintetében⁷⁰⁸



Forrás: saját szerkesztés⁷⁰⁹

Ami az összes csomagolási anyagáramot illeti – mint ahogy azt a hatodik fejezet 17. táblázatában szemléltettem – 2012 január 1. napjától a hasznosítás tekintetében 60%-os célszámot, míg az újrafeldolgozás tekintetében 55%-os célszámot, 2025. december 31. napjáig 65%-os célszámot, míg 2030. december 31. napjáig 70%-os célszámot szükséges teljesíteni. Az összes csomagolási anyagáram újrafeldolgozási és hasznosítási arányát a 25. ábra mutatja be, amelyből eklatánsan kitűnik, hogy hazánknak egyetlen korábbi évben sem sikerült elérnie a 2012-től hatályos uniós újrafeldolgozási célszámot, és hasznosítás tekintetében is csak 2017-ben (illetve 2016-ban egy tized százalékponttal maradt el a

⁷⁰⁸ Mind a 2025-ös, mind pedig a 2030-as vasfém csomagolási hulladék célszáma a 2012-eshez képest eltérő adatgyűjtés alapján történik, így arra vonatkozóan adatok csak a későbbiekben állnak majd rendelkezésre (vö. CSHI irányelv és Cshr.).

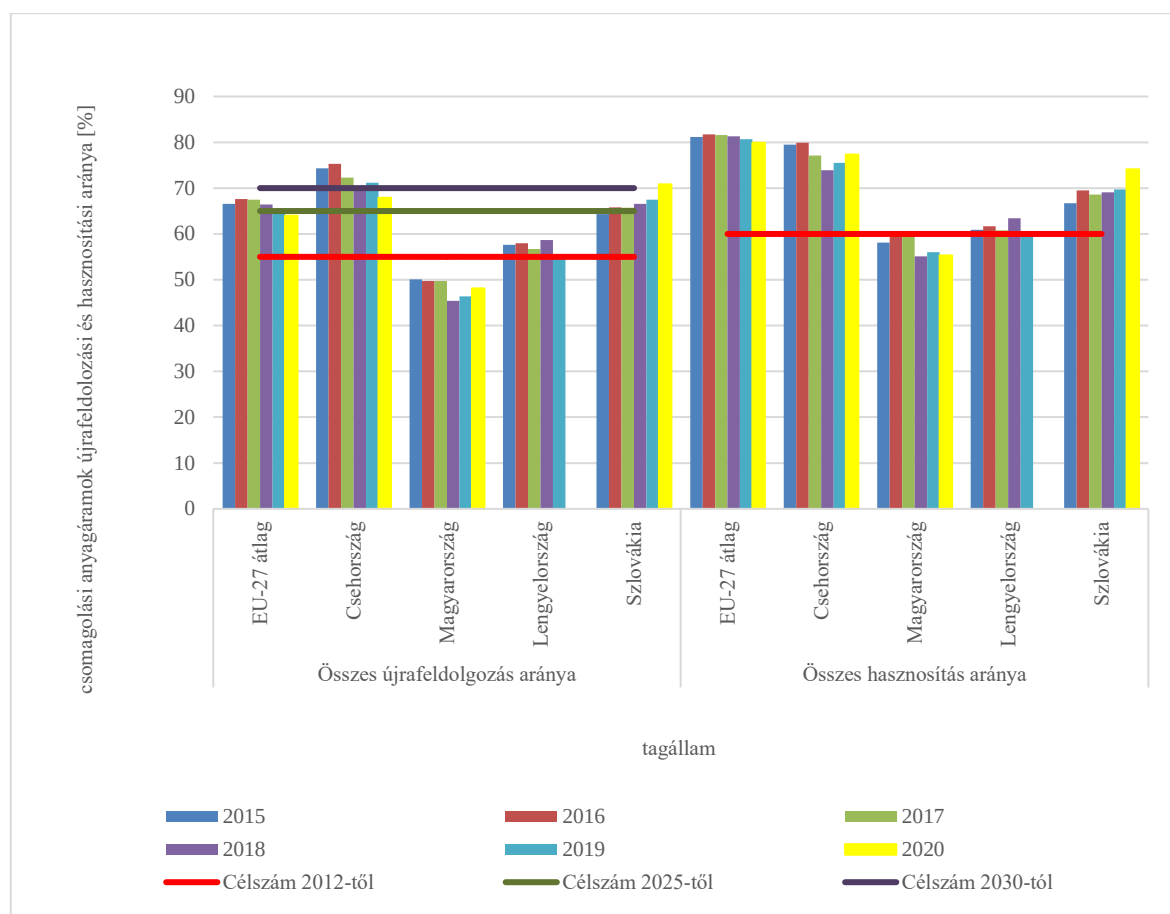
⁷⁰⁹ OKIR EHİR, EUROSTAT és ITM/TIM adatok alapján. Megjegyzem, hogy a fém frakció esetében a 2025-ös célszám vas és alumínium tekintetében eltérően alakul, míg előbbinél 70%, addig utóbbinál 50%.

célszámtól). A V4 államok és az EU átlag is mind a hasznosítás, mind pedig az újrafeldolgozás tekintetében jobban áll hazánknál. Ami a hasznosítást illeti, Lengyelország csupán 2019-ben⁷¹⁰ nem tudta teljesíteni a célszámot (azt is csak éppenhogy egy tized százalékponttal nem), egyébként a többi évben 60-63% között teljesítette azt. A V4 államok tekintetében Szlovákia a második legjobban teljesítő ország az összes csomagolási hulladék hasznosítása vonatkozásában, az elmúlt években ugyanis mindig közel 67% és közel 74% között teljesítette e célszámot. A legjobban ugyanakkor Csehország teljesített, hisz 2015 és 2020 között mindig 70% fölött (közel 74% és közel 80% között mozgott), és mivel az EU átlag 80% közelében, valamint valamivel afölött található, ezért látható, hogy a V4 államok közül egyedül Csehország tudja megközelíteni az uniós átlagot. Az összes csomagolási hulladék újrafeldolgozási aránya szempontjából ugyancsak hazánk teljesít a legrosszabban a V4 államok közül, ugyanis az 55%-os célszámot 2015-2020 között egyetlenegyszer sem tudta teljesíteni, de az 50%-ot is csupán 2015-ben sikerült egy tized százalékponttal átlépni (jellemzően 45-50% között mozgott a teljesítési arány). Akárcsak a hasznosítás esetében, az újrafeldolgozásnál is Lengyelország a másik legrosszabban teljesítő V4 állam, jöllehet 2015-2019 között⁷¹¹ is teljesítette a célszámot, bár 2019-ben csupán 55,5% volt az összes csomagolási hulladék újrafeldolgozási aránya, ami 2015 óta a legrosszabb teljesítménynek minősül saját viszonylatában. A legjobb eredményt egy évvel korábban 2018-ban érték el a közel 59%-os újrafeldolgozási aránnyal. Megállapítható ugyanakkor, hogy hazánk mellett Lengyelország sem tudja egyelőre teljesíteni a 2025-re előírt 65%-os, és a 2030-as 70%-os újrafeldolgozási célszámot. Szlovákia 2015-től kezdődően – az újrafeldolgozási teljesítményüket kisebb mértékben ugyan, de fokozatosan növelve – 64% és 67,5% között teljesítette a célszámot, sőt a 2015-ös évet leszámítva a 2025-ös 65%-os célszámot is sikerült teljesíteniük, 2020-ban pedig már a 2030-as 70%-os célszámot is. Csehország teljesít az összes csomagolási hulladék újrafeldolgozása – akárcsak a hasznosítás – tekintetében is a legjobban a V4 államok közül, noha 2015-2016-os 74-75%-os teljesítésüktől a 2017-2020-asok elmaradtak. 2017-ben 72%, 2018-ban közel 70%, 2019-ben 71%, míg 2020-ban 68% volt az újrafeldolgozási arányuk az összes csomagolási hulladék vonatkozásában. Látható tehát, hogy Csehország az egyetlen a V4 államokat figyelembe véve, amelyik a korábbi években nem csak a 2025-ös, hanem a 2030-as célszámot is tudta teljesíteni (kivéve a 2018-as és 2020-as évet).

⁷¹⁰ Lengyelország esetében a 2020-as adatok még nem állnak rendelkezésre.

⁷¹¹ Lengyelország esetében a 2020-as adatok még nem állnak rendelkezésre.

25. ábra a V4-ek és az EU átlag újrafeldolgozási és hasznosítási aránya az összes csomagolási hulladék tekintetében



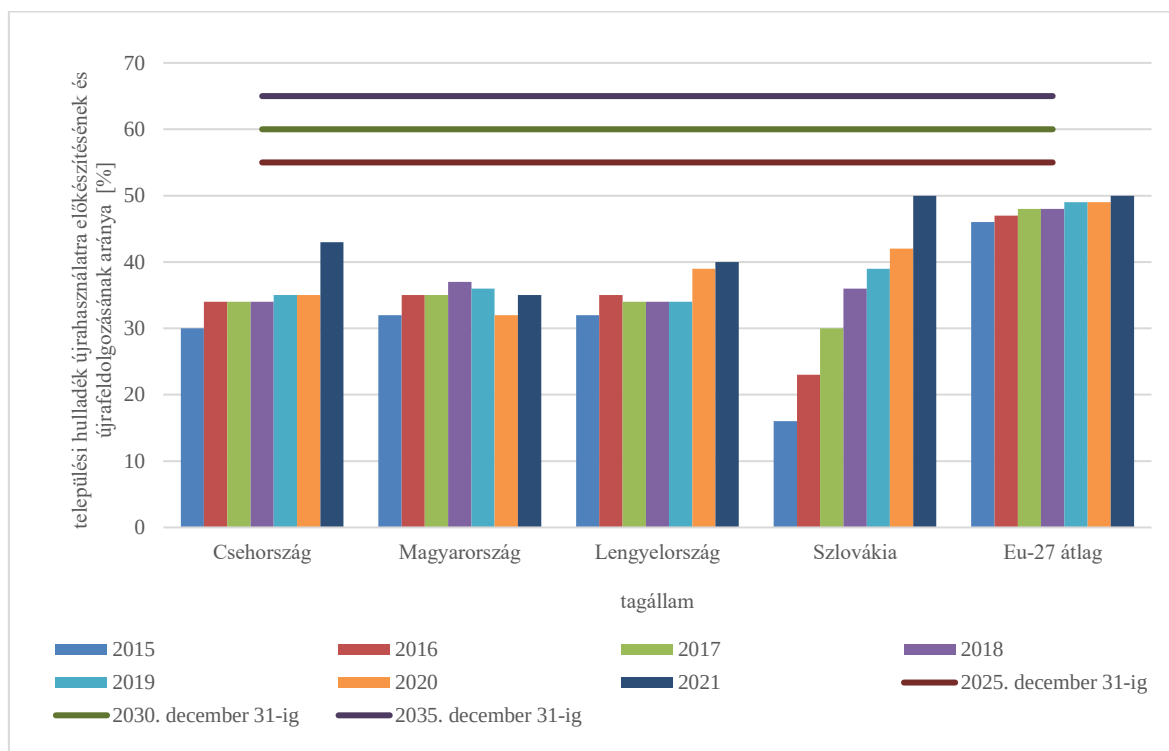
Forrás: saját szerkesztés⁷¹²

Az egyik legszigorúbb uniós célszám a települési hulladék újrahasználatra előkészített és újrafeldolgozott mennyiségének tömegszázalékára vonatkozik (erre ld. a 26. ábrát). E célszámteljesítéssel kapcsolatban alapvetően elmondható, hogy hasonlóan rosszul teljesítenek a V4 államok. Valójában a diagramon nem szereplő, a háztartási, valamint a háztartáshoz hasonló hulladék részét képező papír-, fém-, műanyag- és üveghulladék újrahasználatra való előkészítésének és újrafeldolgozásának együttes mértéke a képződött mennyiséghez viszonyított arányának (országos szinten) 2020. december 31. napjáig legalább 50%-ra tömegében történő növelését sem sikerült teljesíteni. Alapvetően az látható, hogy 2015-től valamennyi V4 állam minimálisan elmozdult a kötelezően elérendő célszámok irányába, de mindegyik meglehetősen messze van még annak elérésétől. Szlovákia, Csehország és Lengyelország valamivel jobban teljesít, mint hazánk, noha Lengyelország főleg 2021-ben lépett előrébb a maga 40%-ával, Csehország a maga 43%-

⁷¹² OKIR EHIR, EUROSTAT és ITM/TIM adatok alapján.

ával, Szlovákia pedig a maga 50%-ával. Az EU átlag esetében azt láthatjuk, hogy 2015-2021 között fokozatosan – de csekély mértékben – növekedett a települési hulladék újrahasználatra előkészített és újrafeldolgozott mennyiségének tömegszázaléka (2015-ben 46%, 2016-ban 47%, 2017-2018-ban 48%, 2019-2020-ban 49%, 2021-ben 50%), bár az elérendő célszámokhoz képest megállapítható, hogy az EU átlag is jócskán elmarad.

26. ábra: a V4-ek és az EU átlag települési hulladékának újrahasználatra előkészített és újrafeldolgozott mennyiségének tömegszázaléka



Forrás: saját szerkesztés⁷¹³

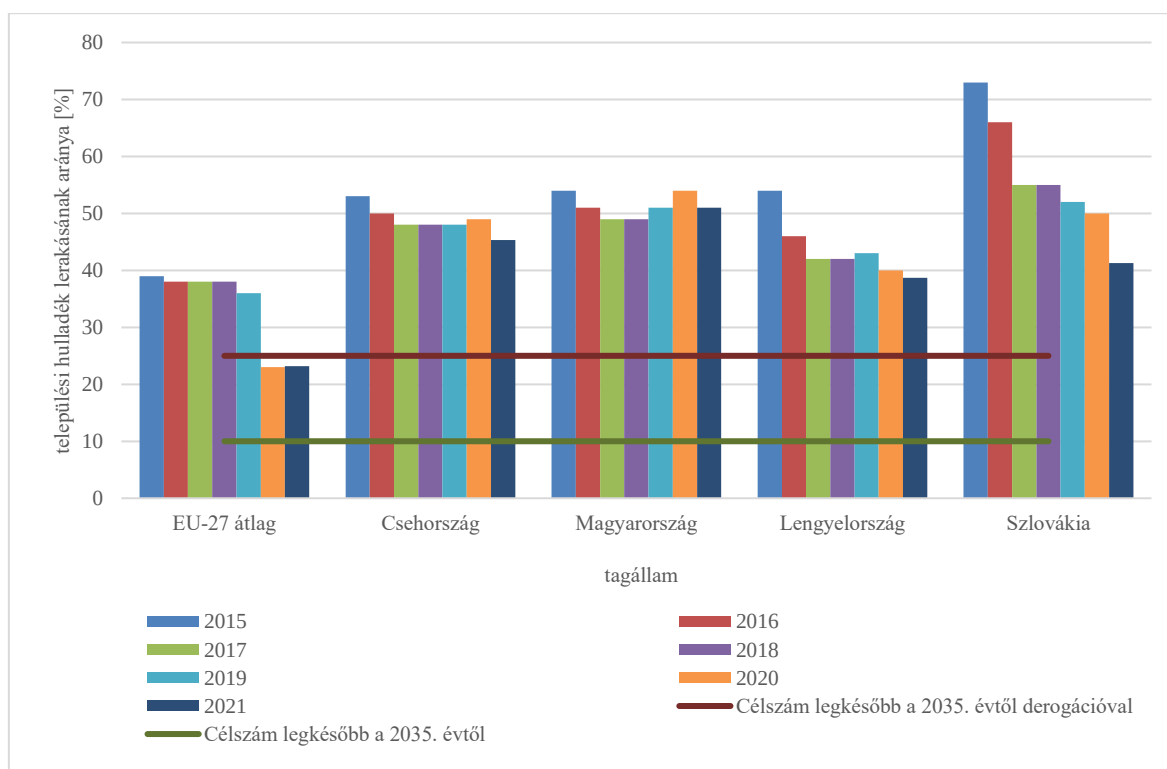
A másik legszigorúbb uniós *determináció* a települési hulladékok lerakásával kapcsolatos. A Ht. fogalomrendszerében települési hulladék a háztartási és a háztartási hulladékhoz hasonló hulladék. Nem tartozik e fogalom hatálya alá ugyanakkor a termelésből, a mezőgazdaságból, az erdészetből, a halászatból származó hulladék, a nem közművel összegyűjtött háztartási szennyvízből, a szennyvízhálózatból és a szennyvízkezelő művekből származó hulladék (különösen szennyvíziszap), továbbá az elhasználódott járművek, és az ÉBH.⁷¹⁴ Ennek értelmében 2030-tól nem lehet újrafeldolgozásra vagy egyéb

⁷¹³ OKIR EHİR, EUROSTAT és ITM/TIM adatok alapján. Megjegyzem, hogy derogáció esetén a települési hulladéknak újrahasználatra előkészített és újrafeldolgozott mennyiségének tömegszázalékára vonatkozó célszámok az alábbiaképpen alakulnak: 2025-re 50%, 2030-ra 55%, 2035-ra 60% a teljesítendő célszám.

⁷¹⁴ Ht. 2. § (1) bek. 43. pont

hasznosításra alkalmas hulladékot – különösen települési hulladékot – elhelyezni, és 2035-re a lerakóba kerülő települési hulladék mennyisége legfeljebb 10% (derogáció esetén 25%) lehet (ld. a hatodik fejezet 18. táblázatát). E célszám teljesítése valamennyi V4 állam esetében komoly kihívásokat tartogat még a derogáció esetén is. 2015 és 2020 között hazánk és Csehország vonatkozásában – nagyságrendileg 50%-on – stagnált a lerakásra kerülő hulladék mennyisége, mint ahogy az a 27. ábrán látható, jóllehet Csehország 2021-ben 45%-ra tudta mérsékelni ezt az arányt, míg hazánk továbbra is 50% fölött maradt (51%). Ezen időszak alatt Szlovákia és Lengyelország esetében a hulladéklerakás mennyiségileg csökkent: míg Szlovákia 2020-ra elérte – a Magyarország és Csehország által már 2016-ban is teljesített – 50%-os lerakási arányt, addig Lengyelország 40%-on teljesített 2020-ban, míg 2021-ben tovább csökkentették a lerakást: Lengyelország 39%-ra, Szlovákia pedig 41%-ra. Látható, hogy még a legjobban teljesítő Lengyelország is 14% mínuszban van az elérendő 25%-os derogációs hulladéklerakási maximumtól (derogáció nélkül 29%-kal kellene csökkentenie a települési hulladék lerakását). Hazánk esetében ez a szám 25%, Csehország esetében 20%, Szlovákia esetében pedig 16%. Következésképpen a mostani lerakást mintegy a felére szükséges visszaszorítani, és akkor is csupán a derogációs célszámot tudja Magyarország teljesíteni, mert a derogáció nélküli legfeljebb 10%-os hulladéklerakáshoz jóval tovább szükséges csökkenteni a hulladéklerakást. Hangsúlyozom, hogy alapvetően az uniós átlag sem sokkal jobb a V4 államok átlagánál (bár nyilván ez az átlag tartalmazza a rosszabbul teljesítő közép-kelet-európai és déli állam átlagát is), jóllehet az EU átlag 2015 óta a lerakás tekintetében csökkenő tendenciát mutat: míg 2015-ben 39%, 2016-ban, 2017-ben és 2018-ban 38%, 2019-ben 36% volt a települési hulladék lerakási aránya, addig a 2020-as és 2021-es években 23%-ra csökkent. Megjegyzendő ugyanakkor, hogy ez is csupán a derogációs 25% eléréséhez elegendő, a 10%-tól még jóval elmarad az uniós átlag is.

27. ábra: a V4-ek és az EU átlag települési hulladékának lerakására vonatkozóan



Forrás: saját szerkesztés⁷¹⁵

Az elektromos és elektronikus berendezések hasznosítási aránya kapcsán megjegyzem, hogy pusztán azért nem készítek diagrammot, mert az egyes frakciók tekintetében olyan nagyszámú diagram elkészítése lenne szükséges, amely átláthatatlanná és eltúlzóvá tenné a fejezetet, valamint a legtöbb esetben a célszámok is teljesültek valamennyi V4 ország tekintetében. Az elkészült jelentések alapján azt mondhatjuk, hogy hazánk esetében 2019-ben – 2018-hoz hasonlóan – csupán a nagygépek kategória hasznosítási aránya nem teljesült minimálisan (84% lett a megkövetelt 85% helyett). E hulladékáram kivételével valamennyi berendezés-kategória tekintetében teljesült az előírt hasznosítási, újrahasználatra előkészítési és újrafeldolgozási arány is.⁷¹⁶

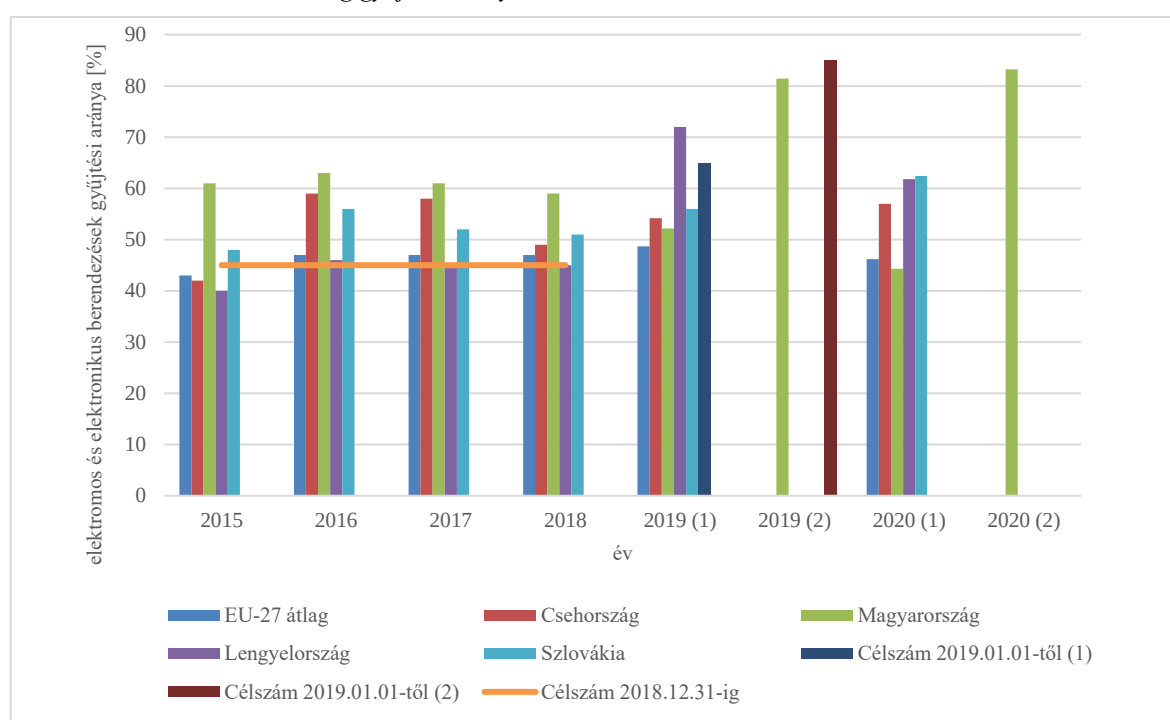
Az elektromos és elektronikus berendezések gyűjtési aránya már szemléltethető, így azt a 28. ábra mutatja. Mindenekelőtt fontos kiemelni, hogy számítási módszertan változás okán 2019. január 1. napjától két eltérő célszám teljesítése közül választhatnak az uniós tagállamok. E célszámokat hazánk 2019-ben és 2020-ban épphogy nem tudta teljesíteni, de látható, hogy vélhetőleg a második célszámot egyszerűbben tudja majd a jövőben

⁷¹⁵ OKIR EHIR, EUROSTAT és ITM/TIM adatok alapján.

⁷¹⁶ OKIR EHIR, EUROSTAT és ITM/TIM adatok alapján.

abszolválni. 2015-től – még a régi számítási módszertan alapján – egészen 2018-ig egyébként minden évben teljesítette az uniós *determinációt*. A V4 államok tekintetében megállapítható, hogy Szlovákiát leszámítva Lengyelország és Csehország csupán 2016-tól volt képes a korábbi számítási módszertan alapján megállapított célszámot teljesíteni, míg Szlovákia – hazánkhoz hasonlóan – már 2015-től teljesítette azt. Az uniós átlag kapcsán ugyancsak az mondható el, hogy 2015-ben a tagállamok túlnyomó része nem tudta teljesíteni a célszámot, de 2016-tól 2018-ig igen. Magyarország egyébként figyelemreméltó módon, V4 átlagban is kiemelkedő teljesítményt tudott nyújtani 2015-2018 között.

28. ábra: a V4-ek és az EU átlag gyűjtési aránya az elektromos és elektronikus berendezések tekintetében



Forrás: saját szerkesztés⁷¹⁷

⁷¹⁷ OKIR EHIR, EUROSTAT és ITM/TIM adatok alapján. Kiemelendő az elektromos és elektronikus berendezések gyűjtési aránya vonatkozásában, hogy 2015. december 31. napjáig a gyártó köteles volt biztosítani, hogy az elkülönítetten gyűjtött elektromos, elektronikus berendezés háztartásban képződő hulladékának tekintetében az összegyűjtött hulladékmennyiség lakosonkénti éves átlagos aránya elérje a tárgyévét megelőző 3 évben összegyűjtött, hulladékká vált elektromos, elektronikus berendezések átlagos tömegét, amennyiben az éves gyűjtési arány meghaladja a 4 kg mennyiséget. 2016. január 1. és 2018. december 31. között a gyűjtött, hulladékká vált elektromos és elektronikus berendezések összátömege el kellett, hogy érje a tárgyévét megelőző 3 évben forgalomba hozott elektromos és elektronikus berendezések átlagos tömegének legalább 45%-át, folyamatos emelkedés mellett. Végezetül 2019. január 1-jétől biztosítani kellett, hogy az összegyűjtött, hulladékká vált elektromos és elektronikus berendezések összátömege elérje a tárgyévét megelőző 3 évben forgalomba hozott elektromos és elektronikus berendezések átlagos tömegének legalább 65%-át, vagy a képződött, hulladékká vált elektromos, elektronikus berendezések legalább 85%-át (ld.: Weeer. 34. §-át).

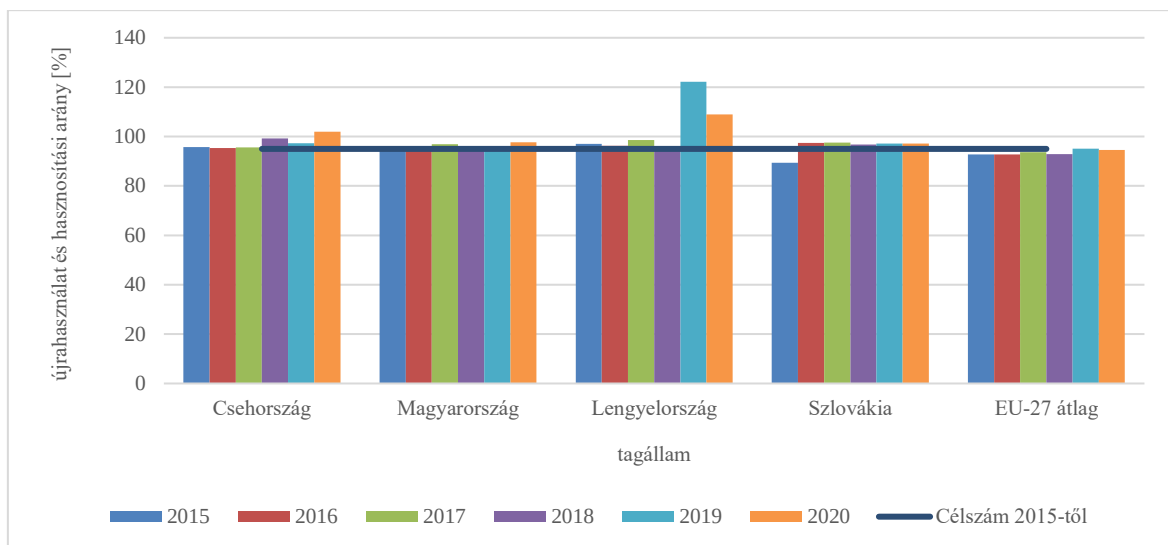
Az elhasználódott járművek esetében különbséget kell tenni az újrahasználatra előkészítés és hasznosítás együttes aránya, és az újrahasználatra előkészítés, újrafeldolgozás és visszanyerés együttes aránya között. E célszámok legmagasabb értékét valójában már 2015. január 1. napjától teljesíteni kellett, és mint ahogy azt láttuk a hatodik fejezet 20. táblázatában előbbi esetben évi 95%-ot, utóbbiban 85%-ot szükséges egy-egy tagállamnak teljesítenie. A V4 országokban mind az újrahasználat és hasznosítás, mind pedig az újrahasználat és visszanyerés mértékét a 29. ábra és a 30. ábra szemlélteti. Az ábrák alapján látható, hogy mindkét célszámot 2015-től folyamatosan, valamennyi V4 állam, közel azonos arányszámot produkálva teljesíti. Kivételt ez alól – az újrahasználat és hasznosítás tekintetében – Szlovákia 2015-ös 89%-os teljesítménye, valamint (mind az újrahasználat és hasznosítás, mind pedig az újrahasználat és visszanyerés) tekintetében Lengyelország 2019-es számai jelentenek, amikor is előbbit több mint 25%-al, utóbbit pedig több mint 30%-al túlteljesítette. Az EU átlagról e ponton is szeretném hangsúlyozni, hogy bizonyos gépjárművek (autóbusz, személygépkocsi, lakóautó, egyéb 8703 vámtarifaszám alá tartozó járművek,⁷¹⁸ áruszállító gépjármű, motorkerékpár, robogó, kivéve a kerékpár segédmotorral felszerelve) az EPR szabályozás – így a koncessziós rendszer hatálya – alá tartoznak. A félreértések és „ügyeskedések” elkerülése érdekében a NAV által kiadott tájékoztató értelmében koncessziós hulladéknak minősül, és éppen ezért kizárólag a koncessziós fémkereskedő részére adható át: i) az M1-, N1-kategóriába tartozó gépjármű⁷¹⁹ (az ezek részét képező alkatrészekkel együtt), ii) valamint a háromkerekű gépjármű – kivéve a motoros tricikli – (az ezek részét képező alkatrészekkel együtt) – egyben leadva.⁷²⁰ A MEKH díjjavaslat tételének kiemelt jelentősége lesz, ugyanis az EPR díjat a termék forgalomba hozatalával kell megfizetni, ennek megfelelően a gépjármű egyes elemei vonatkozásában (pl. akkumulátor, elektromos, elektronikus berendezések, gumiabroncs) előfordulhat, hogy a gépjárművet forgalomba hozó már korábban megfizettette az EPR díjat, tekintettel arra, hogy jellemzően nem saját gyártású akkumulátorral vagy gumiabronccsal rendelkezik a gépjármű.

⁷¹⁸ Ld.: Vámrendelet 1. sz. mell.

⁷¹⁹ Az M1 járműkategória alatt a személygépkocsi, míg az N1 járműkategória alatt a legfeljebb 3,5 t megengedett legnagyobb össztömegű tehergépkocsik és vontatók értendők (ld.: a közúti járművek műszaki megvizsgálásáról szóló 5/1990. (IV. 12.) KöHÉM rendelet 2. § (9) bek. a) pont és d) pont).

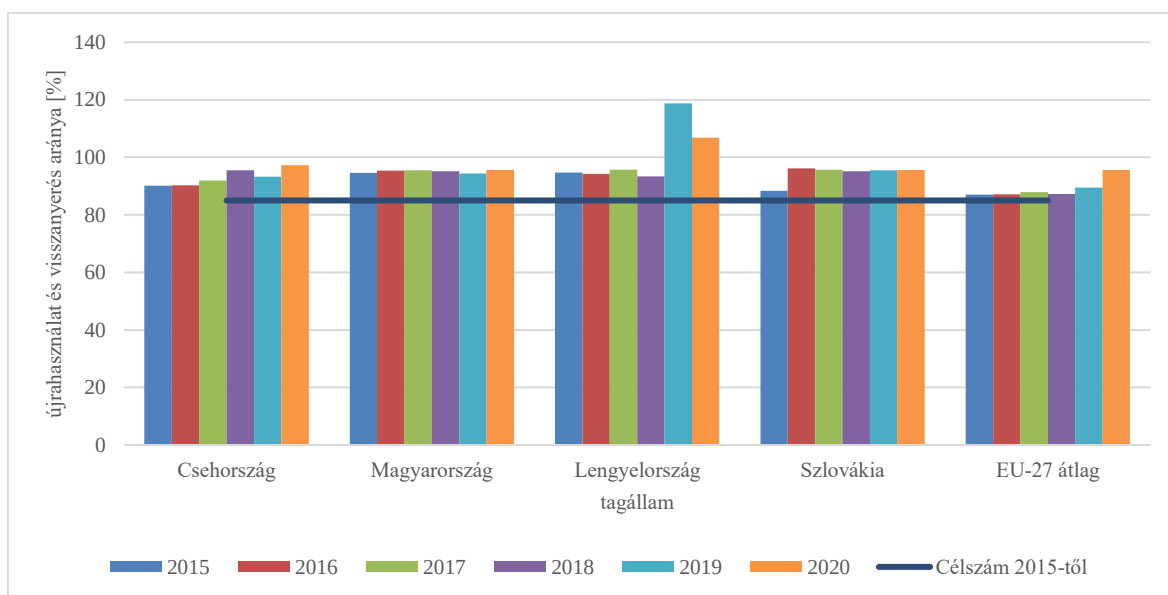
⁷²⁰ https://nav.gov.hu/vam/femkereskedelem/hirlevelek/A_femkereskedelmi_szabalyok_valtozasa_kapcsan_felmerulo_kerdesek-valaszok (letöltés ideje: 2023. október 20.).

29. ábra: a V4-ek és az EU átlag újrahasználat és hasznosítás mértékének aránya az elhasználódott járművek tekintetében



Forrás: saját szerkesztés⁷²¹

30. ábra: a V4-ek és az EU átlag újrahasználat és visszanyerés mértékének aránya az elhasználódott járművek tekintetében



Forrás: saját szerkesztés⁷²²

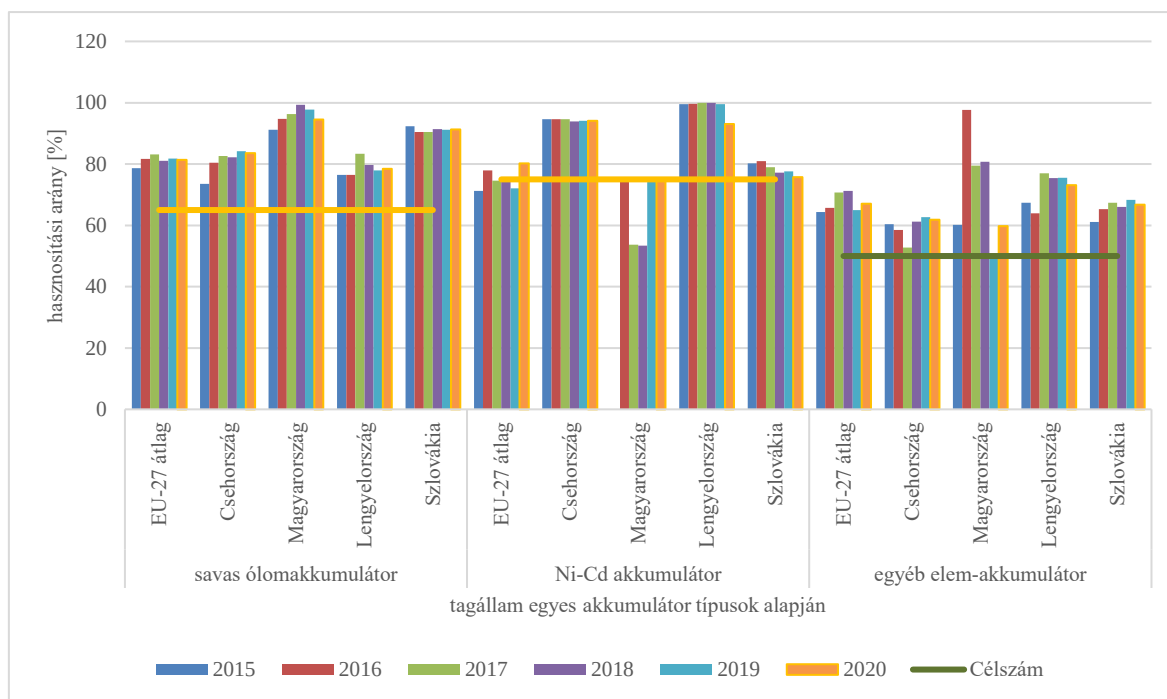
A hordozható elemek és akkumulátorok hasznosítására vonatkozó *determinációkat* – akárcsak a roncsautós, valamint az elektromos és elektronikus berendezéses *determinációkat* – már korábban megállapította az Európai Unió. 2011. szeptember 16. napjától (mint ahogy azt a hatodik fejezet 21. táblázatában láthattuk) a hulladékká vált savas, ólomtartalmú elem

⁷²¹ OKIR EHIR, EUROSTAT és ITM/TIM adatok alapján.

⁷²² OKIR EHIR, EUROSTAT és ITM/TIM adatok alapján.

és akkumulátor esetében 65% a hasznosítási arány, a nikkel-kadmium tartalmú elem és akkumulátor esetében 75%, míg az egyéb hulladékká vált elem és akkumulátor esetében ez a szám 50%. A 31. ábrán láthatjuk, hogy a V4 államok valamennyi hordozható elem és akkumulátor tekintetében 2015 óta jellemzően teljesítették a hasznosítási célszámokat, kivéve hazánkat – köszönhetően a nikkel-kadmium tartalmú elem és akkumulátorokra vonatkozó célszámnak (itt egyébként Lengyelország és Csehország jellemzően 90% fölött, míg Szlovákia valamivel 80% alatt teljesített 2015 és 2020 között, míg az EU átlag 71-80% között mozgott) –, ugyanakkor hangsúlyozandó, hogy 2019-re Magyarországnak is sikerült valamennyi hasznosítási célszámot teljesíteni, noha az egyéb hulladékká vált elem és akkumulátor esetében 30%-os csökkenés volt tapasztalható a 2018-as évhez képest, így két tized százalékponttal maradt el az 50%-os célszámtól, de 2020-ban már közel 60%-on hozta ezt a célszámot. Az uniós átlag ezen elem és akkumulátorok esetében jellemzően 64-71% között volt. A savas, ólomtartalmú elem és akkumulátorok esetében Magyarország és Szlovákia közel azonos szinten, 90% fölött teljesíti 2015 óta minden évben az előírt legalacsonyabb 65%-os hasznosítási arányt, míg Lengyelország és Csehország hozzávetőlegesen 80% környékén, az EU átlag pedig 79-83% között mozgott a 2015 és 2020-as időintervallumban.

31. ábra: a V4-ek és az EU átlag hasznosítási aránya egyes elemek és akkumulátorok tekintetében

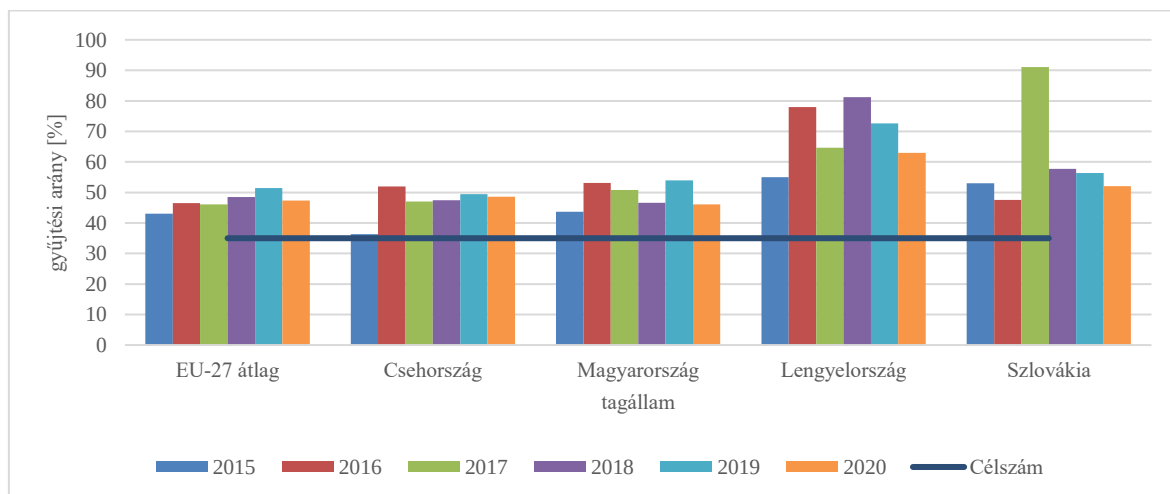


Forrás: saját szerkesztés⁷²³

⁷²³ OKIR EHIR, EUROSTAT és ITM/TIM adatok alapján.

A hordozható elemek és akkumulátorok minimális gyűjtési arányára vonatkozó célszámot – amint azt a hatodik fejezetben írtam és a 24. táblázatban bemutattam – 2016. szeptember 26. napját követően kell 45%-on – hároméves átlag alapján – teljesíteni. Mint ahogy az a 31. ábrán is látható, 2016 és 2020 között Magyarország ezt kivétel nélkül teljesítette: 2016-ban 53%-on, 2017-ben 51%-on, 2018-ban 47%-on, 2019-ben 54%-on, míg 2020-ban 46%-on. A V4 államok tekintetében Csehország és Szlovákia hazánkhoz közel azonosan (előbbi valamivel alatta, utóbbi valamivel fölötté, leszámítva a 2017-es évet) teljesítette az elmúlt években a célszámot. Csehország esetében ez a következőképpen alakult: 2016-ban 52%-on, 2017-2018-ban 47%-on, 2019-ben és 2020-ban pedig 49%-on abszolválta az uniós *determinációt*, míg Szlovákiában 2016-ban 48%-on, 2017-ben 91%-on, 2018-ban 58%-on 2019-ben 56%-on, 2020-ban 52%-on volt a hordozható elemek és akkumulátorok tekintetében a gyűjtési arány. A V4 államok közül Lengyelország teljesít e célszám tekintetében a legjobban, ugyanis 2015-öt leszámítva (55%) mindig 60% fölött alakult a hordozható elemek és akkumulátorok gyűjtési aránya: 2016-ban 78%, 2018-ban 65%, 2019-ben 73%, 2020-ban pedig 63% volt. A V4 államok esetében elmondhatjuk, hogy e célszámot valamivel az uniós átlag fölött teljesítik, hisz az uniós átlag 2016-2017 között a 45%-os határérték környékén mozgott, míg 2018-ban valamivel 50% alatt, 2019-ben valamivel 50% fölött, 2020-ban pedig 50% alatt volt.

32. ábra: a V4-ek és az EU átlag gyűjtési aránya a hordozható elemek és akkumulátorok tekintetében



Forrás: saját szerkesztés⁷²⁴

⁷²⁴ OKIR EHIR, EUROSTAT és ITM/TIM adatok alapján.

A fentiekből látható, hogy a V4 államok esetében a legnagyobb kihívást valójában az újrahasználatra előkészített és újrafeldolgozott települési hulladék mennyiségére vonatkozó célszámok, a hulladéklerakóban lerakott települési hulladék mennyiségére vonatkozó célszámok, valamint a csomagolási hulladék tekintetében meghatározott újrafeldolgozási célszámok okozzák. E célszámok teljesítése csak megfelelően megszervezett gyűjtés és válogatás, továbbá az anyagában történő hasznosítás növelése esetén lehetségesek. Ez utóbbinak előfeltétele a megfelelő válogatás és gyűjtés. Nem véletlen, hogy a hasznosítás – mint majd látni fogjuk – nem képezi a koncesszió tárgyát, míg előbbi kettő tevékenység igen, hisz ott tapasztalhatóak diszkrepanciák. Már itt utalok rá, hogy a koncesszióba adás szükségessége-arányossága e ponton is tetten érhető, hisz nem minden tevékenység képezi a koncesszió tárgyát, csupán azok, amik a célszám teljesítéséhez szükségesek. Hiába van számos hasznosítással és ártalmatlanítással – mint kezelési műveletekkel – kapcsolatos célszám, attól azokat nem szükséges a koncesszió tárgyává tenni, hisz elegendő az azt megelőző tevékenységek racionalizálása ahhoz, hogy maga a piac képes legyen a hasznosításra és ártalmatlanításra vonatkozó célszámokat teljesíteni. Természetesen ehhez szükséges a hulladékgazdálkodási infrastruktúra és eszközpark fejlesztése, valamint új beruházások megvalósítása is. A célszámteljesítés fontosságát eklatánsan példázza a koncessziós hirdetmény kötbérre vonatkozó passzusa. A Ht. ugyanis – mint említettem korábban – koncessziós alapfeltételként határozza meg (a rezsicsökkentés fenntartása mellett) az uniós célszámok teljesítését.⁷²⁵ Ennek megfelelően amennyiben a koncesszor a – koncessziós alapfeltételek közé tartozó, jogszabályban meghatározott – hulladékgazdálkodási célszámok valamelyikét határidőre nem teljesíti, úgy késedelmi kötbérfizetési kötelezettség terheli. A célszám-nemteljesítési késedelmi kötbér mértéke legfeljebb 100 millió Ft/célszám/év azzal, hogy a késedelmi kötbérek együttes értékének összege 300 millió Ft/év. A koncesszor kötbérfizetési kötelezettségét kizárja ugyanakkor, ha az állam a koncessziós szerződésben foglalt kötelezettségeit megszegi; ha olyan állami intézkedés vagy jogszabály lép hatályba, amely hátráltatja vagy ellehetetleníti a koncesszor (koncessziós társaság) szerződésszerű teljesítését; illetve ha a koncessziós szerződésben foglalt kötelezettségek nem, késedelmes vagy hibás teljesítésének lehetőségét előre, indoklással és intézkedési tervvel együtt jelezte a koncessziós szerződésben megjelölt szervezetek részére, akik azt írásban elfogadták. Végezetül a *vis maior* is kizáró ok, azaz nem terheli kötbérfizetési kötelezettség a koncesszort (koncessziós társaságot), amennyiben

⁷²⁵ Ht. 53/B. § (10) bek.

a koncessziós szerződésben foglalt kötelezettségek megsértését ellenőrzési körén kívül eső körülmény okozta.⁷²⁶ A célszámok teljesíthetősége kapcsán fontos kiemelni az ún. *cherry-picking* jelenséget is, ami szintén a teljesíthetőség ellenében hat, ugyanis a piaci szereplők – profitorientált működésük révén – a jövedelmező anyagáramokra és régiókra specializálódnak, legyen szó gyűjtésről vagy hasznosításról. Ugyanakkor hangsúlyozandó, hogy a települési hulladék (vagyis annak egy része) nem tartozik az értékes anyagáramok közé, mégis szigorú célszámokat kell teljesítenie az államnak az újrafeldolgozása vagy éppen az ártalmatlanítása kapcsán. Ez valójában a verseny ellenében is ható folyamatnak tekinthető. Kiemelendő továbbá, hogy az állam tartozik helytállással a célszámok teljesítéséért, még akkor is, ha a piacot nem tudja megfelelően kontrollálni. Ez a valóságban azt eredményezi, hogy Magyarország a célszámokat nem tudja teljesíteni, amiért uniós szankciókkal néz szembe, a piac viszont nem érdekelt a teljesítésben. A koncesszor – lévén, hogy ő maga is piaci szereplő – piaci eszközökkel és magánjogi jogviszonyokon keresztül képes lehet kontrollálni a folyamatokat, hisz szerződéses kötelezettsége lesz a célszámteljesítés. E tények fokozzák az *inefficiens* működést és a hulladékgazdálkodási szektorban tapasztalható veszteséget, ami – a forráshiány okán – hátrányosan érinti az infrastruktúra-fejlesztéseket is. Az állami támogatásokkal kapcsolatos nyolcadik fejezetben részletesebben foglalkozom a *state-aid* kérdéskörével, ugyanakkor e ponton fontos kiemelni, hogy a mostani hulladékgazdálkodási rendszerre is jellemző az állami támogatás. Az egyre szigorodó uniós *determinációk* teljesítése okán a hulladékgazdálkodási rendszer fenntartása a következőkben vélhetőleg egyre több és több állami támogatást igényelne, ami erősítené a *state aid-függést* és torzítná a versenyt. A 2022-es Országos Gyűjtési és Hasznosítási Terv (a továbbiakban: OGYHT) értelmében a hulladékgazdálkodási közvetítő szervezet (azaz a

⁷²⁶ Ld.: Koncessziós hirdetmény III.2.2. pontját

hatályos szabályozás értelmében az Energiaügyi Minisztérium)⁷²⁷ közel 15 milliárd Ft⁷²⁸ forrást biztosított a hulladékgazdálkodás részfinanszírozására. Hangsúlyozom, hogy hozzávetőlegesen ekkora összeg állt rendelkezésre a korábbi években is – a Ktdt. hatálybalépése óta –, azaz évek óta ekkora többletforrásra számíthatnak a piaci szereplők, ami valójában kvázi állami támogatásnak minősül (legalábbis az a része, ami iparfejlesztési támogatásként kerül kifizetésre; vagyis a közbeszerzés folytán – visszatérő szerződésen alapuló – kifizetések természetesen nem, noha ettől még a közbeszerzés ugyanúgy kiadásnak minősül, ami az állam oldalán jelenik meg, és a koncessziós rendszerben ilyen kiadás sem fogja csökkenteni az államkasszát). Az OGYHT egyébként a környezetvédelmi termékdíj-köteles termékekből Magyarország területén egy naptári évben képződött hulladékok mennyiségének nyomon követésére, gyűjtésére és előkezelésére, valamint hasznosítására vonatkozó feladatok éves tervét tartalmazza, és bemutatja, hogy milyen hulladékgazdálkodási mennyiségekkel számol az állami hulladékgazdálkodást közvetítő szervezet.

7.2. Rentábilis, hatékony, jól ellenőrizhető hulladékgazdálkodási rendszer kialakításának követelménye

⁷²⁷ A hulladékgazdálkodási közvetítő szervezet beazonosítása a hatályos jog alapján csak közvetve lehetséges. A Ktdt. értelmében az állami hulladékgazdálkodást közvetítő szervezet környezetvédelmi igazgatási feladatkörében közvetíti és szervezi a termékdíjköteles termékekből keletkező hulladékok gyűjtését és hasznosítását; előkészíti az OGYHT-t és gondoskodik annak végrehajtásáról; figyelemmel kíséri és értékeli a hulladékgazdálkodás - tevékenységi köréhez kapcsolódó - folyamatait; nyomon követi és ellenőrzi a vele szerződéses kapcsolatban állók, a pályázatok, illetve a szolgáltatás megrendelések kedvezményezettjei által a termékdíjköteles termékekből képződött hulladékokkal kapcsolatban folytatott tevékenységét (szükség szerint informatikai rendszerrel); közreműködik a kötelezettek ellenőrzésében; támogatja a termékdíjköteles termékekkel kapcsolatos hulladékgazdálkodás fejlesztését; valamint közreműködik a lakosság környezettudatos nevelésével kapcsolatos teendők ellátásában (ld.: Ktdt. 20. § (1) bek.-ét). A Statútum rendelet értelmében ugyanis az energiaügyi miniszter a kormány körforgásos gazdaságra történő átállásáért és a termékértéklánc-felügyeletéért; hulladékgazdálkodási közszolgáltatási és hulladékgazdálkodási intézményi résztvételesség ellátásával összefüggő díj megállapításáért; hulladékgazdálkodásért; hulladékgazdálkodás felügyeletéért, továbbá a körforgásos gazdasághoz és a hulladékgazdálkodáshoz kapcsolódóan a fenntartható fejlődési feladatok összehangolásáért felelős tagja (ld.: Statútum rendelet 160. § 4-8. pontjait). Az energiaügyi miniszter a hulladékgazdálkodási közszolgáltatási és szolgáltatási díj megállapításáért való felelőssége keretében előkészíti a termékdíj, a visszaváltási rendszer, a visszaváltási díj és az EPR szabályozására vonatkozó jogszabályokat, és felel a termékdíjköteles termékekből képződött hulladékok hulladékkezelési rendszerében valamennyi feladat ellátásáért, a termékdíjköteles termékekkel kapcsolatos hulladékgazdálkodás fejlesztéséért, továbbá a szemléletformálásért (ld.: Statútum rendelet 167. § a) pont.). Megjegyzendő, hogy a korábbi Statútum rendelethez (*a Kormány tagjainak feladat- és hatásköréről* szóló 94/2018. (V. 22.) Korm. rendelet) képest némileg módosultak a hulladékgazdálkodással kapcsolatos feladatok, ugyanis a jogalkotó több elemre bontotta hangsúlyozva a körforgásos gazdaságra történő átállás jelentőségét.

⁷²⁸ Ld.: OGYHT.

A második tényező szorosan összefügg az első tényező teljesíthetőségével és a harmadik tényező hiányos voltával, ugyanis egy nem kellően hatékony, veszteséges, a *cherry-picking*nek teret adó hulladékgazdálkodási rendszer – megfelelő infrastruktúra híján – képtelen az uniós *determinációknak* megfelelni. Nyilvánvaló ugyanakkor, hogy a célszámok teljesítésén túl is állami érdek egy rentábilis, *efficiens*, jól ellenőrizhető, a körforgásos gazdasági modell működési elvén alapuló hulladékgazdálkodási rendszer kialakítása. A hulladékgazdálkodási rendszer veszteséges, *inefficiens* és ellenőrizhetetlen volta alapvetően az alábbiakra vezethető vissza: i) többszereplős rendszer, ami gátolja az érdekek összehangolását; ii) diszfunkcionális vegyes – a helyi önkormányzatok és az államigazgatás között megoszló – hulladékgazdálkodási közfeladat-ellátási (közszolgáltatás-szervezési) modell; iii) *fragmentált* településszerkezet (*fragmentált* közszolgáltatás-ellátási rendszer) és átláthatatlan, fenntarthatatlan szervezetrendszer. Hangsúlyozandó, hogy a korábbi hulladékgazdálkodási rendszer négy faktor együttműködésén alapult, vagyis az államigazgatás (központi és területi), a helyi önkormányzatok (és azok társulásai), az egyéb gazdasági szereplők (másképpen szólva a piac maga) és az egyes természetes személy jogalanyok együttműködésén. Látható tehát, hogy az állam valamennyi szereplője résztvevője volt a hulladékgazdálkodási rendszernek, ami problémát okozott az érdekek összeegyeztethetősége szempontjából. A fenti igények hulladékgazdálkodási rendszerre történő adaptálása tekintetében természetesen legkevésbé a természetes személy jogalanyok számítanak, ugyanis ők a szolgáltatás igénybevevői, tehát kvázi nem annak működtetői, így nyilvánvalóan a fenti tényezők alakulása szempontjából semelyikre sincs és nem is volt közvetlen hatásuk. Következésképpen a szolgáltatói oldalon helyet foglaló másik három alany az, aki felelős volt a hulladékgazdálkodási rendszer hatékony, rentábilis és ellenőrizhető működéséért. Látni kell, hogy jellemzően e három fél számtalanszor egymás ellenérdekeltjei voltak, ugyanis míg az állam helytállni köteles például az újrahasználatra előkészített és újrafeldolgozott, valamint hulladéklerakóban lerakott települési hulladék mennyiségére vonatkozó célszámok tekintetében; addig a települési önkormányzat közigazgatási területén a hulladékgazdálkodási közszolgáltatás helyi szintű részletszabályainak meghatározását, valamint a hulladékgazdálkodási közszolgáltató kiválasztását, a közszolgáltatási szerződés megkötését⁷²⁹ – egy szóval az önkormányzati hulladékgazdálkodási közfeladat ellátását – a települési önkormányzat volt hivatott biztosítani, méghozzá a közszolgáltatóval írásban kötött hulladékgazdálkodási

⁷²⁹ Ht. 2. § (1) bek. 27a. pont.

közszolgáltatási szerződésben⁷³⁰ foglaltak szerint,⁷³¹ ahol egyrészt nem a célszámteljesítés, és a megfelelő minőségű, elkülönített gyűjtés az elsődleges szempont a szolgáltató kiválasztása során, másrészt tartalma megrendelőként/ajánlatkérőnként változott. Ehhez képest ugyanakkor a piaci szereplők a saját profitjuk maximalizálására törekedtek (és törekszenek mindig), ami teret ad a *cherry-picking* térnyerésének (ezt egyébként nyilvánvalóan a rezsicsökkentett vagy rezsisztop alá tartozó hulladékgazdálkodási közszolgáltatás csak még jobban felerősíti). A hulladékgazdálkodási közfeladat-ellátás (közszolgáltatás-szervezés) a régi rendszer alapján vegyes modellben – azaz az önkormányzati és az államigazgatási alrendszer együttműködésével – történik. Tisztán állami rendszerben nem működtethető a hulladékgazdálkodási közszolgáltatás, hisz a lakosságtól túl távol valósulna meg a szolgáltatás-ellátás, így sérülne a *szubszidiaritás* elve, továbbá a lokálisan jelentkező problémák országos szintű kezelése nehézségekbe ütközne. Mindemellett e rendszer rugalmatlanabb, túlzottan bürokratikus működést eredményezne. Hazánkban – a vegyes rendszer okán – az állam nem rendelkezett a feladat ellátáshoz szükséges szervezetrendszerrel sem. Hangsúlyozom, hogy egyébként tisztán állami hulladékgazdálkodási közszolgáltatás-ellátási rendszer egyetlen EU tagállamban sem működik. A tisztán önkormányzati modell sem tekinthető megoldásnak a hulladékgazdálkodási közszolgáltatás megszervezése vonatkozásában, tekintettel hazánk *fragmentált* önkormányzati struktúrájára (erre ld.: 33. ábra). Bár ez esetben a *szubszidiaritás* elve maradéktalanul érvényesülhetne, mégis hiányozna a globális – az uniós követelményeket szem előtt tartó – szemlélet, ami a közszolgáltatás-ellátás minőségében is megmutatkozna, hisz az településenként eltérő lenne. Ez egyébként a korábbi vegyes rendszerben is probléma, de egy tisztán önkormányzati rendszerben ez tovább eszkalálódna. Kiemelendő ugyanakkor, hogy az uniós célszámok esetében a mögöttes állami felelősség megmarad, jóllehet az önkormányzati alrendszer autonómiája miatt az állami ellenőrzés működésképtelen. A koncessziós rendszer e problémákat is képes lehet kezelni. Mint fentebb említettem, egy elaprózódott településszerkezet egy vegyes vagy egy tisztán önkormányzati hulladékgazdálkodási modellnél komoly problémákat tud okozni. Hazánkban a fővárossal együtt 3155 település található. A települések 4%-a száz fő alatti, 55%-a ezer fő alatti és 90%-a ötezer fő alatti lélekszámmal rendelkezik. A települések csupán 0,6%-ának a

⁷³⁰ A hulladékgazdálkodási közszolgáltatási szerződés tartalmi követelményeire és a szolgáltató kiválasztási eljárására vonatkozó részletes szabályokat ld.: a közszolgáltató kiválasztásáról és a hulladékgazdálkodási közszolgáltatási szerződésről szóló 317/2013. (VIII. 28.) Korm. rendeletben.

⁷³¹ Ht. 33. § (1) bek. és 34. § (1) bek.

lakosságszáma haladja meg ötvenezer főt, és mindösszesen 0,2% a százezer főt (a fővárost is beleértve).⁷³² A korábbi vegyes modell szerint is – mint fentebb említettem – a közszolgáltatás megszervezéséért a települési önkormányzatok felelősek⁷³³ (következésképpen az elaprózódott településszerkezet ezért tud gátja lenni a hatékony közszolgáltatás-ellátásnak). Bár az Mötv. kimondja a differenciált hatáskör-telepítés elvét,⁷³⁴ a Ht. korábbi szabályozása alapján a hulladékgazdálkodást valamennyi települési önkormányzat köteles volt megszervezni, s noha jellemzően társulási formában,⁷³⁵ megfeleléségi véleménnyel bíró közszolgáltatókkal kötött hulladékgazdálkodási közszolgáltatási (vagy a közszolgáltató közszolgáltatói alvállalkozóval kötött) szerződés alapján látták el a feladatot, ennek ellenére az ilyen *fragmentált-lokális* közfeladat-ellátást a logisztika és az infrastruktúra-üzemeltetés is nehezítette. Hangsúlyozandó, hogy a koncessziós rendszerre történő átállással a megfeleléségi vélemény jogintzményét a jogalkotó megszüntette.⁷³⁶

⁷³² A [KSH](#) Magyarország állandó lakossága település típusa szerinti bontása alapján készített saját számítás (2021. január 1. napi adatközlés, letöltési ideje: 2021.11.09.).

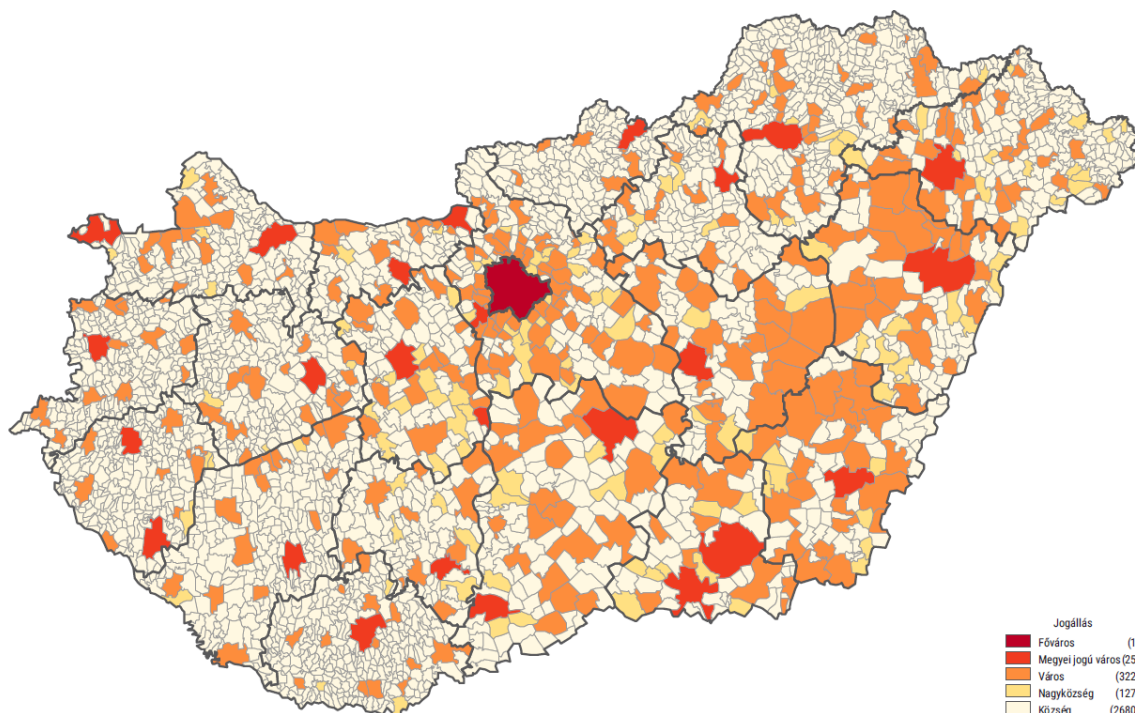
⁷³³ Ht. 33. § (1) bek.

⁷³⁴ Mötv. 11. § (2) bek.

⁷³⁵ A Ht. 36. § (1) bekezdése értelmében a települési önkormányzatok hulladékgazdálkodási feladataik ellátása érdekében egymással társulhatnak. A társulás tartalmát és feltételeit a helyi önkormányzatok társulásaira vonatkozó jogszabályok keretei között, társulási megállapodásban állapítják meg.

⁷³⁶ Ld.: *A hulladékgazdálkodással összefüggő egyes törvények módosításáról szóló 2022. évi LXXVI. törvény* (a továbbiakban: Ht. mód.).

33. ábra: hazánk települései – jogállás szerint (2022. május 1. napját követően)⁷³⁷



Forrás: Központi Statisztikai Hivatal⁷³⁸

Az elaprózódott településszerkezet mellett problémát okoz a hulladékgazdálkodási közszolgáltatás-ellátásba – a közszolgáltatók mellett – bevonásra kerülő közszolgáltatói alvállalkozók. Pontosabban nem a közszolgáltatói alvállalkozók, hanem a közszolgáltatói alvállalkozó rendszer átláthatatlan volta a valódi probléma. A korábbi hulladékgazdálkodási közszolgáltatási tevékenység ellátásában – a közszolgáltatók mellett – jelentős szerepet játszottak a közszolgáltatói alvállalkozók, valamint a hulladékgazdálkodási közszolgáltatással érintett hulladékgazdálkodási létesítmények üzemeltetői is. A közszolgáltató – a Ht. 2023. július 1. napjáig hatályos szabályozása értelmében – az a minősített (azaz minősítési engedéllyel rendelkező) *nonprofit* gazdasági társaság, amely a települési önkormányzattal kötött hulladékgazdálkodási közszolgáltatási szerződés alapján hulladékgazdálkodási közszolgáltatást lát el; míg a közszolgáltatói alvállalkozó a hulladékgazdálkodási közszolgáltató által, a hulladékgazdálkodási közszolgáltatási szerződésben megállapított hulladékgazdálkodási közszolgáltatási kötelezettsége teljesítése

⁷³⁷ 2021. szeptember 1. napjától – a városi cím adományozásáról szóló 409/2021. (VIII. 3.) KE határozat alapján – két település kapott városi címet (Kiskunlacháza és Nyírbogát), így már 324 városa van Magyarországnak.

⁷³⁸ Ld.: [KSH települések jogállása](#) (Letöltés ideje: 2024. május 1.).

érdekében közvetlenül igénybe vett *nonprofit* gazdasági társaság.⁷³⁹ A közszolgáltatókra ld. a 33. ábrát. A települési önkormányzat az önkormányzati hulladékgazdálkodási közfeladat ellátására csupán egy hulladékgazdálkodási közszolgáltatási szerződést köthetett a közszolgáltatóval, és azt is csak legfeljebb tíz évre.⁷⁴⁰ Ezen „egy település, egy közszolgáltató” elv a fentiek következtében sérült. Jóllehet közszolgáltatási szerződéssel egy gazdasági társaság rendelkezik településenként, ugyanakkor az egyes – közszolgáltatáson belüli – résztevékenység, vagy akár a teljes közszolgáltatás ellátását a közszolgáltatói alvállalkozók biztosították. Természetesen a közszolgáltató és az alvállalkozó magánjogi szerződést kötött a feladatellátásra vonatkozóan, amely tartalma – annak magánjogi volta miatt – nem ismert. Nem volt korlátozva az igénybe vehető alvállalkozók száma sem. Következésképpen e rendszer átláthatatlan szerződéses jogviszonyokon és átláthatatlan felelősségi struktúrán alapult. A közszolgáltatók túlnyomó része egyébként igénybe vett alvállalkozót. Mint fentebb említettem, a települési önkormányzat az önkormányzati hulladékgazdálkodási közfeladat ellátását a közszolgáltatóval írásban kötött hulladékgazdálkodási közszolgáltatási szerződés útján biztosította.⁷⁴¹ Hangsúlyozandó, hogy a települési önkormányzat hulladékgazdálkodási közszolgáltatási szerződést csak – *a hulladékgazdálkodási közszolgáltatási tevékenység minősítéséről szóló 2013. évi CXXV. törvényben* (a továbbiakban: Hktmt.)⁷⁴² meghatározott – minősítési engedéllyel és – a Ht. és *a hulladékgazdálkodási közszolgáltatás végzésének feltételeiről szóló 385/2014. (XII. 31.) Korm. rendeletben* (a továbbiakban: Hkvr.) meghatározott – megfeleléségi véleménnyel⁷⁴³ rendelkező gazdasági szereplővel lehetett kötni.⁷⁴⁴ Következésképpen a települési önkormányzat hulladékgazdálkodási közszolgáltatási szerződést minősítési engedéllyel és megfeleléségi véleménnyel rendelkező közszolgáltatóval kötött, és a közszolgáltató a megfeleléségi véleménnyel rendelkező közszolgáltatói alvállalkozóval köthetett szerződést a közszolgáltatás teljes vagy részleges ellátása érdekében. Ez alól egy kivételt ismert a

⁷³⁹ Ld.: Ht. 2. § (1) bek. 37. és 37a. pontok.

⁷⁴⁰ Ld.: Ht. 34. § (2) bek. és (7) bek.

⁷⁴¹ Ht. 33. § (1) bek és 34. § (1) bek.

⁷⁴² Hatályon kívül helyezte a Ht. mód. 51. §-a.

⁷⁴³ A megfeleléségi vélemény kiállításának részletes szabályait a jogalkotó kormányrendeletben állapította meg. A veszélyhelyzet ideje alatt a kormány veszélyhelyzeti jogalkotás keretében szabályozta e kérdést (előbb *a hulladékgazdálkodási megfeleléségi véleményezési eljárásnak a veszélyhelyzet időszakában alkalmazandó egyes szabályairól* szóló 418/2021. (VII. 14.) Korm. rendeletben, ezt követően pedig *a hulladékgazdálkodási megfeleléségi véleményezési eljárásnak a veszélyhelyzet időszakában alkalmazandó egyes szabályairól* szóló 40/2022. (II. 15.) Korm. rendeletben. A veszélyhelyzet megszűnésével a Hkvr. 3/C. §-a szabályozza e kérdéskört, amely szakaszt *a hulladékgazdálkodással kapcsolatos egyes kormányrendeletek módosításáról* szóló 312/2021. (VI. 7.) Korm. rendelet iktatott a Hkvr.-be.

⁷⁴⁴ Ht. 34. § (3) bek. és Ht. 62. § (2) bek.

koncessziós rendszer hatálybalépését megelőzően a Ht., amely szerint megfelelőségi véleménnyel rendelkező, de minősítési engedéllyel nem rendelkező gazdasági szereplővel is köthetett hulladékgazdálkodási közszolgáltatási szerződést, amennyiben annak tagjai – az államot és a települési önkormányzatot kivéve – valamennyien rendelkeznek minősítési engedéllyel.⁷⁴⁵ Kiemelendő, hogy a hulladékgazdálkodási hatóság minősítési engedélyt csak annak a hulladékgazdálkodási engedéllyel rendelkező gazdálkodó szervezetnek adhatott, amelyben az állam, a települési önkormányzat vagy a települési önkormányzatok társulása a szavazatok többségével tulajdoni hányada alapján közvetlenül vagy közvetve rendelkezett, és a társaság tulajdonosaként jogosult volt arra, hogy a vezető tisztségviselők és a felügyelőbizottság tagjai többségét megválassza vagy visszahívja.⁷⁴⁶ Hangsúlyozandó, hogy a koncessziós rendszerre történő átállással a minősítési engedély jogintzéményét a jogalkotó megszüntette.⁷⁴⁷ Garanciális szabály a most hatályos szabályozás alapján is, hogy hulladékgazdálkodási engedély (engedélyezési eljárásokban az ügyintézési határidő ötvenöt nap) nem adható,⁷⁴⁸ és nem vehető nyilvántartásba az, akinek, illetve amelynek az önkormányzati vagy az állami adóhatósággal szemben köztartozása van.⁷⁴⁹ Garanciális szabálya volt a Ht.-nek továbbá, hogy a települési önkormányzat a Ptk.-ban nevesített felmondási okokon túl hat hónapos felmondási idővel akkor is felmondhatta, ha a közszolgáltató a hulladékgazdálkodási közszolgáltatás ellátása során a környezet védelmére vonatkozó jogszabályokat, vagy a rá vonatkozó hatósági döntés előírásait súlyosan megsértette, és ennek tényét bíróság jogerősen vagy hatóság véglegessé vált döntéssel megállapította, vagy ha a szerződésben megállapított kötelezettségét neki felróható módon súlyosan megsértette. Emellett – szintén hat hónapos felmondási idővel – köteles volt felmondani a települési önkormányzat a közszolgáltatóval kötött közszolgáltatási szerződését, ha a közszolgáltató nem rendelkezett minősítési engedéllyel, vagy megfelelőségi véleménnyel, vagy a megfelelőségi vélemény visszavonásra került (megjegyzendő ugyanakkor, hogy sokszor egy-egy települési önkormányzat – azaz a szolgáltatás megrendelője – annak ellenére nem mondta fel és kötött új szolgáltatási szerződést, hogy a kritériumoknak a közszolgáltató egyébként nem felel meg). A felmondási idő alatt – és az új szerződés megkötéséig – a közszolgáltató a hulladékgazdálkodási

⁷⁴⁵ Ht. 34. § (4) bek.

⁷⁴⁶ Ht. 81. § (1) bek.

⁷⁴⁷ Ld.: Ht. mód.

⁷⁴⁸ Ht. 79. § (8) bek.

⁷⁴⁹ Ht. 79. § (7) bek.

közzolgáltatást változatlanul köteles volt ellátni.⁷⁵⁰ A közzolgáltatói alvállalkozók valamennyi hulladékgazdálkodási tevékenységben – azaz a gyűjtésben, előkezelésben, szállításban, hasznosításban és ártalmatlanításban is – részt vettek, jóllehet a gyűjtésben és a szállításban történő részvételük kiemelkedő. Ezen túlmenően megjegyzendő, hogy a hulladék kezelésében jelentős szerepet játszottak a hulladékgazdálkodási létesítmény-üzemeltetők is, hisz nem minden közzolgáltató rendelkezett hulladékkezelő létesítménnyel. Mint látható a hulladékgazdálkodási közzolgáltatás ellátásában a közzolgáltatókon túl jelentős szerepet játszottak a piaci szereplők is, értve ezalatt a közzolgáltatói alvállalkozókat és a hulladékgazdálkodási-létesítményüzemeltetőket. A közzolgáltatói alvállalkozók száma száz fölött volt korábban, amely gyakorlatilag a közzolgáltatói létszám (28 db közzolgáltató) háromszorosát tette ki, és mellettük még a hulladékgazdálkodási létesítményüzemeltetők is jelentős számban vettek részt a közzolgáltatás ellátásában. Kiemelendő továbbá, hogy bizonyos esetekben előfordult az is, hogy az adott gazdálkodó szervezet mind közzolgáltatói alvállalkozóként, mind pedig létesítmény-üzemeltetőként is megjelent a hulladékgazdálkodási közzolgáltatás ellátásának rendszerében. Mindemellett lényeges hangsúlyozni, hogy egy-egy nagyobb ellátási területtel rendelkező közzolgáltató esetében is előfordult, hogy maga a szervezet kis létszámmal működik, és sajnálatos módon a közzolgáltatás-ellátáshoz szükséges infrastruktúrával – azaz gépekkel és eszközökkel – sem rendelkezett, következésképpen a teljes tevékenységet a közzolgáltatói alvállalkozók részére szervezte ki. Mindebből adódik, hogy a hulladékgazdálkodási közzolgáltatás színvonala közzolgáltatónként eltérő, és a szolgáltatás színvonalát a valós gazdasági verseny sem volt képes emelni. Ez a nagyfokú közzolgáltatói alvállalkozói jelenlét a közzolgáltatás integrációjával ellentétesen valójában inkább egy dezintegrációt eredményezett, ami széttördelte és átláthatatlanná tette a hulladékgazdálkodási közzolgáltatás-ellátást. Jellemzője a korábbi hulladékgazdálkodási rendszernek, hogy számos – korábban hulladékgazdálkodási közzolgáltatási tevékenységet ellátó – gazdasági társaság a közzolgáltatói minőségének megszűnését követően is közreműködött a közzolgáltatás-ellátásban, méghozzá közzolgáltatói alvállalkozó minőségben. Ezen elaprózódottság lecsapódott a gyűjtésre is, mint hulladékgazdálkodási tevékenységre, a nem optimalizált gyűjtés pedig nehezíti mind a gyűjtési, mind pedig a hasznosításra vonatkozó uniós célszámok teljesítését. Mindezen egyenlőtlenségeket elkerülendő, a koncessziós jogosultság földrajzi alapja Magyarország teljes területe és az állami hulladékgazdálkodási

⁷⁵⁰ Ht. 37. § (1)-(4) bek. (Eht. 91. § (2) bek. 7. pontja helyezte hatályon kívül).

közfeladat (azaz a hulladékgazdálkodási közszolgáltatási résztvevő és a hulladékgazdálkodási intézményi résztvevő) gyakorlásának a jogát az állam kizárólag egységesen, egy eljárásban, egy és ugyanazon koncesszor részére engedi át.⁷⁵¹ A koncesszor természetesen alvállalkozót vehet majd igénybe a feladatellátáshoz, de a koncessziós jog tovább nem ruházható (szubdelegáció tilalma).⁷⁵² Felmerül a kérdés, hogy amennyiben az új rendszerben is biztosított az alvállalkozó igénybevételének lehetősége, mégis hogy lesz működőképes annak tükrében, hogy a szolgáltatásellátás egyik legnagyobb problémáját és *inefficiens* voltát a *fragmentált* szerkezetre vezetem vissza. Fentebb említettem, hogy a közszolgáltató és a közszolgáltatói alvállalkozó között kötött szerződések tisztán magánjogi szerződéses jellege akadályát képezte a közszolgáltatás teljesítésének ellenőrizhetőségét, jóllehet a koncesszor és a koncesszori alvállalkozó között sem lesz kevésbé ellenőrizhető a magánjogi jogviszony, hisz annak karaktere nem változik. Fontos különbség ugyanakkor, hogy az államnak pusztán egyetlen szereplőre kell fókuszálnia és ezen egyetlen szereplővel kötött koncessziós szerződés teljesülését kell nyomon követnie. A koncessziós szerződésnek nem véletlenül kell, hogy részét képezze a koncesszor azon kötelezettsége, hogy az uniós célszámokat határidőre teljesíti, valamint a rezsicsökkentést és a rezsisíptot fenntartja.⁷⁵³ Véleményem szerint egy erős gazdasági szereplő az alatta található magánjogi alapokon nyugvó alvállalkozói struktúrát sokkal inkább képes kontrollálni, mint ahogy arra az állam képes lenne. Az államnak valójában korábban sem volt rálátása a közszolgáltatói alvállalkozói struktúrára, csupán a közszolgáltatókra, de azokra sem teljes mértékben, hisz egy-egy közszolgáltató jellemzően önkormányzati vagy társulási tulajdonban van, és a *fragmentált* önkormányzati rendszer okán a tulajdonosi szerkezet és a szervezeti döntéshozatal is nehézkessé vált. Hangsúlyozandó, hogy mivel a hulladékgazdálkodási koncessziós rendszerben egy koncesszor (vagyis az egy szolgáltató) egy terület – azaz Magyarország egész területének – ellátásáért felel, lehetőséget biztosít a koncesszor számára, hogy országosan átlássa a kapacitás-egyenlőtlenségeket, nagyobb teret biztosítva így azok kiegyenlítésére. Ez természetesen egyben piaci érdeke is a koncesszornak). Érdekessége a hatályos rendszernek, hogy míg 2015-ben az összes hulladékgazdálkodási közszolgáltató vesztesége 1 milliárd Ft-ra volt tehető, addig napjainkban ez a szám inkább a 20 milliárd felé közelít.⁷⁵⁴ Mint korábban is említettem már, a hulladék érték finanszírozási

⁷⁵¹ Ht. 53/A. § (1) bek. és 53/B. § (4) bek.

⁷⁵² Ht. 53/A. § (2) bek.

⁷⁵³ Ht. 53/B. § (10) bek.

⁷⁵⁴ E-cégjegyzék alapján számított adatok.

és költségvetési oldalról, éppen ezért ki kell emelnem továbbá, hogy a hulladékgazdálkodási ágazat értékes komponensének, azaz magának a hulladékanyagnak az értékesítéséből befolyt összeg a Nemzeti Hulladékgazdálkodási Koordináló és Vagyonkezelő Zártkörűen Működő Részvénytársaságnál (a továbbiakban: NHKV Zrt.),⁷⁵⁵ nem pedig a közszolgáltatóknál realizálódtak, következésképpen a közszolgáltatók – a piaci-gazdasági érdekeltség hiányában – kevésbé voltak motiváltak a hatékony és magas színvonalon biztosított közszolgáltatásban, így sem a hulladék gyűjtése, válogatása, sem pedig az előállított haszonanyag minősége nem volt megfelelő minőségűnek tekinthető. Az egyes közszolgáltatók a forráshiányuk következtében megjelentek az ipari hulladékok piacán is (ezzel persze számos egyéb ipari hulladékgazdálkodási tevékenységet ellátó kkv-t kiszorítottak a piacról).

Hangsúlyozandó, hogy a korábbi hulladékgazdálkodási rendszer kvázi állami támogatással működött. Mind a közszolgáltatói alvállalkozók, mind pedig a piaci hulladékgazdálkodási szereplők a folyamatos állami támogatás reményében látták el a tevékenységüket, ez pedig a piaci verseny ellenében hatott, ami egyébiránt növelte a közszolgáltatók alvállalkozói költségeit (e kérdés majd az állami támogatások esetén is előkerül a nyolcadik fejezetben). E fentebb említett finanszírozási, költségvetési kérdéskör természetesen szoros összefüggésben van a rezsicsökkentéssel és rezsistoppal, hisz az hatással van a közszolgáltatók költségvetésére és bevételeire.

⁷⁵⁵ Az NHKV. Zrt, mint koordináló szerv kijelölésére ld.: *az állami hulladékgazdálkodási közfeladat ellátására létrehozott szervezet kijelöléséről, feladatköréről, az adatkezelés módjáról, valamint az adatszolgáltatási kötelezettségek részletes szabályairól* szóló 69/2016. (III. 31.) Korm. rendeletet.

34. ábra: HGR és közszolgáltatók



Forrás: OHKT⁷⁵⁶

7.3. A hulladékgazdálkodási infrastruktúra egységesítésének és fejlesztésének követelménye

A harmadik tényező a hulladékgazdálkodási infrastruktúra fejlesztése és az ehhez szükséges beruházások megvalósítása, amely ugyancsak összefügg az uniós célszámok teljesítésével, hisz megfelelő infrastruktúra nélkül nem lehet megfelelő gyűjtési-válogatási-előkezelési tevékenységet végezni. A hulladékgazdálkodási infrastruktúra kialakítására és üzemeltetésére vonatkozó szabályokat az egyes hulladékgazdálkodási létesítmények kialakításának és üzemeltetésének szabályairól szóló 246/2014. (IX. 29.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Hlküszr.) szabályozza. Hangsúlyozom, hogy a jelenlegi hulladékgazdálkodási infrastruktúra önmagában sem alkalmas az uniós *determinációk* megvalósításához, és ezt tovább fokozza a hulladékgazdálkodási vagyoni *fragmentált* volta.

⁷⁵⁶ Az egyes HGR-ekhez tartozó települések száma: Dél-Alföld 75 db, Dél-Balaton 112 db, Dél-Dunántúl 320 db, Dél-Pest 24 db, Duna-Tisza köze 101 db, Duna-Vértes 96 db, Észak-Alföld 270 db, Észak-Balaton 164 db, Észak-Pest 110 db, Fejér 66 db, Főváros 9 db, Győr 104 db, Hajdúság 80 db, Heves 76 db, Homokhátság 127 db, Kaposmente 128 db, Karcag-Tisza 30 db, Közép-Duna 122 db, Miskolc-Zemplén 347 db, Nyugat-Dunántúl 335 db, Szeged 14 db, Szolnok 46 db, Zagyva-térsége 137 db, Zala-Dél 107 db, Zala-Észak 181 db.

E *fragmentáció* természetesen az eddigi hulladékgazdálkodási közszolgáltatás-ellátás *dichotóm* – azaz állami-önkormányzati –, és az önkormányzati rendszer elaprózódott voltából fakadt. Kiemelendő továbbá, hogy a fentiekben írt uniós *determinációk* teljesítéséhez a települési hulladék hasznosítási arányának drasztikus emelésére van szükség, amelyhez jelentős fejlesztések és beruházások szükségesek. Tekintettel arra, hogy a csomagolási hulladék vonatkozásában energetikai hasznosítással már nem teljesíthetőek a 2030-ra előírt újrafeldolgozási célszámok, és a legfontosabb kezelési mód az anyagában történő hasznosítás, ezért az energetikai hasznosítás nem lehet elsődleges a hulladékok kezelése tekintetében. Hóni célkitűzés éppen ezért, hogy csupán az anyagában nem hasznosítható „maradék hulladék” energetikai hasznosítására kerüljön sor, vagyis a további SRF és RDF előállítás mindezek okán nem élvezhet előnyt. Hangsúlyozom ugyanakkor, hogy a 10%-os (de még a 25%-os derogációs) települési hulladék lerakási célszám nem teljesíthető energetikai hasznosítás nélkül. Következésképpen hazánk különböző pontjain – a területi lefedettséget is biztosítva – fejleszteni szükséges a hő- és villamosenergia termelésre alkalmas hulladékhasznosító erőműveket az anyagában nem hasznosítható teljes települési hulladék mintegy 25%-a részére. Hozzávetőlegesen – legkésőbb 2040-re – 1 millió tonna települési hulladék energetikai hasznosításához elégséges kapacitással szükséges hazánknak rendelkeznie, amiből 350-400 ezer tonna kapacitást fed le a Fővárosi Hulladékhasznosító Mű (a továbbiakban: HUHA),⁷⁵⁷ amely az egyetlen olyan honi létesítmény, amely a vegyes települési hulladékot energetikai hasznosítással képes kezelni, jóllehet jelentős fejlesztések eszközölése szükséges és van is folyamatban a hatékonyságnövelés érdekében (táv hő összekötő rendszerek kiépítése, turbinacsere előkészítése, stb.). A fentiekben írtak következtében figyelembe kell venni a már meglévő cementipari és egyéb erőművi kezelőkapacitásokat is a további energetikai hasznosítói kapacitások kiépítése folyamán. Éppen ezért olyan energetikai beruházások eszközölése szükséges, amelyek mind az anyagában nem hasznosítható, mind az RDF, mind pedig a vegyesen és elkülönítetten gyűjtött hulladékok válogatása során keletkező maradék hulladékot is képesek hasznosítani. Jóllehet ugyanakkor, hogy jelentős csökkenést idézhet elő a települési hulladék vegyesen gyűjtött részének a fűtőértéke okán az elkülönített gyűjtési és a visszaváltási rendszerek fejlesztése, ezért kifejezetten erre specializált kapacitások kialakítása szükséges. Mindezekre figyelemmel – az energetikai hasznosító kapacitások földrajzi eloszlásának megfelelően – kis kapacitású hőerőművek fejlesztése javasolt,

⁷⁵⁷ A HUHA egyébként a XV-XVI. kerületben 13.000 lakás fűtéséhez biztosít gázt és 45.000 lakás villamosenergia-ellátásához villamosenergiát (ld.: OHT).

még hozzá olyan földrajzi területen, ahol helyben hasznosításra kerülhet mind a megtermelt hő, mind pedig a villamosenergia. Ez hozzávetőlegesen 3-6 db, összesen ~600 ezer tonna/év kapacitású települési hulladék és abból képződő válogatási maradék hasznosítására alkalmas erőművet jelent.⁷⁵⁸ A koncessziós hirdetmény alapján a koncesszor feladatát képezi, hogy – a koncessziós szerződés hatályba lépését követő – tíz éven belül legalább nettó 50 milliárd forint, legfeljebb nettó 300 milliárd forint értékben valósítson meg új beruházásokat. Ilyen új beruházások alatt értendő valamennyi, a koncesszori feladatellátáshoz szükséges hulladék gyűjtési, előkezelési infrastrukturális és informatikai beruházás úgy, mint: a keletkező hulladék megfelelő gyűjtését biztosító gyűjtőedények, hulladékgyűjtő udvarok (a korábbi gyűjtési infrastruktúrára ld.: 36. ábrát) hulladékgyűjtő pontok, a hulladékok szállítását, mozgatását biztosító járművek, és a megfelelő előkezelési infrastruktúra (a korábbi előkezelési infrastruktúrára ld.: 34-35. ábrákat) megvalósítása. A gyűjtésre szolgáló infrastruktúra kapcsán megemlítem, hogy a gyűjtőhely nem más, mint „[...] az átvételi hely, a hulladékgyűjtő pont, a hulladékgyűjtő udvar, valamint a munkahelyi gyűjtőhely és az üzemi gyűjtőhely.”⁷⁵⁹ Hulladékgyűjtő udvarnak minősül a – Hlküszr. rendelet szerinti – hulladék⁷⁶⁰ átvételére és elszállításig történő tárolására szolgáló – koncessziós társaság, koncesszori alvállalkozó által üzemeltetett –, felügyelettel biztosított telephely.⁷⁶¹ Hulladékgyűjtő pontnak minősül a hulladékgyűjtő sziget és a speciális gyűjtőhely.⁷⁶² A hulladékgyűjtő sziget nem más, mint egy olyan – különböző fajtájú, hasznosításra alkalmas hulladék elkülönített gyűjtésére és a koncessziós társaságnak, koncesszori alvállalkozónak történő átadására szolgáló, felügyelet nélküli, közterületen kialakított, folyamatosan a lakosság rendelkezésére álló – hulladékgyűjtő pont, amelyre gyűjtőedényt telepítettek.⁷⁶³ Ehhez képest speciális gyűjtőhelynek tekintendő az „[...] a környezetre fokozott veszélyt jelentő, valamint a háztartásban képződő veszélyes hulladék elkülönített gyűjtésére szolgáló, jól látható és a lakosság számára könnyen megközelíthető helyen, környezetvédelmi és közegészségügyi érdekből kialakított hulladékgyűjtő pont, ahol kormányrendeletben vagy miniszteri rendeletben meghatározott hulladékfajta (így különösen az elem- és akkumulátorhulladék, az elektromos és elektronikus berendezés háztartásban képződő hulladéka, a hulladékolaj, a növényvédőszer vagy ezek csomagolása) a hulladékgyűjtő pontra telepített – az időjárás

⁷⁵⁸ Részletesebben ld. OHT.

⁷⁵⁹ Ht. 2. § (1) bek. 19. pont.

⁷⁶⁰ Erre ld.: Hlküszr. 1. sz. mell.

⁷⁶¹ Hlküszr. 2. § (1) bek. 6. pont.

⁷⁶² Hlküszr. 2. § (1) bek. 4. pont.

⁷⁶³ Hlküszr. 2. § (1) bek. 5. pont.

*hatásainak ellenálló – gyűjtőedényben vagy konténerben térítésmentesen elhelyezhető.”*⁷⁶⁴

Előkezelési infrastruktúra kapcsán fontos megemlíteni a válogatóművet és az átrakóállomást. Míg előbbi olyan – a hulladék előkezelésére szolgáló – hulladékkezelő létesítmény, amelyben a hulladék és az abból kinyerhető hasznosítható összetevők válogatását végzik;⁷⁶⁵ addig utóbbi olyan hulladékkezelő létesítmény, ahol a hulladékot egy konténerbe ürítik a gyűjtőjárműből, sőt adott esetben tömörítik is azt, és a konténert további ürítés nélkül a továbbszállításig tárolják abban az esetben, ha az azonnali elszállítása nem lehetséges.⁷⁶⁶ Hangsúlyozandó, hogy a koncessziós hirdetményben szereplő 50 milliárd forint értékű beruházás terhére nem számolhatóak el azon költségek, amelyek a koncesszió teljes időtartama alatt megvalósuló folyamatos működés biztosításához szükséges állagmegóvó és szintentartó beruházásoknak minősülnek. Állagmegóvó és szintentartó beruházásnak minősülnek a tárgyi eszközökbe vagy immateriális javakba történő beruházások, amelyek nem járnak új létesítmény felállításával, továbbá nem járnak már meglévő létesítmény bővítésével vagy éppen e létesítmények hatékonyságának javulásával, illetve a létesítmény szolgáltatásainak bővítésével. Mint említettem, e beruházások a meglévő infrastruktúrára tekintettel alapvetően elengedhetetlennek bizonyulnak az uniós célszámok teljesítéséhez. Bár, mint látni fogjuk, az energetikai hasznosítás – mint hasznosítási művelet – nem tartozik a koncesszió hatálya alá (mint ahogy maga a hasznosítási és az ártalmatlanítási tevékenység – mint kezelési művelet – sem), ennek ellenére a koncesszor által viselendő működési kockázatot növeli, hogy – földrajzi eloszlásának megfelelően – energetikai hasznosítási kapacitásokat köteles fejleszteni a koncessziós szerződés hatálybalépését követő öt éven belül, minimum 100.000 tonna/év, maximum 400.000 tonna/év új kapacitás kiépítésével, ami alapvetően a települési hulladék és az abból képződő válogatási maradék hulladék energetikai hasznosítására alkalmas. E fejlesztés azt a cél szolgálja, hogy a megtermelt hő- és villamos energia hasznosításra kerüljön.⁷⁶⁷ Amint azt a második fejezetben említettem, a szolgáltatási koncesszió alkalmazhatóságának lényegi eleme a működési kockázat koncesszorra történő áterhelése, hisz ennek – valamint a koncessziós díj megfizetése – fejében lesz jogosult a hasznosítási jog (vagy a hasznosítási jog pénzbeli ellenszolgáltatással együtt történő) gyakorlásához. A beruházások megvalósítása természetesen a koncesszor működési kockázatát növeli. A

⁷⁶⁴ Hlküszr. 2. § (1) bek. 12. pont.

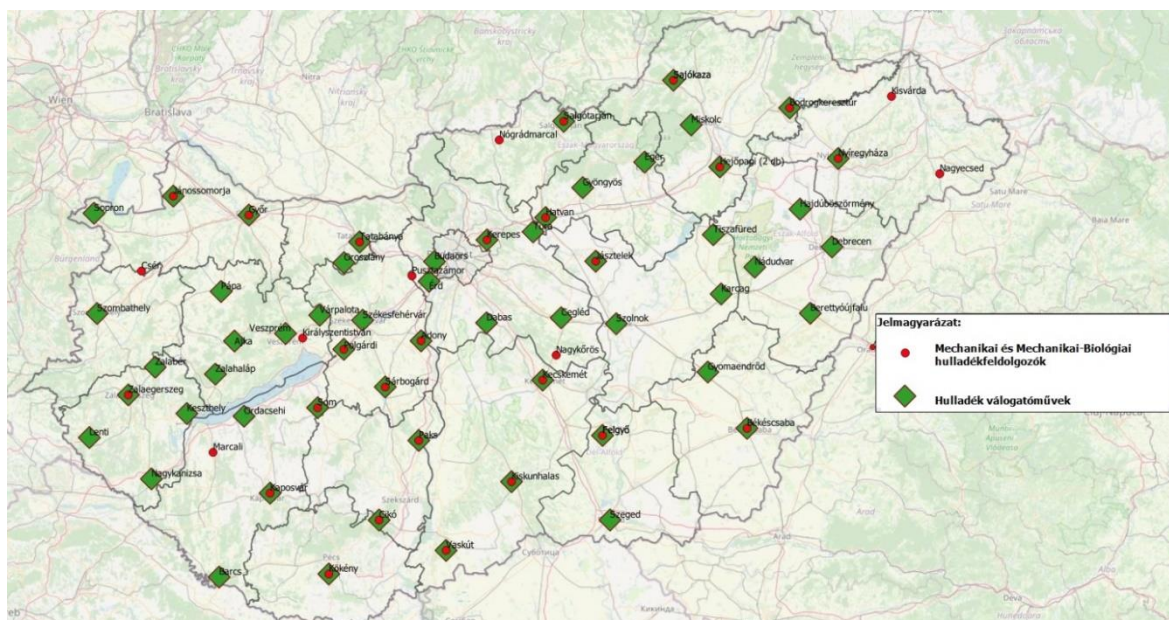
⁷⁶⁵ Hlküszr. 2. § (1) bek. 15. pont.

⁷⁶⁶ Hlküszr. 2. § (1) bek. 1. pont.

⁷⁶⁷ Ld.: koncessziós hirdetmény III.1.2. pontját.

koncesszort terhelő infrastrukturális beruházások mind a keresleti, mind pedig a kínálati kockázatot együttesen magába foglalják, de főleg az utóbbit erősítik. A koncesszort ezzel összefüggésben – a Kbt. 134. §-a szerinti – biztosítékadási kötelezettség is terheli. A koncessziós hirdetmény értelmében az új beruházások és az energetikai hasznosító kapacitás teljesítésének elmaradásával kapcsolatos biztosíték mértéke a koncessziós szerződésben vállalt új beruházások értékének az 5%-a. A biztosíték az ajánlattevőként szerződő fél (azaz a leendő koncesszor) választása szerint alapvetően háromféleképpen nyújtható: i) vagy óvadékként (az előírt pénzüsszegnek az ajánlatkérőként szerződő fél fizetési számlájára történő befizetésével vagy átutalásával); esetleg ii) pénzügyi intézmény vagy biztosító által vállalt garancia, illetve készfizető kezesség biztosításával; iii) vagy biztosítási szerződés alapján kiállított – készfizető kezességvállalást tartalmazó – kötelezvénnnyel. Hangsúlyozandó ugyanakkor, hogy a biztosíték visszavonása a hulladékgazdálkodásért felelős miniszter jóváhagyásához kötött, ami alól csak a biztosíték fizetési számlára történő teljesítése minősül kivételnek. A hulladékgazdálkodásért felelős miniszter akkor hagyja jóvá a biztosíték visszavonását, ha a koncesszor az új beruházásokra, illetve az új energetikai hasznosítási kapacitás megépítésére vonatkozó vállalását sikeres próbaüzemmel igazoltan teljesítette. Természetesen a rendelkezésre bocsátott biztosíték az új beruházások, valamint az energetikai hasznosítási kapacitások megvalósulásával arányosan csökkentésre kerül.⁷⁶⁸

35. ábra: Válogatóművek térképes ábrázolása

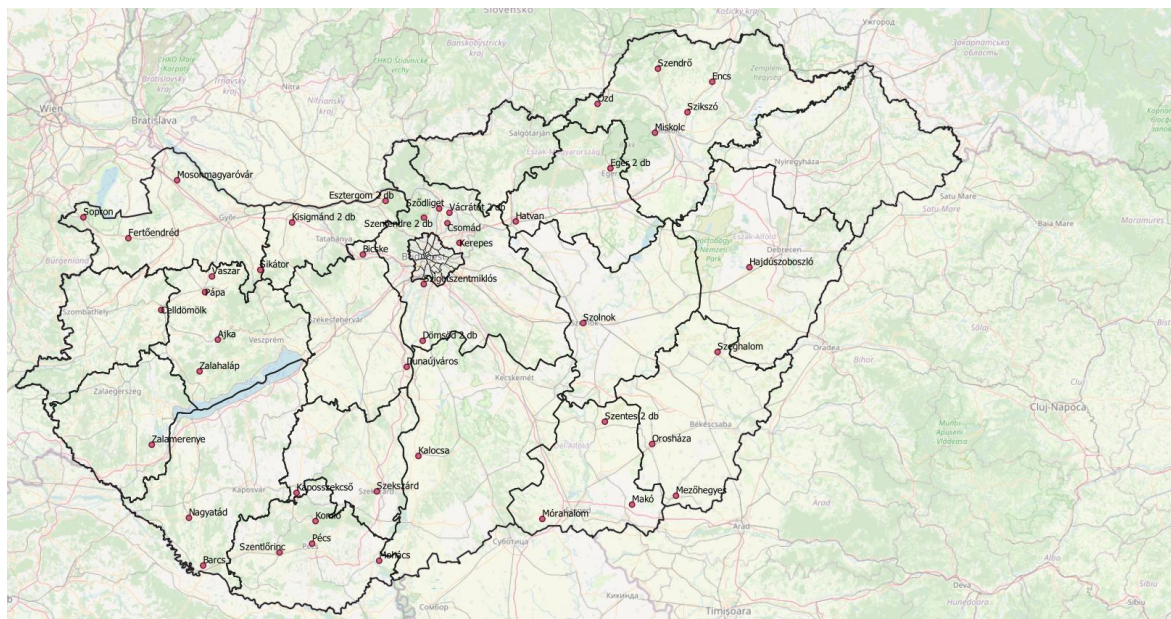


Forrás: OHT⁷⁶⁹

⁷⁶⁸ Ld.: koncessziós hirdetmény VI.4.3. pontját.

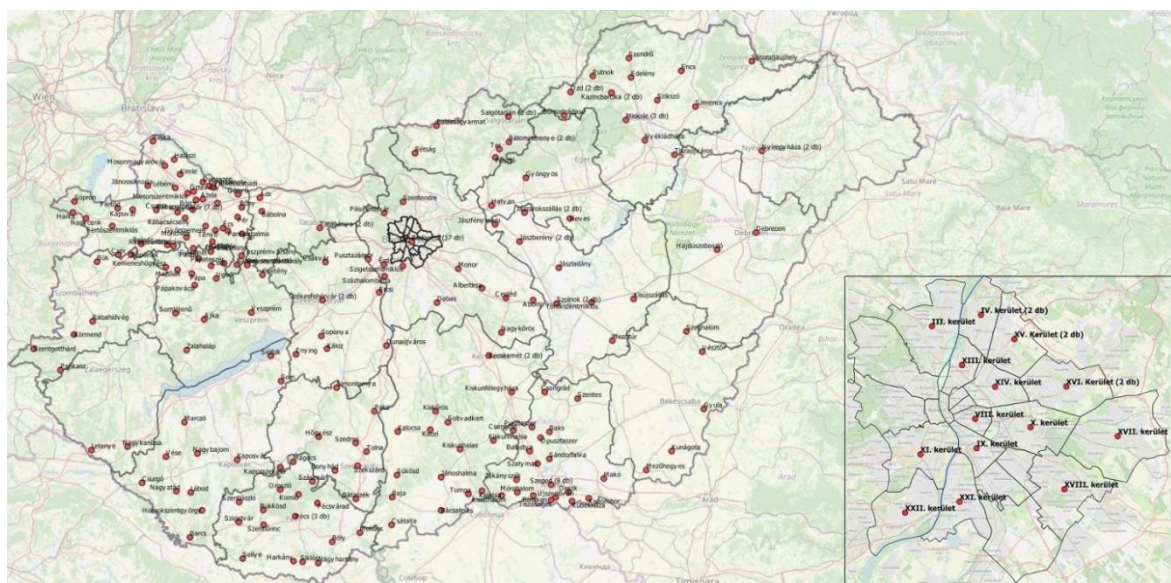
⁷⁶⁹ Ld.: OHT i.m. 211.

36. ábra: Átrakóállomások térképes ábrázolása



Forrás: OHT⁷⁷⁰

37. ábra: Hulladékgyűjtő udvarok térképes ábrázolása



Forrás: OHT⁷⁷¹

⁷⁷⁰ Ld.: OHT i.m. 212.

⁷⁷¹ Uo.

7.4. A rezsicsökkentés fenntartásának követelménye

Végezetül szólnom kell a negyedik – alapvetően közpolitikai – tényezőről, azaz a rezsicsökkentés fenntartásáról is (amely ugyanakkor az energiahordozók világpiaci árrobbanása és annak továbbgyűrűző árfelhajtó hatása következtében még hangsúlyosabbá vált). A rezsicsökkentés első jelentős állomása a hulladékgazdálkodási közszolgáltatás területét érintően – az Országgyűlés által 2011. december 23. napján elfogadott és 2012. január 1. napján hatályba lépett – *az egyes törvények Alaptörvénnyel összefüggő módosításáról szóló 2011. évi CCI. törvény* (a továbbiakban: Aömt.) volt. Az Aömt. 196. §-a módosította az akkor hatályos Hgtv. 57. §-át, aminek értelmében a települési önkormányzatok által megállapított közszolgáltatási díjak a 2011. december 31. napján hatályos díj szerinti szinten befagyaszttásra kerültek.⁷⁷² A rezsicsökkentés legalapvetőbb garanciális szabályairól ezt követően új törvényt fogadott el az Országgyűlés 2013. április 29. napján. *A rezsicsökkentések végrehajtásáról szóló 2013. évi LIV. törvény* (a továbbiakban: Rezsi tv.) 2013. május 11. napján lépett hatályba és e törvény 12. §-a módosította az akkor hatályos Ht. – közszolgáltatási díjra vonatkozó – 91. §-át.⁷⁷³ A Rezsi tv. preambuluma értelmében a rezsicsökkentés célja nem más, mint a lakossági terhek – és ezáltal a létfenntartáshoz szükséges, mindenképpen kifizetendő háztartási tételek árának – csökkentése, a lakossági jövedelmek felhasználásának szabadsága, továbbá a lakosság életszínvonalának javítása.⁷⁷⁴ A Rezsi tv. preambuluma kiemeli továbbá, hogy „[a]z energiaszolgáltatások tekintetében nincs valódi verseny, ezért az állampolgároknak rendkívül korlátozott a választási lehetőségük a tekintetben, hogy a magasnak vélt szolgáltatási és energia díjak helyett olcsóbbat vegyenek igénybe.”⁷⁷⁵ E közpolitikai célok fenntartása érdekében a jogalkotó a Ht. 53/B. §-ában – mint az uniós célszámok határidőben történő teljesítése melletti kötelezettségként – rögzíti, hogy az állami hulladékgazdálkodási közfeladat átengedésére vonatkozó pályázat során a pályázónak vállalnia kell a rezsicsökkentés érvényesülését.⁷⁷⁶ Természetesen e feltételt is tartalmazta a koncessziós hirdetmény.⁷⁷⁷ A rezsicsökkentéstől meg kell különböztetnünk a rezsiszopot (vagy más néven befagyasztott díjat). Mind a rezsicsökkentést, mind pedig a rezsiszopot alapvetően két tényező határozza meg: egyrészt annak alanyi köre, másrészt annak tárgya. A

⁷⁷² Aömt. 196. § (1) bek.

⁷⁷³ Ld. Rezsi tv. közlönyállapotának 12. §-át.

⁷⁷⁴ Rezsi tv. preambuluma.

⁷⁷⁵ Uo.

⁷⁷⁶ Ht. 53/B. § (10) bek. a) pont. és

⁷⁷⁷ Ld. Koncessziós hirdetmény 419243-2021 II.1.4.; II.2.4.; III.2.2. pontjait.

rezsicsökkentés és a rezsistop alanyi köre kapcsán különbséget kell tenni nem természetes személy ingatlanhasználók (rájuk csak a befagyasztott díj vonatkozik) és természetes személy ingatlanhasználók (rájuk vonatkozik a rezsicsökkentett díj) között, valamint megkülönböztethetünk egyéb szereplőket, akik a kivételi kör részét képezik, azaz annak ellenére vonatkozik rájuk a rezsicsökkentés, hogy valójában nem természetes személyek. A kivételi körhöz tartoznak az alábbi nem természetes személyek: i) a társasházak vagy lakásszövetkezetek alkotó azon albetétek, amelyeket természetes személy ingatlanhasználó használnak;⁷⁷⁸ ii) költségvetési szervek;⁷⁷⁹ iii) *a lelkiismereti és vallásszabadság jogáról, valamint az egyházak, vallásfelekezetek és vallási közösségek jogállásáról szóló 2011. évi CCVI. törvény* (a továbbiakban: Ehtv.) szerinti jogi személyiséggel rendelkező vallási közösség, annak belső egyházi jogi személye vagy jogi személyiséggel rendelkező szervezeti egysége;⁷⁸⁰ iv) *a szociális igazgatásról és szociális ellátásokról szóló 1993. évi III. törvény* (a továbbiakban: Szocvtv.) szerinti ápolást, gondozást nyújtó intézmények, illetve a személyes gondoskodást nyújtó bentlakásos szociális intézmény és a támogatott lakhatás, valamint *a gyermekek védelméről és a gyámügyi igazgatásról szóló 1997. évi XXXI. törvény* (a továbbiakban: Gyvt.) szerinti gyermekek átmeneti otthona, családok átmeneti otthona, gyermekotthon, lakásotthon, utógondozó otthon és javítóintézet esetében, ha a szolgáltatás után a fenntartó a központi költségvetésről szóló törvény szerinti támogatásban részesül.⁷⁸¹ A rezsicsökkentés és a rezsistop tárgya kapcsán pedig fontos hangsúlyozni, hogy az nem az egész koncesszióba adott állami hulladékgazdálkodási közfeladatot érinti, hanem a hulladékgazdálkodás közszolgáltatási részét. Valójában a koncessziós rendszer felállása előtt is a közszolgáltatási részt érintette, ugyanakkor a koncessziós rendszerben, az EPR rendszer hatálya alá tartozó hulladékok miatt kissé árnyaltabb a kép. Mint azt korábban említettem, a koncesszióba adott állami hulladékgazdálkodási közfeladat két részből: a hulladékgazdálkodási intézményi résztvevőkenységből és a hulladékgazdálkodási közszolgáltatási résztvevőkenységből áll.⁷⁸² A közszolgáltatási résztvevőkenység *en bloc* a

⁷⁷⁸ A Ht. 91. § (3) bek. alapján. a társasházakra ld.: Ptk. 5:85. § és a társasházakról szóló 2003. évi CXXXIII. törvényt (a továbbiakban: Társasházi tv.).

⁷⁷⁹ A Ht. 91. § (6) bek. alapján.

⁷⁸⁰ A Ht. 91. § (6) és a 91/A. § (3a) bek. alapján. Az Ehtv. 7. § (2) bek. értelmében jogi személyiséggel rendelkező vallási közösség a vallási egyesület, a nyilvántartásba vett egyház, a bejegyzett egyház és a bevett egyház.

⁷⁸¹ A Ht. 91/B. § (1) bek. a)-b) pontja alapján. A bentlakásos szociális intézményre ld. a Szocvtv. 105-109. §-ait, míg a támogatott lakhatásra ld. a Szocvtv. 75. §-át. A gyermekek átmeneti otthonára és a családok átmeneti otthonára ld. a Gyvt. 50-51. §-ait, a gyermekotthonra ld. a Gyvt. 57-59. §-ait, a javítóintézetre ld. a Gyvt. 66/M.-66/Q. §-ait. A lakásotthon és az utógondozó otthonra önálló rendelkezések nincsenek, csak a Gyvt. normarendszerében fordulnak elő vegyesen.

⁷⁸² Ld.: Ht. 2. § (1) 27b. pont. 2023. július 1. napjától hatályos.

rezsicsökkentés alá tartozik (kivéve az elkülönítetten gyűjtött hulladékot, mert az valójában mentes a hatályos szabályozás értelmében a közszolgáltatási díj megfizetése alól, hiszen azt a vegyes hulladék mennyiségével arányosan kell megállapítani, következésképpen ez esetben a rezsicsökkentés és a rezsistop is értelmezhetetlen),⁷⁸³ azaz magában foglalja az ingatlanhasználó települési vegyes hulladékát, valamint a természetes személy ingatlanhasználó lomtalanítás körébe tartozó lomhulladékát.⁷⁸⁴ Ehhez képest az intézményi résztevékenység magában foglalja az ingatlanhasználó hulladékgazdálkodási közszolgáltatási résztevékenység körébe nem tartozó települési hulladékot, az EPR rendszer hatálya alá tartozó termékek hulladékát és a visszaváltási díjas rendszerbe tartozó termékek, termékcsomagolások és az abból képződött hulladékot.⁷⁸⁵ A rezsicsökkentés valójában a – közszolgáltatási résztevékenység részét képező – természetes személy ingatlanhasználó települési vegyes hulladékát és a természetes személy ingatlanhasználó lomtalanítás körébe tartozó lomhulladékát, valamint a természetes személy EPR rendszer alá tartozó települési hulladékként begyűjtött hulladékát (pl. nem elkülönítetten gyűjtött csomagolási hulladék) foglalja magában, míg a rezsistop (díjbefagyasztás) a – közszolgáltatási résztevékenység részét képező – nem természetes személy ingatlanhasználó települési vegyes hulladékára és a nem természetes személy EPR rendszer alá tartozó települési hulladékként begyűjtött hulladékára (pl. csomagolási hulladék) terjed ki, azaz az elkülönített gyűjtés alá tartozó hulladék – amit ugye nem is terhel közszolgáltatási díj – és a nem természetes személy ingatlanhasználó lomhulladéka nem tartozik a rezsistop hatálya alá. A rezsicsökkentés értelmében „[...] a természetes személy ingatlanhasználó részére kiállított számlában meghatározott hulladékgazdálkodási közszolgáltatásért fizetendő szolgáltatási egységre jutó összeg (beleértve az alapidíjat) nem haladhatja meg a 2012. április 14. napján alkalmazott díj legfeljebb 4,2%-al megemelt összegének 90%-át.”⁷⁸⁶ Ez az ún. rezsicsökkentett díj. A rezsistop (díjbefagyasztás) alapján „[...] a nem természetes személy

⁷⁸³ Ld. Ht. 46. § (1) bek, ami értelmében „[a] hulladékgazdálkodási közszolgáltatási díjat – a vegyes hulladék mennyiségével arányosan – a költségekre, továbbá az árakra, illetve a díjra vonatkozó közgazdasági összehasonlító elemzések felhasználásával úgy kell megállapítani és szabályozni, hogy i) a díj a költséghatékony hulladékgazdálkodási közszolgáltatási résztevékenységre, a közszolgáltatás hatékonyságának javítására, a kapacitások hatékony igénybevételére, a közszolgáltatás minőségének folyamatos javítására, valamint a környezetterhelés csökkentésére ösztönözzön, valamint ii) az e törvény szerinti céltartalék összege, a folyamatos hulladékgazdálkodási közszolgáltatás indokolt költségei, a környezetvédelmi kötelezettségek teljesítésének indokolt költségei, a közszolgáltatási résztevékenység tartós ellátásához, fejlesztéséhez szükséges indokolt költségek, továbbá a hulladékgazdálkodási közszolgáltatási résztevékenységgel érintett hulladékgazdálkodási létesítmény bezárásának, rekultivációjának, utógondozásának és monitoringjának indokolt költségei figyelembevételre kerüljenek.

⁷⁸⁴ Ld.: Ht. 2. § (1) 26c. pont.

⁷⁸⁵ Ld.: Ht. 2. § (1) 26b. pont.

⁷⁸⁶ Ht. 91. § (2) bek.

ingatlanhasználó részére kiállított számlában meghatározott hulladékgazdálkodási közszolgáltatási résztvevénységért fizetendő összeg nem haladhatja meg a települési önkormányzat 2012. december 31. napján hatályos rendeletében meghatározott – kedvezmények és mentességek nélküli – teljes közszolgáltatási díj legfeljebb 4,2%-al megemelt összegét.”⁷⁸⁷ Ez az ún. rezsisztop vagy díjbefagyasztás. A rezsicsökkentés és a rezsisztop elkülönítésére ld. a 38. ábrát. A rezsicsökkentett díjnak „[...] a települési önkormányzat rendeletében a természetes személy ingatlantulajdonosra megállapított teljes díj, vagy ha a települési önkormányzati rendelet díjat nem állapított meg, akkor a 2012. április 14. napján a közszolgáltatóval fennálló hulladékgazdálkodási közszolgáltatási szerződésben a természetes személy ingatlantulajdonosokra vonatkozóan meghatározott díj összegének a díjfizetésre egyébként kötelezett lakosságra eső értéke tekintendő.”⁷⁸⁸ (ezt akkor is érvényesítenie kell a koncessziós társaságnak, ha a műszaki tartalom nem a természetes személy ingatlanhasználó kifejezett kérésére – 2013. június 30. napját követően – megváltozott).⁷⁸⁹ „[H]a a szolgáltatási, illetve műszaki tartalom változása vagy a közszolgáltató döntése folytán a 2012. április 14. napját követően 2013. június 30. napjáig alkalmazott díj a 2012. április 14. napján alkalmazott díjnál alacsonyabb, a rezsicsökkentett díj számításánál ezt – több alacsonyabb alkalmazott díj esetén a legalacsonyabbat – kell a számítás alapjául venni.”⁷⁹⁰ Amennyiben ezek valamelyikeképpen megállapított díj 2013. július 1. napját követően legalább 10%-kal nem alacsonyabb a 2013. június 30. napján alkalmazott díjnál, akkor a – hulladékgazdálkodási közszolgáltatási résztvevénységet ellátó – koncessziós társaság (2023. június 30. napjáig az NHKV Zrt.) köteles azt legalább annnyival csökkenteni, hogy a fizetendő díj a 2013. június 30. napján alkalmazott díjnál legalább 10%-kal alacsonyabb legyen (ezt akkor is érvényesítenie kell a koncessziós társaságnak, ha a műszaki tartalom nem a természetes személy ingatlanhasználó kifejezett kérésére – 2013. június 30. napját követően – megváltozott).⁷⁹¹ Ehhez képest a rezsisztop vagy díjbefagyasztás esetén, ha a települési önkormányzat 2012. december 31. napján külön díjat nem alkalmazott – a nem természetes személy ingatlantulajdonos vonatkozásában – akkor a befagyasztott⁷⁹² „[...] közszolgáltatási díjnak a települési önkormányzat rendeletében általánosan megállapított, vagy a természetes személy ingatlantulajdonos által – kedvezmények és

⁷⁸⁷ Ht. 91. § (7) bek.

⁷⁸⁸ Ht. 91. § (2c) bek.

⁷⁸⁹ Ht. 91. § (11) bek.

⁷⁹⁰ Ht. 91. § (2d) bek.

⁷⁹¹ Ht. 91. § (10)-(11) bek.

⁷⁹² Ht. 91. § (8) bek.

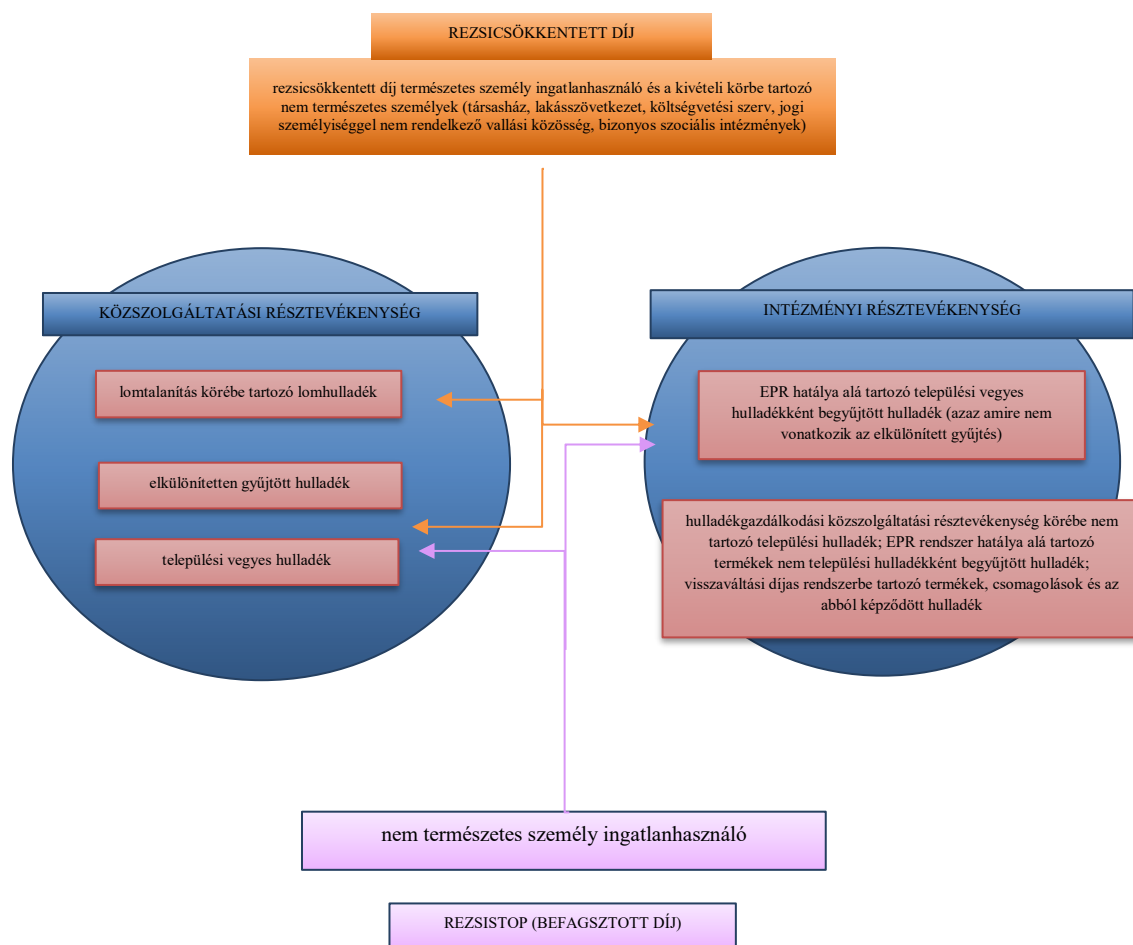
mentességek nélkül – fizetett közszolgáltatási díjat kell tekinteni.”⁷⁹³ Megjegyzendő, hogy cél az elkülönített gyűjtés lehetőségének biztosításával egyrészt a körforgásos gazdaságra történő átállás elősegítése, másrészt az uniós *determinációk* teljesítése. Többek között emiatt (is) kerül bevezetésre a visszaváltási rendszer. Ennek – azaz az elkülönített hulladékgyűjtés ösztönzése – érdekében már korábban is hozott rendelkezést a jogalkotó. 2015. július 1. napjától (a Hkvr. módosítása értelmében) a természetes személy ingatlanhasználó részére kettő különböző űrmértékű gyűjtőedény közül legalább egy olyan gyűjtőedény választását kell lehetővé tenni, amelynek az űrmértéke a 80 litert, a lakóingatlant egyedül és életvitelszerűen használó természetes személy ingatlanhasználó esetén a 60 litert nem haladja meg.⁷⁹⁴

A visszaváltási rendszer és az EPR rendszer többek között hozzájárulhat a rezsicsökkentett közszolgáltatási díj fenntarthatóságához is, ugyanis azáltal, hogy a települési hulladék egy része a visszaváltási rendszer és az EPR rendszer hatálya alá tartozik (részleteiben ld. kilencedik fejezet), így e hulladékok esetében a hulladékkezelésének költségét a gyártó köteles megfizetni (amely nem rezsicsökkentett díjon fog történni), következésképpen a rezsicsökkentéssel terhelt települési hulladékok mennyisége csökken. Mivel e két rendszer rendeltetésénél fogva javítja a koncesszorhoz „érkező” hulladék és másodnyersanyag minőségét és mennyiségét egyaránt, ezért eleve alkalmasek arra is, hogy folyamatában segítsék a rendszer hatékonyságának növelését, a másodnyersanyagok minőségi javítása mellett, mindezek által pedig képesek a rezsicsökkentett települési hulladékból keletkezett veszteségeket közvetetten (keresztfinanszírozás tilalma miatt) is mérsékelni.

⁷⁹³ Uo.

⁷⁹⁴ Hkvr. 7. § (1) és (1a) bek.

38. ábra: a rezsicsökkentés és a rezsisztop különbségei



Forrás: saját szerkesztés⁷⁹⁵

⁷⁹⁵ Ht. 91. §, 91/A. § és 91/B. § alapján.

8. AZ ÁLLAMI HULLADÉKGAZDÁLKODÁSI KÖZFELADAT KONCESSZIÓBA ADÁSÁNAK UNIÓS JOGI AKADÁLYAI

Az állami hulladékgazdálkodási közfeladat koncesszióba adásának legitim voltához szükséges annak uniós joggal való összeegyeztethetősége, amely jellemzően az uniós versenyjog és a *state-aid* jog kérdéskörébe tartozik. Mindehhez elengedhetetlen az alapvető uniós versenyjogi és állami támogatásokkal kapcsolatos joganyag vizsgálata. Ez azért is fontos, mert bár a Ht. vonatkozó – az egyes közszolgáltatások ellátásáról és az ezzel összefüggő törvénymódosításokról szóló 2013. évi CXXXIV. törvény (a továbbiakban: Eket.) által módosított – szakasza kiemeli, hogy a hulladékgazdálkodási közszolgáltatási résztvevő és a hulladékgazdálkodási intézményi résztvevő (azaz az állami hulladékgazdálkodási közfeladat) ÁGÉSZ-nek minősül, attól még⁷⁹⁶ természetesen a Ht. effajta minősítése még nem teszi automatikusan ÁGÉSZ-szé az állami hulladékgazdálkodási közfeladatot. Jóllehet a tagállamokat széles diszkrecionális jog illeti meg a tekintetben, hogy mely szolgáltatásokat tekinti ÁGÉSZ-nek,⁷⁹⁷ a jogalkotó ugyanakkor ekképpen is szeretne volna kifejezésre juttatni, hogy az állami hulladékgazdálkodási közfeladat koncesszióba adása nem érinti az EUMSZ 107. cikkét, bízva abban, hogy a prenotifikációs eljárás lefolytatása során a *Directorate-General Competition* (a továbbiakban: DG COMP) is azonos álláspontra jut, hisz valamely szolgáltatás a tagállam által ÁGÉSZ-ként történő minősítését a Bizottság értékelheti minősítési hibaként.⁷⁹⁸ Szeretném azonban leszögezni, hogy csak a legalapvetőbb – témám szempontjából is relevanciával bíró – állami támogatási kérdésekkel foglalkozom, tekintettel arra, hogy a dolgozatnak nem tárgya sem uniós versenyjog, sem a *state aid* jog, sem ezek valamennyi szerteágazó aspektusa. Ennek megfelelően az állami hulladékgazdálkodási közfeladat koncesszióba adásának esetleges uniós állami támogatások jogi akadályait vizsgálom.

⁷⁹⁶ Ht. 53/A. § (4a) bek. (Eket. 72. § (2) bekezdése iktatta a Ht. rendelkezései közé).

⁷⁹⁷ Az Elsőfokú Bíróság T-309/04. – T-317/04. – T-329/04. – T-336/04. sz. *TV 2/Danmark A/S és társai kontra az Európai Közösségek Bizottsága egyesített ügyekben* 2008. október 22-én hozott ítéletének 113. pontját [EBHT 2008., II-02935; ECLI:EU:T:2008:457]. Erre és az ÁGÉSZ kérdéskörre részletesebben ld.: BERKE Barna: A gazdasági verseny joga az Európai Közösségben. In: KIRÁLY Miklós (szerk.): Az Európai Közösség Kereskedelmi joga. Complex, Budapest, 2003, 155-333. (különös tekintettel ld.: *op.cit.* 304-308.)

⁷⁹⁸ Vö. KULIN-PINTÉR Veronika: *A szolgáltatási tevékenység támogatása*. In: NYIKOS Györgyi (szerk.): *Állami támogatások*. Dialog Campus, Budapest, 2018. 441-460. (különös tekintettel ld.: *op.cit.* 443.)

8.1. Az állami támogatások jogának jogforrásai⁷⁹⁹

Az állami támogatások jogának jogforrásai kapcsán csak a legfontosabbakat emelem ki, azokat, amelyek a témánk szempontjából jelentőséggel bírnak. A *state aid* jog primer jogforrása az Alapjogi Charta és az EUMSZ – amely tartalmaz anyagi (107. cikk) és eljárási (108. cikk) szabályokat is. Szekunder jogforrásnak tekintendők tipikusan a Tanács által elfogadott rendeletek, valamint a Tanács felhatalmazása alapján a Bizottság által elfogadott csoportmentességi rendeletek.⁸⁰⁰ Az EUMSZ 109. cikke értelmében ugyanis a Tanács – a Bizottság javaslata alapján és az Európai Parlamenttel folytatott konzultációt követően – megfelelő rendeleteket alkothat a 107. és 108. cikk (azaz mind az anyagi, mind az eljárási szabályok) alkalmazására.⁸⁰¹ Mindemellett – tekintettel arra, hogy a Bizottságot az észrevételei megtételéhez szükséges időben tájékoztatni kell minden támogatás nyújtására és módosítására irányuló szándékról⁸⁰² – a Tanács meghatározhatja e tájékoztatási kötelezettség feltételeit, valamint az állami támogatás belső piaccal össze nem egyeztethető vagy visszaélésszerű felhasználására vonatkozó eljárása alól mentesülő támogatási fajtákat.⁸⁰³ Következésképpen fontos megjegyezni, hogy az állami támogatásokra vonatkozóan a jogalkotási hatáskör a Tanácsot illeti,⁸⁰⁴ azaz a Tanács az ezzel összefüggő joganyagot különleges jogalkotási eljárás keretében fogadja el a Bizottság javaslata alapján az Európai Parlamenttel folytatott konzultációt követően.⁸⁰⁵ Az egyik legfontosabb eljárási jogi szabályokat tartalmazó másodlagos jogforrás az Eljárási rendelet, amely mellett fontos továbbá megemlíteni az *Európai Unió működéséről szóló szerződés 107. és 108. cikkének a horizontális állami támogatások bizonyos fajtáira történő alkalmazásáról szóló 2015/1588/EU tanácsi rendeletet* (a továbbiakban: Csoportmentességi rendelet) is. A bizottsági rendeletek esetén kiemelendő továbbá az *Európai Unió működéséről szóló szerződés 107. és 108. cikkének az általános gazdasági érdekű szolgáltatást nyújtó*

⁷⁹⁹ Jelen kettő oldalas alfejezet (240-241.) az alábbi munkán alapszik IVÁN Dániel: Az állami támogatások bejelentésének uniós versenyjogi gyakorlata. *Gazdaság és Jog* XXXI. évf. (2023) 3-4. 38-44. Az alfejezet kettő oldala (240-241.) a hivatkozott publikáció öt (38-39.) oldalán közölt szöveg (inkl. lj.-ek) átvétele.

⁸⁰⁰ Ld.: EUMSZ 108. cikk (4) bek.

⁸⁰¹ Ld.: EUMSZ 109. cikk.

⁸⁰² Ld.: EUMSZ 108. cikk (3) bek.

⁸⁰³ Ld.: EUMSZ 109. cikk.

⁸⁰⁴ Ld.: Uo.

⁸⁰⁵ Megjegyzendő, hogy egyedül a vasúti és közúti személyszállítási közszolgáltatásról, valamint az 1191/69/EGK és az 1107/70/EGK tanácsi rendelet hatályon kívül helyezéséről szóló 1370/2007/EK európai parlamenti és a tanácsi rendelet az, amit a Tanács az Európai Parlamenttel együttesen rendes jogalkotás keretében fogadott el. A jogforrásokkal kapcsolatban vö. NYIKOS György: *Az állami támogatási jog általános felépítése*. In: NYIKOS Györgyi (szerk.): *Állami támogatások*. Dialog Campus, Budapest, 2018. 24-27. (különös tekintettel ld.: *op.cit.* 24-26.).

vállalkozások számára nyújtott csekély összegű támogatásokra való alkalmazásáról szóló 360/2012/EU bizottsági rendelet (a továbbiakban: ÁGÉSZ *de minimis* rendelet). A másodlagos jogforrások kapcsán szólnom kell a 2005-ös ún. *Monti–Kroes csomag* határozatáról (a továbbiakban: Első ÁGÉSZ határozat)⁸⁰⁶ és az azt felváltó, 2011-es ún. *Almunia csomag* határozatáról (a továbbiakban: Második ÁGÉSZ határozat).⁸⁰⁷ Az elsődleges és a másodlagos jogforrások mellett természetesen beszélnem kell arról a jogforrásról, ami lényegében az írott joganyag alapjául szolgál és folyamatosan alakítja azt, ez pedig nem más, mint az uniós esetjog. Az uniós esetjog kapcsán kiemelem a Bíróság közszolgáltatásokra vonatkozó egyik legnagyobb horderejű ítéletét, az ún. *Altmark ügyet*,⁸⁰⁸ és azon ítéleteket, amelyekre az *Altmark ügyet* megelőzően alapította az EUB a döntéseit, azaz az *ADBHU-ügyet*,⁸⁰⁹ a *Ferring-ügyet*,⁸¹⁰ és a *GEMO-ügyet*.⁸¹¹ Végezetül az állami támogatások jogának jogforrási rendszeréhez hozzátartoznak a *soft law* jellegű uniós dokumentumok is, amelyek közül említést érdemel a *Monti–Kroes csomag* keretszabálya (a továbbiakban: Első ÁGÉSZ keretszabály),⁸¹² a 2011-es ún. *Almunia csomag* keretszabálya (a továbbiakban: Második ÁGÉSZ keretszabály)⁸¹³ és közleménye (a továbbiakban: ÁGÉSZ közlemény).⁸¹⁴

8.2. Az állami támogatás fogalmi elemei

⁸⁰⁶ A Bizottság 2005/842/EK határozata az EK-Szerződés 86. cikke (2) bekezdésének az általános gazdasági érdekű szolgáltatások működtetésével megbízott vállalkozásoknak közszolgáltatással járó ellentételezés formájában megítélt állami támogatásokra történő alkalmazásáról.

⁸⁰⁷ A Bizottság 2012/21/EU határozata az Európai Unió működéséről szóló szerződés 106. cikke (2) bekezdésének az általános gazdasági érdekű szolgáltatások nyújtásával megbízott egyes vállalkozások javára közszolgáltatás ellentételezése formájában nyújtott állami támogatásra való alkalmazásáról.

⁸⁰⁸ C-280/00. – *Altmark* ügy.

⁸⁰⁹ A Bíróság C-240/83. sz. *Procureur de la République kontra Association de défense des brûleurs d'huiles usagées (ADBHU)* ügyben 1985. február 7-én hozott ítélete [EBHT 1985., 00531; ECLI:EU:C:1985:59].

⁸¹⁰ A Bíróság C-53/00. sz. *Ferring SA kontra Agence centrale des organismes de sécurité sociale (ACOSS)* ügyben 2001. november 22-én hozott ítélete [EBHT 2001., I-09067; ECLI:EU:C:2001:627].

⁸¹¹ A Bíróság C-126/01. sz. *Ministère de l'Économie, des Finances et de l'Industrie v GEMO SA*. ügyben 2003. november 20-án hozott ítélete [EBHT 2003., I-13769.; ECLI:EU:C:2003:622].

⁸¹² *Community Framework for State Aid in the form of Public Service Compensation* 29.11.2005. [A közszolgáltatással járó ellentételezés formájában nyújtott állami támogatásról szóló közösségi keretszabály].

⁸¹³ *Communication from the Commission European Union framework for State aid in the form of public service compensation* 11.1.2012. [A Bizottság Közleménye a közszolgáltatás ellentételezése formájában nyújtott állami támogatásról szóló európai uniós keretszabály].

⁸¹⁴ *Communication from the Commission on the application of the European Union State aid rules to compensation granted for the provision of services of general economic interest* 11.1.2012. [A Bizottság közleménye az európai uniós állami támogatási szabályoknak az általános gazdasági érdekű szolgáltatások nyújtásának ellentételezésére való alkalmazásáról].

A *state aid*-re vonatkozó legfőbb anyagi jogi szabályt az EUMSZ 107. cikke tartalmazza: míg az (1) bekezdés az állami támogatás fogalmi elemeit határozza meg, addig a (2) és (3) bekezdés a belső piaccal összeegyeztethető magatartásokat, azaz a kivételi kört nevesíti. Mindezeknek megfelelően, ha az EUMSZ és az EUSZ másként nem rendelkezik, a belső piaccal összeegyeztethetetlen a tagállamok által vagy állami forrásból bármilyen formában nyújtott olyan támogatás, amely bizonyos vállalkozásoknak vagy bizonyos áruk termelésének előnyben részesítése által torzíja a versenyt, vagy azzal fenyeget, amennyiben ez érinti a tagállamok közötti kereskedelmet.⁸¹⁵ Az EUB ítélkezési gyakorlata értelmében e norma – vagyis az állami támogatás fogalma – objektíven értelmezendő,⁸¹⁶ amely kizárólag az uniós bíróságok feladata.⁸¹⁷ Emellett fontos kiemelni, hogy a *state aid* fogalmi elemei konjunktív elemek, azaz együttesen kell teljesülniük ahhoz, hogy tiltott állami támogatás nyújtásáról beszélhessünk. Ezt hangsúlyozza GYÜRKÉS Anita is.⁸¹⁸ Az állami támogatás e konjunktív feltételeként értelmezendő fogalmi elemei az alábbiak: i) az állami támogatás mindig tagállamok által vagy állami forrásból nyújtottnak minősül; ii) az állami támogatás kedvezményezettjei mindig vállalkozások; iii) e vállalkozások – azaz kedvezményezettek – részére gazdasági előnyt nyújt az állami támogatás; iv) lényeges eleme az állami támogatás fogalmának a szelektivitás, azaz a szelektív előny (erre utal a „bizonyos” kifejezés a normában, azaz hogy bizonyos vállalkozásokat vagy bizonyos áruk termelését részesítik előnyben); v) mindemellett az állami támogatás fogalmi eleme, hogy az érintheti a tagállamok közötti kereskedelmet/versenyt; vi) és végül, hogy torzíthatja a tagállamok közötti kereskedelmet/versenyt. Az egyes fogalmi elemek meghatározásában is alapvetően az uniós *case law* és *soft law* nyújt segítséget. Hangsúlyozom, hogy csak az állami támogatás fogalmáról, illetve annak fogalmi elemeiről már önmagában is külön dolgozatokat lehet írni, így most ehelyütt a fogalmak kapcsán csak a témám szempontjából legfontosabbakról szólok.

⁸¹⁵ EUMSZ 107. cikk (1) bek.

⁸¹⁶ Ehhez ld.: A Bíróság C-487/06. P. sz. *British Aggregates kontra Bizottság* ügyben 2008. december 22-én hozott ítélete 103., 105., 111. pontjait [EBHT 2008., I-10515; ECLI:EU:C:2008:757]; A Bíróság C-194/09. sz. *Alcoa Trasformazioni kontra Európai Bizottság* ügyben 2011. július 21-én hozott ítélete 125. pontját [EBHT 2011., I-06311; ECLI:EU:C:2011:497]; A Bíróság C-89/08. P. sz. *Európai Bizottság kontra Írország és társai* ügyben 2009. május 12-én hozott ítélete 130. pontját [EBHT 2009., I-11245; ECLI:EU:C:2009:298].

⁸¹⁷ C-194/09. – *Alcoa Trasformazioni kontra Bizottság* ügy (különös tekintettel ld. az ítélet 125. pontját.); C-89/08. P. – *Bizottság kontra Írország és társai* ügy (különös tekintettel ld. az ítélet 130. pontját).

⁸¹⁸ Vö. GYÜRKÉS Anita: *Az állami támogatás fogalma. A vállalkozás fogalma*. In: NYIKOS Györgyi (szerk.): *Állami támogatások*. Dialog Campus, Budapest, 2018. 35-48. (különös tekintettel ld.: *op.cit.* 35.).

8.2.1. Az állami eredet

Az első fontos fogalmi elem az állami eredet, ami kapcsán vizsgálom az állami forrást és az államnak való betudhatóságot, mint részelemeket. Állami forrás alatt az EUMSZ 107. cikke alapján a tagállam által nyújtott állami támogatást vagy az állami forrásból nyújtott támogatást értjük. Az állam ebben az esetben szélesen értelmezendő, ugyanis azalatt közvetlen (direkt módon) nem csak a központi (vagy föderatív államszerkezetű államok esetén szövetségi) államigazgatási szerveket kell érteni, hanem a központi-szövetségi szint alatti valamennyi centralizált (koncentrált és dekoncentrált) szervet is, azaz az egyes tagállami, regionális, területi, helyi államigazgatási szerveket egyaránt, ideértve továbbá a decentralizált szerveket, azaz a helyi önkormányzatokat is, míg közvetett vagy indirekt módon ide tartoznak a – tág értelemben vett állam – tulajdonosi joggyakorlása alá tartozó vállalatok is.⁸¹⁹ Az állami forrás fogalmával kapcsolatban a *Steenkolenmijnen kontra ESZAK Főhatóság* ügyet⁸²⁰ és a *Holland Királyság kontra Tiggele* ügyet⁸²¹ szükséges elsőként kiemelni. A bíróság hangsúlyozta, hogy a támogatás (*aid*) szélesebb jelentéstartalommal bír, mint a vissza nem térítendő támogatás (*subsidy*), azaz nem csak effektíve maga a pozitív értelemben vett támogatás jár állami forrásfelhasználással, hanem bármely az államháztartást negatívan érintő intézkedés is⁸²² – kvázi az államháztartás megterhelése⁸²³ – úgy, mint az adókedvezmények vagy állami garanciák.⁸²⁴ Megjegyzendő, hogy a hatósági ár alkalmazása nem minősül állami támogatásnak, amennyiben az csak és kizárólag a fogyasztókat érinti.⁸²⁵ STAVICZKY Péter és Erika SZYSZCZAK is hangsúlyozza, hogy az EUB az „államok által” vagy „állami forrásból” – mint az EUMSZ. 107. cikk (1) bekezdésében szereplő – két feltétellel összefüggésben a szűkebb, vagyis a kumulatív elvárása mellett tette le a voksát. E megfogalmazás célja ugyanakkor a Bíróság jogértelmezésében nem más, mint az EUMSZ hivatkozott 107. cikk hatályának akképpen történő kiterjesztése, hogy mind a

⁸¹⁹ Ehhez ld.: A Bíróság C-248/84. sz. *Németországi Szövetségi Köztársaság kontra az Európai Közösségek Bizottsága* ügyben 1987. október 14-én hozott ítéletének 17. pontját [EBHT 1987., I-04013; ECLI:EU:C:1987:437].

⁸²⁰ A Bíróság C-30/59. sz. *De Gezamenlijke Steenkolenmijnen in Limburg kontra ESZAK Főhatóság* ügyben 1961. február 23-án hozott ítélete [EBHT 1961., 1.; ECLI:EU:C:1961:2].

⁸²¹ A Bíróság C-82/77. sz. *Openbaar Ministerie van het Koninkrijk der Nederlanden kontra Jacobus Philippus van Tiggele* ügyben 1978 január 24-én hozott ítélete [EBHT 1978., 00025; ECLI:EU:C:1978:10]

⁸²² C-30/59. – *Steenkolenmijnen kontra ESZAK Főhatóság* ügy (különös tekintettel ld. az ítélet 19. pontját)

⁸²³ C-82/77. – *Holland Királyság kontra Tiggele* ügy (különös tekintettel ld. az ítélet 19., 21., 24., 26. pontjait)

⁸²⁴ STAVICZKY Péter: Az Európai Bíróságoknak az állami forrás fogalmát értelmező legutolsó ítéletei. *Állami Támogatások Joga*, VII. évf. (2015) 2. sz. 31–48. (különös tekintettel ld.: *op.cit.* 32.); STAVICZKY Péter: *A támogatások összeegyeztethetősége és az EUMSZ egyéb rendelkezései*. In: NYIKOS Györgyi (szerk.): *Állami támogatások*. Dialog Campus, Budapest, 2018. 217–234. (különös tekintettel ld.: *op.cit.* 48.).

⁸²⁵ C-82/77. – *Holland Királyság kontra Tiggele* ügy (különös tekintettel ld. az ítélet 24., 26. pontjait).

közvetlenül, mind pedig a közvetve – azaz az állam által alapított közszervezetek vagy akár az erre felhatalmazott magánszervezetek útján történő támogatások is – állami források felhasználásával nyújtott támogatások e versenyszabályok alá tartozzanak.⁸²⁶ E megközelítés köszön vissza a *Sloman Neptun ügyben*,⁸²⁷ a *Kirsammer-Hack kontra Sidal ügyben*,⁸²⁸ és a *Viscido ügyben*,⁸²⁹ azaz állami támogatásnak kell tekinteni a közvetlenül vagy közvetve nyújtott előny állami forrásból történő finanszírozását. Következésképpen az EUMSZ 107. cikkének két fordulata csupán azt a célt szolgálja, hogy ne csak a közvetlenül nyújtott támogatások tartozzanak a *state aid* fogalmának körébe, hanem azok is, amelyek az állam által irányított (létesített) vagy kijelölt állami vagy magánszervezetek által kerülnek végrehajtásra.⁸³⁰ A *Banco Exterior de España ügy*⁸³¹ és az *Olasz Köztársaság kontra Bizottsága ügy*⁸³² kapcsán az EUB kiemelte, hogy egy vállalkozás részére nyújtott állami támogatás megállapításához nem minden esetben szükséges az állami források tényleges átruházása (ide tartozhat pl.: csődeljárási szabályok alóli mentesítés, bírságok elengedése vagy az is, amikor az állam – nem piaci alapon lebonyolított ügylet alapján – egy szolgáltatásért a piaci árnál történő magasabb összeget vagy egy szolgáltatásért a piaci árnál kevesebb összeget kér, stb.).⁸³³ Nem szükséges továbbá a *state aid* megállapításához az sem, hogy maga a forrás a központi költségvetéshez tartozzon, elegendő ha a forrás felett az állam

⁸²⁶ STAVICZKY Péter: *Az állami forrás*. In: NYIKOS Györgyi (szerk.): *Állami támogatások*. Dialog Campus, Budapest, 2018. 48-60. (különös tekintettel ld.: *op.cit.* 49.) és SZYSZCZAK, Erika: *Criterion of State Origin*. In: HOFMANN, Herwig – MICHEAU, Claire (eds.): *State Aid Law of the European Union*. Oxford University Press, Oxford, 2016. 65-73. (különös tekintettel ld.: *op.cit.* 65.).

⁸²⁷ Ld.: A Bíróság C-72/91 – C-73/91. sz. *Firma Sloman Neptun Schiffahrts AG kontra Seebetriebsrat Bodo Ziesemer der Sloman Neptun Schiffahrts AG. egyesített ügyekben* 1992. március 17-én hozott ítéletének 19. és 21. pontjait [EBHT 1993., I-00887; ECLI:EU:C:1992:130].

⁸²⁸ Ld.: A Bíróság C-189/91. sz. *Petra Kirsammer-Hack kontra Nurhan Sidal ügyben* 1993. november 30-án hozott ítéletének 16. pontját [EBHT 1993., I-06185; ECLI:EU:C:1993:907].

⁸²⁹ A C-52/97 – C-53/97 – C-54/97 sz. Bíróság *Epifanio Viscido, Mauro Scandella és társai kontra Ente Poste Italiane egyesített ügyekben* 1998. május 7-én hozott ítéletének 13. pontját [EBHT 1998., I-02629; ECLI:EU:C:1998:209].

⁸³⁰ STAVICZKY 2015b *op.cit.* 32-33.; STAVICZKY 2018a *op.cit.* 49.

⁸³¹ A Bíróság C-387/92. sz. *Banco de Crédito Industrial SA, now Banco Exterior de España SA kontra Ayuntamiento de Valencia ügyben* 1994. március 15-én hozott ítélete [EBHT 1994., I-00877; ECLI:EU:C:1994:100].

⁸³² A Bíróság C-6/97. sz. *Olasz Köztársaság kontra Európai Közösségek Bizottsága ügyben* 1999. május 19-én hozott ítélete [EBHT 1999., I-02981; ECLI:EU:C:1999:251].

⁸³³ Ehhez ld.: C-387/92. – *Banco Exterior de España ügy* (különös tekintettel ld. az ítélet 14. pontját), C-6/97. – *Olasz Köztársaság kontra Bizottsága ügy* (különös tekintettel ld. az ítélet 16. pontját); A Bíróság C-295/97. sz. *Industrie Aeronautiche e Meccaniche Rinaldo Piaggio SpA kontra International Factors Italia SpA (Ifitalia), Dornier Luftfahrt GmbH és Ministero della Difesa ügyben* 1999. június 17-én hozott ítélete [EBHT 1999., I-03735; ECLI:EU:C:1999:313].

valamilyen formában diszponál.⁸³⁴ A Bíróság a *Mobikom Austria ügyben*⁸³⁵ és az Elsőfokú Bíróság a *Bouygues kontra Bizottság ügyben*⁸³⁶ (valamint e megfellebbezett ítélet kapcsán a Bíróság a *Bouygues kontra Bizottság ügyben*)⁸³⁷ kimondta, hogy mindezek a különleges vagy kizárólagos jogokra (koncessziókra) egyaránt vonatkoznak, amennyiben azok jogosult részére történő odaítélése a piaci ár alatt történik, noha az állam jogosult arra, hogy a különleges vagy kizárólagos (koncessziós) jog biztosításáért nem szedi be a legmagasabb – piaci alapon meghatározható – (koncessziós) díjat, amennyiben az nem ütközik a hátrányos megkülönböztetés tilalmába, és az e díjról történő lemondás, valamint maga a szabályozási cél között elválaszthatatlan a kapcsolat.⁸³⁸ Az államnak való betudhatóság⁸³⁹ nem lehet kérdéses azokban az esetekben, amikor egy közigazgatási szerv előnyt nyújt egy kedvezményezettnek, függetlenül attól, hogy e közigazgatási szerv más közigazgatási szervektől jogilag független. Ez akkor is igaz, ha egy előnyt biztosító intézkedés igazgatására a közigazgatási szerv egy magánjogi vagy közjogi jogalanyt jelöl ki. A közvállalkozások esetében ugyanakkor vizsgálni kell, hogy a közigazgatási szervek ténylegesen érintettek voltak-e az intézkedés meghozatalában.⁸⁴⁰ A közvállalkozás fogalmát a *tagállamok és a közvállalkozások közötti pénzügyi kapcsolatok átláthatóságáról, illetve egyes vállalkozások pénzügyi átláthatóságáról szóló 2006/111/EK bizottsági irányelv* (a továbbiakban: Átláthatósági irányelv) határozza meg, aminek értelmében minden olyan vállalkozás közvállalkozásnak minősül, amelyre közvetlen vagy közvetett módon meghatározó befolyást gyakorolhatnak a hatóságok annak tulajdonosaként, vagy a vállalkozásban fennálló pénzügyi részesedésükön keresztül, vagy a vállalkozásra vonatkozó szabályok által. E meghatározó befolyás akkor vélelmezhető, ha ezek a hatóságok közvetlenül vagy közvetve egy vállalkozással kapcsolatban: i) többségi tulajdonosai a vállalkozás jegyzett tőkéjének;

⁸³⁴ Ehhez ld.: A Bíróság C-83/98. P. sz. *Francia Köztársaság kontra Ladbroke Racing Ltd és az Európai Községek Bizottsága ügyben* 2000. május 16-án hozott ítéletének 50. pontja [EBHT 2000., I-03271; ECLI:EU:C:2000:248].

⁸³⁵ A Bíróság C-462/99. sz. *Connect Austria Gesellschaft für Telekommunikation GmbH kontra Telekom-Control-Kommission, és Mobikom Austria AG. ügyben* 2003. május 22-én hozott ítélete [EBHT 2003., I-05197; ECLI:EU:C:2003:297].

⁸³⁶ Az Elsőfokú Bíróság T-475/04. sz. *Bouygues SA és Bouygues Télécom SA kontra Európai Községek Bizottsága ügyben* 2007. július 4-én hozott ítélete [EBHT 2007., II-02097; ECLI:EU:T:2007:196].

⁸³⁷ A Bíróság C-431/07. P. sz. *Bouygues SA és Bouygues Télécom SA kontra Európai Községek Bizottsága ügyben* 2009. április 2-án hozott ítélete [EBHT 2009., I-02665; ECLI:EU:C:2009:223].

⁸³⁸ Ehhez ld.: C-462/99. – *Mobikom Austria ügy* (különös tekintettel ld. az ítélet 92., 93. pontjait); T-475/04. – *Bouygues kontra Bizottság ügy* (különös tekintettel ld. az ítélet 101., 104., 105., 108-111. és 123. pontjait) és a C-431/07. P. – *Bouygues kontra Bizottság ügy* (különös tekintettel ld. az ítélet 94-98 és 125. pontjait). Ehhez ld. részletesebben: STAVICZKY 2018a op.cit. 50-51.

⁸³⁹ Az államnak való betudhatóságra részletesebben ld.: STAVICZKY Péter: Az államnak betudható intézkedések legújabb értelmezése. *Állami Támogatások Joga*, VII. évf. (2015) 1. sz. 3–15.; SZYSZCZAK 2016a op.cit. 70-73.

⁸⁴⁰ COM 2016/C 262/01 39. pont.

vagy ii) a vállalkozás által kibocsátott részvényekhez kötődő szavazati jogok többségével rendelkeznek; vagy iii) kijelölhetik a vállalkozás igazgatási, vezetői vagy felügyeleti testülete tagjainak több mint a felét.⁸⁴¹ Az államnak való betudhatóság lehetséges jeleit az egyik legjelentősebb⁸⁴² – e tárgyában született – ítéletében, a *Stardust Marine* ügyben⁸⁴³ foglalta össze az EUB. Ezek az alábbiak lehetnek i) a közvállalkozás nem hozhat a közigazgatási szerv követelményeinek figyelembevétele nélkül intézkedést; ii) az állami szervek által közzétett iránymutatásokat az intézkedés meghozatalában közreműködő közvállalkozásnak figyelembe kell vennie; iii) a közvállalkozás a közigazgatási struktúrák szerves részét képezi; iv) a közvállalkozás tevékenységeinek jellege, valamint az, hogy azokat rendes piaci körülmények között, magánszereplőkkel versenyezve végzik; v) a közigazgatási szervek által a közvállalkozás irányítása felett gyakorolt ellenőrzés mértéke; vi) a közvállalkozás jogállása, stb.⁸⁴⁴ Hangsúlyozandó, hogy egy intézkedés nem tudható be a tagállamnak, ha az uniós jog értelmében a tagállam azt köteles mérlegelés nélkül végrehajtani.⁸⁴⁵ Más a helyzet azonban, ha az uniós jog mindössze lehetővé tesz bizonyos intézkedéseket és a tagállam mérlegelési jogkörrel rendelkezik a tekintetben, hogy vagy bevezeti az intézkedést, vagy meghatározza annak konkrét jellemzőit.⁸⁴⁶ A Bíróság legújabb ítélezési gyakorlata alapján fontos kiemelni az *ENEA* ügyet,⁸⁴⁷ a *Németország kontra*

⁸⁴¹ Átláthatósági irányelv 2. cikkének b) pont.

⁸⁴² Az államnak való betudhatóságról ld. még az alábbi releváns ítéleteket: A Bíróság C-181/97. sz. *A.J. Van der Kooy kontra Staatssecretaris van Financiën* ügyben 1999. január 28-án hozott ítéletét [EBHT 1999., I-00483; ECLI:EU:C:1999:32]; A Bíróság C-242/13. sz. *Commerz Nederland* ügyben 2014. szeptember 17-én hozott ítéletét [Elektronikus EBHT; ECLI:EU:C:2014:2224]; A Törvényszék T-305/13. sz. *Servizi assicurativi del commercio estero S.p.A. (SACE) és Sace BT S.p.A. kontra Európai Bizottság* ügyben 2015. június 25-én hozott ítéletét [elektronikus EBHT; ECLI:EU:T:2015:435]; A Bíróság C-472/15. P. sz. *Servizi assicurativi del commercio estero SpA (SACE) és Sace BT S.p.A. kontra Eu- rópai Bizottság* ügyben 2017. november 23-án hozott ítéletét [elektronikus EBHT; ECLI:EU:C:2017:885].

⁸⁴³ A Bíróság C-181/97. sz. *A.J. Van der Kooy kontra Staatssecretaris van Financiën* ügyben 1999. január 28-án hozott ítélete [EBHT 1999., I-00483; ECLI:EU:C:1999:32]; A Bíróság C-482/99. sz. *Francia Köztársaság kontra Európai Közösségek Bizottsága* ügyben 2002. május 16-án hozott ítélete [EBHT 2002., I-04397; ECLI:EU:C:2002:294].

⁸⁴⁴ C-482/99. – *Stardust Marine* ügy (különös tekintettel ld. az ítélet 55-56. pontjait).

⁸⁴⁵ Ld. ehhez: Az Elsőfokú Bíróság T-351/02. sz. *Deutsche Bahn AG kontra az Európai Közösségek Bizottsága* ügyben 2006. április 5-én hozott ítéletének 102. pontját [EBHT 2006., II-01047; ECLI:EU:T:2006:104]; A Bíróság C-460/07. sz. *Sandra Puffer és az Unabhängiger Finanzsenat, Außenstelle Linz* ügyben 2009. április 23-án hozott ítéletének 107. pontját [EBHT 2009., I-03251; ECLI:EU:C:2009:254].

⁸⁴⁶ Ld. ehhez: A Bíróság C-272/12. P. sz. *Európai Bizottság kontra Írország és társai* ügyben 2013. december 10-én hozott ítéletének 45-53. pontjait [elektronikus EBHT; ECLI:EU:C:2013:812].

⁸⁴⁷ A Bíróság C-329/15. sz. *ENEA S.A. kontra Prezes Urzędu Regulacji Energetyki* ügyben 2017. szeptember 13-án hozott ítélete [elektronikus EBHT; ECLI:EU:C:2017:671].

Bizottság ügyet,⁸⁴⁸ az *Eco TLC ügyet*,⁸⁴⁹ és a *Poste Italiane ügyet*.⁸⁵⁰ Ezen ügyek képezik ugyanis az állami forrás és az államnak való betudhatósággal kapcsolatos legújabb ítélkezési trend fő sodorvonalát. A jelenleg irányadó jogértelmezési gyakorlat alapján ugyanis döntő szempont, hogy az egyes érintett pénzeszközök állami kontroll alatt állnak-e (akár csak egyetlen mozzanat erejéig is, átmenetileg). A Bíróság értelemezésében nem minősül állami támogatásnak azon intézkedés, amellyel arra kötelezik az állami vagy magánvállalkozásokat, hogy saját pénzügyi forrásaikból vásároljanak vagy szolgáltatást vegyenek igénybe.⁸⁵¹ Hangsúlyozandó, hogy a Bíróság a *Németország kontra Bizottság* német megújuló-energiatermelők támogatásáról szóló modell ügyében annak ellenére nem állapította meg a Bíróság az intézkedés állami forrásból finanszírozott voltát, hogy inkább adójellegű díjakból finanszírozták a támogatást, és a kezelést és szétosztást is részletesen szabályozták jogszabályban.⁸⁵² Az *ENEA ügy* kapcsán a Bíróság kiemelte, hogy csupán abból a körülményből, hogy az átvételi kötelezettséggel terhelt vállalkozások egy részének tőkéjében az állam többségi részesedéssel rendelkezik, még nem lehet egy olyan meghatározó befolyás fennállására következtetni az alapeljárásban, amely lehetővé teszi, hogy az a vállalkozások forrásainak felhasználását irányítsák.⁸⁵³

8.2.2. A vállalkozás

A *state aid* fogalmiságának eleme a vállalkozás is. E fogalmi elemmel kapcsolatban az EUB számos ítéletében rámutatott, hogy vállalkozásnak az a jogalany tekintendő, amely gazdasági tevékenységet végez.⁸⁵⁴ A gazdasági tevékenység pedig nem más, mint bármely

⁸⁴⁸ A Bíróság C-405/16 P. sz. *Németországi Szövetségi Köztársaság kontra Európai Bizottság* ügyben 2019. március 28-án hozott ítélete [elektronikus EBHT; ECLI:EU:C:2019:268].

⁸⁴⁹ A Bíróság C-556/19. sz. *Société Eco TLC kontra Ministre de la Transition écologique et solidaire* ügyben 2020. október 21-én hozott ítélete [elektronikus EBHT; ECLI:EU:C:2020:844].

⁸⁵⁰ A Bíróság C-434/19. – C-435/19. sz. *Poste Italiane SpA és Agenzia delle entrate - Riscossione kontra Riscossione Sicilia SpA agente riscossione per la provincia di Palermo e delle altre provincie siciliane és Poste Italiane SpA egyesített ügyekben* 2021. március 3-án hozott ítélete [elektronikus EBHT; ECLI:EU:C:2021:162].

⁸⁵¹ C-434/19. – C-435/19. – *Poste Italiane* ügy [különös tekintettel ld. az ítélet 43. pontját].

⁸⁵² C-405/16 P – *Németország kontra Bizottság* ügy (különös tekintettel ld. az ítélet 68-71. pontjait).

⁸⁵³ C-329/15. – *ENEA* ügy (különös tekintettel ld. az ítélet 32. pontjait).

⁸⁵⁴ Ld. ehhez: A Bíróság C-41/90. sz. *Klaus Höfner és Fritz Elser kontra Macrotron GmbH* ügyben 1991. április 23-án hozott ítélet 21. pontját [EBHT 1991., I-1979.; ECLI:EU:C:1991:161]; A Bíróság C-159/91 – C-160/91 *Christian Poucet és Assurances Générales de France (AGF) and Caisse Mutuelle Régionale du Languedoc-Roussillon (Camulrac) és Daniel Pistre és Caisse Autonome Nationale de Compensation de l'Assurance Vieillesse des Artisans (Cancava) egyesített ügyekben* 1993. február 17-én hozott ítéletének 17. pontját [EBHT 1993., I-637; ECLI:EU:C:1993:63]; A Bíróság C-244/94 *Fédération Française des Sociétés d' Assurance, Société Paternelle-Vie, Union des Assurances de Paris-Vie, Caisse d' Assurance et de Prévoyance Mutuelle des Agriculteurs és Ministère de l' Agriculture et de la Pêche* ügyben 1995. november 16-án hozott ítéletének

olyan tevékenység, amely áruk vagy szolgáltatások adott piacon történő kínálatával jár,⁸⁵⁵ ami nem jelenti azt, hogy ingyenesen nyújtott szolgáltatás ne minősülhetne gazdasági tevékenységnek.⁸⁵⁶ Hangsúlyozom, hogy az oktatás és kutatás,⁸⁵⁷ a közhatalom

14. pontját [EBHT 1995., I-04013; ECLI:EU:C:1995:392]; A Bíróság C-35/96. sz. *Európai Községek Bizottsága kontra Olasz Köztársaság* ügyben 1998. június 18-án hozott ítéletének 36. pontját [EBHT 1998., I-3851; ECLI:EU:C:1998:303]; A Bíróság C-67/96. sz. *Albany International BV kontra Stichting Bedrijfspensioenfonds Textielindustrie* ügyben 1999. szeptember 21-én hozott ítéletének 77. pontját [EBHT 1999., I-5751; ECLI:EU:C:1999:430]; A Bíróság C-115/97 – C-117/97. sz. *Brentjens' Handelsoverneming BV és Stichting Bedrijfspensioenfonds voor de Handel in Bouwmaterialen* egyesített ügyekben 1999. szeptember 21-én hozott ítéletének 77. pontját [EBHT 1999., I-06025; ECLI:EU:C:1999:434] A Bíróság C-180/98. – C-184/98. sz. *Pavel Pavlov és társai és Stichting Pensioenfonds Medische Specialisten* ügyekben 2000. szeptember 12-én hozott ítéletének 74. pontját [EBHT 2000., I-6451; ECLI:EU:C:2000:428]; A Bíróság C-218/00. sz. *Cisal di Battistello Venzio és INAIL* ügyben 2002. január 22-én hozott ítéletének 22. pontját [EBHT 2002., I-00691; ECLI:EU:C:2002:36]; A Bíróság C 264/01. – C 306/01. – C 354/01. – C 355/01. sz., *AOK Bundesverband, Bundesverband der Betriebskrankenkassen (BKK), Bundesverband der Innungskrankenkassen, Bundesverband der landwirtschaftlichen Krankenkassen, Verband der Angestelltenkrankenkassen eV, Verband der Arbeiter-Ersatzkassen, Bundesknappschaft, See-Krankenkasse és Ichthyol-Gesellschaft Cordes, Hermani & Co., Mundipharma GmbH, Gödecke GmbH, Intersan, Institut für pharmazeutische und klinische Forschung GmbH* egyesített ügyekben 2004. március 16 án hozott ítélete [EBHT 2004., I-2493; ECLI:EU:C:2004:150]; A Bíróság C-222/04. sz. *Ministero dell'Economia e delle Finanze kontra Cassa di Risparmio di Firenze S.p.A. és társai* ügyben 2006. január 10-én hozott ítéletének 107. pontját [EBHT 2006., I-00289; ECLI:EU:C:2006:8].

⁸⁵⁵ Ld. ehhez: A Bíróság C-118/85 sz. *Európai Községek Bizottsága kontra Olasz Köztársaság* ügyben 1987. június 16-án hozott ítéletének 7. pontját [EBHT 1987., I-02599; ECLI:EU:C:1987:283]; C-35/96. – *Bizottság kontra Olasz Köztársaság* ügy (különös tekintettel ld. az ítélet 36. pont); C-180/98. – C-184/98. – *Pavlov és társai* ügy (különös tekintettel ld. az ítélet 75. pont); C-218/00 – *Cisal és INAIL* ügy (különös tekintettel ld. az ítélet 23. pont); C-222/04. – *Cassa di Risparmio* ügy (különös tekintettel ld. az ítélet 108. pont).

⁸⁵⁶ Ld.: A Törvényszék T-461/13. sz. *Spanyol Királyság kontra Európai Bizottság* ügyben 2015. november 26-án hozott ítéletének 45. pontját [elektronikus EBHT; ECLI:EU:T:2015:891].

⁸⁵⁷ Ld. ehhez: A Bíróság C-109/92. sz. *Stephan Max Wirth kontra Landeshauptstadt Hannover* ügyben 1993. december 7-én hozott ítélete [EBHT 1993., I-06447; ECLI:EU:C:1993:916]; A Bíróság C-263/86. sz. *Belga Királyság kontra Rene Humbel and Marie- Therese Edel* ügyben 1988. szeptember 27-én hozott ítélete [EBHT 1988., 05365; ECLI:EU:C:1988:451]; A Bíróság C-318/05. sz. *Európai Községek Bizottsága kontra Németország* ügyben 2007. szeptember 11-én hozott ítélete [EBHT 2007., I- 6957; ECLI:EU:C:2007:495]; EFTA Bíróság E-5/07. sz. *Private Barnehagers Landforbund kontra EFTA Surveillance Authority* ügyben 2008. február 21-én hozott ítélete [EFTA-bírósi jelentés 2008. 62.].

gyakorlása,⁸⁵⁸ a szociális biztonság,⁸⁵⁹ az egészségügy,⁸⁶⁰ a kultúra,⁸⁶¹ az infrastruktúra⁸⁶² vagy éppen a sport⁸⁶³ területén tapasztalhatóak eltérések, már ami a *state aid* szabályok e területekre történő alkalmazhatóságát illeti a vállalkozás-fogalom értelmezése tükrében.⁸⁶⁴ Az uniós joggyakorlat a vállalkozás fogalmát funkcionális értelemben használja, azaz teljesen mindegy a vállalkozás nemzeti jog szerinti minőség, forma, típus, stb. szerinti minősítése, ugyanis az egyes tagállami jogok vállalkozás-fogalmának differenciált szabályozása képes aláásni az uniós jog egységét és hatékonyságát. Következésképpen teljesen indifferens, hogy a nemzeti jog vállalkozásnak minősít-e egy szervezetet. Ennek megfelelően az uniós jog alapján egy alapítvány, egy egyesület, egy egyetem, egy múzeum, egy *nonprofit* szervezet, egy egyház, egy sportegyesület, köztisztviselők stb. is minősülhet vállalkozásnak, amit a gazdasági tevékenység végzésének egyedi vizsgálata fog eldönteni. Ez köszön vissza a *Bizottság kontra Olasz Köztársaság* ügy 12. pontjában is, és ezt hangsúlyozza SAUTER és GYÜRKÉS is.⁸⁶⁵ Indifferens továbbá egy szervezet *forprofit* vagy

⁸⁵⁸ Ld. ehhez: A Bíróság C-364/92. sz. *SAT Fluggesellschaft mbH kontra European Organization for the Safety of Air Navigation (Eurocontrol)* ügyben 1994. január 19-én hozott ítéletének 30. pontját [EBHT 1994., I- 43; ECLI:EU:C:1994:7]; C-343/95. sz. *Diego Cali & Figli Srl kontra Servizi ecologici porto di Genova SpA (SEPG)* ügyben 1997. március 18-án hozott ítélete [EBHT 1997., I- 1547; ECLI:EU:C:1996:482]; A Bíróság C-138/11. sz. *Compass-Datenbank GmbH és Republik Österreich* ügyben 2012. július 12-én hozott ítélete [elektronikus EBHT; ECLI:EU:C:2012:449].

⁸⁵⁹ Ld. ehhez: C-159/91. – C-160/91. – *Poucet és Pistre* ügy; C-218/00. – *Cisal és INAIL* ügy; C-264/01. – C-306/01. – C-354/01. – C-355/01 – *AOK Bundesverband és társai* ügy; A Bíróság C-350/07. sz. *Kattner Stahlbau GmbH kontra Maschinenbau- und Metall- Berufsgenossenschaft* ügyben 2009. március 5-én hozott ítélete [EBHT 2009., I-01513; ECLI:EU:C:2009:127]; A Bíróság C-437/09. sz. *AG2R Prevoyance v Beaudout Pere et Fils SARL* ügyben 2011. március 3-án hozott ítélete [EBHT 2011., I-00973 ECLI:EU:C:2011:112].

⁸⁶⁰ Ld. ehhez: A Bíróság C-205/03. P. sz. *Federacion Espanola de Empresas de Tecnologia Sanitaria (FENIN) kontra Európai Bizottság* ügyben 2006. július 11-én hozott ítélete [EBHT 2006., I-06295; ECLI:EU:C:2006:453]; A Bíróság C-372/04. sz. *The Queen, on the application of: Yvonne Watts kontra Bedford Primary Care Trust and Secretary of State for Health* ügyben 2006. május 16-án hozott ítélete [EBHT 2006., I- 4376; ECLI:EU:C:2006:325].

⁸⁶¹ Ld. ehhez: A Bizottság 2013. április 16-án SA.35529 (2012/N) sz. állami támogatás tárgyában hozott határozata [Státní podpora č. SA.35529 (2012/N) – Česká republika: Digitalizace knihovných fondů].

⁸⁶² Ld. ehhez: Az Elsőfokú Bíróság T-128/98. sz. *Aéroports de Paris kontra Európai Közösségek Bizottság* ügyben 2000. december 12-én hozott ítélete. [EBHT 2000., II-03929; ECLI:EU:T:2000:290]; A Törvényszék T-443/08. – T-455/08. sz. *Freistaat Sachsen and Land Sachsen-Anhalt és Mitteldeutsche Flughafen AG és Flughafen Leipzig-Halle GmbH kontra Európai Bizottság* egyesített ügyekben 2011. március 24-én hozott ítélete [EBHT 2011., II-01311; ECLI:EU:T:2011:117] és a C-138/11. – *Compass-Datenbank* ügy.

⁸⁶³ Ehhez ld.: A Bizottság 2001. április 25-én N 118/00 sz. állami támogatás tárgyában hozott határozata [Aide d'État n: N 118/00 – France: Subventions publiques aux clubs sportifs professionnels]; A Bizottság 2011. november 9-én hozott SA.31722 (2011/N) sz. állami támogatás tárgyában hozott határozata [SA.31722 (2011/N) számú állami támogatás – Magyarország: A magyar sportágazat támogatása adókedvezményt tartalmazó támogatási program révén]; SA.35529 (2012/N) állami támogatás.

⁸⁶⁴ Ehhez részletesebben ld.: SAUTER, Wolf: *The Notion of Undertaking*. In: HOFMANN, Herwig – MICHEAU, Claire (eds.): *State Aid Law of the European Union*. Oxford University Press, Oxford, 2016. 74-83. (különös tekintettel ld.: *op.cit.* 76-82.); GYÜRKÉS 2018a *op.cit.* 41-48.

⁸⁶⁵ SAUTER 2016 *op.cit.* 74-75.; GYÜRKÉS 2018a *op.cit.* 37-38.

nonprofit jellege,⁸⁶⁶ illetve az állami vagy magántulajdonban⁸⁶⁷ lévősege.⁸⁶⁸ Az állami hulladékgazdálkodási közfeladat koncesszióba adása kapcsán utalnom kell a *Zweckverband Tierkörperbeseitigung kontra Bizottság ügyre*⁸⁶⁹ és a *Jámbor Iskolák Gyülekezete kontra Getafe Város Polgármesteri Hivatala ügyre*.⁸⁷⁰ E két ügyben az uniós esetjog rámutat, hogy amennyiben gazdasági tevékenységet és nem gazdasági tevékenységet is gyakorol egy jogalany, úgy e jogalanyra csak és kizárólag a gazdasági tevékenységével kapcsolatban vonatkoznak az uniós *state aid* rendelkezések, akkor is, ha egyébként közhatalmi tevékenységet folytat, de csak abban az esetben, ha e közhatalmi tevékenységtől a gazdasági tevékenység elválasztható.⁸⁷¹ Emellett kiemelendő, hogy egy jogalany egyszerre több gazdasági és nem gazdasági tevékenységet is gyakorolhat, ilyen esetben ugyanakkor e jogalany az általa kapott különböző finanszírozásokat illetően elkülönített könyvelést köteles vezetni akképpen és annak érdekében, hogy kizárjon minden olyan kockázatot, ami a gazdasági tevékenységeit a nem gazdasági tevékenységei címén kapott állami források révén „keresztsubvencióban” részesítsen.⁸⁷²

8.2.3. A szelektivitás

Az állami támogatás fogalmi elemének része a szelektivitás⁸⁷³ is, ugyanis az EUMSZ 107. cikkének (1) bekezdése értelmében tiltott az a támogatás, amely bizonyos vállalkozásokat

⁸⁶⁶ Ehhez ld.: A Bíróság C-209/78 – 215/78. – 218/78. sz. *Heintz van Landewyck SARL és társai kontra az Európai Közösségek Bizottsága egyesített ügyekben* 1980. október 29-én hozott ítéletének 88. pontját [EBHT 1980., 03125; ECLI:EU:C:1980:248]; A Bíróság C-244/94. sz. *Fédération Française des Sociétés d'Assurance, Société Paternelle-Vie, Union des Assurances de Paris-Vie and Caisse d'Assurance et de Prévoyance Mutuelle des Agriculteurs v Ministère de l'Agriculture et de la Pêche* ügyben 1995. november 16-án hozott ítéletének 21. pontját [EBHT 1995., I-04013; ECLI:EU:C:1995:392]; A Bíróság C-49/07. sz. *Motosykletistiki Omospondia Ellados NPID (MOTOE) kontra Elliniko Dimosio* ügyben 2008. július 1-jén hozott ítéletének 27-28. pontjait [EBHT 2008., I-04863; ECLI:EU:C:2008:376]; A Törvényszék T-347/09. sz. *Németország kontra Európai Bizottság* ügyben 2013. szeptember 12-én hozott ítéletének 48. és 53. pontjait [ECLI:EU:T:2013:418].

⁸⁶⁷ Ehhez ld.: A Bíróság C-172/03. sz. *Wolfgang Heiser kontra Finanzamt Innsbruck* ügyben 2005. március 3-án hozott ítéletének 26. pontját [EBHT 2005., I-01627; ECLI:EU:C:2005:130]; T-443/08. – T-455/08. – *Flughafen kontra Bizottság* ügy (különös tekintettel ld. az ítélet 50. pontját).

⁸⁶⁸ SAUTER 2016 op.cit. 74-75.; GYÜRKÉS 2018a op.cit. 37-38.

⁸⁶⁹ A Törvényszék T-309/12. sz. *Zweckverband Tierkörperbeseitigung in Rheinland-Pfalz, im Saarland, im Rheingau-Taunus-Kreis und im Landkreis Limburg-Weilburg kontra Európai Bizottság* ügyben 2014. július 16-án hozott ítélete [elektronikus EBHT; ECLI:EU:T:2014:676].

⁸⁷⁰ Ld ehhez: A Bíróság C-74/16. sz. *Congregación de Escuelas Pías Provincia Betania kontra Ayuntamiento de Getafe* ügyben 2017. június 27-én hozott ítélete [elektronikus EBHT; ECLI:EU:C:2017:496].

⁸⁷¹ T-309/12. – *Zweckverband Tierkörperbeseitigung kontra Bizottság* ügy (különös tekintettel ld. az ítélet 53-56. pontját).

⁸⁷² C-74/16. – *Jámbor Iskolák Gyülekezete kontra Getafe Város Polgármesteri Hivatala* ügy (különös tekintettel ld. az ítélet 51. pontját).

⁸⁷³ A szelektivitásra részletesebben ld.: CISOTTA, Roberto: *Criterion of Selectivity*. In: HOFMANN, Herwig – MICHEAU, Claire (eds.): *State Aid Law of the European Union*. Oxford University Press, Oxford, 2016. 129-

vagy bizonyos áruk termelését részesít előnyben. A hangsúly a „bizonyos” jelzőn van, ugyanis ez adja e fogalmi elem szelektív jellegét. Ennek megfelelően a szelektív gazdaságpolitikai intézkedéssel az általános gazdaságpolitikai intézkedést tudjuk szembe állítani, hisz csak az általános – azaz a minden ágazat vagy minden vállalkozás vagy minden áru vonatkozásában azonos módon nyújtott – állami támogatás esetében állapítható meg a szelektivitás hiánya, és ezek nem tartoznak a tiltott állami támogatások körébe. Jóllehet ugyanakkor, hogy számos elsőre általános gazdaságpolitikai intézkedésnek tűnő beavatkozások is lehetnek szelektívek.⁸⁷⁴ Az ítélkezési gyakorlat rámutatott a *Belga Királyság kontra Bizottság ügyben*⁸⁷⁵ és az *Adria-Wien Pipeline ügyben*⁸⁷⁶ hogy sem a támogatható vállalkozások nagy száma, sem pedig az érintett ágazatok diverzifikált volta és mérete önmagában még nem adhat annak megállapítására alapot, hogy a meghozott állami gazdaságpolitikai intézkedés általános volna, amennyiben ezen intézkedés előnyeiből nem részesülhet valamennyi gazdasági ágazat.⁸⁷⁷ Önmagában nem elegendő az sem az intézkedés általános jellegének a megállapításához (azaz a szelektív jellegének a megkérdőjelezéséhez az sem), ha a támogatást több objektív feltétel mellett, határozatlan számú, eredetileg egyenként nem azonosított kedvezményezettnek, előre meghatározott költségvetési összegből nyújtják.⁸⁷⁸ Hangsúlyozom, hogy kizárólag *a priori* tekinthető a vállalkozás javára nyújtott szelektív előnynek, ha díjban részesül egy adott szolgáltatás nyújtásáért, amit törvényi *monopólium* biztosít.⁸⁷⁹ A szelektivitás kapcsán – mint, ahogy arra Roberto CISOTTA⁸⁸⁰ és GYÜRKÉS Anita⁸⁸¹ is utal – fontos egy referenciarendszer kialakítása, amely annak eldöntésében segít, hogy az adott intézkedés természete szelektív vagy sem,

150.; GYÜRKÉS Anita: *A szelektivitás*. In: NYIKOS Györgyi (szerk.): *Állami támogatások*. Dialog Campus, Budapest, 2018. 61-67.

⁸⁷⁴ Ld ehhez: A Bíróság C-256/97. sz. *Déménagements-Manutention Transport SA (DMT) ügyben* 1999. június 29-én hozott ítéletének 27. pontját [EBHT 1999., I-03913; ECLI:EU:C:1999:332]; A Törvényszék T-127/99. – T-129/99. – T-148/99. sz. *Territorio Histórico de Álava – Diputación Foral de Álava és társai kontra Európai Községek Bizottsága egyesített ügyekben* 2002. március 6-án hozott ítéletének 149. pontját [EBHT 2002., II-01275; ECLI:EU:T:2002:59].

⁸⁷⁵ A Bíróság C-75/97. sz., *Belga Királyság kontra Európai Községek Bizottsága ügyben* 1999. június 17-én hozott ítélete [EBHT 1999., I-03671; ECLI:EU:C:1999:311].

⁸⁷⁶ A Bíróság C-143/99. sz. *Adria-Wien Pipeline GmbH and Wietersdorfer & Peggauer Zementwerke GmbH kontra Finanzlandesdirektion für Kärnten ügyben* 2001. november 8-án hozott ítélete [EBHT 2001., I-08365; ECLI:EU:C:2001:598].

⁸⁷⁷ *Belga Királyság kontra Bizottság ügy* (különös tekintettel ld. az ítélet 32. pontját) C-143/99. – *Adria-Wien Pipeline ügy* (különös tekintettel ld. az ítélet 48. pontját).

⁸⁷⁸ Ld. ehhez: Az Elsőfokú Bíróság T-55/99. sz. *Confederación Española de Transporte de Mercancías kontra Európai Községek Bizottsága ügyben* 2000. szeptember 29-én hozott ítéletének 40. pontját [EBHT 2000., II-03207; ECLI:EU:T:2000:223]; A Törvényszék T-379/09. sz. *Olasz Köztársaság kontra Európai Bizottság ügyben* 2012. szeptember 13-án hozott ítéletének 47. pontját [elektronikus EBHT; ECLI:EU:T:2012:422].

⁸⁷⁹ C-434/19. – C-435/19. – *Poste Italiane ügy* [különös tekintettel ld. az ítélet 54. pontját].

⁸⁸⁰ CISOTTA 2016 *op.cit.* 135 és 144.

⁸⁸¹ GYÜRKÉS 2018 *op.cit.* 63-64.

másképpen fogalmazva a referenciarendszer lesz az az érték, ami alapján egy intézkedés szelektív jellege értékelhető.⁸⁸² A szelektív (azaz amikor az intézkedésünk konkrét, tehát a címzettje egy adott vállalkozás) és nem szelektív (azaz amikor az intézkedésünk általános, tehát a címzettje valamennyi vállalkozás) intézkedések tekintendők a két végpontnak, amely között meg kell tudnunk határozni a referenciarendszert.⁸⁸³ „A referenciarendszer [egyébiránt] olyan következetes szabályok összessége, amelyeket általában a rendszer célja szerint – objektív kritériumok alapján – annak hatálya alá tartozó valamennyi vállalkozásra alkalmazni kell. [E szabályok] jellemzően nem csak a rendszer hatályát határozzák meg, hanem egyúttal a rendszer alkalmazásának feltételeit, a hatálya alá tartozó vállalkozások jogait és kötelezettségeit, illetve a rendszer működésének gyakorlati szabályait is.”⁸⁸⁴ A szelektivitás kapcsán beszélhetünk i) egyrészt tárgyi szelektivitásról, ii) másrészt regionális szelektivitásról.⁸⁸⁵ Mind a két eseten belül megkülönböztethetünk továbbá *de jure* és *de facto*, valamint közvetlen és közvetett szelektivitást.⁸⁸⁶ A tárgyi szelektivitás nem más, mint amikor a tagállamnak egy adott intézkedése csak bizonyos vállalkozásokra (vagy a vállalkozás(ok) bizonyos csoportjaira) vagy pusztán bizonyos gazdasági ágazatokra vonatkozik.⁸⁸⁷ *De jure* tárgyi szelektivitásról akkor beszélhetünk, amennyiben az olyan intézkedések odaítélésére vonatkozó jogi feltételekből fakad közvetlenül, amelyeket csupán bizonyos vállalkozások számára tartanak fenn hivatalosan,⁸⁸⁸ azaz amikor egyes intézkedéseket úgy alakítanak ki, hogy annak igénybevétele jogszabályi feltételekhez kötött, így értelemszerűen csak bizonyos vállalkozások számára lesz igénybe vehető⁸⁸⁹ (pl.: nehéz helyzetben lévő vállalkozásoknak; a szabályozott piacon újonnan bejegyzett vagy egy adott időszakban létrejött vállalkozásoknak; bizonyos jellemzőkkel bíró csoportokhoz tartozó vagy egy csoporton belül bizonyos feladatokkal megbízott vállalkozásoknak; export vagy exporttal kapcsolatos tevékenységeket folytató vállalkozásoknak; bizonyos méretű, bizonyos ágazatokban tevékenykedő vagy meghatározott jogi formával rendelkező vállalkozásoknak stb.).⁸⁹⁰ Ehhez képest *de facto* szelektivitás az, amikor egy intézkedés hatásai – annak struktúrája miatt – jelentős előnyben részesítik a vállalkozások egy adott

⁸⁸² COM 2016/C 262/01 132. pont.

⁸⁸³ Vö. GYÜRKÉS 2018 *op.cit.* 63-64.

⁸⁸⁴ COM 2016/C 262/01 133. pont.

⁸⁸⁵ Részletesebben ld.: PAPP Mónika: A tagállamokra vonatkozó versenyjogi szabályok. In: VÁRNAY Ernő – PAPP Mónika (szerk.): Az Európai Unió joga. Complex, Budapest, 2010. 965-1048. (különös tekintettel ld.: *op.cit.* 1004-1009.)

⁸⁸⁶ GYÜRKÉS 2018b *op.cit.* 64.

⁸⁸⁷ Ld. ehhez: COM 2016/C 262/01 120. pontja.

⁸⁸⁸ Ld. ehhez: COM 2016/C 262/01 120. pontja.

⁸⁸⁹ GYÜRKÉS 2018b *op.cit.* 64.

⁸⁹⁰ Ld. ehhez: COM 2016/C 262/01 121. pontja.

csoportját (pl. az intézkedés rövid időszakban nyújt előnyt; egy adóintézkedést egy meghatározott összeghatárt meghaladó befektetésekre alkalmaznak stb.) vagy amikor az alapvetően *prima facie* valamennyi vállalkozásra vonatkozó általános intézkedések a közigazgatás mérlegelési jogköre által korlátozottak (pl.: a túlságosan absztrakt, megfoghatatlan módon meghatározott értékelési szempontok a támogatás odaítélése kapcsán). Megjegyzendő ugyanakkor, hogy önmagában az a feltétel, hogy egy kedvezmény igénybevételéhez előzetes hatósági engedély szükséges, még nem jelenti azt automatikusan, hogy az intézkedés szelektív lenne.⁸⁹¹ Főszabály szerint valamennyi intézkedés, amely nem az adott állam egész területén alkalmazandó, szelektívnek minősül, ugyanakkor a regionális szelektivitás kivételt képezhet ez alól.⁸⁹² A regionális szelektivitás kapcsán az EUB az *Azori-szigetek ügyben*⁸⁹³ hozott kulcsfontosságú ítéletet, amely értelmében három eshetőséget vázolt fel a regionális szelektivitás kapcsán: i) az első esetben a központi kormány egyoldalúan dönt úgy, hogy egy meghatározott földrajzi területen csökkentett adókulcsot alkalmaz a nemzeti szinten hatályos adókulcshoz képest; ii) a második helyzetben az azonos (regionális, települési vagy egyéb) szintű helyi önkormányzatok szabadon eldönthetik a rájuk ruházott hatáskörük keretein belül eljárva a vonatkozó illetékességi területük tekintetében az alkalmazandó adókulcsot (ún. szimmetrikusan decentralizált adóztatási hatáskörök); iii) és végül a harmadik lehetőség, amikor valamely regionális vagy helyi hatóság – a központi hatalomhoz viszonyítva kellően – autonóm hatáskörének gyakorlása során a nemzeti szinten alkalmazott adókulcsnál alacsonyabb adókulcsot fogad el, amely csak az illetékessége alá tartozó területen jelen lévő vállalkozásokra vonatkozik (ún. aszimmetrikusan decentralizált adóztatási hatáskörök).⁸⁹⁴ Fontos megjegyezni, hogy csak abban az esetben nem beszélhetünk szelektivitásról, ha a hatóság kellő mértékű

⁸⁹¹ Ld. ehhez: COM 2016/C 262/01 122-125. pontját és a C-256/97. – *DMT Transport ügy* (különös tekintettel ld. az ítélet 27. pontját).

⁸⁹² Ld. ehhez: COM 2016/C 262/01 142. pontját.

⁸⁹³ A Bíróság C-88/03. sz. *Portugál Köztársaság kontra az Európai Közösségek Bizottsága ügyben* 2006. szeptember 6-án hozott ítélete [EBHT 2006., I-07115; ECLI:EU:C:2006:511].

⁸⁹⁴ C-88/03. – *Azori-szigetek ügy* (különös tekintettel ld. az ítélet 63-66. pontját) és a COM 2016/C 262/01 144. pontját.

autonómiával rendelkezik, amely az ún. autonómia teszt (intézményi autonómia,⁸⁹⁵ eljárási autonómia,⁸⁹⁶ gazdasági és pénzügyi autonómia)⁸⁹⁷ alkalmazásával dönthető el.⁸⁹⁸

8.2.4. Az előny

Az állami támogatás fogalmi elemét képezi az előny⁸⁹⁹ is. Az EUMSZ 107. cikkének (1) bekezdése nem határozza meg pontosan, hogy mit is ért előny alatt, csak bizonyos vállalkozások vagy bizonyos áruk termelésének előnyben részesítésének a tilalmáról szól. Az uniós *case law* ugyanakkor rámutatott, hogy előny alatt az a gazdasági előny értendő, amelyet egy adott vállalkozás rendes piaci körülmények között – azaz állami beavatkozás nélkül – nem tudott volna megszerezni.⁹⁰⁰ Következésképpen – mint ahogy arra Aindrias Ó CAOIMH, Wolf SAUTER és STAVICKZY Péter is utal – az állami intézkedésnek a kedvezményezett vállalkozásra gyakorolt hatása bír relevanciával; annak oka, formája és célja nem, ugyanis minden esetben megállapítható az előny megléte, ha a kedvezményezett vállalkozás pénzügyi helyzete a rendes piaci feltételektől eltérő feltételek mellett nyújtott

⁸⁹⁵ Intézményi autonómia alapvetően akkor állapítható meg, ha a regionális vagy helyi hatóság a döntését a központi kormánytól eltérő, saját alkotmányos, politikai és közigazgatási jogállása alapján hozta meg (részletesebben ld.: COM 2016/C 262/01 5.3.1. alcím).

⁸⁹⁶ Eljárási autonómiáról akkor beszélhetünk, ha egy döntést úgy hoztak meg, hogy a központi kormány közvetlenül nem befolyásolhatta annak tartalmát (részletesebben ld.: COM 2016/C 262/01 5.3.2. alcím).

⁸⁹⁷ Gazdasági és pénzügyi autonómia akkor állapítható meg, ha egy állami szint alatti testület vállal felelősséget az intézkedés politikai és pénzügyi következményeiért, azaz ellenőrzést gyakorol mind a bevételek, mind pedig a kiadások felett (részletesebben ld.: COM 2016/C 262/01 5.3.3. alcím).

⁸⁹⁸ Vö. GYÜRKÉS 2018b *op.cit.* 65-66. Megjegyzendő, hogy a szelektivitás számtalan adóügyi kérdéssel összefüggésben meghozott EUB döntésben került előtérbe, ezért ennek nemzetközi szakirodalma is jelentős. Ld.: LANG, Michael: *State Aid and Taxation: Selectivity and Comparability Analysis*. In: RICHELLE, Isabelle – SCHÖN, Wolfgang – TRAVERSA, Edoardo (eds.): *State Aid Law and Business Taxation*. Springer, Berlin Heidelberg, 2016. 27-38. (különös tekintettel ld.: *op.cit.* 29-34.); VILLAR EZCURRA, Marta: *Energy Taxation and State Aid Law*. In: RICHELLE, Isabelle – SCHÖN, Wolfgang – TRAVERSA, Edoardo (eds.): *State Aid Law and Business Taxation*. Springer, Berlin Heidelberg, 2016. 198-220. (különös tekintettel ld.: *op.cit.* 203-204.); DRABBE, Humbert: *The Test of Selectivity in State Aid Litigation: The Relevance of Drawing Internal and External Comparisons to Identify the Reference Framework*. In: RUST, Alexander – MICHEAU, Claire (eds.): *State Aid and Tax Law. International Tax Conferences of the University of Luxembourg Vol. III*. Kluwer Law International, Alphen aan den Rijn, 2013. 87-106.; LUJA, Raymond: *The Selectivity Test: The Concept of Sectoral Aid*. In: RUST, Alexander – MICHEAU, Claire (eds.): *State Aid and Tax Law. International Tax Conferences of the University of Luxembourg Vol. III*. Kluwer Law International, Alphen aan den Rijn, 2013. 107-118.; TRAVERSA, Edoardo: *The Selectivity Test: The Concept of "Regional Aid"*. In: RUST, Alexander – MICHEAU, Claire (eds.): *State Aid and Tax Law. International Tax Conferences of the University of Luxembourg Vol. III*. Kluwer Law International, Alphen aan den Rijn, 2013. 119-136.

⁸⁹⁹ Az előnyre részletesebben ld.: Ó CAOIMH, Aindrias – SAUTER, Wolf: *Criterion of Advantage*. In: HOFMANN, Herwig – MICHEAU, Claire (eds.): *State Aid Law of the European Union*. Oxford University Press, Oxford, 2016. 84-128. (különös tekintettel ld.: *op.cit.* 224-225.); STAVICKZY Péter: *Az előny*. In: NYIKOS Györgyi (szerk.): *Állami támogatások*. Dialog Campus, Budapest, 2018. 67-79.

⁹⁰⁰ Ld. ehhez: A Bíróság C-39/94. sz. *Syndicat français de l'Express international (SFEI) és társai kontra La Poste és társai ügyben* 1996. július 11-én hozott ítéletének 60. pontját [EBHT 1996., I-03547; ECLI:EU:C:1996:285]; A Bíróság C-342/96. sz. *Spanyol Királyság kontra Európai Községek Bizottság ügyben* 1999. április 29-én hozott ítéletének 41. pontját [EBHT I-02459; ECLI:EU:C:1999:210].

állami támogatás révén javul. Továbbá az állami intézkedésnek a hatása mindig viszonyítandó valamihez az előny meglétének vizsgálata során, és figyelembe kell venni, hogy bizonyos esetekben biztosítanak vagy biztosíthatnak maguk a piaci szereplők is előnyt, és ez, továbbá az ehhez hasonló intézkedés nem tartozik az állami támogatás fogalmának hatálya alá. Ennek megfelelően a kedvezményezett vállalkozás pénzügyi helyzetét fel kell mérni az intézkedést megelőzően és az intézkedést követően is, és ha magát az intézkedést követően a kedvezményezett piaci helyzete előnyösebbé válik, vizsgálendő az előny piaci alapon megszerezhető volta.⁹⁰¹ Hangsúlyozandó, hogy mivel csakis az állami intézkedés vállalkozásra gyakorolt hatása bír jelentőséggel, ezért irreleváns, hogy maga az előny a vállalkozásra nézve esetleg kötelező (azaz nem visszautasítható).⁹⁰² Nem pusztán a pozitív gazdasági előny, hanem a „negatív” gazdasági előny, azaz pl. bizonyos gazdasági terhek alóli mentesítés is megvalósíthat állami támogatást. Ez egy meglehetősen széles kategória: beletartozik minden olyan intézkedés, ami folytán a kedvezményezett vállalkozás költségvetését érintő terhei csökkennek, vagy ha mentesül a gazdasági tevékenységével járó meghatározott költségek alól (pl.: a kedvezményezett vállalkozás munkavállalói munkabérének az állam által történő részbeni fizetése).⁹⁰³ Megjegyzendő ugyanakkor, hogy a tagállam által jogellenesen vagy éppen jogszerűen okozott kár esetén fizetett kártérítés, kártalanítás megfizetése vagy a jogellenesen beszedett adók visszatérítése esetén nem beszélhetünk előnyről, és így állami támogatásról sem.⁹⁰⁴ Fontos kiemelni, hogy tulajdoni formák szempontjából az uniós jogrend – az EUMSZ 345. cikke alapján – semlegesnek minősül, és semmilyen módon nem érinti a tagállamok azon jogát, hogy gazdasági szereplőként járjanak el; jóllehet az állami támogatási szabályok alá tartoznak azok az esetek, amikor az egyes közjogi jogalanyok akár közvetlenül, akár közvetve gazdasági

⁹⁰¹ Ó CAOIMH – SAUTER *op.cit.* 85.; 2016; STAVICZKY 2018c *op.cit.* 67.; Ld ehhez: A Bíróság C-173/73. sz. *Olasz Köztársaság kontra Európai Közösségek Bizottsága* ügyben 1974. július 2-án hozott ítéletének 13. pontját [EBHT 1974., 00709; ECLI:EU:C:1974:71].

⁹⁰² Ld ehhez: Fennelly főtanácsnok C-251/97. sz. *Francia Köztársaság kontra az Európai Közösségek Bizottsága* ügyre vonatkozó 1999. november 26-ai indítványának 26. pontját [EBHT 1999., I-06639; ECLI:EU:C:1998:572].

⁹⁰³ Ld. ehhez: C-172/03. – *Heiser kontra Innsbruck* ügy (különös tekintettel ld. az ítélet 36. pontját); C-387/92. – *Banco Exterior de España* ügy (különös tekintettel ld. az ítélet 13. pontját); C-6/97. – *Olasz Köztársaság kontra Bizottsága* ügy (különös tekintettel ld. az ítélet 15. pontját); A Bíróság C-156/98. sz. *Németországi Szövetségi Köztársaság kontra Európai Közösségek Bizottsága* ügyben 2000. szeptember 19-én hozott ítéletének 25. pontját [EBHT 2000., I-06857; ECLI:EU:C:2000:467].

⁹⁰⁴ Ld ehhez: A Bíróság 61/79. sz. *Amministrazione delle finanze dello Stato kontra Denavit italiana Srl* ügyben 1980. március 27-én hozott ítéletének 29-32. pontjait [EBHT 1980., 01205; ECLI:EU:C:1980:100]; A Bíróság C-106/87-120/87. sz. *Asteris AE és társai kontra Görög Köztársaság és Európai Gazdasági Közösség* ügyben 1988. szeptember 27-én hozott ítéletének 23-24. pontjait [EBHT 1988., 05515; ECLI:EU:C:1988:457]; A Törvényszék T-64/08. sz. *Nuova Terni Industrie Chimiche SpA kontra Európai Bizottság* ügyben 2010. július 1-én hozott ítéletének 59-63., 140-141. pontjait [EBHT 2010., II-00125; ECLI: EU:T:2010:270].

ügyleteket bonyolítanak le. Éppen ezért annak megállapításához, hogy e szervek bizonyos intézkedései valóban előnyt biztosítanak-e egy-egy gazdasági szereplő részére, azt az ún. *piacgazdasági szereplő teszt* elvégzésével tudjuk eldönteni. Ilyenkor mindig a közjogi jogalanyok magatartása vetendő össze a rendes piaci körülmények között eljáró, hasonló gazdasági magánszereplők magatartásával. Más szóval vizsgálni kell, hogy rendes piaci körülmények között kerül-e sor a közjogi jogalanyok által végrehajtott bizonyos gazdasági ügyletekre, és hogy azok, az érintett másik felek számára – rendes piaci körülmények között nem biztosított – előnyt nyújtanak-e.⁹⁰⁵ Következésképpen egy gazdasági ügylet piaci feltételeknek való megfelelése szempontjából irreleváns a kedvezményezett vállalkozás jövedelmezősége vagy éppen veszteséges volta, hisz a lényeg, hogy maga a közjogi jogalany piacgazdaságban működő szereplőként viselkedett-e.⁹⁰⁶ Jóllehet e teszt nem alkalmazandó, ha a közjogi jogalany nem gazdasági szereplőként, hanem közhatalmi tevékenységével összefüggésben jár el.⁹⁰⁷ A témában született kulcsfontosságú *EDF ügy* értelmében az egyes állami intézkedések piaci feltételekkel való összhangját előzetesen szükséges vizsgálni, nem pedig utólagosan. Az előzetes vizsgálatból ki kell tűnnie, hogy olyan gazdasági értékeléseken alapul a meghozott intézkedés, „[...] amelyek összemérhetők azokkal, amelyeket a jelen ügy körülményei között az említett tagállaméhoz lehető legközelebbi helyzetben lévő, ésszerűen gondolkodó gazdasági szereplő az említett befektetés végrehajtása előtt lefolytatott volna annak érdekében, hogy meghatározza az ilyen befektetés jövőbeli jövedelmezőségét.”⁹⁰⁸ Ehhez képest az utólagos gazdasági értékelések, a ténylegesen lefolytatott eljárás megválasztásának utólagos igazolásai, a tagállami intézkedés tényleges jövedelmezőségének visszamenőleges megállapítása „[...] nem lehetnek

⁹⁰⁵ COM 2016/C 262/01 73. pont.

⁹⁰⁶ Ld ehhez: A Bíróság T-228/99. – T-233/99. sz. *Westdeutsche Landesbank Girozentrale és Land Nordrhein-Westfalen kontra az Európai Közösségek Bizottsága egyesített ügyekben* 2003. március 6-án hozott ítéletének 208. pontját [EBHT 2003., II-00435; ECLI:EU:T:2003:57].

⁹⁰⁷ A Bíróság 234/84. sz. *Belga Királyság kontra Európai Közösségek Bizottsága ügyben* 1986. július 10-én hozott ítéletének 14. pontját [EBHT 1986., 02263; ECLI:EU:C:1986:302]; A Bíróság 40/85. sz. *Belga Királyság kontra Európai Közösségek Bizottsága ügyben* 1986. július 10-én hozott ítéletének 13. pontját [EBHT 1986., 02321; ECLI:EU:C:1986:305]; A Bíróság C-278/92 – C-280/92. sz. *Spanyol Királyság kontra Európai Közösségek Bizottsága egyesített ügyekben* 1994. szeptember 14-én hozott ítéletének 22. pontját [EBHT 1994., I-04103; ECLI:EU: C:1994:325]; A Bíróság C-334/99. sz. *Németországi Szövetségi Köztársaság kontra az Európai Közösségek Bizottsága ügyben* 2003. január 28-án hozott ítéletének 134. pontját [EBHT 2003., I-01139; ECLI:EU: C:2003:55]; A Bíróság C-124/10. P. sz. *Európai Bizottság kontra Électricité de France (EDF) ügyben* 2012. június 5-én hozott ítéletének 79-81. pontjait [Elektronikus EBHT; ECLI:EU:C:2012:318]; A Törvényszék T- 98/00. sz. *Linde AG kontra Európai Közösségek Bizottsága ügyben* 2002. október 17-én hozott ítéletét [EBHT 2002., II-03961; ECLI:EU:T:2002:248]; A Törvényszék T-20/03. sz. *Kahla Thüringen Porzellan kontra Európai Közösségek Bizottsága ügyben* 2008. szeptember 24-én hozott ítéletét [EBHT 2008., II-02305; ECLI:EU:T:2008:395]; T-228/99. – T-233/99. – *Westdeutsche Landesbank Girozentrale kontra Bizottság ügyet*.

⁹⁰⁸ C-124/10. P. – *EDF ügy* (különös tekintettel ld. az ítélet 84. pontját).

*elegendőek annak bizonyításához, hogy e tagállam az előny nyújtása előtt vagy azzal egyidejűleg, részvényesi minőségében ilyen döntést hozott.*⁹⁰⁹ A piacgazdasági szereplő teszt alkalmazása során célszerű különbséget tenni az alábbi két eset között: i) egyrészt amikor közvetlenül, konkrét piaci információk alapján állapítható meg az ügylet piaci feltételeknek való megfelelése; ii) másrészt amikor egyéb módszerek igénybevételével értékelhető csupán a piaci feltételeknek való megfelelés. Két esetben állapítható meg közvetlenül egy ügylet piaci feltételeknek – konkrét piaci információk alapján – történő megfelelése:⁹¹⁰ a) az ún. *pari passu ügyletek* esetén (azaz amikor hasonló helyzetű közjogi jogalanyok és magánjogi jogalanyok azonos feltételek – azonos kockázati és megtérülési szint – mellett hajtanak végre egy ügyletet);⁹¹¹ b) és ha az ügylet megkülönböztetésmentes, átlátható, eszközök, áruk és szolgáltatások versenyén alapuló, feltételekhez nem kötött, közbeszerzési eljárás keretében megvalósuló jogügyletet foglal magában.⁹¹² Amennyiben a konkrét piaci adatok alapján megállapítható, hogy a piaci feltételekkel nincs összhang, úgy a fentiekben is említett egyéb módszerek nem alkalmazandóak.⁹¹³ Több alternatíva mutatkozik abban az esetben, ha egy ügylet nem minősül *pari passu ügyletnek*, valamint az ügyletre nem a közbeszerzés keretében került sor. Ezek az ún. egyéb módszerek, amelyek közül a COM 2016/C 262/01 egy konkrét módszert nevesít (összehasonlító teljesítményértékelés), a másikat egyéb értékelési módszernek minősíti, ahol csak a kereteket adja meg az értékeléshez, azaz nem kívánja eldönteni a vállalkozás helyett magát a módszer megválasztását, annak csak a kereteit határozza meg.⁹¹⁴

A fentiekben hosszasan taglalt közvetlen előny mellett beszélhetünk közvetett előnyról is. A közvetett előny akkor valósul meg, ha az nem az intézkedést hozó tagállammal kapcsolatban álló vállalkozásnál realizálódik (mert mondjuk az nem minősül vállalkozásnak az EUMSZ 107. cikk (1) bekezdése alapján), hanem egy további, kvázi másodlagos kedvezményezett körnél jelenik meg. Egyébiránt teljesen mindegy, hogy az előny közvetlen kedvezményezettje gazdasági tevékenységet végző jogalany vagy gazdasági tevékenységet nem végző jogalany.⁹¹⁵ Hangsúlyozandó továbbá, hogy egy intézkedés egyszerre gyakorolhat a kedvezményezett vállalkozásra közvetlen előnyt, míg más vállalkozás(ok)ra

⁹⁰⁹ C-124/10. P. – *EDF ügy* (különös tekintettel ld. az ítélet 85. pontját).

⁹¹⁰ COM 2016/C 262/01 84-85. pont.

⁹¹¹ *A pari passu ügyletekre* részletesebben ld.: COM 2016/C 262/01 86-88. pont.

⁹¹² Részletesebben ld.: COM 2016/C 262/01 86-96. pont.

⁹¹³ COM 2016/C 262/01 83-85. pont.

⁹¹⁴ Részletesebben ld.: COM 2016/C 262/01 98-105.

⁹¹⁵ Ld. ehhez: C-156/98. – *Németország kontra Bizottság ügy* (különös tekintettel ld. az ítélet 26-27. pontjait); A Bíróság C-403/10. P. sz. *Mediaset SpA kontra Európai Bizottság ügyben* 2011. július 28-án hozott ítéletének 81. pontja [EBHT 2011., I-00117; ECLI:EU:C:2011:533];

közvetett előnyt (pl. egymásra épülő tevékenységi szinteken működő vállalkozások).⁹¹⁶ A közvetett előny nem összekeverendő az egyes támogatások másodlagos gazdasági hatásaival,⁹¹⁷ hiszen e másodlagos gazdasági hatások valamennyi állami támogatási intézkedésben jelen vannak. Akkor áll fenn közvetett előny, ha akképpen került kialakításra az intézkedés, hogy annak másodlagos hatásai azonosítható vállalkozásoknál vagy vállalkozáscsoportoknál jelennek meg (pl.: kizárólag bizonyos vállalkozások által előállított áruk vagy nyújtott szolgáltatások megvásárlása a közvetlen támogatás feltétele).⁹¹⁸

8.2.5. A verseny érintettsége

A *state aid* fogalmi elemei között szólnom kell a verseny érintettségéről is,⁹¹⁹ ugyanis az EUMSZ 107. cikkének (1) bekezdése értelmében tiltott állami támogatásnak minősül az állami támogatás, amennyiben az torzítja a versenyt; de már az az állami támogatás is, amely csupán a verseny torzításával fenyeget, vagyis elégséges a tiltott állami támogatás megvalósításához a verseny torzításának pusztán lehetősége is, nem szükséges annak ténylegessége. Erre az esetjog is felhívja a figyelmet.⁹²⁰ A verseny torzításához az uniós bírósági joggyakorlat alapján elegendő valamely vállalkozás helyzetének megerősítése,⁹²¹

⁹¹⁶ COM 2016/C 262/01 115. pont.

⁹¹⁷ A másodlagos hatás és a közvetett előny elkülönítésére részletesebben ld.: A Bizottság 2017/1861/EU határozata SA.33983 (2013/C) (korábbi 2012/NN) (korábbi 2011/N) sz. állami támogatás – Olasz Köztársaság – Közszolgáltatási kötelezettségekért nyújtott kompenzáció a szardíniai repülőterek számára.

⁹¹⁸ COM 2016/C 262/01 116. pont.

⁹¹⁹ A verseny érintettségére részletesebben ld.: SZYSZCZAK, Erika *Distortion of Competition and Effect on Trade between EU Member States*. In: HOFMANN, Herwig – MICHEAU, Claire (eds.): *State Aid Law of the European Union*. Oxford University Press, Oxford, 2016. 151-160. (különös tekintettel ld.: *op.cit.* 151-154.); GYÜRKÉS Anita: *A verseny érintettsége*. In: NYIKOS Györgyi (szerk.): *Állami támogatások*. Dialog Campus, Budapest, 2018. 79-82.; PAPP Mónika: A tagállamokra vonatkozó versenyjogi szabályok. In: VÁRNAY Ernő – PAPP Mónika (szerk.): *Az Európai Unió joga*. Complex, Budapest, 2010. 965-1048. (különös tekintettel ld.: *op.cit.* 1009-1011.).

⁹²⁰ Ld. erre a C-280/00. – *Altmark ügyet*; az Elsőfokú Bíróság T-298/97 – T-312/97 – T-313/97 – T-315/97 – T-600/97 – T-607/97 – T-1/98 – T-3/98 – T-6/98 – T-23/98 sz. *Alzetta és társai kontra Európai Közösségek Bizottsága egyesített ügyekben* 2000. június 15-én hozott ítéletének 141-147. pontjait [EBHT 2000., II-02319; ECLI:EU:T:2000:151] és a Bíróság C-148/04. sz. *Unicredito Italiano SpA és Agenzia delle Entrate, Ufficio Genova 1 ügyben* 2005. december 15-én hozott ítéletének 55. pontját [EBHT 2005., I-11137; ECLI:EU:C:2005:774].

⁹²¹ C-730/79. – *Philip Morris kontra Bizottság ügy* (különös tekintettel ld. az ítélet 11. pontját); C-53/00. – *Ferring ügy* (különös tekintettel ld. az ítélet 21. pontját); C-148/04. – *Unicredito Italiano ügy* (különös tekintettel ld. az ítélet 56. pontját); Az Elsőfokú Bíróság T-288/97. sz. *Regione Friuli Venezia Giulia kontra az Európai Közösségek Bizottsága ügyben* 2001. április 4-én hozott ítéletének 41. pontját [2001., II-01169; ECLI:EU:T:2001:115]; a Bíróság C-372/97. sz. *Olasz Köztársaság kontra Európai Közösségek Bizottsága ügyben* 2004. április 29-én hozott ítéletének 52. pontját [EBHT 2004., I-3679; ECLI:EU:C:2004:234]; A Bíróság C-197/11 – C-203/11 *Eric Libert és társai kontra Gouvernement flamand és All Projects & Developments NV és társai kontra Vlaamse Regering ügyben* 2013. május 8-án hozott ítéletének 77. pontját [elektronikus EBHT; ECLI:EU:C:2013:288]; A Bíróság C-518/13 sz. *Eventech Ltd kontra The Parking Adjudicator ügyben* 2015. január 14-én hozott ítéletének 66. pontját [elektronikus EBHT; ECLI:EU:C:2015:9].

anélkül hogy a támogatás elősegítené a kedvezményezett vállalkozás bővülését és piaci részesedéshez jutását (például azáltal, ha a támogatás egy vállalkozás tevékenysége vagy mindennapos üzletvezetése keretében általában viselendő terhek könnyítésére irányul).⁹²² Az sem szükséges a verseny torzításához, hogy maga a kedvezményezett vállalkozás részt vegyen az EU-n belüli kereskedelemben,⁹²³ sőt a támogatás összegének alacsony volta vagy éppen a kedvezményezett kisvállalkozói minősége sem zárja ki önmagában a verseny torzulását,⁹²⁴ feltéve hogy az nem hipotetikus jellegű.⁹²⁵ Összességében azt mondhatjuk, hogy akkor tekinthető egy állam által nyújtott intézkedés úgy, hogy torzítja a versenyt vagy a verseny torzításával fenyeget, ha az a kedvezményezett más versenytárs vállalkozásokkal szembeni versenypozícióját feltehetően javítja.⁹²⁶ A közszolgáltatás-ellátással összefüggésben kiemelendő, hogy önmagában az a tény, hogy az egyes tagállamok közszolgáltatással bíznak meg egy belső (azaz tagállami) szolgáltatót még nem zárja ki a verseny lehetséges torzulását. Annak ellenére sem zárja ki, hogy egyébként a tagállamnak jogában állt a közszolgáltatást harmadik személy részére kiszervezni. A lehetséges versenytorzulás ugyanakkor biztosan kizárható az alábbi konjunktív feltételek fennállása esetén: i) a szolgáltatás – uniós joggal összhangban létrehozott – jogi *monopólium*⁹²⁷ hatálya alá tartozik; ii) e jogi *monopólium* egyaránt kizárja mind a piacon folyó, mind pedig a piacért folyó versenyt is, amennyiben kizárja, hogy valamely lehetséges versenytárs az adott szolgáltatást nyújtó kizárólagos szolgáltatóvá váljék;⁹²⁸ iii) nem versenyez más szolgáltatásokkal a szolgáltatás; iv) ki kell zárni a kereszttámogatást, amennyiben a szolgáltató egy másik, a verseny előtt nyitott, földrajzi- vagy termékpiacon működik (ennek értelmében külön könyvelést kell vezetni, megfelelő módon kell elosztani a költségeket és a

⁹²² C-156/98. – *Németszág kontra Bizottság* ügy (különös tekintettel ld. az ítélet 30. pontját); C-172/03. – *Heiser kontra Innsbruck* ügy (különös tekintettel ld. az ítélet 55. pontját).

⁹²³ C-148/04. – *Unicredito Italiano* ügy (különös tekintettel ld. az ítélet 58. pontját).

⁹²⁴ C-280/00. – *Altmark* ügy (különös tekintettel ld. az ítélet 58. pontját); C-518/13 – *Eventech kontra Parking Adjudicator* ügy (különös tekintettel ld. az ítélet 68. pontját); T-55/99. *CETM kontra Bizottság* (különös tekintettel ld. az ítélet 89. pontját).

⁹²⁵ C-280/00. – *Altmark* ügy (különös tekintettel ld. az ítélet 79. pontját).

⁹²⁶ Ld. ehhez: COM 2016/C 262/01 187. pontját.

⁹²⁷ „Jogi monopólium akkor áll fenn, ha egy adott szolgáltatást jogi vagy szabályozási intézkedések egy kizárólagos szolgáltató számára tartanak fenn, és egyértelműen tiltják ilyen szolgáltatás más szolgáltató általi nyújtását (még akkor is, ha az csupán bizonyos fogyasztói csoportoktól érkező lehetséges reziduális keresletet elégítené ki). Azonban önmagában az a körülmény, hogy közszolgáltatás nyújtásával egy konkrét vállalkozást bíznak meg, nem jelenti azt, hogy ez a vállalkozás jogi monopóliumot élvez.” (Ld.: COM 2016/C 262/01 272. lj.).

⁹²⁸ Ld. erre: a Törvényszék T-295/12. sz. *Németszági Szövetségi Köztársaság kontra Európai Bizottság* ügyben 2014. július 16-án hozott ítéletének 158. pontját [elektronikus EBHT; ECLI:EU:T:2014:675] és a Bizottság 2002. július 17-én N 356/2002 sz. állami támogatás tárgyában hozott határozatának 75-77 pontjait [State aid No: N 356/2002 – United Kingdom: Network Rail].

bevételeket, továbbá a jogi *monopólium* tárgyát képező szolgáltatás ellátására nyújtott állami forrást más tevékenységek ellátására tilos igénybe venni).⁹²⁹

8.2.6. *A tagállamok közötti kereskedelem*

Az állami támogatás utolsó fogalmi eleme, aminek hiányában nem beszélhetünk *state aid*-ről, hogy az állami intézkedés érintse a tagállamok közötti kereskedelmet.⁹³⁰ A kereskedelemre gyakorolt hatással összefüggésben kiemelendő, hogy nem azt kell megállapítani, hogy az adott támogatás a tagállamok közötti kereskedelemre ténylegesen hatást gyakorol-e, hanem elegendő azt megvizsgálni, hogy e támogatás képes-e hatást gyakorolni a kereskedelemre.⁹³¹ Tekintettel arra, hogy e fogalmi elem a verseny torzításával, mint fogalmi elemmel szorosan összefügg –ahogy arra Erika SZYSZCZAK és STAVICKY Péter is utal⁹³² – a kereskedelmi érintettséget (éppúgy, mint a verseny torzulását) megalapozza egy vállalkozás helyzetének a megerősítése⁹³³ és nem zárja ki annak megalapozottságát az sem, ha a támogatás jelentéktelen vagy a kedvezményezett vállalkozás kicsi.⁹³⁴ Érintheti a támogatás a kereskedelmet annak ellenére is, ha nem vesz részt közvetlenül határokon átnyúló kereskedelemben a kedvezményezett (pl.: a helyi kínálat fenntartása vagy növelése révén megnehezíti a piacra lépést más tagállami szolgáltatók részére).⁹³⁵ A kereskedelemre gyakorolt hatás megállapíthatóságához nem szükséges a piacot meghatározni vagy részletesen vizsgálni azt, hogy milyen hatást gyakorol a kedvezményezett vállalkozás és annak versenytársai versenypozíciójára a meghozott intézkedés.⁹³⁶ Fennállhat mindemellett

⁹²⁹ Ld ehhez: COM 2016/C 262/01 188. pontja.

⁹³⁰ A kereskedelemre gyakorolt hatásra részletesebben ld.: SZYSZCZAK 2016b *op.cit.* 154-160. és STAVICKY Péter: *A kereskedelemre gyakorolt hatás*. In: NYIKOS Györgyi (szerk.): *Állami támogatások*. Dialog Campus, Budapest, 2018. 82-97.

⁹³¹ Ld.: C-197/11 – C-203/11 – *Libert és társai ügy* (különös tekintettel ld. az ítélet 76. pontját); C-518/13 – *Eventech kontra Parking Adjudicator ügy* (különös tekintettel ld. az ítélet 65. pontját).

⁹³² SZYSZCZAK 2016b *op.cit.* 151.; STAVICKY 2018d *op.cit.* 82.

⁹³³ C-730/79. – *Philip Morris kontra Bizottság ügy* (különös tekintettel ld. az ítélet 11. pontját); T-288/97. – *Friuli Venezia Giulia kontra Bizottság ügy* (különös tekintettel ld. az ítélet 41. pontját); C-53/00. – *Ferring ügy* (különös tekintettel ld. az ítélet 21. pontját); C-148/04. – *Unicredito Italiano ügy* (különös tekintettel ld. az ítélet 56. pontját); C-372/97. – *Olasz Köztársaság kontra Bizottság ügy* (különös tekintettel ld. az ítélet 52. pontját); C-197/11 – C-203/11 – *Libert és társai ügy* (különös tekintettel ld. az ítélet 76. pontját); C-518/13 – *Eventech kontra Parking Adjudicator ügy* (különös tekintettel ld. az ítélet 66. pontját).

⁹³⁴ C-280/00. – *Altmark ügy* (különös tekintettel ld. az ítélet 58. pontját); T-55/99. *CETM kontra Bizottság* (különös tekintettel ld. az ítélet 89. pontját); C-518/13 – *Eventech kontra Parking Adjudicator ügy* (különös tekintettel ld. az ítélet 68. pontját).

⁹³⁵ C-280/00. – *Altmark ügy* (különös tekintettel ld. az ítélet 78. pontját); C-197/11 – C-203/11 – *Libert és társai ügy* (különös tekintettel ld. az ítélet 78. pontját); C-518/13 – *Eventech kontra Parking Adjudicator ügy* (különös tekintettel ld. az ítélet 67. pontját).

⁹³⁶ Ld ehhez: C-730/79. – *Philip Morris kontra Bizottság ügy*; T-298/97 – T-312/97 – T-313/97 – T-315/97 – T-600/97 – T-607/97 – T-1/98 – T-3/98 – T-6/98 – T-23/98 – *Alzetta kontra Bizottság* (különös tekintettel ld.

akkor is egy intézkedés kereskedelemre gyakorolt hatása, ha az EU területén kívülre exportálja a kedvezményezett vállalkozás a termelésének egészét vagy nagy részét, jóllehet ilyenkor a hatás kevésbé közvetlen, azaz inkább közvetett, következésképpen nem feltételezhető az érintettség pusztán az alapján, hogy a piac nyitott a verseny előtt.⁹³⁷ Hangsúlyozandó ugyanakkor – hogy akár csak a verseny torzulásának vizsgálata esetén – a kereskedelemre gyakorolt hatás sem lehet csupán feltételezésen alapuló vagy hipotetikus, ugyanis meg kell állapítani, hogy az intézkedés – annak előrelátható hatásai alapján – a tagállamok közötti kereskedelemre gyakorolt hatással bír.⁹³⁸

8.3. A belső piaccal összeegyeztethető állami támogatások

Mint említettem az EUMSZ 107. cikk (2) és (3) bekezdése rendelkezik a belső piaccal összeegyeztethető állami támogatásokról. Az EUMSZ szerinti kivételek két nagy csoportba oszthatók: i) az első csoportba tartoznak az EUMSZ 107. cikk (2) bekezdése szerinti kivételek, azaz azok a belső piaccal *de jure* összeegyeztethető támogatások,⁹³⁹ amelyek esetében a Bizottságot a felsorolt kivételek fennállásának ellenőrzésén túl nem illeti meg érdemi mérlegelési jogkör;⁹⁴⁰ ii) a második csoportba pedig azok – az EUMSZ 107. cikk (3) bekezdésében meghatározott – állami támogatások tartoznak,⁹⁴¹ amelyeknek a belső piaccal

az ítélet 95. pontját); Az Elsőfokú Bíróság T-211/05. sz. *Olasz Köztársaság kontra az Európai Közösségek Bizottsága* ügyben 2009. szeptember 4-én hozott ítéletének 157-160. pontjait [2009., II-02777; ECLI:EU:T:2009:304].

⁹³⁷ Ld. ehhez: A Bíróság C-142/87. sz. *Belga Királyság kontra az Európai Közösségek Bizottsága* ügyben 1990. március 21-én hozott ítéletének 35. pontját [EBHT 1990 I-00959; ECLI:EU:C:1990:125]; A Bíróság C-494/06 P. sz. *Az Európai Közösségek Bizottsága kontra Olasz Köztársaság és Wam SpA* ügyben 2009. április 30-án hozott ítéletének 62. pontját [EBHT 2009., I-03639; ECLI:EU:C:2009:272]

⁹³⁸ Ld. ehhez: Az Elsőfokú Bíróság T-447/93., T-448/93. és T-449/93. sz. *Associazione Italiana Tecnico Economica del Cemento (AITEC) és British Cement Association és Blue Circle Industries plc és Castle Cement Ltd és The Rugby Goup plc és Titan Cement Company SA kontra az Európai Közösségek Bizottsága* ügyben 1995. július 6-án hozott ítéletének 141. pontját [EBHT 1995; II-01971; ECLI:EU:T:1995:130]

⁹³⁹ Ide sorolandó: i) a magánszemély fogyasztóknak nyújtott szociális jellegű támogatás, feltéve hogy azt a termék származásán alapuló megkülönböztetés nélkül nyújtják; ii) a természeti csapások vagy más rendkívüli események által okozott károk helyreállítására nyújtott támogatás; iii) a Németországi Szövetségi Köztársaság Németország felosztása által érintett egyes területei gazdaságának nyújtott támogatás, amennyiben a támogatásra a felosztásból eredő gazdasági hátrányok ellensúlyozásához szükség van. Öt évvel a Lisszaboni Szerződés hatálybalépését követően e pontot a Tanács a Bizottság javaslata alapján elfogadott határozattal hatályon kívül helyezheti.

⁹⁴⁰ A *de jure* belső piaccal összeegyeztethető állami támogatásokra részletesebben ld.: ORZAN, Massimo Francesco: *De Jure Compatible Aid Under Article 107(2) TFEU*. In: HOFMANN, Herwig – MICHEAU, Claire (eds.): *State Aid Law of the European Union*. Oxford University Press, Oxford, 2016. 234-239.

⁹⁴¹ Ide sorolandó: „[...] i) az olyan térségek gazdasági fejlődésének előmozdítására nyújtott támogatás, ahol rendkívül alacsony az életszínvonal vagy jelentős az alulfoglalkoztatottság, valamint a 349. cikkben említett térségek gazdasági fejlődésének előmozdítására nyújtott támogatás, ezek strukturális, gazdasági és társadalmi helyzetére tekintettel; ii) valamely közös európai érdeket szolgáló fontos projekt megvalósításának előmozdítására vagy egy tagállam gazdaságában bekövetkezett komoly zavar megszüntetésére nyújtott

összeegyeztethető voltának megállapítása tekintetében a Bizottságot mérlegelési jogkör illeti meg.⁹⁴² Ezt emeli ki STAVICZKY Péter,⁹⁴³ Tim Maxian RUSCHE,⁹⁴⁴ Massimo Francesco ORZAN és Ramona IANUS⁹⁴⁵ is. A témám szempontjából ez utóbbi esetkör fontos, és ez utóbbi – a Bizottság mérlegelési jogkörében hozott döntése alapján összeegyeztethető állami támogatások – közül is az, aminek értelmében a Bizottság jóváhagyása esetén a belső piaccal összeegyeztethető az az állami támogatás, amely az egyes gazdasági tevékenységek vagy gazdasági területek fejlődését mozdítja elő; természetesen annyiban, amennyiben e támogatás nem befolyásolja hátrányosan a kereskedelmi feltételeket a közös érdekekkel ellentétes mértékben.⁹⁴⁶ Ide fog ugyanis tartozni az ÁGÉSZ-ek kérdésköre, amelyekről korábban – a közszolgáltatásokkal kapcsolatban – a második fejezetben érintőlegesen már beszéltem. Mindenekelőtt ugyanakkor szólnom kell röviden az ÁÉSZ-ről is. Az ÁÉSZ ugyanis gazdasági és nem gazdasági típusú tevékenységeket is magában foglal, azaz az ÁGÉSZ-nél szélesebb értelmezési tartománnyal bír, hisz az gazdasági típusú (köz)szolgáltatásokra vonatkozik. Az ÁÉSZ része emellett az ÁÉSZSZ is, amelyek azonban különböznek az ÁGÉSZ-ektől, jöllehet e szociális típusú szolgáltatásoknak is lehetnek gazdasági vonatkozásaik. Fontos továbbá hangsúlyozni, hogy az állam annak ellenére köteles ÁÉSZSZ típusú szolgáltatásokat a társadalom széles körének biztosítani, ha annak biztosításában a gazdasági szereplők – profitorientált voltuk miatt – nem, vagy csak állami támogatással kívánnak részt venni, és a szolgáltatás ellenértékét a társadalom széles rétege, azaz maguk az ÁÉSZSZ kedvezményezettjei nem, vagy csak részben képesek megfizetni. Ezt emeli ki KULIN-PINTÉR Veronika is⁹⁴⁷ (az ÁÉSZ-ÁGÉSZ-ÁÉSZSZ egymáshoz való viszonyára ld. a 39. ábrát). Az ÁÉSZ-re vonatkozó szabályokat az EUMSZ 26. jegyzőkönyve tartalmazza, de a fogalmát éppúgy nem határozza meg, mint az egyéb primer

támogatás; iii) az egyes gazdasági tevékenységek vagy gazdasági területek fejlődését előmozdító támogatás, amennyiben az ilyen támogatás nem befolyásolja hátrányosan a kereskedelmi feltételeket a közös érdekekkel ellentétes mértékben; iv) a kultúrát és a kulturális örökség megőrzését előmozdító támogatás, ha az az Unión belüli kereskedelmi és versenyfeltételeket nem befolyásolja a közös érdekekkel ellentétes mértékben; v) a támogatás olyan egyéb fajtái, amelyeket a Tanács a Bizottság javaslata alapján hozott határozatával határoz meg.” Ld.: EUMSZ 107. cikk (3) bek.

⁹⁴² A Bizottság diszkrecionális jogköre alapján belső piaccal összeegyeztethető állami támogatásokra részletesebben ld.: IANUS, Ramona – ORZAN, Massimo Francesco: *Aid Subject to a Discretionary Assessment under Article 107(3) TFEU*. In: HOFMANN, Herwig – MICHEAU, Claire (eds.): *State Aid Law of the European Union*. Oxford University Press, Oxford, 2016. 240-307.

⁹⁴³ Vö. STAVICZKY 2018a *op.cit.* 218.

⁹⁴⁴ Vö. RUSCHE, Tim Maxian: *General Theory On Compatibility Of State Aid*. In: HOFMANN, Herwig – MICHEAU, Claire (eds.): *State Aid Law of the European Union*. Oxford University Press, Oxford, 2016. 223-233. (különös tekintettel ld.: *op.cit.* 224-225.).

⁹⁴⁵ Vö. IANUS – ORZAN 2016 *op.cit.* 240.

⁹⁴⁶ Ld.: EUMSZ 107. cikk (3) bek. c) pont.

⁹⁴⁷ KULIN-PINTÉR 2018a *op.cit.* 441.

és szekunder jogforrások, jóllehet az uniós esetjogot vizsgálva megállapíthatjuk, hogy az ÁGÉSZ olyan gazdasági természetű szolgáltatás, amelyet a tagállamok, illetve az Unió az általános érdek alapján specifikus közszolgáltatási kötelezettségekként definiálnak,⁹⁴⁸ és olyan közjavak létrejöttét eredményező gazdasági tevékenységnek tekintendők, amelyeket a piac állami beavatkozás nélkül nem, vagy az objektív minőség, biztonság, megfizethetőség, egyenlő bánásmód vagy egyetemes hozzáférés tekintetében csak eltérő feltételek mellett állítana elő.⁹⁴⁹ Tartalmilag a jegyzőkönyv főként az ÁGÉSZ-re vonatkozó közös uniós értékeket határozza meg,⁹⁵⁰ ugyanakkor rendelkezik arról, hogy az uniós jog hatálya az általános érdekű, nem gazdasági jellegű szolgáltatásokra nem terjed ki, azaz a tagállamok ezen – gazdasági jelleggel nem rendelkező – ÁGÉSZ-ek nyújtásáról, ellátásáról, illetve megszervezéséről saját hatáskörben gondoskodhatnak.⁹⁵¹ Következésképpen az uniós jog a gazdasági jelleggel is rendelkező általános érdekű szolgáltatásokra terjed ki. Az ÁGÉSZ-ekre e jegyzőkönyvön és az EUMSZ 107. cikk (3) bekezdésének kivételi köre közötti nevesítésen túl a 106. cikk (2) bekezdése az irányadó, aminek értelmében az ÁGÉSZ működtetésével megbízott vagy a jövedelemtermelő *monopólium* jellegű vállalkozások csupán olyan mértékben tartoznak az EUMSZ és az EUSZ szabályai – különösen a versenyszabályok – hatálya alá, amennyiben ezek alkalmazása sem jogilag, sem ténylegesen nem akadályozzák a rájuk bízott sajátos feladatok végrehajtását, mindemellett ezek a kereskedelem fejlődését sem befolyásolhatták olyan mértékben, amely ellentétes lenne az EU érdekeivel.⁹⁵² Fontos megemlíteni továbbá, hogy az ÁGÉSZ-ekhez való hozzáférés jogát az Alapjogi Charta is elismeri, „[...] az Unió társadalmi és területi kohéziójának előmozdítása érdekében.”⁹⁵³

⁹⁴⁸ KULIN-PINTÉR 2018a *op.cit.* 443. (különös tekintettel ld.: 440. lj.)

⁹⁴⁹ Ld.: *Commission Staff Working Document – Guide to the application of the European Union rules on state aid, public procurement and the internal market to services of general economic interest, and in particular to social services of general interest* 29.4.2013. [Bizottsági szolgálati munkadokumentum – Útmutató az Európai Unió állami támogatási, közbeszerzési és belső piaci szabályainak az általános gazdasági érdekű szolgáltatásokra, és különösen az általános érdekű szociális szolgáltatásokra történő alkalmazásáról] 22.

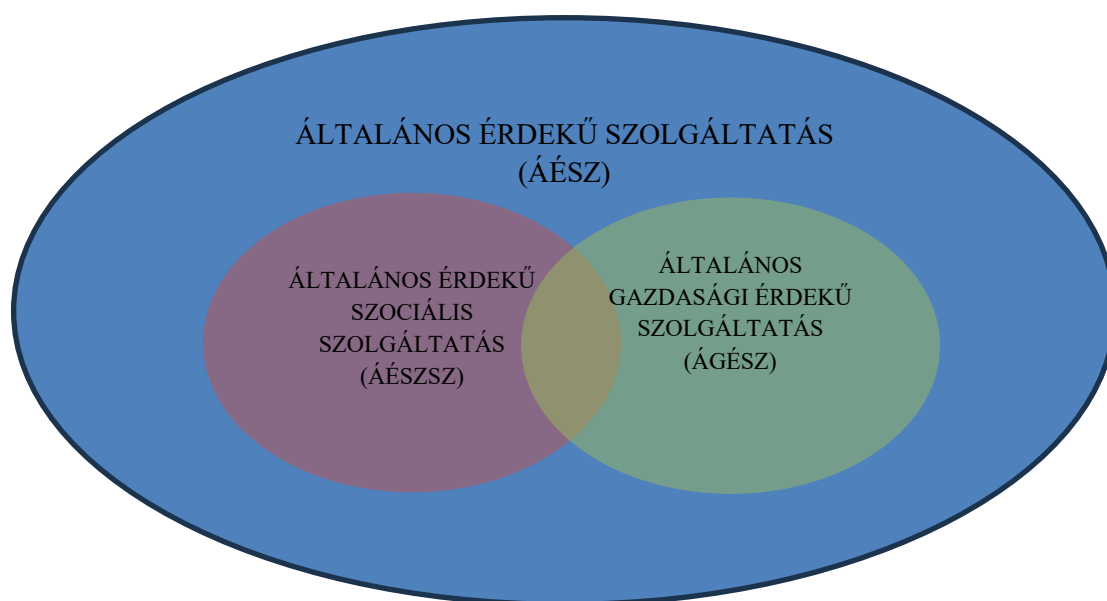
⁹⁵⁰ Az EUMSZ 26. jegyzőkönyvének 1. cikke értelemben az ÁGÉSZ-ekre vonatkozó közös uniós értékek magukban foglalják különösen: i) a nemzeti, regionális és helyi hatóságok alapvető szerepét és széles mérlegelési jogkörét a tekintetben, hogy a felhasználók igényeihez a lehető legközelebb álló módon hogyan gondoskodjanak az általános gazdasági érdekű szolgáltatások nyújtásáról, más által való ellátásáról, illetve megszervezéséről; ii) a különböző, általános gazdasági érdekű szolgáltatások sokféleségét, valamint a felhasználók igényei és preferenciái közötti különbségeket, amelyek földrajzi, társadalmi és kulturális különbségekből eredhetnek; iii) a magas minőségi szintet, magas fokú biztonságot és megfizethetőséget, az egyenlő bánásmódot, valamint az egyetemes hozzáférés és a felhasználói jogok előmozdítását.

⁹⁵¹ EUMSZ 26. jegyzőkönyv 2. cikk

⁹⁵² EUMSZ 106. cikk (2) bek.

⁹⁵³ Alapjogi Charta 36. cikk

39. ábra: Az általános érdekű szolgáltatások típusai



Forrás: saját szerkesztés⁹⁵⁴

Összefoglalva, a nem gazdasági jellegű általános érdekű szolgáltatásokra nem terjed ki az uniós jog, következésképpen az állami támogatások joga sem, azaz nem kizárt e tevékenységek állami támogatása, míg bár alapvetően a gazdasági jellegű tevékenységek támogatása főszabály szerint kizárt, a gazdasági jellegű közszolgáltatások állami támogatását az EUMSZ 106. cikk (2) bekezdése, az EUMSZ 107. cikk (3) bekezdésének c) pontja és az EUMSZ 26. jegyzőkönyve – azok specialitása okán, bizonyos feltételek fennállása esetén – mégis lehetővé teszi (pontosabban ezek esetében nem tiltja) az állami támogatást (vagyis nem minősíti annak), hisz bizonyos ÁGÉSZ-ek esetében „[...] ahhoz, hogy olyan elvek mentén és olyan feltételek mellett legyenek nyújthatók, amelyek lehetővé teszik céljaik elérését, a hatóságok pénzügyi támogatására is szükség lehet, ha a szolgáltatás nyújtásából származó bevételek nem fedezik a közszolgáltatási kötelezettségből eredő költségeket.”⁹⁵⁵

⁹⁵⁴ Az „Opinion of the European Economic and Social Committee on the ‘Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions — Reform of the EU State aid Rules on Services of General Economic Interest’ 25.8.2011. [Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának: Az általános gazdasági érdekű szolgáltatásokra vonatkozó uniós állami támogatási szabályok reformja]” alapján.

⁹⁵⁵ Második ÁGÉSZ keretszabály 1. pont.

8.3.1. Az *Altmark* ítélet

A következőkben az *Altmark* ügyben hozott ítéletet – „[amely] alapvetően megváltoztatta a közszolgáltatás tagállamok általi finanszírozásának állami támogatási megítélésére vonatkozó gyakorlat[ot]”⁹⁵⁶ – és az ítélet nyomán elfogadott és jelenleg is hatályos, már a korábbiakban hivatkozott, *Almunia* csomag elemeit, valamint a Bizottság által elfogadott ÁGÉSZ *de minimis* rendeletet ismertetem, ugyanis e szabályok képezik az ÁGÉSZ-ekre vonatkozó állami támogatási szabályozás alapját⁹⁵⁷ – a korábbiakban említett EUMSZ cikkeken és jegyzőkönyvön túl.

Az ÁGÉSZ-ekkel összefüggésben a Bíróság egyik legmeghatározóbb döntését az *Altmark* ügyben fejtette ki. Az ügy tárgya szerint a németországi Altmark Trans GmbH 1990. szeptember 25. napjától 1994. szeptember 19. napjáig rendelkezett Landkreis Stendal területén menetrend szerinti autóbusszjáratok üzemeltetésére vonatkozó engedéllyel, amely engedélyt az illetékes hatóság (*Regierungspräsidium*) 1994. október 27. napján kelt határozatával 1996. október 31. napjáig meghosszabbított, és ezzel egyidejűleg a Nahverkehrsgesellschaft Altmark GmbH e szolgáltatások üzemeltetésére vonatkozó engedély iránti kérelmét elutasította. E határozat indokolásaként a hatóság megállapította, hogy az Altmark Trans, mint régóta fennálló vállalkozás a megszerzett helyzet védelmét élvezte, amely védelem magában foglalta, hogy a menetrend szerinti szállítási szolgáltatás üzemeltetését végző jelenlegi vállalkozás jobb fuvarozási ajánlat nyújtására képes, mint egy új jelentkező, jóllehet ilyen új ajánlat nem is létezett. Mind az Altmark Trans, mind pedig a Nahverkehrsgesellschaft panasszal élt a határozat ellen. A hatóság az Altmark Trans panaszát követően 1996. július 30. napján kelt határozatával az üzemeltetési engedélyt meghosszabbította 2002. október 31. napjáig. A Nahverkehrsgesellschaft a határozatok ellen keresetet terjesztett a magdeburgi elsőfokú közigazgatási bíróság (*Verwaltungsgericht Magdeburg*) elé, amely a keresetet elutasította. A fellebbezési eljárásban a Nahverkehrsgesellschaft keresetének a Sachsen-Anhalt-i közigazgatási fellebbviteli bíróság (*Oberverwaltungsgericht Sachsen-Anhalt*) helyt adott, egyúttal megsemmisítette az Altmark Transnak megadott engedélyeket, tekintettel arra, hogy a megadott engedélyek idején az Altmark Trans gazdasági életképessége nem volt biztosított, és az üzemeltetési feladatainak

⁹⁵⁶ KULIN-PINTÉR 2018a *op.cit.* 444.

⁹⁵⁷ A közszolgáltatási kötelezettség állami támogatási aspektusaira részletesebben ld.: SZABÓ Judit: *Állami támogatás és közszolgáltatási kötelezettség az Európai Unió belső piacán. Az általános gazdasági érdekű szolgáltatások szabályozásáról*. In: VALENTINY Pál – KISS Ferenc László – NAGY Csongor István (szerk.): *Verseny és szabályozás*. MTA KRTK Közgazdaság-tudományi Intézet, 2013. Budapest, 2014. 56–117.

ellátásához állami támogatásra volt szüksége. A bíróság továbbá kimondta az is, hogy e támogatások a közösségi joggal nem voltak összeegyeztethetők, hisz az akkori szabályozás szerinti kitélt – miszerint a vonatkozó közösségi jogi szabályozás köréből kivonhatóak voltak azok a vállalkozások, amelyek tevékenysége kizárólag a városi, elővárosi vagy regionális szállítási szolgáltatásokat foglalta magában – csak 1995-ig használta ki a Német Szövetségi Köztársaság. Ezt követően ugyanis állami támogatás csak akkor lett volna engedélyezhető, ha bizonyos feltételeket betartottak a felek, többek között például azt a feltételt, ami szerint szükséges volt a közszolgáltatási kötelezettség – szerződés vagy az illetékes hatóságok aktusa általi – előírása. A Landkreis Stendal ugyanakkor nem kötött szerződést az Altmark Transszal, és hatósági aktust sem fogadott el, következésképpen a fellebbviteli bíróság szerint a feltételt nem teljesítette, így az állami támogatást a közösségi jogba ütközőnek tekintette. Az Altmark Trans perújítási kérelemmel megtámadta a fellebbviteli bíróság döntését a szövetségi legfelsőbb közigazgatási bíróság (*Bundesverwaltungsgericht*) előtt, amely a kérdést az EUB elé terjesztette.⁹⁵⁸ Az Altmark ügyben a Bíróság vizsgálta az állami támogatás fogalmi elemeinek – különös tekintettel a tagállamok közötti verseny érintettségére és az előny – meglétét, és ezekkel összefüggésben az alábbiakra jutott. A tagállamok közötti verseny érintettsége vonatkozásában a Bíróság kiemelte, hogy nem kizárható a tagállamok közötti kereskedelemre gyakorolt hatás abban az esetben, ha olyan vállalkozásnak nyújt az állam támogatást, amely csak helyi vagy regionális – azaz a származási államán kívül nem nyújt – szállítási szolgáltatásokat, ugyanis ha egy vállalkozásnak közpénzből nyújt támogatást a tagállam, akkor a kedvezményezett vállalkozás által nyújtott szolgáltatások fenntarthatók vagy növelhetők, ami azt eredményezi, hogy más tagállamban letelepedett vállalkozásoknak kevesebb esélyük van arra, hogy ezen állam piacán nyújtsanak szolgáltatást. Következésképpen a tagállamok közötti kereskedelem érintettsége nem függ a szolgáltatások helyi vagy regionális természetétől vagy az érintett tevékenységi kör fontosságától.⁹⁵⁹ Emellett a Bíróság vizsgálta az előny meglétét is a tárgyi ügyben, ami kapcsán a korábbi ítélkezési gyakorlatnak megfelelően megállapította, hogy formájától függetlenül támogatásnak minősül az a beavatkozás, amely közvetlenül vagy közvetve alkalmas vállalkozások előnyben részesítésére, továbbá az is, amely olyan gazdasági előnynek tekinthető, amelyet a kedvezményezett vállalkozás az általános piaci kondíciók között nem érhetett volna el. A Bíróság megállapította ugyanakkor, hogy nem minősül állami támogatásnak a

⁹⁵⁸ Ld.: C-280/00. – *Altmark* ügy (különös tekintettel ld. az ítélet 19-29. pontjait).

⁹⁵⁹ Ld.: C-280/00. – *Altmark* ügy (különös tekintettel ld. az ítélet 77-78. és 82. pontjait).

kedvezményezett vállalkozás által a közszolgáltatási kötelezettség teljesítéseként nyújtott szolgáltatások ellenértékét képviselő ellentételezés, amennyiben a kedvezményezett vállalkozás nem jut pénzügyi előnyhöz, és így kedvezőbb helyzetbe sem kerül a versenytársaihoz képest.⁹⁶⁰ Ehhez viszont négy konjunktív feltétel fennállása szükséges, amit a szakirodalom az ún. *Altmark-kritériumként* vagy *Altmark-feltételként*⁹⁶¹ hivatkozik. Ennek értelmében az alábbi feltételek együttes fennállása esetén az ÁGÉSZ vonatkozásában nem áll fenn állami támogatás, azaz az ekképpen nyújtott állami támogatás nem tartozik az EUMSZ 107. cikkének hatálya alá. „[Először is] *a kedvezményezett vállalkozást ténylegesen közszolgáltatási kötelezettségnek kell terhelnie, és e kötelezettségnek egyértelműen meghatározottnak kell lennie.*”⁹⁶² „[Másodszor,] *az ellentételezés kiszámításának alapjául szolgáló feltételeket tárgyilagos és átlátható módon előzetesen kell megállapítani, annak elkerülése érdekében, hogy az ellentételezés olyan gazdasági előnyt tartalmazzon, amely alkalmas a kedvezményezett vállalkozás előnyben részesítésére a versenytárs vállalkozásokkal szemben.*”⁹⁶³ Ennek megfelelően, amennyiben egy tagállam anélkül fizet egy vállalkozásnak ellentételezést annak elszenvedett veszteségeiért, hogy előzetesen meghatározták volna ezen ellentételezés alapjául szolgáló feltételeket, majd később kiderül, hogy a kedvezményezett vállalkozás közszolgáltatási kötelezettségének végrehajtása során bizonyos szolgáltatások üzemeltetése nem volt gazdaságilag életképes, akkor az effajta pénzügyi beavatkozás állami támogatásnak minősül.⁹⁶⁴ „[Harmadszor,] *az ellentételezés nem haladhatja meg a közszolgáltatási kötelezettségek végrehajtása során felmerülő költségek egészben vagy részben való fedezéséhez szükséges mértéket, figyelemmel az érintett bevételekre és az e kötelezettségek teljesítéséből származó méltányos nyereségre. E feltétel teljesítése elengedhetetlen annak biztosításához, hogy a kedvezményezett vállalkozás ne részesüljön semmilyen előnyben, ami a versenyt torzítaná, vagy azzal fenyegetne, versenyhelyzetének megerősítése által.*”⁹⁶⁵ [Negyedszer,] *amikor egy adott esetben a közszolgáltatási kötelezettség végrehajtásával megbízott vállalkozás kiválasztása nem közbeszerzési eljárás keretében történik, amely lehetővé tenné, hogy azt a jelöltet válasszák, aki a közösségnek legkevesebb költséggel járó szolgáltatást tudja nyújtani, a szükséges ellentételezés mértékét azon költségek elemzése alapján kell megállapítani, amelyet egy*

⁹⁶⁰ Ld.: C-280/00. – *Altmark ügy* (különös tekintettel ld. az ítélet 83-84. és 87. pontjait).

⁹⁶¹ Az *Altmark-kritériumokra* ld.: C-280/00. – *Altmark ügy* (különös tekintettel ld. az ítélet 88-94. pontjait).

⁹⁶² Ld.: C-280/00. – *Altmark ügy* (különös tekintettel ld. az ítélet 89. pontjait).

⁹⁶³ Ld.: C-280/00. – *Altmark ügy* (különös tekintettel ld. az ítélet 90. pontjait).

⁹⁶⁴ Ld.: C-280/00. – *Altmark ügy* (különös tekintettel ld. az ítélet 91. pontjait).

⁹⁶⁵ Ld.: C-280/00. – *Altmark ügy* (különös tekintettel ld. az ítélet 92. pontjait).

*átlagos, jól vezetett és a közszolgáltatási követelmények kielégítéséhez szükséges eszközökkel megfelelően felszerelt vállalkozásnál e kötelezettségek végrehajtásakor felmerülnének, figyelemmel az érintett bevételekre és az e kötelezettségek teljesítéséből származó méltányos nyereségre.*⁹⁶⁶

8.3.2. Az Almunia csomag

Az *Altmark* ügyben született ítéletet követően a Bizottság felismerte, hogy a tagállamok nem voltak képesek és/vagy nem voltak hajlandók az *Altmark-kritériumokkal* összhangba hozni az egyes, jellemzően *monopol* helyzetben lévő és azonos módon finanszírozott közszolgáltatást nyújtó vállalkozásaik finanszírozását, aminek eredményeképpen 2005. november 28. napján elfogadták – a Mario MONTI 1999-2004 között versenyügyekért felelős biztos és a Neelie KROES 2004-2010 között versenyügyekért felelős biztos nevével fémjelzett – ún. *Monti-Kroes csomagot*, amelynek célja az volt, hogy segítséget nyújtson a tagállamok számára annak értelmezésében, hogy az általuk nyújtott kompenzáció⁹⁶⁷ mikor volt összeegyeztethetőnek tekinthető az uniós joggal.⁹⁶⁸ A *Monti-Kroes csomag* által bevezetett kétszintű szabályozást (Első ÁGÉSZ határozat, Első ÁGÉSZ keretszabály)⁹⁶⁹ kvázi négyszintűvé tette a Bizottság által 2011. december 20. napján elfogadott – a versenyügyekért 2010-2014 között felelős Joaquin ALMUNIA biztos által előterjesztett – ún. *Almunia csomagot*,⁹⁷⁰ amelynek három eleme (Második ÁGÉSZ határozat, Második

⁹⁶⁶ Ld.: C-280/00. – *Altmark ügy* (különös tekintettel ld. az ítélet 93. pontjait). Az *Altmark* ügyben hozott ítélet negyedik feltételének teljesülésére részletesen ld.: STAVICZKY Péter: Az *Altmark*-ítélet negyedik feltételének teljesülése az Európai Bizottság gyakorlatának tükrében. *Állami Támogatások Joga*, IV. évf. (2012) 2. sz. 25–34.

⁹⁶⁷ A közszolgáltatások kompenzációval kapcsolatos korábbi bírói gyakorlatának elemzésére ld.: STAVICZKY Péter: Az Európai Bíróság 2010-ben hozott, közszolgáltatások kompenzálására vonatkozó ítéletei. *Állami Támogatások Joga* II. évf. (2010) 3. sz. 41-61.; GALAMB Zsófia – KÁNYÁSI Zsófia: Az általános gazdasági érdekű szolgáltatások működtetésével megbízott vállalkozásoknak közszolgáltatásért járó ellentételezés formájában megítélt állami támogatások. I. rész fogalommagyarázat, jogeset bemutatás. *Állami Támogatások Joga* II. évf. (2010) 1. sz. 77-99.

⁹⁶⁸ STAVICZKY 2012 *op.cit* 26-27.

⁹⁶⁹ Részletesebben ld.: GALAMB Zsófia – KÁNYÁSI Zsófia: Az általános gazdasági érdekű szolgáltatások működtetésével megbízott vállalkozásoknak közszolgáltatásért járó ellentételezés formájában megítélt állami támogatások. II. rész határozat és keretszabály. *Állami Támogatások Joga* II. évf. (2010) 3. sz. 9-26.; BOLF-GALAMB Zsófia – KÁNYÁSI Zsófia: Az általános gazdasági érdekű szolgáltatások működtetésével megbízott vállalkozásoknak közszolgáltatásért járó ellentételezés formájában megítélt állami támogatások. III. rész szektor-specifikus szabályok. *Állami Támogatások Joga* III. évf. (2011) 1. sz. 3-22.

⁹⁷⁰ Az *Almunia csomagra* részletesen ld.: BOLF-GALAMB Zsófia – MOHAY Ákos: A közszolgáltatások ellentételezésére vonatkozó új szabályok – az *Almunia-csomag* elemei. *Állami Támogatások Joga* IV. évf. (2012) 2. sz. 3-24. Az *Almunia csomag* előkészítésére részletesen ld.: BOLF-GALAMB Zsófia: A közszolgáltatási csomag reformja. Az Európai Bizottság javaslatai a közszolgáltatások finanszírozására vonatkozó állami támogatási szabályok felülvizsgálatára. *Állami Támogatások Joga* III. évf. (2011) 4. sz. 3-17.

ÁGÉSZ keretszabály, ÁGÉSZ közlemény) 2012. december 31. napján lépett hatályba. Az *Almunia csomag* negyedik – és egyben utolsó – elemét, a már fentiekben hivatkozott ÁGÉSZ *de minimis* rendeletet a Bizottság 2012. április 25. napján fogadta el és 2012. április 29. napján lépett hatályba.

Az ÁGÉSZ *de minimis* rendelet a közszolgáltatásokat érintő, *de minimis* támogatásokra vonatkozó rendelkezéseket tartalmazza, azaz azokat, amelyek nyújtása nem minősül állami támogatásnak, mert az – annak csekély volta okán – nem torzítja a versenyt és nem érinti a tagállamok közötti kereskedelmet sem. Ennek értelmében az ÁGÉSZ *de minimis* rendelet lényegében az ÁGÉSZ-t nyújtó vállalkozások részére nyújtott csekély összegű támogatásokra alkalmazandó (kivételt képeznek ez alól az ÁGÉSZ *de minimis* rendelet által meghatározott kivett állami támogatások).⁹⁷¹ Viszonylag kis összegű kompenzáció esetén nem szükséges a Bizottság értelmezése alapján annak pontos kalkulációja és ellenőrzése, hisz még ha némi túlkompensációra kerül is sor, az még nem érinti a tagállamok közötti kereskedelmet, nem torzítja a versenyt, következésképpen a rendelet szerint nyújtott *de minimis* támogatás – az ÁGÉSZ *de minimis* rendeletben meghatározott konjunktív feltételek fennállása esetén – nem minősül az EUMSZ 107. cikk (1) bekezdés szerinti állami támogatásnak. Ezt hangsúlyozza BOLF-GALAMB Zsófia, MOHAY Ákos⁹⁷² és KULIN-PINTÉR Veronika is.⁹⁷³ Az ÁGÉSZ *de minimis* rendelet mellett csak utalok az *Európai Unió működéséről szóló szerződés 107. és 108. cikkének a csekély összegű támogatásokra való*

⁹⁷¹ Az ÁGÉSZ *de minimis* rendelet tárgyi hatálya alól kivett támogatások az alábbiakra terjednek ki: i) a halászati vagy az akvakultúra ágazatban tevékenységet végző vállalkozásoknak nyújtott támogatásra; ii) a mezőgazdasági termékek elsődleges termelésével foglalkozó vállalkozásoknak nyújtott támogatásra; iii) a mezőgazdasági termékek feldolgozásával és forgalmazásával foglalkozó vállalkozásoknak nyújtott támogatásra, amennyiben a támogatás összege az elsődleges termelőktől beszerzett vagy az érintett vállalkozások által forgalmazott ilyen termékek ára vagy mennyisége alapján kerül rögzítésre, és amennyiben a támogatás feltétele az elsődleges termelőkre történő teljes vagy részleges áthárítás; iv) a harmadik országokba vagy tagállamokba irányuló exporttal kapcsolatos tevékenységekhez nyújtott támogatásra, nevezetesen az exportált mennyiségekhez, az értékesítési hálózat kialakításához és működtetéséhez vagy az exporttevékenységgel összefüggésben felmerülő egyéb folyó kiadásokhoz közvetlenül kapcsolódó támogatásra; v) az importárúkkal szemben belföldi áru felhasználásához kötött támogatásra; vi) a szénágazatban tevékenységet végző vállalkozásoknak nyújtott támogatásra; vii) a közúti kereskedelmi áru fuvarozást végző vállalkozások számára nyújtott támogatásra; viii) a nehéz helyzetben lévő vállalkozásoknak nyújtott támogatásra. Amennyiben a vállalkozások i)-iii) vagy vii) pontjában említett ágazatokban, valamint az e rendelet tárgyi hatálya alól ki nem zárt ágazatokban egyaránt végeznek tevékenységet, az ÁGÉSZ *de minimis* rendelet csak az azokra az egyéb ágazatokra vagy tevékenységekre tekintettel nyújtott támogatásra alkalmazandó, feltéve, hogy a tagállamok – megfelelő eszközökkel, úgymint a tevékenységek szétválasztása vagy a költségek megkülönböztetése – biztosítják, hogy az e rendelet hatálya alól kizárt ágazatokban végzett tevékenységek az ÁGÉSZ *de minimis* rendelet alapján nem részesülnek csekély összegű támogatásban. (Ld.: ÁGÉSZ *de minimis* rendelet 1. cikk (2) bek.)

⁹⁷² BOLF-GALAMB – MOHAY 2012 *op.cit.* 17.

⁹⁷³ KULIN-PINTÉR 2018a *op.cit.* 460. és KULIN-PINTÉR Veronika: *Csekély összegű (de minimis) támogatás*. In: NYIKOS Györgyi (szerk.): *Állami támogatások*. Dialog Campus, Budapest, 2018. 99-113. (különös tekintettel ld.: *op.cit.* 110.).

alkalmazásáról szóló 1407/2013/EU bizottsági rendeletre (a továbbiakban: Általános *de minimis* rendelet), amely az általános *de minimis* támogatásokra vonatkozó szabályokat tartalmazza.⁹⁷⁴ Ehhez a *lex generalis* szabályhoz képest tartalmaz – részben eltérő – *lex specialis* szabályokat a kifejezetten közszolgáltatási tevékenység ellátására nyújtott csekély összegű támogatásokra vonatkozó ÁGÉSZ *de minimis* rendelet, aminek értelmében az alábbi feltételek együttes fennállása szükséges ahhoz, hogy a támogatás ne minősüljön állami támogatásnak. i) A *de minimis* támogatást bármely három pénzügyi év időszakában, azon pénzügyi évek alapján kell meghatározni, amelyeket az adott vállalkozás az érintett tagállamban alkalmaz; ii) bármely ÁGÉSZ-t nyújtó vállalkozás részére is nyújtsák azt; iii) és teljes összege nem haladhatja meg az 500.000 eurót, amely felső határ a támogatás formájától, annak részben vagy egészben uniós eredetétől függetlenül alkalmazandó.⁹⁷⁵ Emellett iv) a csekély összegű támogatás legfeljebb 500.000 euró értékhatárig halmozható más – csekély összegű támogatásról szóló rendeletek szerinti – csekély összegű támogatással, v) ugyanakkor nem halmozható ugyanazon ÁGÉSZ-hez kapcsolódó bármiféle ellentételezéssel, függetlenül attól, hogy az ellentételezés állami támogatásnak minősül-e vagy sem, és nem halmozható továbbá azonos elszámolható költségek tekintetében más állami támogatással, amennyiben e halmozódás olyan támogatási intenzitást eredményezne, amely meghaladja a Bizottság által elfogadott határozatban vagy csoportmentességi rendeletben az egyes esetek meghatározott körülményeire vonatkozóan rögzített támogatási intenzitást.⁹⁷⁶ vi) Az 500.000 euró felső értékhatárt készpénzben odaítélt vissza nem térítendő támogatásként kell kifejezni, valamint minden felhasznált számadatnak bruttó – azaz adózás vagy egyéb levonás előtti – összegnek kell lennie, illetve amennyiben a támogatást nem vissza nem térítendő támogatás formájában nyújtják, akkor a támogatás összege a bruttó támogatástartalommal azonosnak kell tekinteni, továbbá a több részletben fizetendő támogatást az odaítélésének időpontjában érvényes értékére kell diszkontálni és a diszkontálásra használt kamatláb a támogatás odaítélésekor érvényes diszkontráta. vii) A csekély összegű támogatásnak átlátható formában nyújtott támogatásnak kell lennie, azaz a bruttó támogatástartalomnak előzetesen pontosan, kockázatértékelés elvégzése nélkül kiszámíthatónak kell lennie.⁹⁷⁷ viii) Fontos eleme a támogathatóságnak, hogy amennyiben az ÁGÉSZ-t nyújtó vállalkozásnak nyújtott közszolgáltatási *de minimis* támogatás teljes

⁹⁷⁴ Az Általános *de minimis* rendelet értelmében főszabályként bármely vállalkozás részére, bármely három pénzügyi év időszakában odaítélt csekély összegű támogatás összege nem haladhatja meg a 200 000 eurót.

⁹⁷⁵ ÁGÉSZ *de minimis* rendelet 2. cikk (2) bek.

⁹⁷⁶ ÁGÉSZ *de minimis* rendelet 2. cikk (6)-(8) bek.

⁹⁷⁷ ÁGÉSZ *de minimis* rendelet 2. cikk (3)-(4) bek.

összege meghaladja az 500.000 eurót, úgy erre az összegre nem alkalmazhatóak és nem igényelhetőek az ÁGÉSZ *de minimis* rendeletben biztosított előnyök, és azok nem alkalmazhatóak az 500.000 eurót meg nem haladó töredékösszegekre sem.⁹⁷⁸ ix) Végezetül meg kell említeni, hogy a kedvezményezett vállalkozást írásban kell megbízni azon ÁGÉSZ-el, amelyre tekintettel részére a támogatást nyújtják.⁹⁷⁹ Az ÁGÉSZ *de minimis* rendelet a tagállamokra bízta annak eldöntését, hogy az ÁGÉSZ nyújtásáért biztosított támogatásra vonatkozóan az ÁGÉSZ *de minimis* rendeletet vagy az Általános *de minimis* rendelet alkalmazzák.⁹⁸⁰

A Második ÁGÉSZ határozat az EUMSZ 108. cikk (3) bekezdése szerinti bejelentési kötelezettség alól mentesülő, a belső piaccal összeegyeztethető a közszolgáltatás ellentételezése céljából – egyes vállalkozások részére – nyújtott állami támogatásokról rendelkezik. Fontos hangsúlyozni, hogy míg az *Altmark-kritériumok* azt határozzák meg, hogy egy intézkedés mikor tartozik az uniós *state aid* fogalmának hatálya alá, addig a Második ÁGÉSZ határozat és a Második ÁGÉSZ keretszabály azon feltételeket határozza meg, amelyek teljesülése esetén egy állami támogatásnak minősülő kompenzáció összeegyeztethető a belső piaccal.⁹⁸¹ Az ÁGÉSZ rendelethez hasonlatosan a Második ÁGÉSZ határozat tárgyi hatálya is meghatározott konjunktív feltételek fennállása esetén alkalmazandó. i) Az ÁGÉSZ nyújtásával megbízott vállalkozások részére közszolgáltatás ellentételezése céljából nyújtott állami támogatásokra vonatkozik. ii) Emellett az ÁGÉSZ-hez nyújtott ellentételezés összege legfeljebb bruttó 15 millió euró éves összegű (a közlekedést és a közlekedési infrastruktúrát kivéve)⁹⁸² lehet, és amennyiben az ellentételezés összege a megbízás időszaka alatt változik, úgy az éves összeg a megbízási időtartamra tervezett ellentételezés éves összegeinek átlagaként számítandó; valamint hangsúlyozandó, hogy a bruttó 15 millió eurós küszöbérték az adott vállalkozásokra bízott egyes ÁGÉSZ-ek vonatkozásában értendő (azaz amennyiben a vállalkozást négy különböző ÁGÉSZ-szal bízzák meg, akkor a küszöbérték mindegyik ÁGÉSZ-ra külön vonatkozik, következésképpen a vállalkozás összesen legfeljebb bruttó 60 millió eurós összegű kompenzációra jogosult, feltéve hogy az ÁGÉSZ-onkénti kompenzáció nem haladja meg a bruttó 15 millió eurót), míg amennyiben ugyanazon ÁGÉSZ ellátására négy különböző vállalkozás kap megbízást, akkor csak egyszer érvényes a küszöbérték az adott ÁGÉSZ

⁹⁷⁸ ÁGÉSZ *de minimis* rendelet 2. cikk (5) bek.

⁹⁷⁹ ÁGÉSZ *de minimis* rendelet (6) preambulumbekkezdés.

⁹⁸⁰ ÁGÉSZ *de minimis* rendeletet (14) preambulumbekkezdés.

⁹⁸¹ SWD (2013) 53 final/2 (különös tekintettel ld.: 69.).

⁹⁸² Erre külön rendeletet fogadott el az EU: ld.: 1370/2007/EK rendelet.

tevékenységre (azaz ha a vállalkozásoknak az ÁGÉSZ-ért kifizetett kompenzáció teljes összege meghaladja a bruttó 15 millió eurót, úgy az ÁGÉSZ határozat nem alkalmazandó annak ellenére, hogy a kompenzáció nem lépi túl vállalkozásonként a bruttó 15 millió eurós összeghatárt).⁹⁸³ Hangsúlyozandó, hogy egy ÁGÉSZ tevékenység nyújtásával megbízott vállalkozásnak nyújtott minden egyéb állami kedvezményt (legyen az bármilyen különleges vagy kizárólagos jog) hozzá kell adni a bevételhez, és így csökkenteni kell a kompenzációt.⁹⁸⁴ iii) Végezetül a vállalkozás ÁGÉSZ nyújtásával való megbízásának időtartama legfeljebb tíz év lehet, kivéve, ha a szolgáltató olyan jelentős beruházásra kényszerül, amelyet az általánosan elfogadott számviteli elvekkel összhangban hosszabb időtartam alatt kell amortizálni,⁹⁸⁵ amely függ a beruházás abszolút értékétől és a szolgáltatásnyújtáshoz szükséges egyéb eszközök értékéhez viszonyított értékétől egyaránt. Megjegyzendő egyébiránt, hogy ettől függetlenül a tagállam a kötelezettséget nem tartalmazó engedélyt adhat határozatlan időre a szolgáltatás nyújtására, csupán a közszolgáltatási kötelezettséget is tartalmazó megbízás nem adható tíz évnél hosszabb időre, jóllehet a határidő lejártát követően a szolgáltató kaphat ismételt megbízást a szolgáltatás nyújtására.⁹⁸⁶ A Második ÁGÉSZ határozat tárgyi hatálya továbbá kiterjed az alábbi ÁGÉSZ nyújtásának ellentételezésére: egészségügyi ellátás,⁹⁸⁷ szociális ellátás,⁹⁸⁸ légi és tengeri járatok,⁹⁸⁹ repülőterek és kikötők.⁹⁹⁰ E területek vonatkozásában ugyanakkor nem érvényesül a bruttó 15 millió eurós értékhatár, azaz ezen ágazatokban nyújtott támogatást nem kell bejelenteni a Bizottsághoz. Hangsúlyozandó, hogy amennyiben a megbízás időtartama alatt az ÁGÉSZ határozat alkalmazásához szükséges feltételek már nem teljesülnek, akkor a támogatás – az EUMSZ 108. cikk (3) bekezdésével összhangban – a

⁹⁸³ SWD (2013) 53 final/2 (különös tekintettel ld.: 63.).

⁹⁸⁴ SWD (2013) 53 final/2 (különös tekintettel ld.: 76.).

⁹⁸⁵ Második ÁGÉSZ határozat 2. cikk (1) a) pont és (2) bek.

⁹⁸⁶ SWD (2013) 53 final/2 (különös tekintettel ld.: 67.).

⁹⁸⁷ ÁGÉSZ nyújtásának ellentételezése egészségügyi ellátást, adott esetben sürgősségi betegellátást végző kórházak számára; a fő tevékenységekhez közvetlenül kötődő kiegészítő tevékenységek végzése – különösen a kutatás területén – nem akadályozza az ÁGÉSZ határozat alkalmazásának (ld.: ÁGÉSZ határozat 2. cikk (1) bek. b) pont).

⁹⁸⁸ Szociális szükségleteket kielégítő ÁGÉSZ nyújtásának ellentételezése a következő területeken: egészségügy és hosszú távú gondozás, gyermekgondozás, munkaerőpiacra való belépés és visszatérés, szociális lakáshoz juttatás, továbbá a sérülékeny társadalmi csoportok gondozása és társadalmi befogadása (ld.: Második ÁGÉSZ határozat 2. cikk (1) bek. c) pont).

⁹⁸⁹ ÁGÉSZ nyújtásának ellentételezése olyan szigeteket érintő légi és tengeri járatok esetében, amelyek átlagos éves utasforgalma az általános gazdasági érdekű szolgáltatással való megbízást megelőző két pénzügyi évben nem haladta meg a 300.000 főt (ld.: ÁGÉSZ határozat 2. cikk (1) bek. d) pont).

⁹⁹⁰ ÁGÉSZ nyújtásának ellentételezése olyan repülőterek és kikötők esetében, amelyek átlagos éves utasforgalma az általános gazdasági érdekű szolgáltatással való megbízást megelőző két pénzügyi évben nem haladta meg repülőterek esetében a 200.000, illetve kikötők esetében a 300.000 főt (ld.: ÁGÉSZ határozat 2. cikk (1) bek. e) pont).

Bizottság részére bejelentendő.⁹⁹¹ A Második ÁGÉSZ határozat értelmében egy vagy több aktussal (lehet normatív vagy egyedi aktus) bízzák meg az ÁGÉSZ nyújtásával az érintett vállalkozást, amely aktus(ok) kötelező tartalmi elemei az alábbiak: i) a közszolgáltatási kötelezettségek tartalma és időtartama; ii) a vállalkozás és adott esetben az érintett terület; iii) a támogatást nyújtó hatóság által a vállalkozásnak adott kizárólagos vagy speciális jogok jellege; iv) az ellentételezési mechanizmus leírása és az ellentételezés kiszámításának, ellenőrzésének és felülvizsgálatának paraméterei; v) a túlkompenzáció elkerülésére és visszafizettetésére hozott intézkedések; valamint vi) a Második ÁGÉSZ határozatra történő hivatkozás (az átláthatóság és a szabályszerűség fokozása érdekében).⁹⁹² Garanciális szabálya a Második ÁGÉSZ határozatnak az átláthatóság megkövetelése azon vállalkozások esetében, amelyek ÁGÉSZ-en kívül eső tevékenységet is ellátnak az ÁGÉSZ mellett. Ez esetben ugyanis a tagállamnak az interneten vagy egyéb megfelelő módon közzé kell tennie a megbízási aktust vagy a megbízási aktus kötelező tartalmi elemeit tartalmazó összefoglalót és a vállalkozásnak nyújtott támogatást éves összesítésben.⁹⁹³ Az ellentételezéssel kapcsolatban fontos kiemelni, hogy annak összege nem haladhatja meg a közszolgáltatási kötelezettségek teljesítéséhez szükséges nettó költséget (beleértve az ésszerű nyereséget⁹⁹⁴ is).⁹⁹⁵ A tagállamoknak lehetőségük van arra – a Második ÁGÉSZ határozat alapján – hogy az ésszerű nyereség meghatározása kapcsán ösztönző kritériumokat állapíthassanak meg, kiváltképp a nyújtott szolgáltatás minősége és a termelési hatékonyság növelése vonatkozásában, ugyanakkor garanciális szabály, hogy a hatékonyság növelése nem ronthatja a nyújtott szolgáltatás minőségét. Az esetleges – termelési hatékonyság növeléséhez kapcsolódó – jutalmakat akképpen kell meghatározni, hogy az a növekmények arányos felosztását lehetővé tegye a vállalkozás és a tagállam és/vagy a felhasználók között.⁹⁹⁶ Az ésszerű nyereség a Második ÁGÉSZ határozat értelmében⁹⁹⁷ akképpen határozandó meg, mint a felmerülő kockázat mértékét vagy annak hiányát figyelembe vevő

⁹⁹¹ Második ÁGÉSZ határozat 2. cikk (3) bek.

⁹⁹² Második ÁGÉSZ határozat 4. cikk. és ÁGÉSZ keretszabály 16. pont.

⁹⁹³ Második ÁGÉSZ határozat 7. cikk.

⁹⁹⁴ A Második ÁGÉSZ határozat 5. cikk (5) bek. értelmében: ésszerű nyereség alatt azon tőke megtérülési ráta értendő, amely mellett egy átlagos vállalkozás a kockázat szintjének figyelembevételével a szolgáltatás nyújtása mellett döntene a megbízás teljes időtartamát tekintve. Míg a tőke megtérülési ráta nem más, mint az a belső megtérülési ráta, amelyet a vállalkozás a befektetett tőkén a projekt időtartama alatt realizál. A kockázat szintje pedig függ magától az érintett ágazattól, a szolgáltatás típusától és az ellentételezés jellemzőitől is.

⁹⁹⁵ Második ÁGÉSZ határozat 5. cikk (1) bek.

⁹⁹⁶ Második ÁGÉSZ határozat (22) preambulumbekkezdés és 5. cikk (6) bek.

⁹⁹⁷ Második ÁGÉSZ határozat (18) preambulumbekkezdés.

tőkemegtérülési ráta.⁹⁹⁸ Hangsúlyozandó, hogy nem tekinthető ésszerűtlennek, ha a nyereség nem haladja meg a releváns swapkamatláb⁹⁹⁹ 100 bázisponttal növelt összegét, ugyanis ebben e konstellációban a releváns swapkamatláb a kockázatmentes befektetésnek megfelelő megtérülési rátának tekinthető. E 100 bázispontos felár egyébként a szolgáltatás nyújtása érdekében – a megbízás időtartama alatt – lekötött tőke miatti likviditási kockázat ellentételezését szolgálja.¹⁰⁰⁰ Fontos megjegyezni, hogy amennyiben nem visel lényeges üzleti vagy szerződéses kockázatot az ÁGÉSZ nyújtásával megbízott vállalkozás – például azért, mert utólag a szolgáltatás nyújtása kapcsán felmerült költségeit lényegében teljeskörűen ellentételezik –, úgy nem tekinthető ésszerűnek a releváns swapkamatláb 100 bázisponttal növelt összegében meghatározott irányadó szint feletti nyereség.¹⁰⁰¹ Kiemelendő, hogy ha a tőkemegtérülési ráta használata – valamilyen különleges körülményekből adódóan – nem megfelelő, akkor a tagállamok az ésszerű nyereség megállapításához – a tőkemegtérülési rátától eltérő – nyereségmutatókat is alkalmazhatnak úgy, mint például a befektetett tőke jövedelmezőségét,¹⁰⁰² az eszközarányos jövedelmezőséget, az értékesítési jövedelmezőséget, az átlagos tőkearányos jövedelmezőséget vagy éppen az eszközarányos jövedelmezőséget; ugyanakkor a tagállam bármelyik mutatót is választja, bizonyítékot kell tudnia szolgáltatnia a Bizottság részére arról, hogy nem haladja meg a nyereség azt a mértéket, amely mellett egy átlagos vállalkozás a szolgáltatás nyújtása mellett döntene (pl. versenyfeltételek között odaítélt hasonló típusú szerződések esetében elért nyereségre történő hivatkozás).¹⁰⁰³ Előfordulhat, hogy egy ÁGÉSZ tevékenységet végző vállalkozás az ÁGÉSZ tevékenység körén kívül is végez tevékenységet. Ilyen esetben az ÁGÉSZ tevékenységi körén belül nyújtott szolgáltatással összefüggésben felmerülő költségeket, kiadásokat és bevételeket a többi – ÁGÉSZ tevékenységi körön kívül nyújtott – szolgáltatástól elkülönítve kell kimutatnia a vállalkozásnak belső számláiban, méghozzá a költségek és bevételek elkülönítésének paramétereivel együtt. Az ÁGÉSZ tevékenységi körén kívül eső tevékenységek költségei

⁹⁹⁸ A Második ÁGÉSZ határozat 5. cikk (5) bek. értelmében: a tőkemegtérülési ráta az a belső megtérülési ráta, amelyet a vállalkozás a befektetett tőkén a projekt időtartama alatt realizál. A kockázat szintje pedig függ magától az érintett ágazattól, a szolgáltatás típusától és az ellentételezés jellemzőitől is.

⁹⁹⁹ A Második ÁGÉSZ határozat 5. cikk (7) bek. értelmében: A releváns swapkamatláb az a swapkamatláb, amelynek lejáratát és pénzneme megfelel a megbízási aktusban meghatározott időtartamnak és pénznemnek.

¹⁰⁰⁰ Második ÁGÉSZ határozat (19) preambulumbekzdés és 5. cikk (7) bek.

¹⁰⁰¹ Második ÁGÉSZ határozat (20) preambulumbekzdés és 5. cikk (7) bek.

¹⁰⁰² A Második ÁGÉSZ határozat 5. cikk (8) bek. értelmében a jövedelmezőség az adott évi kamatfizetés és adózás előtti eredményt jelenti. Az átlagos jövedelmezőség a referencia-kamatláb és a leszámítolási kamatláb megállapítási módjának módosításáról szóló bizottsági közlemény szerinti diszkonttényező szerződés időtartamára vonatkozó felhasználásával számítható ki.

¹⁰⁰³ Második ÁGÉSZ határozat (21) preambulumbekzdés és 5. cikk (8) bek.

magukban foglalják az összes – ezzel összefüggő – közvetlen költséget, a közös költségek arányos részét és a megfelelő tőkemegtérülést is, és e költségekre ellentételezés sem adható. Az esetleges túlkompenzáció visszafizetését a tagállamok írják elő az érintett vállalkozások számára.¹⁰⁰⁴ Az ÁGÉSZ határozat előírja, hogy a tagállamoknak gondoskodniuk kell arról, hogy az ÁGÉSZ-t nyújtó vállalkozások ellentételezése az ÁGÉSZ határozattal összhangban történjék, hisz amennyiben az ellentételezés összege meghaladja az ÁGÉSZ határozat által meghatározott összeget, úgy a tagállam köteles visszafizettetni a vállalkozással az ekképpen kapott túlkompenzáció összegét; kiemelendő ugyanakkor, hogy van arra lehetőség, hogy a túlkompenzációt a következő időszakra átvigye a vállalkozás, és a túlkompenzáció összege az arra az időszakra nyújtott ellentételezés összegéből kerüljön levonásra, de csakis abban az esetben, ha nem haladja meg a túlkompenzáció összege az átlagos éves ellentételezés összegének 10 %-át.¹⁰⁰⁵

A Második ÁGÉSZ határozat mellett szólnom kell a Második ÁGÉSZ keretszabályról is, amely értelmében csak és kizárólag abban az esetben nyilvánítható összeegyeztethetőnek az EUMSZ 106. cikk (2) bekezdésével a Második ÁGÉSZ határozat hatályán kívül eső állami támogatás, ha az szükséges az érintett ÁGÉSZ nyújtásához és nem befolyásolja olyan mértékben a kereskedelem fejlődését, amely ellentétes lenne az EU érdekeivel. Az egyensúly eléréséhez az ÁGÉSZ keretszabály meghatározza azon feltételeket, amelyeknek teljesülniük kell.¹⁰⁰⁶ i) Az első ilyen feltétel, amelyet az ÁGÉSZ közlemény is hangsúlyoz,¹⁰⁰⁷ hogy nem írhatnak elő meghatározott közszolgáltatási kötelezettséget az egyes tagállamok olyan szolgáltatásokkal kapcsolatosan, „[...] amelyeket rendes piaci körülmények között működő vállalkozások már nyújtanak, vagy azok által kielégítően nyújthatók a közérdek állam által meghatározott feltételei [...]”¹⁰⁰⁸ mellett (pl.: ár, a szolgáltatás folytonossága és a szolgáltatáshoz való hozzáférés, objektív minőségi jellemzők, stb.).¹⁰⁰⁹ Annak megítélése, hogy a piac képes-e valamely szolgáltatás nyújtására – a tagállamok hatáskörébe tartozik, ugyanakkor a Bizottság ellenőrizheti, hogy a tagállam meghatározása tartalmaz-e nyilvánvaló hibát.¹⁰¹⁰ ii) A második követelmény¹⁰¹¹ a megbízási aktus megléte, amelynek

¹⁰⁰⁴ Második ÁGÉSZ határozat 5. cikk (9)-(10) bek.

¹⁰⁰⁵ Második ÁGÉSZ határozat 6. cikk.

¹⁰⁰⁶ Ld. Második ÁGÉSZ keretszabály 11. pont. Megjegyzendő, hogy a Második ÁGÉSZ keretszabály rendelkezései ugyanakkor nem alkalmazhatók sem a szárazföldi közlekedési ágazatra, sem a műsorszolgáltatási közszolgáltatásra (Ld. Második ÁGÉSZ keretszabály 8. pont).

¹⁰⁰⁷ Ld.: Második ÁGÉSZ közlemény 48. pont.

¹⁰⁰⁸ Részletesebben ld.: ÁGÉSZ keretszabály 2.2. pont.

¹⁰⁰⁹ *Uo.*

¹⁰¹⁰ Második ÁGÉSZ keretszabály 13. pont.

¹⁰¹¹ Részletesebben ld.: Második ÁGÉSZ keretszabály 2.3. pont.

kötelező tartalmi eleme „[...] a közszolgáltatási kötelezettségek tartalma és időtartama; a vállalkozás és adott esetben az érintett terület; a támogatást nyújtó hatóság által a vállalkozásnak adott kizárólagos vagy speciális jogok jellege; az ellentételezési mechanizmus leírása és az ellentételezés kiszámításának, ellenőrzésének és felülvizsgálatának paraméterei; valamint a túlkompensáció elkerülésére és visszafizettetésére hozott intézkedések.”¹⁰¹² iii) A harmadik követelmény¹⁰¹³ a megbízás időtartamára vonatkozik, és – a Második ÁGÉSZ határozathoz képest nem határoz meg egzakt időtartamot – aminek értelmében a megbízás időtartama nem haladhatja meg az ÁGÉSZ nyújtásához indokolt legfontosabb eszközök leírásához, amortizációjához szükséges időt, ugyanakkor hangsúlyozandó, hogy a megbízási időtartamának hosszát objektív kritériumokkal kell meghatározni (pl.: nem átruházható befektetett eszközök amortizációjával kell alátámasztani).¹⁰¹⁴ iv) A negyedik követelmény¹⁰¹⁵ alapján a támogatás csak akkor tekinthető a belső piaccal összeegyeztethetőnek, ha a vállalkozás megfelel az Átláthatósági irányelvnek. A nem megfelelést a Bizottság úgy értékeli, ami *præsumtio iuris et de iure* olyanképpen befolyásolja a kereskedelem fejlődését, amely ellentétes az uniós érdekekkel.¹⁰¹⁶ v) Az ötödik követelmény¹⁰¹⁷ az uniós közbeszerzési szabályoknak történő megfelelés.¹⁰¹⁸ E pont tekinthető az ÁGÉSZ keretszabály talán legvitatottabb pontjának, amint ahogy arra BOLF-GALAMB Zsófia, MOHAY Ákos¹⁰¹⁹ és KULIN-PINTÉR Veronika¹⁰²⁰ is utal, ugyanis az nem más, mint a közbeszerzési szabályok betartásának összeegyeztethetőségi feltétellel tétele. A közbeszerzési szabályok és a *state aid* szabályok együttes értékelésének követelménye csupán a bizottsági jóváhagyást igénylő esetekben – a Második ÁGÉSZ keretszabály alapján jóváhagyott – kompenzációkra vonatkozik, míg a kisebb értékű megbízásokra alkalmazandó Második ÁGÉSZ határozat esetében nem összeegyeztethetőségi követelmény a közbeszerzési szabályok betartása. vi) A hatodik követelmény¹⁰²¹ az ellentételezés diszkriminációmentességére vonatkozik, azaz amennyiben a tagállam egy ÁGÉSZ nyújtását egyszerre több vállalkozásnak is odaítéli, úgy minden egyes vállalkozásra vonatkozóan ugyanazon módszer alapján szükséges az ellentételezés

¹⁰¹² Második ÁGÉSZ keretszabály 16. pont.

¹⁰¹³ Részletesebben ld.: Második ÁGÉSZ keretszabály 2.4. pont.

¹⁰¹⁴ Második ÁGÉSZ keretszabály 17. pont.

¹⁰¹⁵ Részletesebben ld.: Második ÁGÉSZ keretszabály 2.5. pont.

¹⁰¹⁶ Második ÁGÉSZ keretszabály 18. pont.

¹⁰¹⁷ Részletesebben ld.: Második ÁGÉSZ keretszabály 2.6. pont.

¹⁰¹⁸ Második ÁGÉSZ keretszabály 19. pont.

¹⁰¹⁹ BOLF-GALAMB – MOHAY 2012 *op.cit.* 8.

¹⁰²⁰ KULIN-PINTÉR 2018a *op.cit.* 458.

¹⁰²¹ Részletesebben ld.: Második ÁGÉSZ keretszabály 2.7. pont.

összegét kiszámítani.¹⁰²² vii) A hetedik követelmény¹⁰²³ az átláthatóságra vonatkozik.¹⁰²⁴ viii) A nyolcadik követelmény¹⁰²⁵ pedig az ellentételezéshez kapcsolódó szabályokat foglalja magában, aminek értelmében az ellentételezés összege nem haladhatja meg a közszolgáltatási kötelezettségek teljesítése során felmerülő nettó költség és az ésszerű nyereség¹⁰²⁶ fedezéséhez szükséges összeget. Az ellentételezés összege többféleképpen is megállapítható: egyrészt a várható költségek és bevételek¹⁰²⁷ alapján; másrészt a ténylegesen felmerült költségek és bevételek alapján; harmadrészt e két módszer kombinációjával is, attól függően, hogy a tagállam mely hatékonysági ösztönzőket alkalmazza a kezdetektől. A Második ÁGÉSZ keretszabály értelmében főszabály szerint a nettó elkerülhető költség módszerét alkalmazva kell kiszámítani a közszolgáltatási kötelezettségek teljesítéséhez szükséges vagy várhatóan szükséges nettó költséget, ugyanakkor előfordulhat, hogy bizonyos esetekben e módszer alkalmazása nem lehetséges vagy nem célszerű. Ilyen esetekben a Bizottság más – kellő indokolással alátámasztott – egyéb módszereket is elfogadhat, például a költségallokáción alapuló módszert, jóllehet a Bíróság is kimondta, hogy ez nem kötelező, hisz alá lehet támasztani más megfelelő módon is az ÁGÉSZ meghatározásának jogszerűségét: a nettó elkerülhető költségek módszer helyett például lehet a költségek-bevételek összehasonlítását alkalmazni.¹⁰²⁸ A költségallokációs módszer szerint a közszolgáltatási kötelezettségek teljesítéséhez szükséges nettó költség a kijelölt szolgáltató közszolgáltatási kötelezettségek teljesítésével kapcsolatos – a megbízási aktusnak megfelelően meghatározott és becsült – költségeinek és bevételeinek különbsége. Hangsúlyozandó ugyanakkor a túlkompensáció tilalma, azaz amikor a vállalkozás számára biztosított támogatás a közszolgáltatási kötelezettségek teljesítése során felmerülő nettó költség (és az ésszerű nyereség) fedezéséhez szükséges összeget meghaladja a szerződés teljes időtartama alatt, jóllehet a vállalkozás a vártnál magasabb hatékonyságnövekményekből származó többletbevételt – az ésszerű nyereség többleteként

¹⁰²² Második ÁGÉSZ keretszabály 20. pont.

¹⁰²³ Részletesebben ld.: Második ÁGÉSZ keretszabály 2.10. pont.

¹⁰²⁴ Második ÁGÉSZ keretszabály 60. pont.

¹⁰²⁵ Részletesebben ld.: Második ÁGÉSZ keretszabály 2.8. pont.

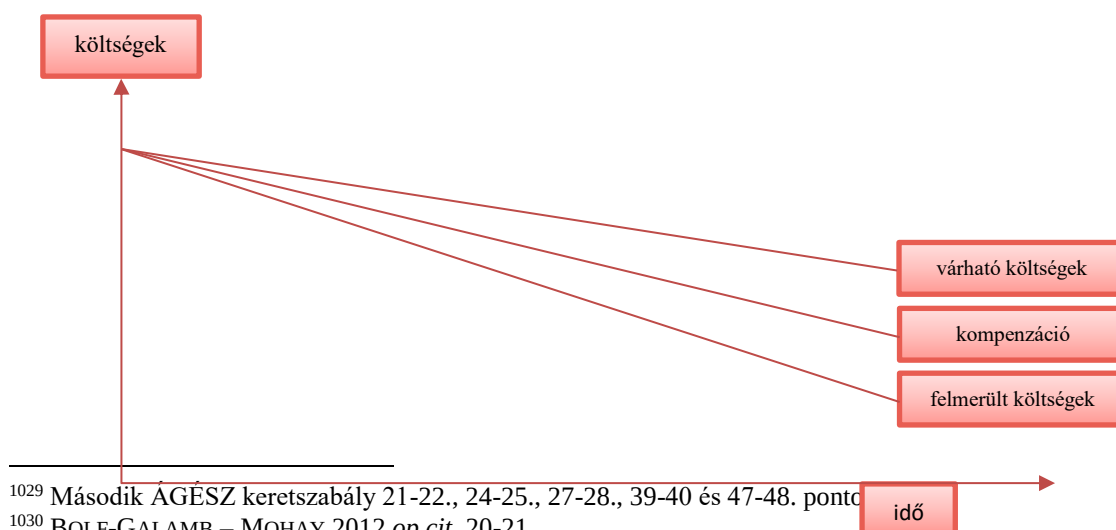
¹⁰²⁶ Az ésszerű nyereség tekintetében a Második ÁGÉSZ határozat és a Második ÁGÉSZ keretszabály hasonlóan szabályoz. Erre ld.: Második ÁGÉSZ keretszabály 33-38. pontjait.

¹⁰²⁷ Hangsúlyozandó, hogy a bevételek magukban foglalják az ÁGÉSZ keretszabály 32. pontja értelmében az ÁGÉSZ-ből származó – a megbízási aktusnak megfelelően meghatározott – bevételeket, valamint a kizárólagos vagy speciális jogokból keletkező többletnyereségeket is, abban az esetben is, ha azok más tevékenységekhez kötődnek, függetlenül e többletnyereségek állami támogatási voltától.

¹⁰²⁸ Ld. ehhez: A Bíróság C-431/19. P. – C-432/19. P. sz. Inpost Paczkomaty sp. z o.o. és Inpost S.A. kontra Európai Bizottság egyesített ügyekben 2020. december 17-én hozott ítélete [elektronikus EBHT; ECLI:EU:C:2020:1051]

– a megbízási aktusban előírtak alapján megtarthatja. A tagállamoknak ugyanis ösztönzőkkel kell előmozdítaniuk az ÁGÉSZ hatékony és magas színvonalon történő nyújtását, kivéve, ha megalapozottan indokolni tudják annak nem célszerű vagy nem lehetséges voltát. Természetesen e hatékonysági ösztönzők az adott ágazat sajátosságainak figyelembevételével különböző módokon is kidolgozhatóak.¹⁰²⁹ BOLF-GALAMB Zsófia és MOHAY Ákos¹⁰³⁰ hangsúlyozza, hogy az *Altmark ítélet* negyedik feltételében meghatározottakkal szemben – ami a szolgáltató hatékonyságát követeli meg – az ÁGÉSZ keretszabály alapján a hatékonysági ösztönzőket a kompenzációs mechanizmusba kell beépíteni. Erre az ÁGÉSZ keretszabály két lehetőséget biztosít: egyrészt a tagállamok által megállapított, rögzített ellentételezési szintet, amely előzetesen magában foglalja mindazokat a hatékonysági növekményeket, amelyeket a vállalkozás a megbízási aktus időtartama alatt várhatóan realizálni képes; másrészt a megbízási aktusban termelési hatékonysághoz kötődő célszámokat is megállapíthatnak, és ezek eléréséhez köthetik az ellentételezés szintjét. Ennek megfelelően amennyiben nem éri el az ekképpen kitűzött célokat az adott vállalkozás, úgy az ellentételezés csökken (a megbízási aktusban meghatározott módszer alapján), míg ha a vállalkozás a kitűzött célokat túlteljesíti, úgy az ellentételezés nő (a megbízási aktusban meghatározott módszer szerint).¹⁰³¹ Következésképpen amennyiben a várható költségek alatt vannak a felmerült költségek, úgy e költségeket a kompenzáció meghaladhatja és így növekszik a vállalkozás nyeresége, jóllehet a kompenzáció semmi esetre sem haladhatja meg a várható költségeket (az ésszerű nyereséggel együtt). Ezt szemlélteti a 40. ábra.

40. ábra: 1. eset – a vártnál nagyobb hatékonyságnövekedés, így a felmerült költségek a várható költségek alatt vannak.



¹⁰²⁹ Második ÁGÉSZ keretszabály 21-22., 24-25., 27-28., 39-40 és 47-48. pont

¹⁰³⁰ BOLF-GALAMB – MOHAY 2012 *op.cit.* 20-21.

¹⁰³¹ Második ÁGÉSZ keretszabály 40-43.

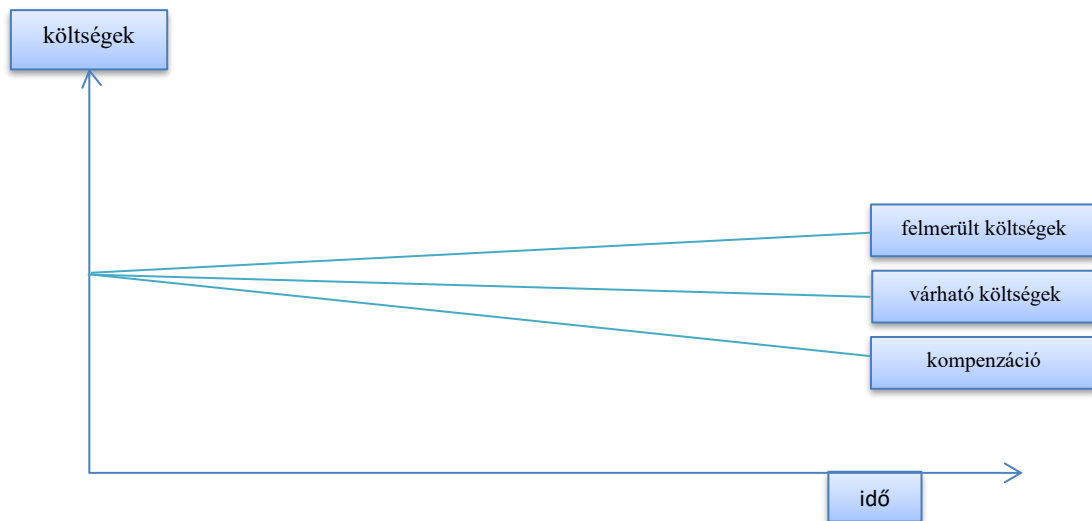
Forrás: saját szerkesztés¹⁰³²

Ehhez képest, amennyiben a várható költségeket meghaladják a felmerült költségek, akkor nem fedezi valamennyi felmerült költséget a kompenzáció, és így a vállalkozásnak kell a veszteség egy részét viselnie, hiszen a vártnál kevésbé volt hatékony.¹⁰³³ Ezt láthatjuk a 41. ábrán.

¹⁰³² SWD (2013) 53 final/2 alapján (különös tekintettel ld.: 91.).

¹⁰³³ *Uo.*

41. ábra: 2. eset – a vártnál csekélyebb hatékonyságnövekedés, így a felmerült költségek a várható költségek felett vannak



Forrás: saját szerkesztés¹⁰³⁴

ix) Végezetül a kilencedik követelmény¹⁰³⁵ egyéb olyan kívánalmakat fogalmaz meg, amelyek – jellemzően kivételes, speciális esetben – ahhoz szükségesek, hogy az ellentételezés a kereskedelem fejlődését ne befolyásolja olyan mértékben, amely ellentétes lenne az EU érdekeivel. Témám szempontjából példaként említhető az az eset, amikor a szolgáltatási kötelezettséggel történő megbízás olyan speciális, különleges vagy kizárólagos jogokkal párosul, amelyek az Unió érdekével ellentétes mértékben súlyosan korlátozhatják a belső piaci versenyt. Ezeket a Bizottság egyedileg vizsgálja minden esetben.¹⁰³⁶

A Monti-Kroes csomaghoz képest újításként az Almunia csomag kiadott egy közleményt, a fentiekben már hivatkozott ún. ÁGÉSZ közleményt, amely tartalmáról e ponton röviden szólok. Az ÁGÉSZ közlemény célja azon kulcsfogalmak tisztázása, amelyek szorosan kapcsolódnak a közszolgáltatás ellentételezésére vonatkozó állami támogatási szabályok alkalmazásához.¹⁰³⁷ Ennek megfelelően foglalkozik a vállalkozás, a gazdasági tevékenység,¹⁰³⁸ az állami forrás¹⁰³⁹ és a kereskedelemre gyakorolt hatás¹⁰⁴⁰ fogalmával. Továbbá szól az uniós bírósági joggyakorlatról (különös tekintettel az *Altmark ügyre*),¹⁰⁴¹ az

¹⁰³⁴ Uo.

¹⁰³⁵ Részletesebben ld.: Második ÁGÉSZ keretszabály 2.9. pont.

¹⁰³⁶ Második ÁGÉSZ keretszabály 51-54. és 57. pontok.

¹⁰³⁷ ÁGÉSZ közlemény 3. pont.

¹⁰³⁸ Ld. ÁGÉSZ közlemény 2.1. pont (különös tekintettel ld.: 8-30. pontok).

¹⁰³⁹ Ld. ÁGÉSZ közlemény 2.2. pont (különös tekintettel ld.: 31-36. pontok).

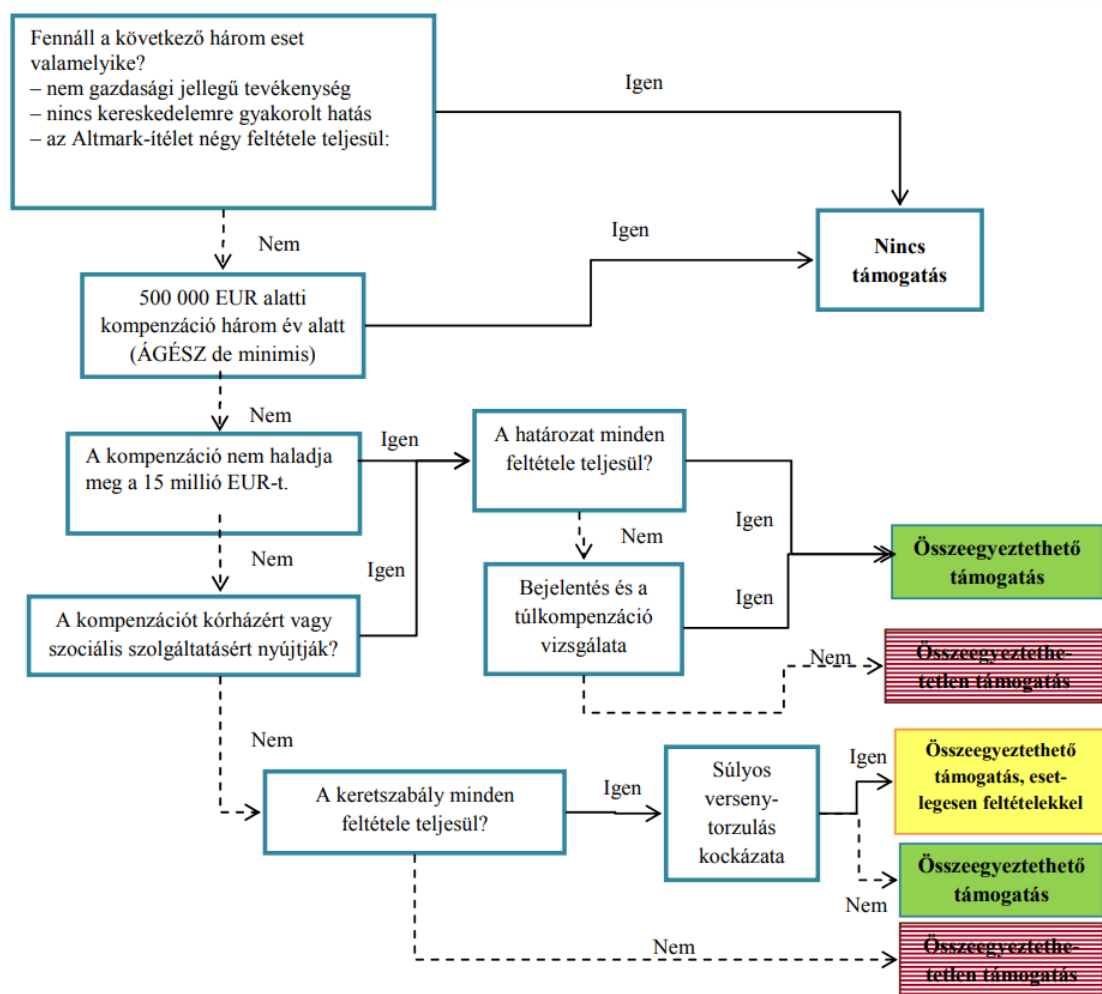
¹⁰⁴⁰ Ld. ÁGÉSZ közlemény 2.3. pont (különös tekintettel ld.: 37-41. pontok).

¹⁰⁴¹ Ld. ÁGÉSZ közlemény 3.1. pont (különös tekintettel ld.: 42-44. pontok).

ÁGÉSZ fennállásáról,¹⁰⁴² a megbízási aktusról,¹⁰⁴³ az ellentételezés paramétereiről,¹⁰⁴⁴ a túlkompenzáció elkerüléséről¹⁰⁴⁵ és a szolgáltató kiválasztásáról.¹⁰⁴⁶

A 42. ábra szemlélteti sematikus azokat a fő lépéseket, amelyek követendők annak meghatározásakor, hogy a közszolgáltatásért járó kompenzációra az ÁGÉSZ-csomag mely eszközei alkalmazandók.

42. ábra: ÁGÉSZ folyamatábra



Forrás: SWD (2013) 53 final/2¹⁰⁴⁷

¹⁰⁴² Ld. ÁGÉSZ közlemény 3.2. pont (különös tekintettel ld.: 45-50. pontok).

¹⁰⁴³ Ld. ÁGÉSZ közlemény 3.3. pont (különös tekintettel ld.: 51-53. pontok).

¹⁰⁴⁴ Ld. ÁGÉSZ közlemény 3.4. pont (különös tekintettel ld.: 54-59. pontok).

¹⁰⁴⁵ Ld. ÁGÉSZ közlemény 3.5. pont (különös tekintettel ld.: 60-61. pontok).

¹⁰⁴⁶ Ld. ÁGÉSZ közlemény 3.6. pont (különös tekintettel ld.: 62-77. pontok).

¹⁰⁴⁷ SWD (2013) 53 final/2 (különös tekintettel ld.: 32.).

8.4. Az állami támogatások bejelentésének gyakorlata¹⁰⁴⁸

Az állami támogatásokra vonatkozó anyagi jogi szabályok mellett szükséges röviden szólnom az eljárási jogi szabályokról is. Mint említettem korábban, a primer jogforrásokat tekintve az EUMSZ 108. cikke szól az állami támogatások alaki jogi szabályairól, míg a szekunder jogforrások tekintetében az Eljárási Rendeletet és a *Bevált gyakorlatok kódexét*¹⁰⁴⁹ kell megemlítenem. Az EUMSZ értelmében minden támogatás nyújtására és a támogatás módosítására irányuló szándékról tájékoztatni kell – az észrevételei megtételéhez szükséges időben – a Bizottságot,¹⁰⁵⁰ amely általános bejelentési kötelezettség alól csupán a csoportmentességi rendeletek, a *de minimis* rendeletek, továbbá a Második ÁGÉSZ határozat hatálya alá tartozó támogatások képeznek kivételt.¹⁰⁵¹ A C-442/03. P. és C-471/03. P. – *Viscaya kontra Bizottság ügyben*¹⁰⁵² a Bíróság kimondta, hogy e bejelentési kötelezettség kizárólag a tagállamot terheli és utalt rá, hogy a Bizottság és a tagállam e kétoldalú kapcsolata az EUMSZ vonatkozó rendelkezésének szövegéből is következik.

A tagállamoknak jellemzően öt lehetősége van a bejelentést illetően: i) az első eset – vagyis inkább a legtávolabbi absztrakciós pont –, amikor nem jelent be támogatás nyújtására vagy támogatás módosítására irányuló szándékot, tekintettel arra, hogy nincs ilyen szándék vagy úgy ítéli meg, hogy ha tesz is intézkedést, az nem tartozik semmilyen formában az EUMSZ 107. cikkének hatálya alá (pl.: csoportmentességi rendeletek, a *de minimis* rendeletek, Második ÁGÉSZ határozat alapján); ii) a második lehetőség amikor a tagállam – az előzetes vizsgálati szakaszt és a hivatalos vizsgálati szakaszt megelőző – prenotifikációs eljárás megindítását kéri a Bizottságtól (ez egyébként – bár elvileg opcionális – a iii)-v) pontokban meghatározott eljárást a bizottsági gyakorlat szerint kötelezően megelőzi); iii) a harmadik eset amikor a tagállam csupán jogbiztonsági bejelentést tesz a Bizottság részére, mert úgy ítéli meg, hogy az intézkedése nem konstituál állami támogatást, de annak bizonyossága érdekében jelzi az intézkedést a Bizottság részére; iv) a negyedik amikor egy már létező

¹⁰⁴⁸ Jelen tíz oldalas alfejezet (281-291.) az alábbi munkán alapszik IVÁN 2023a i.m. 38-44. Az alfejezet tíz oldala (281-291.) a hivatkozott publikáció öt (40-44.) oldalán közölt szöveg (inkl. lj.-ek és ábrák) átvétele.

¹⁰⁴⁹ *Code of Best Practices for the conduct of State aid control procedures* 19.7.2018 [Az állami támogatások ellenőrzési eljárásainak lefolytatására alkalmazott bevált gyakorlatok kódexe].

¹⁰⁵⁰ EUMSZ 108. cikk (3) bek.

¹⁰⁵¹ Vö. GYÜRKÉS Anita: *A Bizottság előtti eljárások*. In: NYIKOS Györgyi (szerk.): *Állami támogatások*. Dialog Campus, Budapest, 2018. 493-504. (különös tekintettel ld.: *op.cit.* 494.)

¹⁰⁵² A Bíróság C-442/03. P. és C-471/03. P. sz. *P&O European Ferries (Viscaya) SA és La Diputación Foral de Vizcaya kontra az Európai Közösségek Bizottsága egyesített ügyekben* 2006. február 9-én hozott ítélete [2006 I-04845; ECLI:EU:C:2006:91] (különös tekintettel ld. az ítélet 86., 103., 105.,)

támogatás¹⁰⁵³ módosításához egyszerűsített notifikációs eljárást jelent be a tagállam az *Európai Unió működéséről szóló szerződés 108. cikkének alkalmazására vonatkozó részletes szabályok megállapításáról szóló 2015/1589/EU tanácsi rendelet végrehajtásáról szóló 794/2004/EK bizottsági rendelet* (a továbbiakban: Végrehajtási rendelet) 4. cikke alapján; v) és végül az ötödik, amikor a tagállam „rendes” notifikációként jelenti be az intézkedését (ami ugye áll az előzetes vizsgálati szakaszból és az opcionális hivatalos vizsgálati szakaszból).¹⁰⁵⁴ A bejelentés a *State Aid Notification Interactive* online rendszeren keresztül történik. Az állami támogatásra vonatkozó kérelemre (bejelentésre) induló eljárás és határozathozatal szemléltetésére ld. a 43. ábrát.

Az állami támogatásokra vonatkozó bejelentéshez kapcsolódóan alapvetően az eljárás három fázisát különböztethetjük meg: i) bejelentést megelőző kapcsolatfelvétel (ún. prenotifikációs eljárás)¹⁰⁵⁵ ii) előzetes vizsgálati szakasz;¹⁰⁵⁶ iii) hivatalos vizsgálati szakasz.¹⁰⁵⁷ Míg az első kettő, azaz a prenotifikációs és az előzetes eljárás, – amiként arra GYÜRKÉS Anita is rámutat¹⁰⁵⁸ – a bejelentési eljárás két fázisának tekintendő, és ezért szükségképpen kötelező szakasza annak; addig a harmadik – vagyis a hivatalos vizsgálati – szakasz csupán eshetőséges.

8.4.1. A prenotifikációs eljárás

A prenotifikációs eljárás lényege elsősorban az eljárás gyorsítása azáltal, hogy a Bizottság és az intézkedést bevezetni tervező tagállam – a hivatalos bejelentést megelőző – kvázi informális kommunikációt folytat annak érdekében, hogy teljesnek lehessen tekinteni a bevezetni tervezett állami támogatási intézkedésre vonatkozó tagállami bejelentést, másszóval a tagállamnak képesnek kell lennie hiánytalan bejelentés benyújtására. Másodsorban a prenotifikációs eljárási szakasz lehetőséget biztosít arra, hogy a Bizottság a bevezetni tervezett intézkedéssel kapcsolatosan jelezze a tagállam részére az állami támogatási szabályokkal összefüggésben esetlegesen felmerülő aggályait, lehetőséget biztosítva a tagállamnak azok módosítására az uniós joggal való összeegyeztethetőség céljából. Harmadsorban a Bizottság még a bejelentés előtt mérlegelni tudja, hogy az adott

¹⁰⁵³ A létező támogatás fogalmára ld.: Eljárási rendelet 1. cikk b) pontját.

¹⁰⁵⁴ Ld.: Eljárási rendelet, Végrehajtási rendelet, *Bevált gyakorlatok kódexe*.

¹⁰⁵⁵ Ld.: *Bevált gyakorlatok kódexe* 9-22. pontokat.

¹⁰⁵⁶ Eljárási rendelet 4. cikk.

¹⁰⁵⁷ Eljárási rendelet 6. cikk.

¹⁰⁵⁸ GYÜRKÉS 2018d op.cit. 494-495.

intézkedéssel kapcsolatban alkalmazható-e az egyszerűsített eljárás. A tagállamnak bejelentéstervezet formájában szükséges benyújtani valamennyi – az intézkedés értékeléséhez szükséges – információt. Ezt követően a Bizottság informális módon (e-mail, telefon, konferenciabeszélgetés, esetleg személyes találkozó) veszi fel a kapcsolatot a tagállammal. A prenotifikációs eljárás főszabály szerint nem haladhatja meg a hat hónapot, jóllehet a gyakorlat azt mutatja, hogy bonyolult, összetett ügyekben mégsem példa nélküli eset annak elhúzódása.¹⁰⁵⁹ A prenotifikációs eljárás alapvetően háromféleképp végződik: i) egyrészt, ha a Bizottság úgy ítéli meg, hogy a prenotifikációs eljárás nem járt kielégítő eredménnyel, úgy lezártnak nyilváníthatja ezt a szakaszt, jóllehet ez nem zárja ki annak lehetőségét, hogy egy hasonló intézkedés vonatkozásában ismételten tegyen akár előzetes (tehát prenotifikációs eljárásra vonatkozó) akár rendes (tehát egyszerűsített notifikációs, rendes notifikációs vagy jogbiztonsági) bejelentést;¹⁰⁶⁰ ii) másrészt lehetősége van a tagállamnak egy ún. *comfort letter* kérésére, ami tanúsítja, hogy a prenotifikációs eljárásban történő kölcsönös információcsere alapján a tagállam által tervezett intézkedés nem tartalmaz az uniós joggal összeegyeztethetetlen állami támogatást, noha ez az ún. *comfort letter* valójában semmilyen jogi kötéserővel nem rendelkezik és a hivatalos lapban sem teszik közzé; iii) harmadrészt pedig végződik a tagállami intézkedés hivatalos bejelentésével.

Amennyiben a tagállam nem elégszik meg a prenotifikációs eljárásban kérhető *comfort letterrel* és a Bizottság sem nyilvánítja – az eredménytelenség okán – lezártnak a szakaszt, úgy a hivatalos bejelentés esetén – mint fentebb már rámutattam – három lehetősége van a tagállamnak: i) egyszerűsített notifikációs bejelentést tesz; ii) „rendes” notifikációs bejelentést tesz; iii) vagy jogbiztonsági bejelentést tesz.

Az egyszerűsített notifikációs eljárásról részletesen, terjedelmi korlátok okán nem szólok, hisz a hulladékgazdálkodási koncesszió esetében ez értelmezhetetlen. Röviden ugyanakkor megjegyzem, hogy csak akkor alkalmazza a Bizottság ezt az eljárást, ha a prenotifikációs eljárás megtörtént, a bejelentési formanyomtatvány elvben teljes (azaz elegendő információval rendelkezik a döntéshozatalhoz) és a bevezetni tervezett intézkedés meglehetősen hasonló olyan más intézkedésekhez, amelyeket legalább három, az előzetes bejelentés időpontját megelőző tíz évben elfogadott bizottsági határozatban hagytak jóvá. Az egyszerűsített eljárást a Bizottság rövid határozattal zárja, amelynek meghozatalára 25 munkanap áll a rendelkezésére a bejelentés benyújtását követően. Annak érdekében, hogy döntést tudjon hozni a Bizottság, a bejelentés összefoglalóját a DG COMP honlapján

¹⁰⁵⁹ Ld.: *Bevált gyakorlatok kódexe* 10-12., 14., 16-17. pontok

¹⁰⁶⁰ Ld.: *Bevált gyakorlatok kódexe* 10-12., 14., 16-17. pontok.

közzéteszi és az érdekelt feleknek tíz napot biztosít az észrevételeik megtételére. Amennyiben valamelyik érdekelt fél aggályát fejezi ki, úgy a Bizottság rendes eljárásban dönt; jöllehet, ha észrevétel nem érkezik, akkor rövid határozatban vagy arról rendelkezik a Bizottság, hogy a bejelentett intézkedés nem valósít meg támogatást, vagy pedig kifogást nem tartalmazó határozatot hoz.¹⁰⁶¹

8.4.2. A „rendes” notifikációs eljárás és a jogbiztonsági bejelentés

A „rendes” notifikációs bejelentés és a jogbiztonsági bejelentés folyamata hasonló, noha a céljuk eltérő. A hulladékgazdálkodási koncessziós rendszer notifikálása kapcsán ez azt jelenti, hogy a bejelentést megelőzően annak eldöntése szükséges, hogy a koncessziós rendszer tartalmaz-e állami támogatást, avagy sem. Ha e kérdésre azt a választ adjuk, hogy igen tartalmaz, úgy a „rendes” notifikációs bejelentést szükséges megtenni azzal, hogy a hulladékgazdálkodási koncessziós rendszer ÁGÉSZ mivolta okán EUMSZ 106. cikk (2) bekezdésének hatálya alá tartozik. Ilyen esetben a Bizottság az *Altmark-kritériumoknak*, az ÁGÉSZ *de minimis* rendeletnek, a Második ÁGÉSZ határozatnak, illetve a Második ÁGÉSZ keretszabálynak történő megfelelést vizsgálja. Amennyiben viszont a válasz nemleges, úgy jogbiztonsági bejelentést kell tenni, hisz hiába ÁGÉSZ a koncesszióba adandó állami hulladékgazdálkodási közfeladat, annak ellátására a koncesszor semmilyen állami dotációban nem részesül. Mind a „rendes” notifikációs bejelentés, mind pedig a jogbiztonsági bejelentés a bejelentés előzetes vizsgálatával indul. Fontos hangsúlyozni az Eljárási rendelet egy garanciális szabályát, az ún. felfüggesztési záradékot, aminek értelmében egy kötelezően bejelentendő támogatás nem léptethető hatályba a Bizottság támogatást engedélyező határozata vagy annak vélelmezett meghozatala előtt.¹⁰⁶² Azaz a felfüggesztési záradék *ex lege* hatályosul a bejelentendő támogatásra vonatkozóan, így a joghatás kiváltásához sem szükséges semmifajta jogi aktus megtétele a Bizottság részéről. A bejelentés előzetes vizsgálata főszabály szerint két hónapig tart (azaz e határidőn belül a Bizottságnak határozatot kell hoznia) és a teljes bejelentés kézhezvételének napjától kezdődik. Ezen utolsó fordulat alapján gyakorlatilag jóval hosszabb ideig is tarthat e szakasz, hisz a Bizottság döntésének függvénye, hogy mikor tekinti teljesnek a bejelentést, ugyanis az Eljárási rendelet értelmében akkor teljes a bejelentés, ha a Bizottság, annak

¹⁰⁶¹ Ld.: *Bevált gyakorlatok kódexe* 37-38., 41-45. pontok.

¹⁰⁶² Eljárási rendelet 3. cikk., ld. még ehhez EUMSZ 108. cikk (3) bek.

kézhezvételétől számított két hónapon belül, vagy a kért kiegészítő információk átvételétől számított két hónapon belül nem kér további információt.¹⁰⁶³ Amennyiben a tagállam nem adja meg a Bizottság által megadott határidőn belül a kért információkat és a Bizottság azt – a határidő lejárta előtt az érintett tagállam hozzájárulásával – nem hosszabbította meg vagy az érintett tagállam kellően indokolt nyilatkozatában nem tájékoztatja a Bizottságot, hogy a kért információkat korábban már megküldték vagy azok nem hozzáférhetőek, akkor a bejelentés visszavontnak tekintendő.¹⁰⁶⁴ Megjegyzendő ugyanakkor, hogy a határidő meghosszabbítható az érintett tagállam és a Bizottság hozzájárulásával, mindemellett a Bizottság rövidebb határidőt is meghatározhat adott esetben.¹⁰⁶⁵

A bejelentés előzetes vizsgálata alapvetően négyféleképpen végződhet: i) ha a Bizottság úgy ítéli meg, hogy az intézkedés nem konstituál állami támogatást, akkor az állami támogatás hiányát megállapító határozatot hoz;¹⁰⁶⁶ ii) ha a Bizottság úgy találja, hogy bár az intézkedés az EUMSZ 107. cikk (1) bekezdésének hatálya alá tartozik, az a belső piaccal összeegyeztethetőnek minősül, így kifogást nem tartalmazó határozatot hoz, amelyben ugyanakkor köteles megjelölni az EUMSZ szerinti kivételt;¹⁰⁶⁷ iii) ha a Bizottság úgy találja, hogy kétséges az intézkedés belső piaccal való összeegyeztethetősége, akkor hivatalos vizsgálati eljárást kezdeményező határozatot hoz és az EUMSZ 108. cikk (2) bekezdése szerinti eljárás kezdeményezéséről dönt;¹⁰⁶⁸ iv) ha a Bizottság a teljes bejelentést követő két hónapon belül nem hozza meg az i)-iii) pontokban meghatározott határozatok valamelyikét, akkor *præsumtio iuris et de iure* a támogatást engedélyezte, jóllehet e vélelem csak abban az esetben áll fenn, ha az érintett tagállam még az intézkedés bevezetése előtt a Bizottságot előzetesen értesíti, és a Bizottság az értesítés kézhezvételét követő 15 napon belül nem hozza meg az i)-iii) pontokban nevesített határozatok valamelyikét. Hangsúlyozandó, hogy az érintett tagállam a szóban forgó határozatok valamelyikének a meghozatalát megelőzően a bejelentését ésszerű határidőn belül visszavonhatja.¹⁰⁶⁹ Amennyiben a Bizottság állami támogatás hiányát megállapító határozatot vagy kifogást nem tartalmazó határozatot hoz (ld. i)-ii) pontok) vagy nem hoz határozatot (ld. iv) pont), úgy az eljárás lezárásra kerül. Amennyiben ugyanakkor a Bizottság hivatalos vizsgálati eljárást kezdeményező határozatot

¹⁰⁶³ Eljárási rendelet 4. cikk (1) és (5) bek.

¹⁰⁶⁴ Eljárási rendelet 5. cikk (3).

¹⁰⁶⁵ Eljárási rendelet 4. cikk (5) bek.

¹⁰⁶⁶ Eljárási rendelet 4. cikk (2) bek.

¹⁰⁶⁷ Eljárási rendelet 4. cikk (3) bek.

¹⁰⁶⁸ Eljárási rendelet 4. cikk (4) bek.

¹⁰⁶⁹ Eljárási rendelet 10. cikk (1) bek.

hoz (ld. iii) pont), úgy lefolytatja a hivatalos vizsgálati eljárást. Garanciális szabály, hogy ebben az esetben az eljárást a Bizottságnak le is kell zárnia.¹⁰⁷⁰

A hivatalos vizsgálati eljárás főszabály szerint az eljárás megkezdésétől számított tizennyolc hónapig tart, ugyanakkor az Eljárási rendelet szövegének értelmében a Bizottság a legnagyobb mértékben törekszik a határidő betartására, következésképpen bonyolultabb ügyekben e határidő hosszabb is lehet. A határidő egyébiránt a Bizottság és az érintett tagállam közös megállapodásával meghosszabbítható.¹⁰⁷¹ A tizennyolc hónapos határidő lejártá után, illetve ha az érintett tagállam úgy kívánja, akkor a rendelkezésére álló információk alapján a Bizottság két hónapon belül köteles határozatot hozni, jóllehet amennyiben az intézkedés belső piaccal történő összeegyeztethetősége a rendelkezésre álló információk alapján nem elegendő, úgy elutasító határozatot hoz.¹⁰⁷² A hivatalos vizsgálati eljárás mindenképpen határozattal zárul.¹⁰⁷³ Ennek megfelelően a Bizottság négyféle határozatot hozhat az eljárás lezárásaképpen: i) az állami támogatás hiányát megállapító határozatot hoz, amennyiben úgy ítéli meg, hogy az intézkedés a rá vonatkozóan végrehajtott módosítást követően nem konstituál állami támogatást;¹⁰⁷⁴ ii) megengedő határozatot hoz, ha úgy találja, hogy a tagállam által végrehajtott módosítást követően az intézkedés a belső piaccal összeegyeztethető (meg kell jelölni a határozatban, hogy az EUMSZ-ben szereplő melyik kivétel alapján hozta meg e döntést a Bizottság);¹⁰⁷⁵ iii) feltételt megállapító határozatot hoz, amennyiben úgy véli, hogy az intézkedés a belső piaccal összeegyeztethetőnek minősülhet bizonyos feltételek – az érintett tagállam általi – teljesítése esetén (ez esetben olyan kötelezettségeket is megállapít a Bizottság, amelyek a határozat betartásának ellenőrizhetőségét hivatottak biztosítani)¹⁰⁷⁶ iv) elutasító határozatot hoz, ha úgy ítéli meg, hogy az intézkedés nem egyeztethető össze a belső piaccal, ez esetben az intézkedés nem vezethető be.¹⁰⁷⁷ Itt is fontos kiemelni, hogy akárcsak a bejelentés előzetes vizsgálata során, úgy a hivatalos vizsgálati eljárás esetén is lehetősége van az érintett tagállamnak arra, hogy a szóban forgó határozatok valamelyikének a meghozatalát megelőzően a bejelentését ésszerű határidőn belül visszavonja.¹⁰⁷⁸

¹⁰⁷⁰ Eljárási rendelet 10. cikk (2) bek.

¹⁰⁷¹ Eljárási rendelet 9. cikk (6) bek.

¹⁰⁷² Eljárási rendelet 9. cikk (7) bek.

¹⁰⁷³ *Vö.* Eljárási rendelet 9. cikk (1) bek.

¹⁰⁷⁴ Eljárási rendelet 9. cikk (2) bek.

¹⁰⁷⁵ Eljárási rendelet 9. cikk (3) bek.

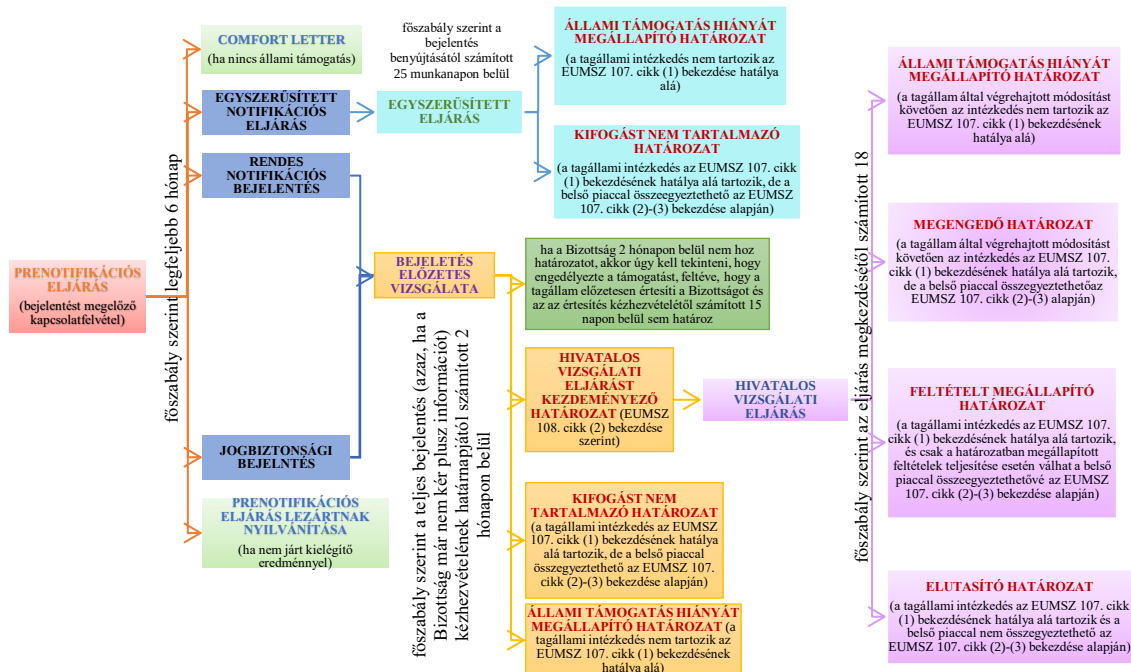
¹⁰⁷⁶ Eljárási rendelet 9. cikk (4) bek.

¹⁰⁷⁷ Eljárási rendelet 9. cikk (5) bek.

¹⁰⁷⁸ Eljárási rendelet 10. cikk (2) bek.

Hangsúlyozandó, hogy a Bizottság mind a bejelentés előzetes vizsgálatát, mind pedig a hivatalos vizsgálati eljárásban hozott határozatát – értelemszerűen a hivatalos vizsgálati eljárást kezdeményező határozatot és az elutasító határozatot leszámítva – visszavonhatja, amennyiben az az eljárás során szolgáltatott olyan helytelen információ alapján, amely döntő fontosságú volt a meghozatalában. Ilyen esetben a Bizottság – még a határozat visszavonása és az új határozat meghozatala előtt – megindítja a hivatalos vizsgálati eljárást.¹⁰⁷⁹

43. ábra: Az állami támogatásra vonatkozó kérelemre (bejelentésre) induló eljárás és határozathozatal
sematikus ábrája



Forrás: saját szerkesztés¹⁰⁸⁰

A fentiekben lényegében a tagállami bejelentésen alapuló kvázi kérelemre induló eljárásról beszélhetünk, jóllehet a Bizottságnak van lehetősége hivatalból is eljárást indítani. Az állami támogatásra vonatkozó hivatalból induló eljárás és határozathozatal szemléltetésére ld. a 44. ábrát. Ennek négy esetköre létezik: i) egyrészt, ha a Bizottság saját kezdeményezése alapján vizsgálódik, ugyanis az Eljárási rendelet 12. cikk (1) bekezdés szövegének értelmében a Bizottság saját kezdeményezésére jogosult megvizsgálni bármilyen forrásból származó –

¹⁰⁷⁹ Eljárási rendelet 11. cikk.

¹⁰⁸⁰ Az EUMSZ 107-108. cikkei, az Eljárási Rendelet 4., 6., 9. cikkei és a *Bevált gyakorlatok kódexének* 3., 6., 7. szakaszai alapján.

feltehetően jogellenes támogatásra vonatkozó – információt,¹⁰⁸¹ ii) másrészt, ha azt valamely érdekelt fél¹⁰⁸² megfelelő űrlapon¹⁰⁸³ – feltételezett jogellenes támogatás vagy támogatással való feltételezett visszaélés tájékoztatás célja okán – tett panasza alapján teszi ezt,¹⁰⁸⁴ iii) harmadrészt, amikor a Bizottság a támogatással való visszaélés miatt indít hivatalos vizsgálati eljárást,¹⁰⁸⁵ iv) negyedrészt, ha a Bizottság létező támogatási programokra vonatkozóan indít eljárást.¹⁰⁸⁶ Fontos hangsúlyozni, hogy míg az i)-ii) hivatalbóli eljárás esetén – a bejelentésre (kérelemre) induló eljárásokhoz hasonlóan – megkülönböztethetünk egy előzetes vizsgálati eljárást (jóllehet a bejelentés előzetes vizsgálata alatt itt a Bizottság saját kezdeményezésének vagy a panasz vizsgálatának előzetes vizsgálatát értjük) és egy hivatalos vizsgálati eljárást (a prenotifikáció természetesen itt értelmezhetetlen), míg a iii) hivatalbóli eljárást a Bizottság mindenképpen hivatalos vizsgálati eljárással indítja meg. Az ekképpen hivatalból induló eljárások – azaz az i), ii) és iii) – esetén a Bizottság, szükség szerint, információt kérhet az érintett tagállamtól (akár ún. információgyűjtési határozattal is, ha az nem teljesíti határidőn belül a kérést vagy azt hiányosan teljesíti), továbbá a hivatalos vizsgálati eljárást követően bármely más tagállamtól, vállalkozástól vagy vállalkozások társulásától is.¹⁰⁸⁷ A Bizottság ezen i), ii) és iii) pontok szerinti hivatalból induló eljárások esetén is a bejelentésre (kérelemre) induló eljárás során meghozható határozatok valamelyikét köteles meghozni, jóllehet az ott meghatározott határidők nem kötik a Bizottságot,¹⁰⁸⁸ noha a *Bevált Gyakorlatok kódexe* értelmében a panaszokat a Bizottság, azok nyilvántartásba vételétől számított tizenkét hónapon belül törekszik kivizsgálni.¹⁰⁸⁹ A határozat visszavonására a fentiekben írtak az

¹⁰⁸¹ Eljárási rendelet 24. cikk (1) bek.

¹⁰⁸² Érdekelt fél az olyan tagállam vagy személy, vállalkozás vagy vállalkozások társulása, amelyek, illetve akinek érdekeit a támogatás nyújtása érintheti, különösen a támogatás kedvezményezettje, a versenytárs vállalkozások és a szakmai szövetségek (ld.: Eljárási rendelet 1. cikk h) pont.).

¹⁰⁸³ Az űrlapra és a benyújtás részletszabályaira ld.: A Bizottság 372/2014/EU rendelete a 794/2004/EK rendeletnek egyes határidők számítása, a panaszok kezelése és a bizalmas információk azonosítása és védelme tekintetében történő módosításáról.

¹⁰⁸⁴ Eljárási rendelet 24. cikk (2) bek. Hangsúlyozandó, hogy a Bizottság indokolatlan késedelem nélkül köteles megvizsgálni minden, az érdekelt felek által benyújtott panaszt, és köteles biztosítani, hogy az érintett tagállam teljes körű és rendszeres tájékoztatást kapjon a vizsgálat alakulásáról és eredményéről (Ld.: Eljárási rendelet 12. cikk (1) bek.). Ha a Bizottság úgy ítéli meg, hogy a panasz nem felel meg a kötelező űrlapnak, vagy az első vizsgálatot követően – az érdekelt fél által ismertetett tények és jogi szempontok alapján – nem állapítható meg kellően megalapozottan a jogellenes támogatás vagy a támogatással való visszaélés ténye, akkor az érdekelt felet erről értesíti, és felkéri, hogy az előírt – jellemzően egy hónapot meg nem haladó – határidőn belül nyújtsa be észrevételeit. Amennyiben ennek nem tesz eleget az érdekelt fél, úgy a panasz visszavontnak tekintendő, amely tényről a Bizottság tájékoztatja az érintett tagállamot (ld.: Eljárási rendelet 24. cikk (2) bek.).

¹⁰⁸⁵ Eljárási rendelet 20. cikk.

¹⁰⁸⁶ Eljárási rendelet 12. cikk.

¹⁰⁸⁷ Eljárási rendelet 21-23. cikk

¹⁰⁸⁸ Eljárási rendelet 15. cikk és 20. cikk.

¹⁰⁸⁹ *Bevált Gyakorlatok kódexének* 71. pontja.

irányadók.¹⁰⁹⁰ A iv) hivatalból induló eljárás kapcsán hangsúlyozandó, hogy a Bizottságnak dedikált feladata, hogy – a tagállamokkal együttműködésben – folyamatosan vizsgálja a tagállamokban létező támogatási programokat, aminek eredményeként a belső piac fokozatos fejlődése vagy működése által megkövetelt megfelelő intézkedések meghozatalára javaslat(ka)t tesz a tagállamoknak,¹⁰⁹¹ ezen intézkedések megtételéhez szükséges valamennyi információt az érintett tagállam köteles megküldeni a Bizottságnak, és amennyiben egy létező támogatási program kapcsán a Bizottság úgy ítéli meg, hogy az nem, vagy többé már nem egyeztethető össze a belső piaccal, úgy egy hónapos határidőn belül (e határidőt a Bizottság kellően indokolt esetben meghosszabbíthatja) lehetőséget biztosít az érintett tagállamnak, hogy észrevételeit benyújtsa a Bizottság részére.¹⁰⁹² A Bizottság ilyen esetben ajánlást készít az érintett tagállam részére, amelyben javasolhatja a támogatási program lényeges módosítását, eljárási követelmények bevezetését vagy a támogatási program megszüntetését.¹⁰⁹³ Ezen eljárás alapvetően kétféleképpen végződhet: i) az érintett tagállam elfogadja a javasolt intézkedéseket és erről tájékoztatja a Bizottságot, aki ennek megállapítását rögzíti, és erről tájékoztatja az érintett tagállamot; jöllehet ez esetben már az ajánlás elfogadása kötelezi a tagállamot, azaz nem születik konkrét határozat az ügyben, csak a bizottsági tájékoztatás; ii) a Bizottság – a hivatalos vizsgálati eljárást kezdeményező határozattal – kezdeményezi a hivatalos vizsgálati eljárás megindítását, amennyiben az érintett tagállam nem fogadja el az ajánlást és a Bizottság az érintett tagállam érvei következtében is úgy gondolja, hogy az ajánlásban meghatározott intézkedések szükségesek, így ez esetben az eljárás a hivatalos vizsgálati eljárásban hozandó határozatok valamelyikével zárul.¹⁰⁹⁴

¹⁰⁹⁰ Eljárási rendelet 15. cikk és 20. cikk.

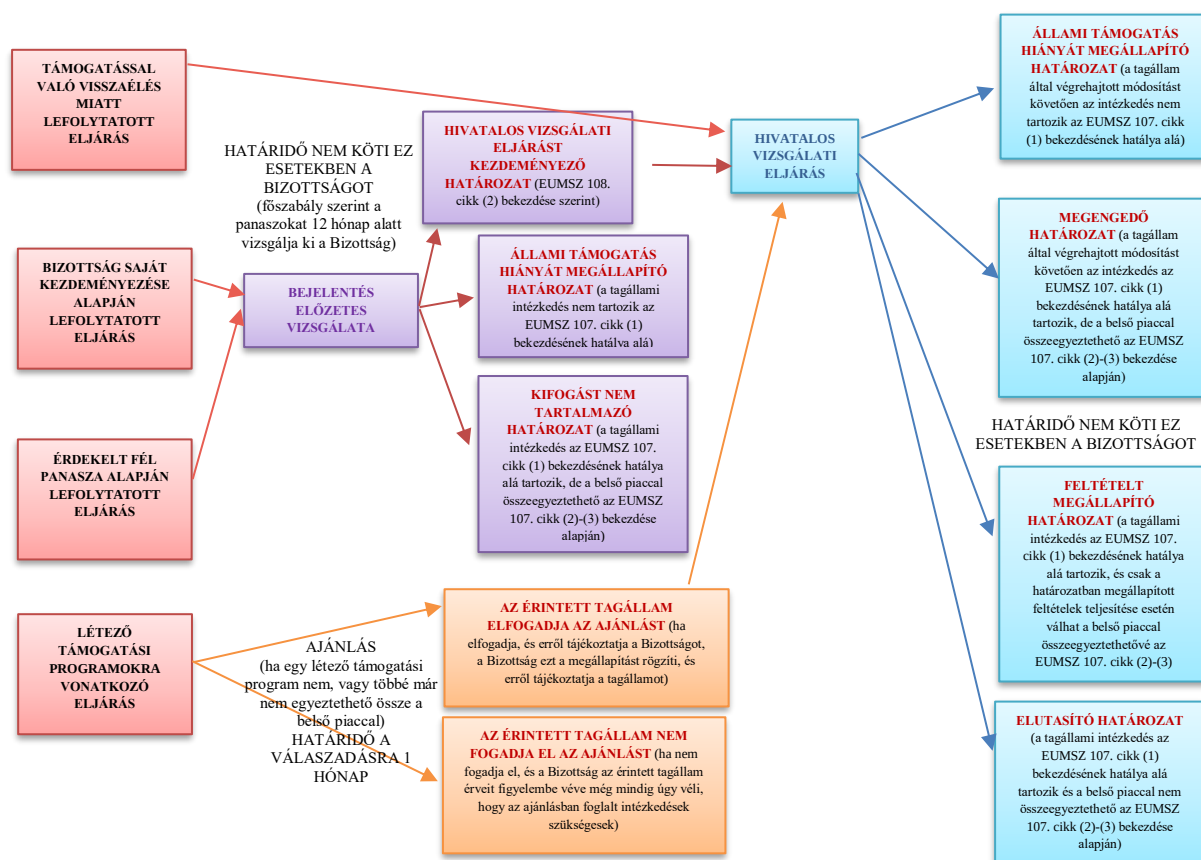
¹⁰⁹¹ EUMSZ 108. cikk (1) bek.

¹⁰⁹² Eljárási rendelet 21. cikk (1)-(2) bek.

¹⁰⁹³ Eljárási rendelet 22. cikk.

¹⁰⁹⁴ Eljárási rendelet 23. cikk (1)-(2) bek.

44. ábra: Az állami támogatásra vonatkozó hivatalból induló eljárás és határozathozatal sematikus ábrája



Forrás: saját szerkesztés¹⁰⁹⁵

Szükséges végezetül röviden utalnom a Tanács azon politikai töltetű jogosítványára az állami támogatások terén, amelyet az EUMSZ 108. cikk (2) bekezdése szabályoz. Ennek értelmében ugyanis a Tanács kizárólag valamely tagállam kérelmére (azaz a Tanácsnak nincs ez ügyben hivatalbóli eljárási lehetősége) egyhangúlag úgy határozhat, hogy a belső piaccal összeegyeztethetőnek kell tekinteni azt a tagállami intézkedést, amelynek megtételét rendkívüli körülmények indokolják. Garanciális szabályként az EUMSZ rögzíti, hogy amennyiben ezen intézkedésre vonatkozóan a Bizottság már megindította az eljárását, úgy a bizottsági eljárást a tagállami kérelem *ex lege* felfüggeszti a Tanács álláspontjának a nyilvánításáig, jöllehet amennyiben a Tanács három hónapon belül nem nyilatkozik, úgy az intézkedés vonatkozásában a Bizottság határoz.¹⁰⁹⁶ Hangsúlyozandó, hogy a Tanács e – kivételes jellegű (s a gyakorlatban ritkán is alkalmazott) – jogosítványa elenyészik, ha a

¹⁰⁹⁵ Az EUMSZ 107-108. cikkei, az Eljárási Rendelet 12., 15., 20-23. cikkei és a *Bevált gyakorlatok kódexének* 76. pontja alapján.

¹⁰⁹⁶ EUMSZ 108. cikk (2) bek. harmadik és negyedik albekezdések.

Bizottság már megindította az EUMSZ 108. cikk (2) bekezdés szerinti eljárását, és a Tanács részére nyitva álló három hónapos határidő a Tanács nyilatkozata nélkül eltelt; mindemellett akkor sem élhet e jogosítványával a Tanács, ha korábban egy kérdéses támogatást a Bizottság a közös piaccal már akár összeegyeztethetetlennek, akár összeegyeztethetőnek minősített.¹⁰⁹⁷

8.5. Az állami támogatásokra vonatkozó szabályok megsértésének jogkövetkezményei¹⁰⁹⁸

Az eljárási és határozathozatali rendszer áttekintése mellett fontos említenem a lehetséges jogkövetkezményekről is, ha a Bizottság tiltott állami támogatást állapítana meg. Összesen hat jogkövetkezményt tudunk egymástól elkülöníteni az állami támogatásokkal kapcsolatban, amelyből kettő az eljárás során alkalmazandó és azt nem lezáró vagy nem a lezáráshoz kapcsolódó, kvázi a végleges bizottsági döntés meghozatalát elősegítő jogkövetkezménynek minősülnek (ideiglenes felfüggesztő rendelkezés, visszatérítési rendelkezés); egy a bizottság állami támogatással összefüggésben meghozott döntéséhez kapcsolódik (állami támogatás visszatéríttetése); egy a bizottsági döntés kikényszerítésére vonatkozik (végrehajtásra kötelezés és pénzbüntetés); kettő pedig a bizottsági döntés eredményeképpen valósulhat meg (kártérítés, semmisség). A jogkövetkezményekre ld. a 45. szematikus ábrát.

Ideiglenes felfüggesztő rendelkezést és visszatérítési rendelkezést – mint a fentiekben említett első két jogkövetkezményt – a Bizottság akár a bejelentés előzetes vizsgálata (előzetes vizsgálati eljárás), akár a hivatalos vizsgálati eljárás során állapíthat meg külön határozatban. Hangsúlyozom, hogy az ideiglenes felfüggesztő rendelkezés nem egyezik meg a fentiekben már hivatkozott – egyébként az állami támogatás hatályba lépésének *ex lege* általános akadályát képző – ún. felfüggesztési záradék jogintézményével. Hisz míg láthatóan a felfüggesztési záradék általános jellegű, annak tárgyában a Bizottságnak nem kell külön aktust hoznia, annak „automatikusan” történő érvényesülése okán, addig az ideiglenes felfüggesztő rendelkezés esetében a támogatás felfüggesztését külön aktussal (határozattal)

¹⁰⁹⁷ Ld ehhez: A Bíróság C-110/02. sz. Európai Községek Bizottsága kontra az Európai Unió Tanácsa ügyben 2004. június 29-én hozott ítéletének 31-34. pontjait [EBHT 2004 I-06333; ECLI:EU:C:2004:395].

¹⁰⁹⁸ Jelen hat oldalas alfejezet (292-296.) az alábbi munkán alapszik: IVÁN Dániel: Az állami támogatásokra vonatkozó uniós versenyjogi szabályok megsértésének jogkövetkezményei. *Gazdaság és Jog* XXXI. évf. (2023) 5-6. sz. 12-14. Az alfejezet hat oldala (292-296.) a hivatkozott publikáció három (12-14.) oldalán közölt szöveg (inkl. lj.-ek és ábrák) részbeni átvétele.

tudja elrendelni a Bizottság az eljárás során (előzetes vizsgálati eljárás és hivatalos vizsgálati eljárás) mindaddig, amíg a támogatás belső piaccal való összeegyeztethetőségéről – vagy az előzetes vizsgálati eljárásban vagy a hivatalos vizsgálati eljárásban – a Bizottság határozatot nem hoz.¹⁰⁹⁹ E jogintézmény mellett az uniós jog ismeri még az ún. visszatérítési rendelkezést, amelyet a Bizottság szintén az eljárás (előzetes vizsgálati eljárás, hivatalos vizsgálati eljárás) során külön aktussal (határozattal) rendelhet el abból a célból, hogy a már kifizetett jogellenes támogatások ideiglenes visszatérítését megkövetelje, amíg határozatot nem hoz a támogatás belső piaccal való összeegyeztethetőségéről. Hangsúlyozandó, hogy az ideiglenes visszatérítés alkalmazhatóságának három konjunktív feltétele van, *ti.* csak és kizárólag abban az esetben hozhat e tárgyban határozatot a Bizottság, ha úgy ítéli meg, hogy i) a megszilárdult joggyakorlat szerint nincs kétség az érintett intézkedés támogatás jellege felől, és ii) sürgős intézkedésre van szükség, illetve iii) fennáll annak kockázata, hogy egy versenytársat jelentős és helyrehozhatatlan kár érjen.¹¹⁰⁰ Fontos kiemelni, hogy bár mind az ideiglenes felfüggesztő rendelkezés, mind az ideiglenes visszatérítési rendelkezés tárgyában hozott bizottsági határozat nem teljesítése vagy megsértése esetén a Bizottság annak ellenére fordulhat közvetlenül az EUB-hoz, hogy azok nem az eljárás tárgyában született kvázi végleges határozatoknak minősülnek, hanem azokat a Bizottság (akár az előzetes vizsgálati, akár a hivatalos vizsgálati eljárásról legyen szó) az eljárás során hozza meg.¹¹⁰¹

A harmadik fontos jogkövetkezmény az ún. visszatérített jogintézménye, amelyről a Bizottság a hivatalos vizsgálati eljárás végén határoz (azaz ez a jogkövetkezmény az előzetes vizsgálati eljárásban nem alkalmazandó). Fentebb már hangsúlyoztam, hogy amennyiben a Bizottság úgy találja, hogy nem egyeztethető össze a belső piaccal a bejelentett támogatás, akkor úgy határoz, hogy azt nem lehet bevezetni: ez volt az ún. elutasító határozat.¹¹⁰² Ebben az esetben a Bizottság arról is dönt, hogy a támogatás kedvezményezettől történő visszavétele érdekében az érintett tagállam hozza meg a szükséges intézkedéseket, ez az ún. visszatérítési határozat.¹¹⁰³ Nyomatékosítom, hogy a határozat címzettje nem a kedvezményezett, hanem az érintett tagállam, vagyis a határozatban foglaltak teljesítése és végrehajtása az érintett tagállam kötelezettsége és felelőssége.¹¹⁰⁴ Kiemelendő továbbá,

¹⁰⁹⁹ Eljárási Rendelet 13. cikk (1) bek. A felfüggesztő rendelkezésre hazánk esetében ld.: A Törvényszék T 554/15. és T-555/15. sz. *Magyarország kontra Európai Bizottság egyesített ügyekben* 2018. április 25-én hozott ítéletét [elektronikus EBHT; ECLI:EU:T:2018:220].

¹¹⁰⁰ Eljárási Rendelet 13. cikk (2) bek.

¹¹⁰¹ Eljárási Rendelet 16. cikk (3) bek.

¹¹⁰² Eljárási Rendelet 9. cikk (5) bek.

¹¹⁰³ Eljárási Rendelet 16. cikk (5) bek.

¹¹⁰⁴ EUMSZ 288. cikk, *Notice from the Commission towards an effective implementation of Commission decisions ordering Member States to recover unlawful and incompatible State aid* 15.11.2007. [A Bizottság

hogy a Bizottság figyelemmel van arra, hogy pontosan ki(k)től kell a tiltott támogatást visszaszerezni, és ennek részeként arra is, hogy történtek-e a visszatéríttetés ellehetetlenítését célzó ügyletek, ilyen esetekben a visszafizetési kötelezettség az eredetileg kedvezményezett vállalkozáson túli vállalkozás(ok)ra is kiterjed.¹¹⁰⁵ A visszatérítési határozatban egyébiránt a Bizottság kamatfizetési kötelezettséget is megállapít, ugyanis a visszatérítésre kerülő támogatás magában foglalja a Bizottság által megfelelő kamatlábbal meghatározott kamatot. A kamat a jogellenes támogatás kedvezményezett részére bocsátásának napjától esedékes mindaddig, amíg az visszafizetésre nem kerül.¹¹⁰⁶ A visszatérítési határozatot annak hatálybalépésétől számított négy hónapon belül végre kell hajtani,¹¹⁰⁷ amely határidőben történő végrehajtás elmulasztása esetén a Bizottság közvetlenül az EUB-hoz fordulhat.¹¹⁰⁸ Visszatérítési határozat esetén az európai uniós források felhasználásáért felelős miniszter¹¹⁰⁹ felhívja a támogatást nyújtót a visszafizetés kamattal növelt mértékben történő elrendelésére.¹¹¹⁰ A visszatérítendő összeg adók módjára behajtandó követelésnek minősül.¹¹¹¹ E jogkövetkezmény, nevezetesen a visszatéríttetés nem teljesítése gyakorlatilag át is vezet a negyedik jogkövetkezményre, amely a tiltott állami támogatások kapcsán merülhet fel. Kiemelendő, hogy a támogatás-visszatéríttetésre vonatkozó bizottsági hatáskör tízéves *prekluzív* határidőn belül érvényesíthető. E határidő azon a napon kezdődik, amikor a kedvezményezettnek egyedi támogatás formájában vagy támogatási program részét képező támogatás formájában a jogellenes támogatást nyújtják, és bármely – jogellenes támogatással kapcsolatos – bizottsági vagy a Bizottság kérésére eljáró tagállami intézkedés megszakítja azt. A megszakítástól számítva e záros határidő újra indul. Amennyiben a Bizottság határozata az EUB előtt függőben lévő eljárás alá tartozik,

közleménye a tagállamokat a jogellenes és összeegyeztethetetlen állami támogatások visszafizettetésére felszólító bizottsági határozatok hatékony végrehajtásáról] 44. pontja; a Bíróság C-94/87. sz. *Európai Közösségek Bizottsága kontra Németországi Szövetségi Köztársaság ügyben* 1989. február 2-án hozott ítélete [EBHT 1989., 00175; ECLI:EU:C:1989:46].

¹¹⁰⁵ Ld. ehhez: A Bíróság C-328/99 – C-399/00. sz. *Olasz Köztársaság és SIM 2 Multimedia SpA kontra Európai Közösségek Bizottsága egyesített ügyekben* 2003. május 8-án hozott ítélete [EBHT 2003., I-04035.; ECLI:EU:C:2003:252].

¹¹⁰⁶ Eljárási Rendelet 16. cikk (2) bek., Végrehajtási Rendelet 11. cikk (1)-(2) bek. (Megjegyzendő ugyanakkor, hogy ha öt évnél hosszabb idő telt el a jogellenes támogatás a kedvezményezett rendelkezésére bocsátása és a támogatás visszatérítésének időpontja között, a kamat mértékét újra kell számolni öt éves időszakonként, méghozzá az újraszámítás időpontjában hatályos kamatláb alapulvételével. Ld. Végrehajtási Rendelet 11. cikk (3) bek.).

¹¹⁰⁷ COM 2007/C 272/05. 42. pontjának második francia bekezdése.

¹¹⁰⁸ EUMSZ 108. cikk (2) bek.

¹¹⁰⁹ Statútum rendelet 178. § (1) bek. 4. pontja értelmében jelenleg a területfejlesztési miniszter.

¹¹¹⁰ Az európai uniós versenyjogi értelemben vett állami támogatásokkal kapcsolatos eljárásról és a regionális támogatási térképről szóló 37/2011. (III. 22.) Korm. rendelet 24. § (2) bek.

¹¹¹¹ Aht. 99. §.

úgy fel kell függeszteni a jogvesztő határidőt. A *prekluzív* határidő lejártának joghatása, hogy minden támogatás, amellyel kapcsolatban az lejárt, létező támogatásnak tekintendő.¹¹¹² A negyedik jogkövetkezmény ugyanis a tagállammal szemben – átalányösszeg és/vagy kényszerítő bírság – kiszabható pénzbüntetés, amelyre akkor kerülhet sor, ha a tagállam nem hajtja végre a visszatérítési határozatot. Ez esetben ugyanis a Bizottság az EUB-hoz fordul annak megállapítása érdekében, hogy a tagállam megsértette-e az uniós jogot¹¹¹³ (e ponton megjegyzem, hogy ezeket a pereket a Bizottság szinte kivétel nélkül mindig megnyeri). Amennyiben a tagállam az EUB ítélete ellenére sem hajtja végre a visszatérítési határozatot, úgy a Bizottság – a tagállam részére biztosított észrevételtételi lehetőséget követően – ismételten a Bírósághoz fordul, noha immár pénzbüntetés (átalányösszeg és/vagy kényszerítő bírság) kiszabása iránt.¹¹¹⁴ Az EUB marasztaló ítélete esetén a tagállamnak – az uniós költségvetésbe történő – bírságfizetés-teljesítési kötelezettsége keletkezik mindaddig, amíg a tiltott állami támogatás teljes egészében visszatérítésre nem kerül.¹¹¹⁵ Látható, hogy e jogkövetkezmény nem az előzetes vizsgálati eljárás vagy a hivatalos vizsgálati eljárás során realizálódhat, hanem a bizottsági eljárást lezáró elutasító határozat és visszatérítési határozat nemteljesítése esetén az EUB előtti eljárásban.

Az ötödik lehetséges jogkövetkezmény, amikor a koncesszor esetleges versenytársa(i) és/vagy más ellenérdekelte piaci szereplő(k) pert indítanak a tiltott támogatással okozott kár megtérítése iránt, méghozzá a támogatást nyújtó és/vagy a koncesszor ellen. Fontos hangsúlyozni, hogy e perek megindításának nem előfeltétele a tiltott állami támogatás tényleges – akár csak részbeni –, a kedvezményezett részére történő, kifizetése. Éppen ellenkezőleg, ezek a perek szolgálhatnak ennek megelőzésére is azáltal, hogy a nemzeti bíróságtól adott esetben ideiglenes intézkedésként ideiglenes visszafizetetés elrendelése is kérhető (zárolt számlára, onnan pedig a Bizottság döntését követően és attól függően a támogatást nyújtó vagy a kedvezményezett részére történő kifizetésére).¹¹¹⁶

¹¹¹² Eljárási rendelet 17. cikk.

¹¹¹³ EUMSZ 108. cikk (2) bek.

¹¹¹⁴ EUMSZ 260. cikk (2) bek.

¹¹¹⁵ Pl.: A Bíróság C-496/09. sz. Európai Bizottság kontra Olasz Köztársaság ügyben 2011. november 17-én hozott ítéletében [EBHT 2011., I-11483; ECLI:EU:C:2011:740] a Bíróság átalánybírságként 30 millió eurót szabott ki, ezen felül pedig kényszerítő bírságként félévente az addig még vissza nem térített tiltott támogatás százalékának a 30 millió eurós összeggel vett szorzatát szabta ki (Megjegyzendő, hogy hazánkkal szemben ilyen pénzbüntetés kiszabására még nem került sor, tekintettel arra, hogy a rá vonatkozó eddigi visszatérítési határozatokat kivétel nélkül végrehajtotta).

¹¹¹⁶ Ezzel összefüggésben ld.: A Bíróság C-284/12. sz. *Deutsche Lufthansa AG kontra Flughafen Frankfurt-Hahn GmbH* ügyben 2013. november 21-én hozott ítéletének 40. és 45. pontjait [elektronikus EBHT; ECLI:EU:C:2013:755].

Végezetül szólnom kell a hatodik jogkövetkezményről, ami nem más, mint a jogszabályba ütközés miatti semmisség. A Ptk. a jogszabályba ütköző vagy a jogszabály megkerülésével megkötött szerződéseket gyűjtőnéven tilos szerződésként¹¹¹⁷ aposztrofálja, jóllehet a semmisség jogkövetkezményét csak az esetben fűzi e tilos szerződésekhez, ha azokhoz más ágazati jogszabályok egyéb jogkövetkezményt nem fűznek, azonban ha a jogszabály külön kimondja, vagy ha a jogszabály célja a szerződéssel elérni kívánt joghatás megtiltása, akkor más jogkövetkezmény mellett is semmis a szerződés.¹¹¹⁸ Megjegyzendő, hogy a Ptk. értelmében jogszabálynak minősül az Európai Unió általános hatályú közvetlenül alkalmazandó jogi aktusa is,¹¹¹⁹ így az EUMSZ,¹¹²⁰ az Eljárási rendelet vagy éppen a Végrehajtási rendelet¹¹²¹ is jogszabálynak minősül általános hatályú és közvetlenül alkalmazandó jellegük okán. Ennek megfelelően hangsúlyozom, hogy amennyiben egy tervezett intézkedés tiltott állami támogatást tartalmaz, a tiltott állami támogatásra vonatkozó szerződéses rendelkezések – mint jogszabályba (EUMSZ-be, Eljárási rendeletbe, Végrehajtási rendeletbe) ütközők – semmisnek minősülnek. Ez nem csupán magára a hulladékgazdálkodási koncessziós szerződésre vonatkozhat, hanem a projekt részeként megkötött bármely más olyan szerződésre is, amely tiltott állami támogatásra vonatkozó rendelkezéseket tartalmaz, hisz tiltott állami támogatásban nem kizárólag az eredeti kedvezményezett részesülhet a projekt keretein belül.

Summa summarum amennyiben a Bizottság tiltott állami támogatást állapítana meg, úgy hazánk köteles a tiltott támogatás teljes – kamatokkal növelt – összegének a visszatérítésére. Ennek elmulasztása, továbbá a felfüggesztési kötelezettség megsértése esetén jelentős pénzbírsággal sújthatná a Bíróság hazánkat egészen a teljes visszatéríttetés megvalósulásáig. Mindezekkel párhuzamosan esetleges kártérítési pereket indíthatnának az ellenérdekelt felek

¹¹¹⁷ A tilos szerződésekre részletesebben ld.: AUER Ádám: Megjegyzések a tilos szerződések polgári dogmatikájához a közbeszerzési szerződés kapcsán. *Jogtudományi Közöny* LXXIII. (2018) 486-495.; AUER Ádám: Adalékok és jogesetek a tilos szerződés jogtörténetéhez. *Opuscula Civilia* VI. évf. (2021) 2. sz. 1-11.; DARÁZS Lénárd: A jogszabályba ütköző (tilos) szerződések semmissége. *Polgári Jogi Kodifikáció* X. évf. (2008) 5-6. sz. 14-26.; VÉKÁS Lajos – KEMENES István: *A célzott joghatás hibája*. In: VÉKÁS Lajos (szerk.): *Szakértői javaslat az új Polgári törvénykönyv tervezetéhez*. Budapest, Complex, 2008. 781-782.; Ptk. 6:95. §.; VÉKÁS Lajos: *A szerződés: alapelvek, megkötés és értelmezés, érvénytelenség és hatálytalanság*. In: VÉKÁS Lajos – GÁRDOS Péter (szerk.) *Nagykommentár a Polgári Törvénykönyvhöz: Nagykommentár a Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvényhez*. Wolters Kluwer, Budapest, 2020. 1532-1665.

¹¹¹⁸ Ptk. 6:95. §.

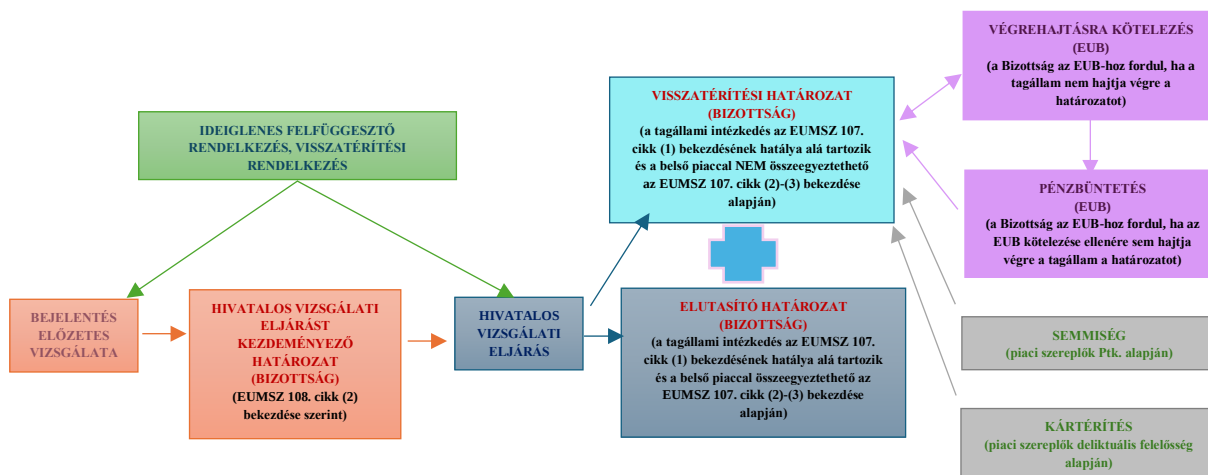
¹¹¹⁹ Ptk. 8:1. § (2) bek.

¹¹²⁰ A Bíróság C-26/62. sz. az *N. V. Algemene Transport- en Expeditie Onderneming van Gend & Loos társaság kontra holland adóhatóság ügyében* 1963. február 5-én hozott ítélete [EBHT 1963., 00003; ECLI:EU:C:1963:1]; A Bíróság C-6/64. sz. *Flaminio Costa kontra az Ente nazionale energia elettrica, impresa già della Edison Volta (ENEL) ügyben* 1964. július 15-én hozott ítélete [EBHT 1964., 01141; ECLI:EU:C:1964:66].

¹¹²¹ EUMSZ 288. cikk

hazánk és/vagy a koncesszor ellen, ráadásul jogkövetkezményként jelenik meg a koncessziós szerződés és a további szerződések (részbeni) semmissége is.

45. ábra: Az állami támogatásokra vonatkozó jogkövetkezmények sematikus ábrája



Forrás: saját szerkesztés¹¹²²

8.6. A hulladékgazdálkodási koncessziós rendszer notifikálása

A hulladékgazdálkodási koncessziós rendszer notifikálása kapcsán a fentiekben írtak figyelembevételével kellett a megfelelő irányt kiválasztani. A honi döntéshozók a prenotifikációs eljárás megindítása mellett döntöttek azzal, hogy annak lezárultával csupán jogbiztonsági bejelentés megtételét tervezik, következésképpen a prenotifikáció célja egy jogbiztonsági bejelentés előkészítése, tekintettel arra, hogy az intézkedés nem valósít meg állami támogatást. Kiemelten fontos ennek hangsúlyozása, ugyanis ellenkező esetben a Bizottság vagy ún. *comfort letter*t ad ki (ha a Bizottság úgy ítéli meg *prima facie*, hogy nincs állami támogatás és az érintett tagállam azt kéri) vagy az ÁGÉSZ szabályozás okán az állami támogatásnak minősülő közszolgáltatási ellentételezés (EUMSZ 106. cikk (2) bekezdés, *Altmark-kritériumok*, Második ÁGÉSZ *de minimis* rendelet, Második ÁGÉSZ határozat, Második ÁGÉSZ keretszabály) feltételeinek teljesülését kéri számon hazánktól, azaz a szükségességet-arányosságot és az ágazati és belső piaci egyéb szabályoknak való

¹¹²² Az EUMSZ 107-108., 260. cikkei, az Eljárási Rendelet 13., 16. cikkei és a Ptk. 6:95. § és 8:1. (2) bek alapján.

megfelelést. Hangsúlyozom, hogy e kérdések teljesen irrelevánsnak minősülnek egy jogbiztonsági bejelentés esetén, ott ugyanis egyedül azt kell megvizsgálnia a Bizottságnak, hogy az intézkedés konstituál-e állami támogatást, más szóval az intézkedés az EUMSZ 107. cikk (1) bekezdésének hatálya alá tartozik-e. Mint fentebb említettem, az állami támogatás megállapíthatóságához az EUMSZ 107. cikk (1) bekezdése szerinti valamennyi fogalmi elem együttes fennállása szükséges (vállalkozás, állami forrás, előny, szelektivitás, tagállamok közötti verseny érintettsége és torzításának lehetősége). Más szóval, a jogbiztonsági bejelentés célja ez esetben gyakorlatilag az, hogy a Bizottság egy vizsgálatot követően (kvázi a bejelentés előzetes vizsgálata során) megállapítsa a hatáskörének hiányát, ami gyakorlatilag az állami támogatás hiányának a megállapítása, aminek értelmében az intézkedés bevezetéséhez nincs jóváhagyásra szükség, hisz nincs állami támogatás. Ez esetben, a fentiekben már hivatkozott szükségesség-arányosság mérlegelésbe sem szükséges belemenni. Gyakorlatilag – a konstrukciót áttekintve – ekképpen juthatunk el legrövidebb időn belül egy jogszerű és védhető álláspontra. A Bizottságnak is alapvető érdeke a jogilag, objektíve védhető és viszonylag egyszerű – közgazdasági mérlegelést nem igénylő – határozat meghozatala, annak elkerülése okán is, hogy azt az ellenérdekelte piaci szereplők ne tudják az EUB előtt sikerrel megtámadni. Hazánk tárgyalási pozícióját nehezítené, ha rövid idő alatt próbálna az EUMSZ 106. cikk (2) bekezdése szerinti jóváhagyást szerezni (az ÁGÉSZ-re tekintettel), egy állami támogatás hiányát megállapító – jogbiztonsági bejelentésre adott – határozat helyett. Az állami támogatás fogalmi elemeit vizsgálva arra jutunk, hogy a koncesszor vállalkozási minőségéhez, a szelektivitáshoz, a tagállamok közötti verseny érintettségéhez és a tagállamok közötti verseny torzításának a lehetőségéhez nem igazán férhet kétség, ugyanakkor a hulladékgazdálkodási koncessziós modell nem juttat állami forrásból finanszírozott előnyt a koncesszor részére. Mindenekelőtt kiemelendő, hogy az alábbi indokok miatt önmagában nem védhető azon álláspont, hogy nincs előny: i) A piaci magánbefektető, *magán vendor (market economy operator)* megközelítés kizárólag abban az esetben alkalmazható, ha az állam kvázi magántulajdonban álló piaci szereplőként (magánvállalkozásként) jár el, azaz, ha piaci áron vesz igénybe szolgáltatást a piacon, és ez valóban teljesül, ha nyílt, felététel nélküli és valódi versenyben választja ki a szolgáltatót. E megközelítés nem alkalmazható, ha az állam közpolitikai céljainak teljesítését szeretné elérni a szolgáltatás megrendelésével vagy éppen közhatalmi megfontolások húzódnak mögötte (ilyenkor ugyanis fogalmilag kizárt, hogy úgy járjon el, mint egy piaci magán szereplő). Az állami hulladékgazdálkodási közfeladat koncesszióba adása esetén nem erről van szó, ugyanis egy magánvállalat saját belátása szerint, profitorientált célból nem

követ környezetvédelmi és közegészségügyi célokat. Amennyiben ez a megközelítés nem alkalmazható, úgy a versenyben kialakult ár nem minősül piaci árnak, következésképpen nem mondhatjuk, hogy az intézkedés a koncessziós pályázat miatt nem nyújt előnyt. ii) Egy ÁGÉSZ eleve olyan közérdekű közpolitikai cél elérését szolgálja, ami csak az államnak a sajátja. Az ÁGÉSZ szabályozás és a *market economy operator* megközelítés eleve kölcsönösen kizárják egymást. A hulladékgazdálkodási koncessziós modell az állami hulladékgazdálkodási közfeladat megvalósítását szolgálja ÁGÉSZ szabályozással, ezért fogalmilag kizárt, hogy az állam úgy bíz meg egy közszolgáltatási feladattal egy gazdasági szereplőt, hogy közben piacgazdasági magánbefektetőként járna el. iii) ÁGÉSZ szabályozás esetén (és jellemzően akkor, amikor az állam közpolitikai célt követ) egyedül akkor nem állapítható meg előny, ha az intézkedés teljesíti az ún. *Altmark-kritériumokat*, noha a hulladékgazdálkodási koncessziós modell az ÁGÉSZ jogszerű meghatározásával és a közszolgáltatási megbízással kapcsolatos első feltételt teljesíti csupán, míg a második, harmadik és negyedik feltételt nem. Mint ahogy azt a 7. fejezetben említettem, az állami hulladékgazdálkodási közfeladat egy szolgáltatási koncesszió megkötésére irányuló kétszakaszos tárgyalásos közbeszerzési eljárásban került odaítélésre, és maguk a tárgyalásos közbeszerzési eljárások nem teljesítik a negyedik *Altmark-feltételt*, és nincs kizárva egy előre meghatározott átlátható szabályozással az, hogy a koncesszor egy ésszerűnek nevezett minimális nyereségen felül is realizálhasson profitot. Az, hogy a koncesszor által élvezett előnyök nem állami forrásból finanszírozottak, a Bíróság legújabb ítélezési gyakorlatán alapul, ami igazodik a 2017-2020 közötti bírósági jogértelmezési gyakorlathoz. Hangsúlyozom, hogy a Bíróság jogértelmezési gyakorlata a Bizottság számára is kötelező, ezért a Bizottság minden olyan korábbi *soft-law*-ját lerontja a bírósági ítélezési gyakorlat, ami azzal ellentétes. Ennek megfelelően pl. a Második ÁGÉSZ keretszabály és az ÁGÉSZ közlemény, mint *soft law* jellegű dokumentumok csak annyiban kötelezőek, amennyiben az állami támogatás összeegyeztethetőségének feltételeire vonatkoznak, azaz az EUB ítélezési gyakorlatával ellentétes részek nem (jóllehet valójában jellegüknél fogva sem kellene, hogy kötelezőek legyenek, de a bizottsági gyakorlat és eljárás alapján mégis azok). Megjegyzem emellett, hogy alapból kérdéses valamennyi olyan bizottsági állítás kötelező volta, ami arra vonatkozik, hogy mi tartozik az állami támogatások tilalmának a hatálya alá, ugyanis a Bizottságnak nincs hatásköre ilyen jogértelmezéseket meghatározni. Az ÁGÉSZ közlemény 36. pontja értelmében „[...] az általános gazdasági érdekű szolgáltatások nyújtásáért kifizetett ellentételezések, melyeket adójellegű díjakból vagy az állam által kivetett kötelező hozzájárulásokból finanszíroznak, és melyek kezelése és szétosztása jogszabály

rendelkezéseinek megfelelően történik, állami forrásokból finanszírozott ellentételezések.”¹¹²³ E megközelítést a Bíróság a *Németország kontra Bizottság* ügyben konkrétan felülírta, ugyanis a német megújuló-energiatermelők támogatására vonatkozó modell kapcsán sokkal inkább adójellegű díjakból finanszírozták a támogatást, mindemellett a kezelést és szétosztást is részletesen szabályozták jogszabályban, a Bíróság mégis arra a megállapításra jutott, hogy nem állami forrásból finanszírozott az intézkedés.¹¹²⁴ A jelenleg irányadó jogértelmezési gyakorlat alapján döntő szempont (mint ahogy azt az állami forrás fogalma kapcsán a 7.2. alfejezetben kifejtettem), hogy az érintett pénzeszközök – akár csak egyetlen mozzanat erejéig is, átmenetileg – állami kontroll alatt állnak-e. Ennek a kérdésnek a megítélésében az egyik releváns elem, hogy kötelező, adójellegű befizetésről van-e szó, noha ez önmagában még nem elegendő ahhoz, hogy egy természetes személy vagy egy háztartás forrásai állami forrásoknak minősüljenek. A vállalkozások forrásai esetén pedig végképp nem elegendők. Hangsúlyozom továbbá, hogy a koncesszor által beszedett díjak egy szolgáltatás ellenértékeként lesznek megfizetve, következésképpen e díjakra vonatkozó árszabályozás ellenére sem lehet azt mondani, hogy azok parafiskális adók lennének. Összességében az aktuális uniós ítélkezési gyakorlatból nem következik szükségszerűen, hogy a koncesszor bevételei az árszabályozás miatt állami forrásból származónak minősüljenek. A *Poste Italiane* ügyben alkalmazott EUB jogértelmezés alapján nem minősül állami forrásból finanszírozottnak a koncesszor bevételei közül sem az EPR díj bevétel, sem a közszolgáltatási díj bevétel, továbbá nem tekinthető állami forrásból finanszírozottnak az önkormányzati hulladékgazdálkodási eszközökhöz való preferenciális hozzáférés sem, hisz a *Poste Italiane* ügyben a Bíróság kimondta, hogy „[...] a nemzeti szabályozás által valamely vállalkozás számára elismert azon lehetőség, hogy díjban részesüljön egy olyan szolgáltatás nyújtásáért, amelynek törvényi monopóliumával rendelkezik, a priori tekinthető kizárólag e vállalkozás javára nyújtott szelektív előnynek.”¹¹²⁵ Amennyiben a koncesszor veszteségfinanszírozást (megtérítést), a környezetvédelmi termékdíjból automatikus részesedést vagy éppen állami eszközök használatát igényelné, akkor a hulladékgazdálkodási koncessziós modellel bevezetni tervezett intézkedés állami támogatást konstituálna.

¹¹²³ ÁGÉSZ közlemény 36. pontja.

¹¹²⁴ C-405/16. P. – *Németország kontra Bizottság* ügy [különös tekintettel ld. az ítélet 68-71. pontját].

¹¹²⁵ *Poste Italiane* ügy [különös tekintettel ld. az ítélet 54. pontját].

9. A HULLADÉKGAZDÁLKODÁSI (SZOLGÁLTATÁSI) KONCESSZIÓS SZERZŐDÉS

A hulladékgazdálkodási (szolgáltatási) koncessziós szerződést a klasszikus jogviszony-elemeknek megfelelően vizsgálom azzal, hogy a szerződés alanya, tárgya, tartalma mellett röviden kívánok szólni a koncessziós hirdetményről, a szerződés megkötésének folyamatáról, valamint a szerződés érvényességéről és hatályáról külön is. Mint azt korábban említettem a honi megoldás unikálisnak tekinthető, mert az egész országra kiterjedő, csak bizonyos hulladékgazdálkodási tevékenységeket és hulladékáramokat magában foglaló koncessziós rendszer máshol nem található. Franciaországban hozzávetőlegesen 80 milliárd euró összértékű koncessziós szerződés van érvényben (GDP 2,1 %), tárgyak jellemzően az alábbi közszolgáltatásokra terjednek ki: víz- és szennyvíz, gáz- és villamosenergia-infrastruktúra, autópálya, sportlétesítmény, fűtési hálózatok kezelése és elenyésző esetben találunk hulladékgazdálkodásra példát. Olaszországban a koncessziós szerződések összértéke 8,4 milliárd euróra tehető (GDP 2,1 %) és az alábbi területeken kötöttek: az önkormányzati víz-, szennyvíz- és energiaágazat. Az Egyesült Királyságban a koncessziós szerződések értéke meghaladja a 60 milliárd eurót (GDP 3 %), főbb alkalmazási területek: tömegközlekedés, az utak és hidak üzemeltetése, szennyvízkezelés, tengeri szolgáltatások. Dániában csupán 3 milliárd euró értékű koncessziós szerződésről beszélhetünk (GDP 0,1 %), amelyeket az alábbi szolgáltatások ellátására kötöttek: víz- és energiaellátás, iskolai, sport és szabadidő ágazat. A Cseh Köztársaságban ez az érték 1,1 milliárd euró (GDP 1,1 %) és az alábbi szolgáltatásokra vonatkoznak: egészségügy, közlekedés, középületek, ivóvíz és hulladékgazdálkodás. Görögországban a koncessziós szerződések értéke eléri az 5,7 milliárd eurót (GDP 2,5 %) és az alábbi területeken alkalmazzák: kórházak, kormányzati épületek, iskolák, börtönök és egyetemek építési és karbantartási szolgáltatások. Portugáliában ehhez képest a 32,5 milliárd euró értékű koncessziós (GDP 20 %) szerződéseket vízellátási, szennyvíz-, hulladék-, energiaszolgáltatások, szállítás, kikötői és repülőtéri, egészségügyi, közúti és autópálya-karbantartási szolgáltatások megvalósítására kötötték. Spanyolországban a koncessziók összege 8 milliárd euró (GDP 0,9 %), amelyek a következő területeken a legelterjedtebbek: közúti ágazat, vízellátás és a szennyvízkezelés, hulladékgazdálkodás. Spanyolország és Portugália mellett Románia és Svédország alkalmaz

még koncessziós megoldást a hulladékgazdálkodás területén de Svédországcsak elenyésző mértékben.¹¹²⁶

9.1. A hulladékgazdálkodási (szolgáltatási) koncessziós hirdetmény, a szerződés megkötésének folyamata

E ponton szükséges szólnunk a hulladékgazdálkodási koncessziós szerződés megkötésének folyamatáról, az azt megelőző pályáztatásról és az ezekre vonatkozó szabályokról, valamint a koncessziós szerződés érvényességéről és hatályosságáról is. Kiemelendő, hogy – mint azt korábban már említettem – a hulladékgazdálkodási (szolgáltatási) koncessziós szerződés nem pusztán a Koncessziós tv. és a Ht., hanem – a negyedik fejezetben írtak okán – a Kbt. hatálya alá is tartozik. Ennek megfelelően, nem sima koncessziós pályázatot kellett az állami hulladékgazdálkodási közfeladat átengedése érdekében kiírni, hanem (szolgáltatási) koncessziós beszerzési eljárást kellett lefolytatni. A hulladékgazdálkodási koncessziós pályázatra, valamint a koncessziós szerződésre vonatkozó Koncessziós tv. és Ht.-ben előírt szabályokat a Kbt.-ben foglalt eltérésekkel kell alkalmazni.¹¹²⁷ Ebben az esetben a Koncessziós tv. bizonyos szakaszai nem alkalmazandók, így azokról külön nem is szólunk.¹¹²⁸ Garanciális szabálya a Ht.-nek, hogy a pályázati eljárást úgy kell megindítani és a koncessziós szerződést úgy kell megkötni, hogy a koncessziós modellt megelőzően működő hulladékgazdálkodási közszolgáltatás és a koncesszió tárgyát képező hulladékgazdálkodási tevékenységek – mint az állami hulladékgazdálkodási közfeladat részének – ellátása folytonos és a koncessziós modellre történő átállás akadálymentes legyen.¹¹²⁹

Mint, ahogy az a későbbiekben látni fogjuk az állam nevében a hulladékgazdálkodási koncessziós pályázat előkészítésére, kiírására, elbírálására és a koncessziós szerződés nyertes ajánlattevővel történő megkötésére – az SzTFH előzetes egyetértésével – az általános politikai koordinációért felelős miniszter, a Nemzeti Koncessziós Iroda (a továbbiakban: NKOI) közreműködésével jogosult. Hangsúlyozandó, hogy létre kellett hozni egy bíráló (minősítő) bizottságot a hulladékgazdálkodási koncessziós pályázat elbírálására, amely

¹¹²⁶ Vö. BOVIS, Christopher: *Public-Private Partnerships in the European Union*. Routledge, New York, 2014. 224.

¹¹²⁷ Ht. 53/B. § (1) bek.

¹¹²⁸ Koncessziós tv. 3/A. §.

¹¹²⁹ Ht. 53/E. §

bizottság javaslatot volt köteles készíteni a koncessziós pályázat odaítéléséről, az ajánlat elfogadásáról szóló döntésről, az értékesítésre vonatkozó döntésről, valamint a koncessziós szerződés megkötéséről. A hulladékgazdálkodásért felelős miniszter köteles adatszolgáltatást teljesíteni a koncessziós pályázati és ajánlattételi eljárás előkészítése, a pályázat kiírása és az ajánlattételi felhívás kiadása, a pályázati és az ajánlattételi eljárás lefolytatása, a koncesszióköteles tevékenységet végző állami vagy önkormányzati tulajdonban álló gazdálkodó szervezet magántulajdonos részére történő értékesítésére vonatkozó eljárás lefolytatása, valamint a koncessziós szerződés megkötése érdekében az általános politikai koordinációért felelős miniszter és az NKOI részére.¹¹³⁰ Az általános politikai koordinációért felelős miniszter az állami hulladékgazdálkodási közfeladat – mint az állam kizárólagos gazdasági tevékenysége – gyakorlásával összefüggésben köteles egyeztetni a pályázat kiírása előtt a szükséges hatósági engedély megadásának feltételeiről az illetékes államigazgatási szervvel.¹¹³¹ Nyilvános pályázatot kellett kiírni a hulladékgazdálkodási koncessziós jogosultság átengedésére.¹¹³² A hulladékgazdálkodási koncessziós jogosultság átengedése egy a Kbt. negyedik rész szerinti koncesszió megkötésére irányuló, kétszakaszos tárgyalásos eljárás, amely elérte az uniós értékhatárt is. A pályázatot úgy kellett kiírni, hogy a Hkvr.-ben meghatározott követelményeknek megfelelő ellátás valamennyi – azaz mind a 3155 db – magyarországi településen folytatható legyen, továbbá a koncesszor teljesítse az állami hulladékgazdálkodási közfeladat körébe tartozó egyes hulladékáramokra a jogszabályokban (uniós jogforrásokat is ideértve) meghatározott célszámokat, mindemellett a lakossági közszolgáltatás színvonala egységesen magas minőségű legyen, és biztosítsa ezekhez a szükséges feltételeket (különösen a magas színvonalú, technológiai megújulást eredményező infrastrukturális feltételeket). Feltétele volt továbbá a pályázati kiírásnak, hogy a hulladékgazdálkodási koncessziós jogosultság földrajzi alapja az ország teljes területe legyen.¹¹³³ A pályázatnak tartalmaznia kellett a pályázat elbírálásának szempontjait; a koncesszióköteles hulladékgazdálkodási tevékenység – és az azzal szervesen összefüggő egyéb tevékenységek – felsorolását; a koncesszióköteles hulladékgazdálkodási tevékenység átengedésének időtartamát (harmincöt év); a koncesszióköteles hulladékgazdálkodási tevékenység gyakorlására meghatározott földrajzi-közigazgatási egységet (egész ország területe); a koncesszióköteles hulladékgazdálkodási

¹¹³⁰ Koncessziós tv. 5. § (1)-(3) bek. és Ht. 53/B. § (1)-(2) bek.

¹¹³¹ Ht. 7. §.

¹¹³² Ht. 53/B. § (5) bek.

¹¹³³ Ht. 53/B. § (3)-(4) bek.

tevékenység gyakorlásának jogi, pénzügyi feltételeit, a koncessziós szerződés idő előtti megszűnésének feltételeit és az arra vonatkozó tájékoztatást, hogy a koncessziós szerződésben foglaltak betartásának ellenőrzése kapcsán az államot milyen jogosítványok illetik meg; továbbá az arra vonatkozó tájékoztatást, hogy a pályázat kiírásának időpontjában a koncesszióköteles hulladékgazdálkodási tevékenység folytatására a pályázat által érintett területen ki rendelkezik jogosítvánnyal, illetőleg, hogy a koncessziós szerződés időtartama alatt a pályázat kiírója más gazdálkodó szervezet számára lehetővé kívánja-e tenni a koncesszióköteles hulladékgazdálkodási tevékenység gyakorlását (koncesszori alvállalkozók igénybevételének lehetősége); a koncesszióköteles hulladékgazdálkodási tevékenység folytatására vonatkozó, az egyes jogszabályokban, szabványokban foglaltakat meghaladó, illetőleg attól eltérő szakmai feltételeket (környezetvédelem, egészségvédelem stb.); a koncessziós díj legkisebb összegét (100 millió Ft/év); egyéb, a pályázat kiírója által szükségesnek tartott információkat.¹¹³⁴ A pályázatok elbírálásáról emlékeztetőt kell készítenie a döntést hozónak, amelynek tartalmaznia kell a pályázat elbírálása szempontjából lényeges alábbi körülményeket: a beérkezett pályázatok adatainak összefoglalását; a legkedvezőbb pályázat elfogadásának részletes indokait; a kikötött biztosítékok megfelelőségének értékelését; a koncessziós díj megfizetésének módjára és mértékére vonatkozó adatok ismertetését; az államnak a jogosult által fizetett koncessziós díjjal vagy más módon ellentételezett vagyoni és vagyoni értékű (elkerült kiadások, megszerzett jogok) pozíciójára vonatkozó adatokat és számításokat, valamint a jogosultnak a koncesszióval érintett piacon – a koncessziós szerződés révén – előálló pozíciójának adatait és jellemzését; továbbá a pályázat nyertesének, társaság esetén a közvetlen vagy közvetett tulajdoni részesedéssel rendelkezőnek a nyilatkozatát arról, hogy a koncesszióval érintett területen milyen tulajdoni részesedése van. Hangsúlyozzuk, hogy ezeket – a Kbt. szerint – az ajánlatokról készített összegzésnek kell tartalmaznia, amelyhez utólag köteles csatolni az ajánlatkérő a nyertes ajánlattevő részéről ez utóbb említett nyilatkozatot. Az emlékeztetőt a koncessziós szerződés megkötésétől számított harminc napon belül csatolni kell a pályázattal összefüggő iratokhoz. Ezen adatok közérdekű adatnak minősülnek. Az ilyen emlékeztetőt bárki megtekintheti, arról – a költségek megfizetése mellett – másolatot kérhet.¹¹³⁵ Garanciális elem állami részről, hogy az általános politikai koordinációért felelős miniszter (NKOI közreműködésével) a pályázati, ajánlattételi felhívást a pályázatok, ajánlatok benyújtására nyitva álló időtartam lejártáig bármikor, indokolás nélkül

¹¹³⁴ Koncessziós tv. 8. § (2)-(3) bek.

¹¹³⁵ Koncessziós tv. 9/A. § (1), (3)-(4) bek.

visszavonhatja, valamint a pályázatok, ajánlatok benyújtására nyitva álló időtartam lejártát követően a koncessziós szerződés megkötéséig bármikor, indokolás nélkül eredménytelenné nyilváníthatja és az eljárást megszüntetheti, jöllehet e körülményekre a pályázó, ajánlattevő figyelmét fel kell hívni.¹¹³⁶ A hulladékgazdálkodási koncesszió esetében az általános politikai koordinációért felelős miniszter (NKOI közreműködéssel) kizárólag azzal a pályázóval köthet szerződést, aki a pályázatot megnyerte. A pályázat nyertese az, aki összességében az állam számára a kiírásnak megfelelő legkedvezőbb ajánlatot tette.¹¹³⁷ A pályázati kiírást – mint ahogy arról a MEKH koncessziót érintő feladat- és hatáskörei kapcsán szólunk – a koncesszióval érintett területre vonatkozó hulladékgazdálkodás jellemzőit bemutató tájékoztató adatainak felhasználásával szükséges elkészíteni.¹¹³⁸ A MEKH a pályázati eljárás lefolytatásához egy olyan tájékoztatót állít össze a hulladékgazdálkodásért felelős miniszter részére, amely tartalmazza az alábbiakat: „[...] a koncessziós területen a pályázati kiírást megelőzően három egymást követő évben képződött, a hulladékgazdálkodási közszolgáltatás keretében gyűjtött és kezelt hulladék mennyiségét; a koncessziós területen működő önkormányzati és önkormányzati társulás, valamint az állam tulajdonában vagy az [NHKV Zrt.] vagyonkezelésében álló, továbbá uniós támogatás révén megvalósítás vagy beszerzés alatt álló hulladékgazdálkodási eszközök és létesítmények, mint vagyonelemek bemutatása, és az ilyen vagyonelemek hasznosításával és működtetésével kapcsolatos korlátokat, korlátozásokat, továbbá az ilyen hulladékgazdálkodási eszközökkel kapcsolatos fejlesztési terveket; az érvényes hulladékgazdálkodási közszolgáltatási szerződésben foglalt, a közszolgáltató által ellátott közszolgáltatás tartalmát és az annak ellentételezéséért fizetendő közszolgáltatási díjat, illetve az esetleges kedvezményeket településenkénti bontásban; a hulladékgazdálkodási közszolgáltatók jellemzőit, különösen a tulajdonosi szerkezetük, a rendelkezésre álló vagyonelemek tételes könyv szerinti értéke, valamint a [MEKH] elnöke által kiadott rendeletben megállapított forgalmi érték és cégérték. E tájékoztató az eljárást megindító dokumentáció részét képezi (az üzleti titokhoz fűződő jogok védelmének eleget tevő tartalommal).”¹¹³⁹ Mint már korábban említettem a pályázónak vállalnia kell a rezsicsökkentés fenntartását és az uniós célszámok határidőre történő teljesítését.¹¹⁴⁰ Fontos kiemelni azt a garanciális szabály, aminek értelmében „[a] pályázati eljárást úgy kell megindítani és a koncessziós szerződést úgy kell megkötni, hogy

¹¹³⁶ Koncessziós tv. 9/B. § (1)-(3) bek.

¹¹³⁷ Koncessziós tv. 11. §.

¹¹³⁸ Ht. 53/B. § (6) bek.

¹¹³⁹ Ht. 53/B. § (7) bek.

¹¹⁴⁰ Ht. 53/B. § (9)-(10) bek.

a koncessziós modellt megelőzően működő hulladékgazdálkodási közszolgáltatás és a koncesszió tárgyát képező hulladékgazdálkodási tevékenységek ellátása folytonos és a koncessziós modellre történő átállás akadálymentes legyen.”¹¹⁴¹

Azzal, hogy a jogalkotó amellett döntött, hogy az állami hulladékgazdálkodási közfeladatot koncesszióba adja – mint korábban említettem – a Kbt. szerinti szolgáltatási koncessziós rezsim alkalmazását is választotta egyben. A Kbt. szerinti szolgáltatási koncessziós eljárásnak – és ezáltal magának a szolgáltatási koncessziónak is – számos előnye van, amely ugyancsak képes hozzájárulni az állami hulladékgazdálkodási közfeladat hatékony megszervezéséhez. Elég csak a Kbt. szigorú kógens szabályrendszerére, vagy éppen az alkalmassági követelmények, továbbá az értékelés szempontrendszerének állam általi kialakítására gondolni. A 30. táblázat összefoglalva szemlélteti az állami hulladékgazdálkodási közfeladat koncesszióba adásának alkalmassági követelményeit és az értékelési szempontrendszerét. E két táblázat is eklatánsan példázza, hogy meglehetősen szigorú értékelési szempontrendszert alakított ki az ajánlatkérő, emellett az alkalmassági követelmények ajánlattevő részéről történő teljesíthetősége sem volt egyszerű. Ez ugyanakkor visszavezethető arra tényre is, hogy a szolgáltatási koncesszió esetén az ajánlattevő – mint korábban említettem – köteles, a díjfizetésen túl, működési kockázatot viselni a hasznosítási jog időleges gyakorlása ellenében. E szigorú feltételek mellett, hogy kikönnyítik az államháztartást (hisz a koncesszor koncessziós díj fizetésére köteles, az állami támogatásokkal történő „rendszerfenntartás, -üzemeltetés” pedig megszűnik), a közigazgatás adminisztrációs és munka terheit, valamint a humán erőforrás-igényt csökkenti, ugyanis a tényleges közfeladatellátás helyett az állam számára a koncessziós szerződés teljesülésének nyomkövetése, és a koncesszori tevékenység ellenőrzése marad.

¹¹⁴¹ Ht. 53/E. § (1) bek.

30. táblázat: alkalmassági követelmények és értékelési szempontok a hulladékgazdálkodási (szolgáltatási) koncessziós eljárásban

szakmai tevékenység végzésére irányuló alkalmasság	i) Nem lehet részvételre jelentkező, akivel szemben a Kbt. 62. § (1) és (2) bek. szerinti kizáró ok áll fenn, vagy a koncessziós beszerzési eljárás során következik be. ii) Változásbejegyzéssel összefüggésben tett nyilatkozat szükséges az alkalmassághoz. iii) Alkalmatlan a részvételre jelentkező, ha nem rendelkezik a részvételi jelentkezés időpontjában érvényes – vagy veszélyes vagy nem veszélyes hulladékok gyűjtésére vagy előkezelésére vagy hasznosítására vagy ártalmatlanítására – vonatkozó hulladékgazdálkodási engedéllyel¹¹⁴²
gazdasági-pénzügyi alkalmasság	i) A koncessziós szerződés hatályba lépését követő tíz évben legalább 50 milliárd forint értékben új beruházások¹¹⁴³ megvalósítása. ii) Az energetikai hasznosítási kapacitások földrajzi eloszlásának megfelelően energetikai hasznosítás fejlesztése szükséges minimum 100.000 t/év új kapacitás kiépítésével, ami települési hulladék és abból képződő válogatási maradék energetikai hasznosítására alkalmas, annak érdekében, hogy a megtermelt hő és akár villamos energia hasznosításra kerüljön. iii) Alkalmatlan a részvételre jelentkező, ha amennyiben a számviteli előírások figyelembevételével mellett számított saját tőkéje (cégcsoport esetén konszolidált) az eljárást megindító felhívás feladását megelőző utolsó három lezárt üzleti év átlagában nem érte el a 10 milliárd Ft-ot. Amennyiben a részvételre jelentkező a számviteli jogszabályoknak megfelelő beszámolóval azért nem rendelkezik az előírt teljes időszakban, mert az időszak kezdete után kezdte meg működését, akkor alkalmatlan, ha a működésének ideje alatt az általános forgalmi adó nélkül számított közbeszerzés tárgyából (Hulladékgazdálkodás) származó árbevétele nem éri el összesen a 75 milliárd Ft-ot.¹¹⁴⁴ iv) Alkalmatlan a részvételre jelentkező, ha az eljárást megindító felhívás feladását megelőző utolsó három mérlegfordulónappal lezárt üzleti év átlagában az általános forgalmi adó nélkül számított teljes nettó árbevétele¹¹⁴⁵ nem éri el a 150 milliárd Ft-ot.¹¹⁴⁶
műszaki-szakmai alkalmasság	i) Alkalmatlan a részvételre jelentkező, ha nem rendelkezik az eljárást megindító felhívás feladásától visszafelé számított tizenegy évben belül (százharminckettő hónapon belül) megkezdett és hat éven belül teljesített olyan szerződés szerűen teljesített referenciával/referenciákkal, amely összesen legalább 15 millió tonna mennyiségű áruszállítási tevékenységet foglalt magába, amely áruszállítások legalább 85%-a (12,75 millió tonna) közúton történt. Ak. felhívja a figyelmet, hogy a 85%-on felüli áruszállítások bármilyen szállítási módokkal igazolhatók.¹¹⁴⁷ ii) Alkalmatlan a részvételre jelentkező, ha nem rendelkezik összesen legalább 500.000 tonna/év kapacitású települési hulladék kezelésére és/vagy ártalmatlanítására alkalmas üzemmel és/vagy égetőművel és/vagy összesen legalább 20 000 tonna/év kapacitású veszélyes hulladék kezelésére és/vagy ártalmatlanítására alkalmas üzemmel és/vagy égetőművel. iii) Alkalmatlan a részvételre jelentkező, ha nem rendelkezik bármely nemzeti rendszerben akkreditált tanúsító szervezet által tanúsított érvényes hulladék gyűjtési és/vagy hulladék szállítási és/vagy hulladékkezelési tevékenységre vonatkozó MSZ EN ISO 9001 vagy

¹¹⁴² A hulladékgazdálkodási tevékenységek nyilvántartásba vételéről, valamint hatósági engedélyezéséről szóló 439/2012. (XII. 29.) Korm. rendelet alapján.

¹¹⁴³ Ilyennek minősülnek a koncesszori feladatellátáshoz szükséges hulladék gyűjtési-, előkezelési infrastrukturális és informatikai beruházások, amelyek hozzájárulnak az európai uniós célértékek teljesítéséhez (pl.: a keletkező hulladék megfelelő gyűjtését biztosító gyűjtőedények, hulladékgyűjtő udvarok, hulladékgyűjtő pontok, a hulladékok szállítását, mozgatását biztosító járművek, és a megfelelő előkezelési infrastruktúra biztosítása). Megjegyzendő, hogy a koncesszió teljes időtartama alatt megvalósuló folyamatos működés biztosításához szükséges állagmegóvó/szinttartó beruházások nem számolhatók el (azaz olyan tárgyi eszközökbe vagy immateriális javakba történő beruházás, amely nem jár új létesítmény felállításával, nem jár meglévő létesítmény bővítésével, hatékonyságának javulásával és a létesítmény szolgáltatásainak bővítésével). Vö. Koncessziós hirdetmény III.1.1. pontja.

¹¹⁴⁴ A részvételre jelentkező bármely más szervezet (vagy személy) kapacitására támaszkodva is megfelelhet. Közös részvételre jelentkező együttesen is megfelelhetnek. Vö. Koncessziós hirdetmény III.1.2. pontja.

¹¹⁴⁵ Ha a részvételre jelentkező az árbevételi adatot azért nem tudja az ajánlatkérő által előírt teljes időszakra vonatkozóan megadni, mert az időszak kezdete után kezdte meg működését, az alkalmasságát a működésének megkezdését követő időszakra vonatkozó árbevételi adattal jogosult igazolni. A később létrejött gazdasági szereplők vonatkozásában az ajánlatkérő nem határoz meg a minden részvételre jelentkező tekintetében irányadótól eltérő árbevételi követelményt. Vö. Koncessziós hirdetmény III.1.2. pontja.

¹¹⁴⁶ A részvételre jelentkező bármely más szervezet (vagy személy) kapacitására támaszkodva is megfelelhet. Közös részvételre jelentkező együttesen is megfelelhetnek. Vö. Koncessziós hirdetmény III.1.2. pontja.

¹¹⁴⁷ A részvételre jelentkező a minimumkövetelménynek több referencia bemutatásával is megfelelhet. Vö. Koncessziós hirdetmény III.1.3. pontja.

	azzal egyenértékű minőségirányítási rendszert igazoló, érvényes tanúsítvánnyal, vagy a fentiekkel egyenértékű szabvány követelményei alapján kidolgozott minőségirányítási rendszerrel vagy intézkedéssel. iv) Alkalmatlan a részvételre jelentkező, ha nem rendelkezik bármely nemzeti rendszerben akkreditált tanúsító szervezet által tanúsított érvényes ISO14001 tanúsítvánnyal, vagy azzal egyenértékű környezetirányítási rendszerrel, vagy az előzők szerinti ISO szabvány előírásainak tartalmilag mindenben megfelelő környezetvédelmi intézkedések leírásával.
értékelési szempontok	i) Ajánlattevő által megvalósítani tervezett új beruházásokra vonatkozó vállalásának értéke a koncessziós szerződés hatályba lépését követő tíz évben minimum nettó 50 milliárd Ft – legfeljebb nettó 300 milliárd Ft ii) Ajánlattevő által megvalósítani tervezett új energetikai hasznosítási kapacitásra vonatkozó vállalása a koncessziós szerződés hatályba lépését követő 5 évben (t/év) min 100.000t/év – max 400.000t/év v) Ajánlattevő által fizetendő fix koncessziós díj éves mértékére vonatkozó vállalása (minimum 100 millió Ft, de előny a magasabb koncessziós díj)

Forrás: saját szerkesztés¹¹⁴⁸

9.2. A hulladékgazdálkodási (szolgáltatási) koncessziós szerződés alanya

A hulladékgazdálkodási (szolgáltatási) koncessziós szerződés alapvetően egy speciális, kétalanyú kötelem, noha több szereplő is érintett. A jogviszony egyik oldalán az állam, másik oldalán a koncesszor áll. Az állam jogi személyként vesz részt a polgári jogi jogviszonyokban.¹¹⁴⁹ Következésképpen az állam a Pp. értelmében perképeséssel rendelkezik.¹¹⁵⁰ Mint ahogy arra KISFALUDI András is rávilágít, az állam, mint egységes egész polgári jogi jogalany, kizárólag a saját szervein, szervrendszerén keresztül képes cselekményeket végezni, jóllehet ez nem ront a jogalanyiságán, és még abban az esetben sem igényli a cselekvését megvalósító szervek jogviszonyba való részvételét, ha maguk az állami szervek is rendelkeznének jogalanyisággal.¹¹⁵¹ Kiemelendő továbbá, hogy az államot (államháztartás részét képező jogi személyt, azaz lényegében a költségvetési szervet)¹¹⁵² mögöttes felelősség terheli a polgári jogi jogviszonyból fakadó kötelezettsége tekintetében, abban az esetben is, ha nem rendelkezik költségvetési fedezettel,¹¹⁵³ következésképpen azok a költségvetésüket meghaladóan is helytállni kötelesek, olyan államháztartási szabályrendszert kialakítván, ami biztosítja ennek lehetőségét.¹¹⁵⁴ Főszabály szerint a polgári jogi jogviszonyokban az államot az állami vagyon felügyeletéért felelős miniszter¹¹⁵⁵ hivatott képviselni.¹¹⁵⁶ De Koncessziós tv. – *a lex specialis derogat legi generali* elvre is

¹¹⁴⁸ Koncessziós hirdetmény II.2.5., III.1.1. III.1.2. és III.1.3. alapján.

¹¹⁴⁹ Ptk. 3:405. § (1) bek.

¹¹⁵⁰ Pp. 33-34. §.

¹¹⁵¹ KISFALUDI András: *Az állam részvétele a polgári jogi jogviszonyokban*. In: VÉKÁS Lajos – GÁRDOS Péter (szerk.): *Nagykommentár a Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvényhez*. Wolters Kluwer, Budapest, 2020. 623-624.

¹¹⁵² A költségvetési szerv olyan jogi személy, amely vagy jogszabályban, vagy pedig alapító okiratban meghatározott közfeladat ellátására jön létre (Áht. 7. § (1) bek.). A közfeladatra ld. az első fejezetet.

¹¹⁵³ Ptk. 3:406. §.

¹¹⁵⁴ KISFALUDI 2020b *op.cit.* 623-624. E szabályra is tekintettel a bírói gyakorlat mellőzte az egyetemleges kötelezést a közösen kárt okozó állami szerveknek (részletesebben ld.: Deb.Ít.Pf. 20.123/2019/16.).

¹¹⁵⁵ Jelenleg a gazdaságfejlesztési miniszter (ld.: Statútum rendelet 103. § (1) bek. 8. pont).

¹¹⁵⁶ Ptk. 3:405. § (2) bek.

tekintettel – ettől eltérően rendelkezik a koncessziós szerződések vonatkozásában. A Koncessziós tv. és az egyes koncesszióköteles tevékenységek tekintetében az illetékes ágazati miniszteri feladatok ellátásáról szóló 495/2020. (XI. 11.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Koncessziós rendelet) értelmében ugyanis az állam nevében pályázat kiírása, elbírálása, ajánlattételi felhívás, ajánlattételi eljárás, koncesszióköteles tevékenységet végző állami vagy önkormányzati tulajdonban álló gazdálkodó szervezet magántulajdonos részére történő értékesítésére vonatkozó eljárás lefolytatására – az SzTFH előzetes egyetértésével – az általános politikai koordinációért felelős miniszter vagy a kijelölt központi kormányzati igazgatási szerv vezetője jogosult.¹¹⁵⁷ Hangsúlyozandó ugyanakkor, hogy a koncessziós szerződés megkötését követően a hulladékgazdálkodásért felelős miniszter gyakorolja a koncessziós szerződés alapján az államot megillető valamennyi jogot és kötelezettséget, többek között ideértve a szerződés teljesítésével, végrehajtásával és ellenőrzésével kapcsolatos jogok és kötelezettségek összességét. A hulladékgazdálkodásért felelős miniszter e jogviszonyban történő félként való eljárásához – azaz a koncessziós szerződés alapján az államot megillető valamennyi jog és kötelezettség gyakorlásához – nem szükséges a koncesszió jogosultjának hozzájárulása.¹¹⁵⁸ Mint ahogy említettem a koncessziós szerződés másik alanya a koncesszor (azaz a MOL Magyar Olaj- és Gázipari Nyrt.). Amint arra PAPP Tekla rámutatott¹¹⁵⁹ a koncessziós szerződésnek sajátos vonása, hogy a koncesszió jogosultjának személyében alanyváltozás következik be a saját részvételű és belföldi székhelyű koncessziós társaság¹¹⁶⁰ (azaz a MOHU MOL Hulladékgazdálkodási Zrt.) – a koncessziós szerződés koncessziós időszak kezdőidőpontját meghatározó rendelkezésének hatályba lépésétől számított kilencven napon belül történő – kötelező megalapításával.¹¹⁶¹ Ennek megfelelően a koncesszor kvázi jogutódjának tekintendő a koncessziós társaság, hisz ő maga lesz a jogok és a kötelezettségek alanya, azaz a koncessziós szerződésből fakadó valamennyi jogosultság és kötelezettség őt fogja megilletni, valamint őt fogja terhelni.¹¹⁶² A

¹¹⁵⁷ Ld. Koncessziós tv. 5. § (1)-(1a) bek. és Koncessziós rendelet 1. §.

¹¹⁵⁸ Koncessziós tv. 5. § (4) bek.

¹¹⁵⁹ PAPP 1998 *op.cit.* 10., PAPP 2003c *op.cit.* 57. és PAPP 2006 *op.cit.* 48.

¹¹⁶⁰ A koncessziós társaságra részletesebben ld.: MISKOLCZI Bodnár Péter: *Koncessziós társaság*. In: SZABÓ Marianna (szerk.): *Speciális társaságok. A társaságok különös formái – azonosságok, eltérések a gazdasági társaságokkal*. KJK, Budapest, 2000. 222-256.; MISKOLCZI Bodnár Péter: *Koncessziós társaság*. In: SZABÓ Marianna (szerk.): *Speciális társaságok. A társaságok különös formái – azonosságok, eltérések a gazdasági társaságokkal*. KJK, Budapest, 2003. 193-222.; PAPP Tekla: A koncessziós szerződésekről és a koncessziós társaságokról. *Gazdaság és Jog* IX. évf. (2001) 5. sz. 7-11.; PAPP Tekla: *A koncessziós társaság a vállalkozás és társulás szabadsága alapelveinek tükrében*. In: TÓKEY Balázs (szerk.): *Liber Amicorum - Ünnepi tanulmányok Kisfaludi András 65. születésnapjára*. Wolters Kluwer Budapest, 2023. 29-38.

¹¹⁶¹ Koncessziós tv. 20. § (1) bek.

¹¹⁶² Koncessziós tv. 23-25. §., ld. továbbá: PAPP 1998 *op.cit.* 10., PAPP 2003c *op.cit.* 57. és PAPP 2006 *op.cit.* 48.

koncessziós társaság létrehozására nyitva álló kilencven napos határidő a koncesszor vonatkozásában *prekluzív* jellegű, jöllehet az állam – mint esetünkben a másik fél – nem kötelező jelleggel, de felmondhatja a koncessziós szerződést.¹¹⁶³ A hulladékgyaldálkodási koncessziós szerződés (bár nem csak az) specialitása, hogy nem csupán a koncessziós jog jogosultjának az oldalán, hanem az állami oldalon (vagyis pontosabban az államot ez ügyben képviselő jogalany tekintetében) is történik alanyváltozás, ugyanis – mint fentebb is említettem – a szerződés megkötése az általános politikai koordinációért felelős miniszter kompetenciája, míg a szerződés megkötését követően valamennyi jog és kötelezettség a hulladékgyaldálkodásért felelős miniszterre száll át.

9.3. A hulladékgyaldálkodási (szolgáltatási) koncessziós szerződés tárgya

A hulladékgyaldálkodási (szolgáltatási) koncessziós szerződés közvetlen tárgya az állami hulladékgyaldálkodási közfeladat (mint kizárólagos állami gazdasági tevékenység) gyakorlása jogának egységesen, egy eljárásban, egy és ugyanazon koncesszor részére – harmincöt évre¹¹⁶⁴ – történő átengedése. Az ekképpen átengedett jog nem ruházható tovább, jöllehet koncesszori alvállalkozót bevonhat a koncesszor.¹¹⁶⁵ A hulladékgyaldálkodási (szolgáltatási) koncessziós szerződés közvetett tárgya a dolog – esetünkben maga a hulladék –, amelyen vagy amellyel megvalósítható a koncesszióköteles tevékenység; valamint közvetett tárgya a tevékenység is – azaz az állami hulladékgyaldálkodási közfeladat –, amelyre a koncessziós jogi felhatalmazás vonatkozik. Korábban említettem, hogy az állam a kizárólagos gazdasági tevékenységi körébe tartozó tevékenységeket alapvetően háromféleképpen láthatja el az állam, és a jogalkotó e megoldások közül – az állami hulladékgyaldálkodási közfeladat tekintetében – a koncessziót választotta.

Hangsúlyozandó, hogy a koncessziós rendszer nem terjed ki minden hulladékáramra, csak a hulladékgyaldálkodási intézményi résztvékenység és a hulladékgyaldálkodási közszolgáltatási résztvékenység tárgyat képező hulladékokra. Előbbi kategóriába tartoznak a következő hulladékáramok: az ingatlanhasználó hulladékgyaldálkodási közszolgáltatási résztvékenység körébe nem tartozó települési hulladéka (a gyaldálkodó szervezet elkülönítetten gyűjtött hulladéka, pl.: csomagolás, kartonpapír), az EPR hatálya alá tartozó

¹¹⁶³ Koncessziós tv. 20. § (1) bek.

¹¹⁶⁴ Koncessziós hirdetmény II.2.4. és II.2.7. pontja, Nvt. 12. § (3) bek.

¹¹⁶⁵ Ht. 53/A. § (1)-(2) bek.

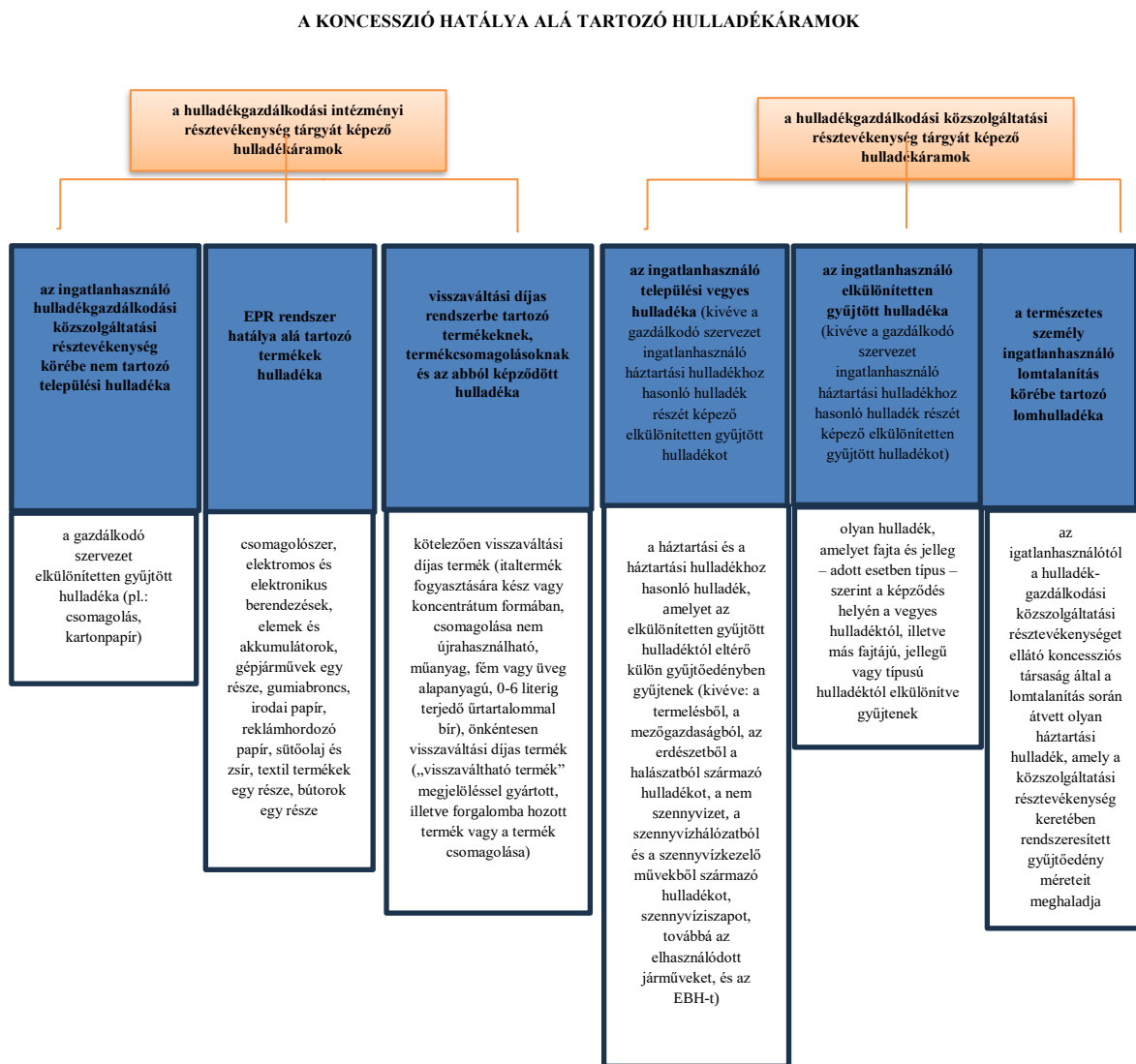
termékek hulladéka (csomagolószerszám, elektromos és elektronikus berendezések, elemek és akkumulátorok, gépjárművek egy része, gumiabroncs, irodai papír, reklámhordozó papír, sütőolaj és zsír, textiltermékek egy része, bútorok egy része)¹¹⁶⁶ és a visszaváltási díjas rendszerbe tartozó termékeknek, terméksomagolásoknak és az abból képződött hulladék.¹¹⁶⁷ Ehhez képest a hulladékgazdálkodási közszolgáltatási résztevékenység kategória részét képezi: az ingatlanhasználó települési vegyes és elkülönítetten gyűjtött hulladéka (kivéve a gazdálkodó szervezet ingatlanhasználó háztartási hulladékhoz hasonló hulladék részét képező elkülönítetten gyűjtött hulladékát, hisz az az intézményi résztevékenység részét képezi), valamint a természetes személy ingatlanhasználó lomtalanítás körébe tartozó lomhulladék.¹¹⁶⁸ A koncesszió hatálya alá tartozó és nem tartozó hulladékáramokra ld. a 46. ábrát.

¹¹⁶⁶ EPR rendelet 1. sz. mell.

¹¹⁶⁷ *A visszaváltási díjra vonatkozó részletszabályokat a visszaváltási díj megállapításának és alkalmazásának, valamint a visszaváltási díjas termék forgalmazásának részletes szabályairól szóló 450/2023. (X. 4.) Korm. rendelet* (a továbbiakban: VV rendelet) 2. § (1) bek. e) pont.

¹¹⁶⁸ Ht. 2. § (1) bek. 26c. pont.

46. ábra: a koncesszió tárgyát képező és tárgyát nem képező hulladékáramok sematikus ábrája



Forrás: saját szerkesztés¹¹⁶⁹

¹¹⁶⁹ Hulladékjegyzék rendelet, Ht. 2. § (1) bek. 6., 26b-26c., 39., 43., 47. pontok alapján.

Fontos továbbá meghatározni az állami hulladékgazdálkodási közfeladat fogalmát is, ugyanis ez az a kizárólagos állami gazdasági tevékenység, amelyet az állam koncesszióba ad. Az állami hulladékgazdálkodási közfeladat alatt – a Ht. fogalomrendszerében – együttesen értjük a hulladékgazdálkodási intézményi résztvékenységet és a hulladékgazdálkodási közszolgáltatási résztvékenységet.¹¹⁷⁰ Elemeire bontva ugyanakkor azt mondhatjuk, hogy a hulladékgazdálkodás – mint korábban már említettem – magában foglalja a hulladék gyűjtését, szállítását, kezelését, e műveletek felügyeletét, a kereskedőként, közvetítőként vagy közvetítő szervezetként végzett tevékenységet, a hulladékgazdálkodási létesítmények és berendezések üzemeltetését, valamint a hulladékkezelő létesítmények utógondozását.¹¹⁷¹ Ezek összességét tekinthetjük hulladékgazdálkodási tevékenységnek, azzal, hogy a hulladékgazdálkodási tevékenység „[...] az állami hulladékgazdálkodási közfeladat ellátásán túl magában foglalja a települési önkormányzatok által végzett hulladékgazdálkodási közfeladatok ellátását, valamint az egyéb gazdálkodó szervezetek által végzett hulladékgazdálkodási műveletek biztosítását is.”¹¹⁷² Megjegyzem, hogy kissé zavaróan hat, hogy az egyes hulladékgazdálkodási tevékenységek (pl.: gyűjtés, szállítás, stb.) valójában a hulladékgazdálkodási intézményi és közszolgáltatási résztvékenységnek a részét képezik, aminek oka, hogy az állami hulladékgazdálkodási közfeladat az állam kizárólagos tevékenysége, amit koncesszióba ad, tehát a résztvékenység az állami hulladékgazdálkodási közfeladat, mint tevékenység részére vonatkozik. A közfeladat fogalmát korábban, a második fejezetben taglaltam. A hulladékgazdálkodási közszolgáltatási résztvékenység az a kötelező jelleggel igénybe veendő hulladékgazdálkodási résztvékenység, amely magában foglalja a fentiekben felsorolt hulladékgazdálkodási közszolgáltatási résztvékenység körébe sorolt hulladékáramok „[...] átvételét, gyűjtését, elszállítását, előkezelését, kereskedelmét és kezelésre történő átadását, (ideértve a hulladékgazdálkodási közszolgáltatással érintett hulladékgazdálkodási létesítmény fenntartását és üzemeltetését is).”¹¹⁷³ A közszolgáltatás fogalmával szintén foglalkoztam már az első fejezetben, így ehelyütt csak utalok rá. Ehhez képest a hulladékgazdálkodási intézményi résztvékenység alatt azt a kötelező jelleggel igénybe veendő hulladékgazdálkodási résztvékenységet értjük, amely magában foglalja a fentiekben felsorolt hulladékgazdálkodási intézményi résztvékenység körébe sorolt

¹¹⁷⁰ Ht. 2. § (1) bek. 27b. pont.

¹¹⁷¹ Ht. 2. § (1) bek. 26. pont.

¹¹⁷² Ht. 2. § (1) bek. 26d. pont.

¹¹⁷³ Ht. 2. § (1) bek. 26c. pont (módosította: Eht. 29. § (1) bek. 2023. július 1. napjától).

hulladékáramok „[...] átvételét, gyűjtését, elszállítását, előkezelését, kereskedelmét és a kezelésre történő átadását, ideértve az ezek által érintett hulladékgazdálkodási létesítmények fenntartását és üzemeltetését, továbbá az ilyen hulladékokra létrehozott [EPR] rendszerek [EPR] kötelezettséget a gyártó nevében teljesítő szervezeti feladatainak ellátását és a kötelező visszaváltási díjas rendszer működtetését.”¹¹⁷⁴ Látható, hogy alapvetően a dolog (vagyis maga a hulladék), mint a koncessziós szerződés közvetett tárgya az, amiben eltérés van a két résztvevő között. Ehhez képest a tevékenység (azaz az állami hulladékgazdálkodási közfeladat), mint a koncessziós szerződés közvetett tárgya kapcsán az egyes hulladékgazdálkodási tevékenységek mind a két résztvevő esetében majdnem egy és ugyanaz, leszámítva az EPR kötelezettség gyártó nevében teljesítő szervezeti feladatok ellátását és a kötelező visszaváltási díjas rendszer működtetését. A hulladék átvételének fogalmát kifejezetten nem határozza meg a Ht., jóllehet arra nincs is szükség tekintettel egyrészt a Jszer. 67. § (2) bekezdésére – azaz arra, hogy nem szükséges értelmező rendelkezés alkalmazása, ha a fogalom jelentése a jogszabály alkalmazásában nem tér el a köznyelvi jelentésétől –,¹¹⁷⁵ és tekintettel arra is, hogy a Ht. 31. § (2) bekezdésében megfogalmazott átadásra vonatkozó szabályokból egzakt módon következik az átvétel fogalma is. Így mind a hulladék átvételéről, mind pedig a hulladék kezelésre történő átadásáról ehelyütt szólok. A Ht. alapvetően a hulladékbirtokos kötelezettségei kapcsán rendezi e kérdéskört, *ti.* úgy határoz, hogy a hulladékbirtokos gondoskodik a hulladék kezeléséről, amely néhány kivételtől eltekintve a hulladék másik oldal szereplője (főként a koncesszor) részére történő átadási kötelezettségben perfektuálódik. Ez egy kvázi „szinallagmatikus helyzetet” teremt a hulladékbirtokos és a hulladékátvevő között. A kezelés szélesebb tartalommal bír – amiről lentebb szólok –, és a fogalomnak csupán egy részelemét, az átadást határozza meg a Ht. ehelyütt, hisz itt kifejezetten a hulladékbirtokos kezelési kötelezettségét említi. A hulladékbirtokos a koncesszió hatálya alá eső (hulladékgazdálkodási intézményi résztvevő és hulladékgazdálkodási közszolgáltatási résztvevő) hulladék kezeléséről vagy a koncessziós társaság részére történő átadás, vagy a koncesszori alvállalkozónak történő átadás, vagy a koncessziós társaság, a koncesszori alvállalkozó által üzemeltetett hulladékgyűjtő ponton, hulladékgyűjtő udvarban vagy visszaváltó berendezéseken keresztül történő átadás, vagy a koncessziós társasággal kötött megállapodás alapján üzemeltetett hulladék átvételi helyen,

¹¹⁷⁴ Ht. 2. § (1) bek. 26b. pont (módosította: Eht. 29. § (1) bek. és Eht. mód. 77. § (1) bek. a) pont. 2023. július 1. napjától).

¹¹⁷⁵ Jszer. 67. § (2) bek.

illetve az átvételre kötelezettnek történő átadás útján köteles gondoskodni.¹¹⁷⁶ Garanciális szabály, hogy a koncessziós szerződés megkötésének hiányában az állam köteles kijelölni egy jogi személyt, akinek részére kell hogy történjen az átadás.¹¹⁷⁷ Szólni kell ugyanakkor három kivételi helyzetről is. i) Kivételt képez az az esetkör, amikor az eredeti hulladéktermelő – azaz azon jogalany, akinek a tevékenységéből hulladék képződik¹¹⁷⁸ – gazdálkodó szervezet a hulladékgazdálkodási intézményi résztevékenység körébe eső, saját tevékenységeiből képződő elsődleges hulladéknak saját célra történő előkezeléséről és hasznosításáról saját üzemeltetésű létesítményében és berendezésével gondoskodik. Ezt azonban csak akkor teheti meg, ha legalább olyan hasznosítási arányt képes a tevékenységével elérni, mint amilyen a fentiekben meghatározott jogalanyok részére történő átadással elérhető lenne.¹¹⁷⁹ ii) Kivételi szabály továbbá, hogy az eredeti hulladéktermelő gazdálkodó szervezet a koncessziós társasággal külön megállapodásban rögzítheti azokat az elvárásokat, amelyeket szükséges teljesítenie az átadott hulladék tekintetében és a hulladékbirtokos a külön megállapodásban rögzítettek szerint téríti meg az egyedi elvárások teljesítéséhez kapcsolódó valamennyi költséget a koncessziós társaságnak. Erre azonban csak az az eredeti hulladéktermelő gazdálkodó szervezet jogosult, akinek a tevékenységéből képződő elsődleges hulladéknak mennyisége összességében meghaladja az ötvenezer tonnát (a hulladékgazdálkodási hatóság által elfogadott, a tárgyévet megelőző évre vonatkozó adatszolgáltatása alapján), és rendelkezik – a vállalatirányítási rendszerének részeként – olyan hulladékgazdálkodási tervvel, amely hulladékgazdálkodási célokat tartalmaz.¹¹⁸⁰ iii) Végezetül kivétel az is, hogy az ágazati jogszabályban meghatározott esetekben az ott megnevezett átvételre kötelezettnek adja át a hulladékbirtokos a hulladékká vált terméket.¹¹⁸¹ Garanciális szabály, hogy a koncessziós szerződés hiányában az állam által kijelölt jogi személynek történő átadás fordulatot használja a Ht., ami rendezi azt a helyzetet arra az esetre, ha esetleg nem rendelkezne érvényes és hatályos koncessziós szerződéssel az állam.¹¹⁸² Természetesen ez esetben további jogalkotási feladatok is keletkeznek, hisz a kijelölésre külön jogszabály megalkotása, továbbá a Ht. és a kapcsolódó jogszabályok módosítása is szükséges. E norma is mutatja a jogalkotó körültekintő eljárását, ugyanis a joganyag jelenleg azt a helyzetet is képes kezelni, ha a koncessziós szerződés mégsem

¹¹⁷⁶ Ht. 31. § (1) bek. és (2) bek. a) pont aa-ad) alpont.

¹¹⁷⁷ Ht. 31. § (2) bek. a) pont ae) alpont.

¹¹⁷⁸ Ht. 2. § (1) bek. 32. pont.

¹¹⁷⁹ Ht. 31. § (7) bek.

¹¹⁸⁰ Ht. 31. § (6) bek.

¹¹⁸¹ Ht. 31. § (8) bek.

¹¹⁸² Ht. 31. § (1) bek. és (2) bek. ae) alpont.

kerülne aláírásra. Fontos hangsúlyozni, hogy az átadott hulladék magával az átvétellel a koncessziós társaság tulajdonába kerül. Szintén a rendszer működése érdekében rögzített garanciális szabály, hogy az állam csakis akkor szerzi meg a hulladék tulajdonjogát, ha a koncessziós szerződés nem kerül megkötésre. A tulajdonosi jogokat ez esetben az NHKV Zrt. gyakorolja.¹¹⁸³ Emellett a Ht. természetesen rendezi a koncesszió hatálya alá nem tartozó hulladék átadására vonatkozó eseteket is. A hulladékbirtokos köteles a koncesszió tárgyát nem képező hulladékok kezeléséről vagy az általa üzemeltetett hulladékkezelő létesítményben, valamint berendezéssel végzett előkezelő, hasznosító, illetve ártalmatlanító eljárás, vagy a hulladékkezelőnek, a szállítónak, a gyűjtőnek, a közvetítőnek, a kereskedőnek történő átadás útján gondoskodni. Garanciális szabály továbbá, hogy amennyiben az átvétel az állami hulladékgazdálkodási közfeladaton kívüli, de a koncessziós szerződés teljesítése érdekében szükséges tevékenység, abban az esetben a hulladékbirtokos döntésétől függően gondoskodik az átadásról.¹¹⁸⁴ Kivételként ehelyütt csupán egyetlen szabályt emelhetünk ki – ami egyébként a koncesszió hatálya alá tartozó hulladékok átadása kapcsán is felmerült – , nevezetesen azt, hogy a hulladékká vált terméket a hulladékbirtokos, ágazati jogszabályban meghatározott esetekben, az átvételre kötelezettnek adja át.¹¹⁸⁵ Az átvétel mellett szólnom kell a gyűjtésről és az előzetes válogatásról is. A gyűjtés nem más, mint magának a hulladéknak az összegyűjtése a hulladékkezelő létesítménybe történő elszállítás céljából, amely a hulladék előzetes válogatása mellett magában foglalja a hulladék előzetes tárolását is.¹¹⁸⁶ A gyűjtő pedig az a gazdálkodó szervezet lehet, amely a hulladékbirtokostól, illetve a hulladékgazdálkodási létesítményekből összegyűjti és átveszi a hulladékot.¹¹⁸⁷ A gyűjtő által gyűjtött hulladék előzetes válogatása, előzetes tárolása egyébként – kormányrendeletben vagy miniszteri rendeletben meghatározott kivétellel – összesen legfeljebb egy évig végezhető, ugyanis ezt követően haladéktalanul gondoskodni kell a hulladék kezeléséről.¹¹⁸⁸ A szállítás „[...] a hulladék telephelyen kívüli mozgatása.”¹¹⁸⁹ Előkezelés alatt a hasznosítást vagy ártalmatlanítást megelőző előkészítő műveletet értjük.¹¹⁹⁰ A kereskedés fogalmát nem határozza meg a Ht., de a kereskedőről rendelkezik, amelynek fogalmából a kereskedés fogalma is deriválható. A kereskedő egy olyan gazdálkodó szervezet, amely vagy

¹¹⁸³ Ht. 31. § (4) bek.

¹¹⁸⁴ Ht. 31. § (1) bek. b) pont.

¹¹⁸⁵ Ht. 31. § (8) bek.

¹¹⁸⁶ Ht. 2. § (1) bek. 17. pont.

¹¹⁸⁷ Ht. 2. § (1) bek. 17a. pont.

¹¹⁸⁸ Ht. 12. § (3) bek.

¹¹⁸⁹ Ht. 2. § (1) bek. 41. pont. E fogalom egyébként tágabb jelentéssel bír, mint amit a Hulladékszállítási rendelet 2. cikk 34. pontja használ.

¹¹⁹⁰ Ht. 2. § (1) bek. 7. pont.

a saját vagy más nevében vásárolja meg a hulladékot, majd ezt követően eladja azt (a Ht. ideérti azon esetkört is, amikor nem válik a kereskedő a hulladék tényleges birtokosává),¹¹⁹¹ következésképpen a kereskedés az, amikor a kereskedő által – akár a saját, akár más nevében – megvásárolt hulladék eladásra kerül. Nem összekeverendő a kereskedő és a közvetítő fogalma, ugyanis a kereskedőhöz képest a közvetítő az a gazdálkodó szervezet (ide nem értve az egyéni vállalkozót és az egyéni céget), amely a hulladék hasznosítását vagy ártalmatlanítását más nevében szervezi (a Ht. szabály alapján ideértjük azt is, amikor a közvetítő nem lesz a hulladék tényleges birtokosa).¹¹⁹² A hulladékgazdálkodási létesítmény üzemeltetése és fenntartása – mint tevékenység – nem igényel különösebb magyarázatot, jóllehet a hulladékgazdálkodási létesítményről célszerű szólni. A hulladékgazdálkodási létesítmény „[...] a hulladékgazdálkodási tevékenységek végzését biztosító telephely, ingatlan, valamint a telephelyen, ingatlanon belül vagy közterületen kialakított elkülönített terület, amely magában foglalja a hulladékgazdálkodás végzéséhez szükséges építményeket [...]”¹¹⁹³ is (pl.: a környezet biztonságát szolgáló építmények, kiszolgáló helyiségek, gyűjtőhelyek,¹¹⁹⁴ valamint a hulladékkezelő létesítmények).¹¹⁹⁵ A hulladékkezelő létesítmények azok az építmények, amelyekben a hulladék hasznosítása vagy ártalmatlanítása zajlik. Ezek a kvázi hulladékgazdálkodási tevékenységek egytől egyig részét képezik a hulladékgazdálkodási intézményi és közszolgáltatási résztvétekenységnek. Van azonban két „tevékenység”, ami csupán a hulladékgazdálkodási intézményi résztvétekenység kapcsán jelenik meg. Az egyik a koncesszió hatálya alá tartozó hulladékáramokra létrehozott EPR rendszerek EPR kötelezettségének a gyártó nevében teljesítő szervezeti feladatainak ellátása, a másik pedig a visszaváltási díjas rendszer működtetése. Az EPR-al kapcsolatos legfontosabb uniós *determinációkról* és annak minimumkövetelményeiről a hatodik fejezetben szóltam. E ponton azonban szükséges meghatározni az EPR rendszer koncessziós rendszerben történő működésének alapjait, amelyet az EPR rendelet szabályoz. Azon termékek körét, amelyek az EPR rendszer hatálya alá tartoznak, a fentiekben már kifejtettem, így arról ehelyütt nem beszélek. A koncessziós társaság által az EPR rendszer hatálya alá tartozó hulladékok kapcsán – az állami hulladékgazdálkodási intézményi résztvétekenység okán – ellátott tevékenysége (pl. szállítás), az *az általános forgalmi adóról szóló 2007. évi CXXVII. törvény* (a továbbiakban:

¹¹⁹¹ Ht. 2. § (1) bek. 35. pont.

¹¹⁹² Ht. 2. § (1) bek. 38. pont.

¹¹⁹³ Ht. 2. § (1) bek. 28. pont.

¹¹⁹⁴ Erre részletesebben ld. az ötödik fejezetet.

¹¹⁹⁵ Ht. 2. § (1) bek. 28. pont.

ÁFA tv.) értelmében szolgáltatásnak minősül, és így áfa köteles.¹¹⁹⁶ A gyártó¹¹⁹⁷ EPR kötelezettségét a koncessziós társaság útján látja el. Ez alól kivételt képez a visszaváltási díjas termék gyártója, valamint az EPR rendelet hatálya alá tartozó elektromos és elektronikus berendezések és gépjárművek, valamint az ipari vagy gépjármű elemek és akkumulátorok gyártója, aki egyénileg is teljesítheti EPR kötelezettségeit.¹¹⁹⁸ A gyártó az EPR kötelezettségét kétféleképpen teljesítheti: i) kollektív teljesítés vagy ii) egyéni teljesítés útján.

Alapvetően a kollektív teljesítés tekinthető elsődlegesnek, vagyis főszabálynak, ugyanis az EPR rendelet úgy fogalmaz, hogy az egyéni teljesítés esetét kivéve, a gyártó az EPR kötelezettségét a koncessziós társaságon keresztül teljesíti. Mindezek alapján a koncessziós társaság a kollektív teljesítés keretében ellátja a körforgásos termékből képződő hulladék átvételét, gyűjtését, elszállítását, előkezelését, kereskedelmét és kezelésre történő átadását; az e tevékenységekkel érintett hulladékgazdálkodási létesítmények fenntartását és üzemeltetését; az EPR rendszer működtetéséhez kapcsolódó pénzügyi koordinációt és elszámolást; az adatszolgáltatási kötelezettséget a hulladékgazdálkodási hatóságnak; a jelentéstételi rendszer működtetését; az EPR rendszer működtetéséhez kapcsolódó kommunikációs feladatokat; a belső, független auditor által auditált önellenőrzési rendszer működtetését; valamint a mindezekhez kapcsolódó jogszabályokban meghatározott adatok közzétételének biztosítását.¹¹⁹⁹ Kollektív teljesítés esetén a gyártó köteles: a nyilvántartásba vétel iránti kérelem előterjesztését megelőzően megadni a koncessziós társaság részére az általa működtetett elektronikus felületen az EPR rendelet 3. sz. mell. 1. pontjában meghatározott adatokat,¹²⁰⁰ az EPR díj összegét megfizetni a koncessziós társaság részére; eleget tenni az adatszolgáltatási kötelezettségének, együttműködni a koncessziós

¹¹⁹⁶ ÁFA törvény 2. §.

¹¹⁹⁷ Gyártó a termék előállítója, valamint – ha a terméket nem Magyarország területén állítják elő – az, aki gazdasági tevékenysége körében, Magyarország területén elsőként hozza forgalomba a terméket (Ht. 2. § (1) bek. 16. pont).

¹¹⁹⁸ EPR rendelet 3. § (1) bek. és 7. §.

¹¹⁹⁹ EPR rendelet 3. § (2) bek.

¹²⁰⁰ „[A] gyártó neve, székhelye, adószáma, KSH statisztikai számjele (ennek hiányában a közösségi vagy nemzetközi adószáma), cégjegyzékszám, egyéni vállalkozó esetén nyilvántartási száma, Környezetvédelmi Ügyfél Jele (a továbbiakban: KÜJ-azonosító); meghatalmazott képviselő igénybevétele esetén a jogi személy meghatalmazott képviselő neve, székhelye, adószáma, cégjegyzékszám, természetes személy meghatalmazott képviselő családi és utóneve, születési neve, születési helye és ideje, anyja születési családi és utóneve, lakóhelye, tartózkodási és értesítési helye (postai irányítószám, település, utca, házszám, helyrajzi szám, elektronikuspostafiók-cím); a kapcsolattartó neve, pontos elérhetősége; a gyártó kiterjesztett gyártói felelősségi kötelezettség teljesítésének módja (egyéni vagy kollektív); a körforgásos termék megnevezése; a gyártó nyilatkozata a megadott adatok valóságáról.” Ld.: EPR rendelet 3. sz. mell. 1. pont.

társasággal; és jogszabálysértés esetén haladéktalanul tájékoztatni a hulladékgazdálkodási hatóságot.¹²⁰¹

A kollektív teljesítéshez képest „[e]gyéni teljesítésnek minősül a gyártó által az adott körforgásos termékáramba tartozó termékből keletkezett hulladék saját vagy a társasági adóról és az osztalékadóról szóló 1996. évi LXXXI törvény szerinti kapcsolt vállalkozásának telephelyén való átvétele, továbbá a körforgásos termék forgalmazását végző kereskedelmi egységgel közösen, az értékesítés helyén történő átvétele, illetve hasznosításáról és ártalmatlanításáról való gondoskodás.”¹²⁰² Egyéni teljesítéskor a gyártó koncesszori alvállalkozói szerződést köt a koncessziós társasággal.¹²⁰³ Fontos hangsúlyozni hogy az egyéni teljesítést választó gyártó a szerződése – bármilyen okból történő – megszűnése vagy megszüntetése esetén (a megszűnés vagy megszüntetés napjától kezdődően) kollektív teljesítővé válik, amelyet a koncessziós társaság útján köteles teljesíteni.¹²⁰⁴ Az EPR díjjal kapcsolatban kiemelendő, hogy maga a díjfizetési kötelezettség a körforgásos termék – gyártó által történő – első forgalomba hozatalával keletkezik.¹²⁰⁵ „[F]orgalomba hozatalnak minősül: a körforgásos termék tulajdonjogának első belföldi ingyenes vagy visszerhes átruházása, továbbá a külföldről elektronikus kereskedelmi szolgáltatásként belföldre, háztartások vagy egyéb felhasználók részére történő átruházása (ideértve azt az esetkört is, amikor a tulajdonjog más körforgásos termék tartozékaként vagy alkotórészeként kerül átruházásra – a sütőolaj és -zsír kivételével), a saját célú felhasználás,¹²⁰⁶ valamint az [ÁFA

¹²⁰¹ EPR rendelet 6. §.

¹²⁰² EPR rendelet 8. § (1) bek.

¹²⁰³ EPR rendelet 8. § (2) bek.

¹²⁰⁴ EPR rendelet 8. § (7) bek.

¹²⁰⁵ EPR rendelet 16. § (1) bek.

¹²⁰⁶ „Saját célú felhasználásnak minősül a gyártó saját vagy alkalmazottja magánszükséglete kielégítésére való felhasználása amennyiben a körforgásos termék (ideértve más termék tartozékaként vagy alkotórészeként) gazdasági tevékenység körében történik; a számvitelről szóló 2000. évi C. törvényben (a továbbiakban: Szt.) meghatározott alap kutatás, alkalmazott kutatás, kísérleti fejlesztés, beruházás, felújítás vagy karbantartás keretében történő felhasználása, illetve minden egyéb olyan használata, ideértve a szolgáltatásnyújtás keretében történő használatot, felhasználást vagy használatba adást is – ami nem az [Szt.-ben] meghatározott saját termelésű készlet létrehozását eredményezi –, amennyiben a használatot követően a termék belföldön válik hulladékká.” Ld.: EPR rendelet 17. § (1) bek. Kiemelendő, hogy nem minősül saját célú felhasználásának „[...] a körforgásos termék alapanyagként történő felhasználása esetében a gyártási folyamat során keletkező gyártási selejt, hulladék.” Ld.: EPR rendelet 17. § (3) bek. „Nem minősül továbbá saját célú felhasználásnak – az újrahasználatos csomagolószerekből belföldön hulladékká vált csomagolás kivételével – a külföldi előállítású csomagolást alkotó újrahasználatos csomagolószerszög végleges elválasztása az árutól vagy az újrahasználatos csomagolószerekből csomagolás létrehozása, ha az újrahasználatos csomagolószerszög bérbeadója az újrahasználatos csomagolószerszög bérleti rendszerének szabályairól szóló 533/2013. (XII. 30.) Korm. rendeletben meghatározottak szerint rendelkezik bérleti rendszer üzemeltetésére vonatkozó engedéllyel.” Ld.: EPR rendelet 17. § (5) bek. Saját célú felhasználásnak minősül a külföldi előállítású csomagolás a terméktől való végleges elválasztása. Ez alól kivételt képez az alábbi két esetkör: i) „a belföldi gazdálkodó szervezet tulajdonában lévő, külföldről visszahozott, az országos hulladékgazdálkodási hatóság újrahasználatos csomagolószerszögek nyilvántartásába felvett újrahasználatos csomagolás végleges elválasztása a terméktől, amennyiben a csomagolószerszög csomagolásra történő első felhasználása során a kiterjesztett gyártói felelősségi

tv.] szerinti adóraktárból vagy a [Ktdt.] szerinti termékdíj raktárból a termék belföldre történő kitárolása.”¹²⁰⁷ Nem minősül ugyanakkor forgalomba hozatalnak i) a körforgásos termék tulajdonjogának sem a természetes személy által, sem pedig a karitatív tevékenységet folytató közhasznú szervezet által, nem gazdasági tevékenység keretében végzett átruházása; sem a Ktdt. szerinti termékdíj raktárba való betárolás keretében és a termékdíj raktáron belüli átruházása; sem az ÁFA tv. szerinti adóraktárba való beraktározás keretében és az adóraktáron belüli átruházása; sem a vámjogi szabadforgalomba kerülését megelőző átruházása; sem az ÁFA tv.-ben meghatározott feltételek alapján ÁFA fizetési kötelezettséggel nem járó apport, jogutódlással történő megszűnés vagy üzletág-átruházás keretében történő átadása; ii) sem a körforgásos termék természetes személy általi, nem gazdasági tevékenység keretében végzett saját célú felhasználása; iii) sem pedig a sütőolaj vagy -zsír tulajdonjogának más termék alkotórészeként való átruházása; iv) sem a körforgásos termék tulajdonjogának belföldön gazdasági céllal letelepedett, vagy belföldön nyilvántartásba vett gazdálkodó szervezet részére történő átruházása (amennyiben a körforgásos termék külföldi rendeltetési helyre fuvarozásra vagy küldeményként történő feladásra került, továbbá igazolt módon külföldre kiszállításra került); v) sem a körforgásos termék tulajdonjogának nemzetközi közforgalmú repülőtéren a repülésre nyilvántartásba vett induló utasok tartózkodására szolgáló tranzitterületen kialakított, kizárólag nem helyben fogyasztásra történő értékesítést végző üzletben, végső úti céllal külföldre utazó utasok részére történő átruházása.¹²⁰⁸ Az EPR díjjal kapcsolatban kiemelendő – mint azt a későbbiekben látni fogjuk – hogy azt a MEKH javaslata alapján a hulladékgazdálkodásért felelős miniszter határozza meg, ugyanakkor amennyiben nem kerül sor a tárgyévét megelőző év november 30. napjáig a rendelet kihirdetésére, úgy a tárgyévét megelőző évre az EPR díj indexált mértéke alkalmazandó.¹²⁰⁹ Míg kollektív teljesítés esetén a gyártó által fizetendő EPR díj mértéke az általa forgalomba hozott, a tárgynegyedévre vonatkozó adatszolgáltatásában szereplő körforgásos termék mennyisége és az EPR díjra vonatkozó miniszteri rendeletben az adott termékáramra megállapított egységnyi díjtétel szorzata; addig egyéni teljesítés esetén a gyártó által fizetendő EPR díj mértéke a kollektív teljesítés után fizetendő EPR díj koncessziós társasággal kötött szerződésben rögzített, a MEKH által

díj korábban megfizetésre került”, vagy ii) „a külföldről behozott csomagolás részét képező újrahasználatos csomagolás végleges elválasztása a terméktől, ha az újrahasználatos csomagolószert a kötelezettség keletkezésétől számított 365 napon belül igazoltan külföldre visszashállításra kerül” Ld.: EPR rendelet 17. § (3) bek.

¹²⁰⁷ EPR rendelet 16. § (2) bek.

¹²⁰⁸ EPR rendelet 16. § (4) bek.

¹²⁰⁹ EPR rendelet 19. § (1) bek.

a koncessziós társaság indokolt költségeinek vizsgálata alapján megállapított és a honlapján közzétett fajlagos indokolt költségek figyelembevételével csökkentett összege. A gyártó az EPR díjat a koncessziós társaság részére negyedévente, a koncessziós társaság által kiállított számla alapján, a számla kézhezvételétől számított tizenöt napon belül köteles megfizetni. Egyébiránt a koncessziós társaság hivatott az EPR díjat beszedni és ő kezeli az EPR díjjal kapcsolatban felmerülő kintlévőségeket.¹²¹⁰ Kiemelendő, hogy az alábbi esetekben nem kell a EPR díjat fizetni: i) a fizetésre kötelezett gyártó vevője nyilatkozik arról, hogy a megvásárolt körforgásos termék legalább 60%-a önállóan vagy más termék alkotórészeként, tartozékaként igazoltan külföldre kiszállításra kerül;¹²¹¹ ii) a fizetésre kötelezett gyártó által forgalomba hozott termék vevője nyilatkozik arról, hogy a megvásárolt sütőolajat és -zsírt más termék előállításához közvetlen anyagként (alapanyagként) használja fel, amelynek során a sütőolaj és -zsír technológiai eljárás szerint beépül az előállított termékbe;¹²¹² iii) az újrahasználatos csomagolószerből létrehozott csomagolás forgalomba hozatala esetén (kivéve az újrahasználatos csomagolószerből első alkalommal létrehozott csomagolás belföldi forgalomba hozatalát), amennyiben felvételre került a csomagolás létrehozására felhasznált újrahasználatos csomagolószer az országos hulladékgazdálkodási hatóság újrahasználatos csomagolások nyilvántartásába;¹²¹³ iv) az országos hulladékgazdálkodási hatóság újrahasználatos csomagolások nyilvántartásában nem szereplő, használt csomagolószerből létrehozott csomagolás belföldi forgalomba hozatala esetén, abban az esetben, ha a csomagolás létrehozására felhasznált csomagolószer csomagolás részeként történő első belföldi forgalomba hozatala során az EPR kötelezettség a használt csomagolószer csomagolásra felhasználó által vagy az első belföldi forgalomba hozó által teljesítésre kerül.¹²¹⁴ Az EPR rendszerrel összefüggésben fontos beszélnem a környezetvédelmi termékdíj jogintézményéről is. Az EPR rendszer hatálya alá tartozó hulladékokkal ellentétben a környezetvédelmi termékdíj hatálya alá tartozó termékek nem tartoznak a koncesszió hatálya alá. A környezetvédelmi termékdíjról – és ez alapján a termékdíjköteles termékek köréről – a Ktdt. rendelkezik. A környezetvédelmi termékdíj olyan termékekre kerül kivetésre, amelyek nagy mennyiségük miatt komoly hulladékgazdálkodási problémát okoznak és/vagy veszélyesek a környezetre. Környezetvédelmi termékdíjköteles termékek az alábbiak: csomagolószer, akkumulátor,

¹²¹⁰ EPR rendelet 20. § (1)-(3) és 21. § (1) és (6) bek.

¹²¹¹ EPR rendelet 22. § (1) bek.

¹²¹² EPR rendelet 22/A. § (1) bek.

¹²¹³ EPR rendelet 22/C. §.

¹²¹⁴ EPR rendelet 22/D. § (1) bek.

gumiabroncs, elektromos és elektronikai berendezés, egyéb hőolajtermék, reklámhordozó papír, irodai papír, egyéb műanyag termék, egyéb vegyipari termék.¹²¹⁵ A környezetvédelmi termékdíj – mint korábban említett szabályozási eszköz – hozzájárul a környezetszennyezés, -terhelés megelőzéséhez, illetve csökkentéséhez, a természeti erőforrásokkal való takarékos gazdálkodásra irányuló tevékenységek ösztönzéséhez. Mindemellett – a Ktdt. preambuluma értelmében – hozzájárul ahhoz is, hogy a környezetet vagy annak valamely elemét a termék előállítása, forgalmazása, felhasználása során, illetve azt követően közvetlenül vagy közvetve terhelő, továbbá veszélyeztető termék által okozott környezeti veszélyeztetések, valamint károk megelőzéséhez és csökkentéséhez pénzügyi forrásokat teremtsen; ezenkívül ahhoz is, hogy elősegítse az uniós és a hazai hulladékgazdálkodási szabályozás által hazánk, illetve a piaci szereplők részére meghatározott környezetvédelmi előírások teljesítését.¹²¹⁶ Következésképpen a környezetvédelmi termékdíj szabályozás célja kettős: egyrészt forrást teremt a termékekből képződő hulladékok megfelelő mértékű hasznosítására (így valósítván meg a kiterjesztett gyártói felelősséget), másrészt – bizonyos termékek esetében – a termékkel kapcsolatos fogyasztói szokások megváltoztatására irányul (kvázi egyfajta „zöld adóként” aposztrofálható), azaz gazdasági szabályozóeszközként célja a keresletbefolyásolás. Annál is inkább tekinthető zöld adónak, miszerint a környezetvédelmi termékdíjat adók módjára kell megfizetni az állami adóhatóság részére. A termékdíj tehát lényegében egy olyan adónem, amelynek megfizetésével az állam pénzügyi forrásokat teremt, mégpedig azért, hogy a környezetet terhelő termékek előállítása, forgalmazása és felhasználása során keletkezett károkat megelőzze, illetve csökkentse. A termékdíj jelenleg eszköz arra, hogy az állam a gyártói felelősség és a „fizessen a szennyező” elv erőteljesebb érvényesítésével a hulladékok keletkezésének megelőzésére és a hasznosításra ösztönözzön. A hatályos termékdíj-szabályozási rendszerben az állam a fentiekben meghatározott termékdíjköteles termékkörök esetében adók módjára behajtható díjat szed a gyártóktól, amelynek megfizetésénél az adózó választhat az egyéni és a kollektív teljesítési mód között. Míg a kollektív teljesítők áthárítják a hulladékgazdálkodási kötelezettségeiket az államra, addig az egyéni teljesítők magukra vállalják a kötelezettség teljesítését és ekképpen a termékdíj egy részének megfizetése alól mentesülhetnek. A rendszer átalakításával a termékdíj pusztán gazdasági szabályozóeszközként a kereslet befolyásolásának és a fogyasztói szokások alakításának eszközöként fog szolgálni. A hulladékhasznosításra történő forrásteremtési célt – a kieső termékdíj okán – a hulladékgazdálkodási rendszer

¹²¹⁵ Ktdt. 1. § (3) bek.

¹²¹⁶ Ld.: Ktdt. preambuluma.

átalakítását követően a kiterjesztett gyártói felelősségi rendszer fogja megvalósítani. A Ht. – mint látni fogjuk – tartalmazza az EPR rendszer kialakításával kapcsolatosan, hogy hulladékgazdálkodási intézményi résztvevénységgént az EPR kötelezettséget „[...] a gyártó nevében teljesítő szervezet feladatait – beleértve a meghatározott visszagyűjtési és újrafeldolgozási célszámok teljesítéséhez szükséges hulladékgazdálkodási tevékenységek közül az ilyen hulladék átvételét, gyűjtését, elszállítását, előkezelését és kezelésre történő átadását, továbbá a kapcsolódó kommunikációt, pénzügyi koordinációt és elszámolást, valamint a jelentéstételi rendszer működtetését – a koncessziós társaság [...]”¹²¹⁷ (vagy a koncessziós társaság által igénybe vett koncesszori alvállalkozó) látja el 2023. július 1. napjától.¹²¹⁸ A Ht. 53/E. §-a és az EPR rendelet rendelkezései alapján az EPR rendszerben a gyártók a koncessziós társaságnak fizetik meg a kiterjesztett gyártói felelősségi díjat, amelynek mértékét – mint látni fogjuk – a MEKH javaslata alapján a tárgyévet megelőző év november 30. napjáig a hulladékgazdálkodásért felelős miniszter rendeletben állapítja meg, méghozzá a hulladékkal kapcsolatban felmerülő indokolt költségek figyelembevételével.¹²¹⁹ Hangsúlyozandó, hogy irányelvi követelmények rögzítik – biztosítván ezáltal –, hogy a gyártók viseljék az általuk előállított termékből keletkezett hulladék gyűjtésével és újrafeldolgozásával kapcsolatos valamennyi költséget, ugyanakkor egyes termékek esetében kizárják az EPR rendszeren keresztül történő költségvetési bevétel növelését célzó díjak beszedését. Az irányelvi követelményeknek történő megfelelés érdekében a jelenleg hatályos környezetvédelmi termékdíjas szabályozás teljes átalakítása (azaz a kiterjesztett gyártói felelősség költségeinek és a „zöld adó”-nak egymástól történő elválasztása) szükséges. A rendszer átalakításával az immár pusztán keresletbefolyásoló funkcióval rendelkező környezetvédelmi termékdíj megfizetése változatlanul, továbbra is adók módjára és az állami adóhatóság részére fog történni. Következésképpen hangsúlyozandó, hogy a termékdíj nem a koncessziós társaság részére kerül megfizetésre, így az nem képezi a koncessziós társaság bevételét sem, így ilyen értelemben függetlenné is válik magától az EPR rendszertől. A két rendszer kapcsolódási pontja a díjak megállapításában érhető tetten. A környezetvédelmi termékdíj összegét az EPR díj olyanképpen befolyásolja, hogy amennyiben egy adott termék a Ktdt. és az EPR rendszer hatálya alá is tartozik, és a termékdíj összege meghaladja a megállapított EPR díj összegét, akkor termékdíjként csak a különbözetet kell megfizetni, miközben, ha a két tétel megegyezik vagy az EPR díj összege

¹²¹⁷ Ht. 53/A. § (4) bek.

¹²¹⁸ Uo.

¹²¹⁹ Ht. 53/E. §, 47/A. § (1) és (3) bek. és 92/K. § (1) bek.

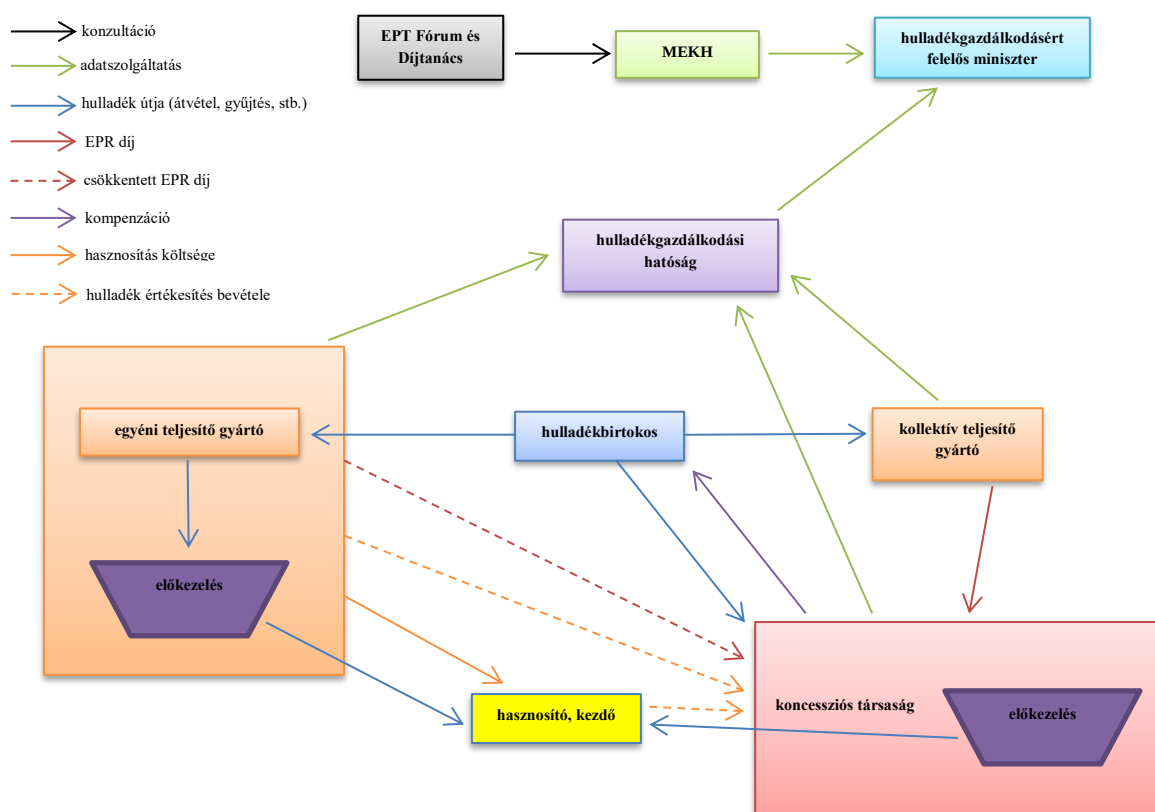
magasabb, akkor a termékdíjat nem kell fizetni. A két rendszer nem teljes mértékben fedik egymást, hisz vannak termékek, amik csak a Ktdt. hatálya alá tartoznak (pl.: egyéb kőolajtermékek),¹²²⁰ míg vannak olyanok, amik csak az EPR hatálya alá (pl.: textiltermékek), ugyanakkor léteznek olyan termékek is, amelyek mind a Ktdt., mind pedig az EPR hatálya alá tartoznak (pl.: csomagolások, elektromos és elektronikai berendezések, akkumulátorok, gumibroncsok, reklámhordozó papírok, irodai papírok). Következésképpen tehát azt mondhatjuk, hogy egyes jogalanyok vagy EPR díjat vagy környezetvédelmi termékdíjat vagy mindkettőt kötelesek megfizetni. Gyakorlati példákkal szemléltetve, amennyiben egy termék mindkét rendszer alá tartozik, és egységnyi termékdíj tétele jelenleg 19 Ft/kg, ugyanannak a terméknek az EPR díja 10 Ft/kg lesz, akkor a gyártó EPR díjként 10 Ft/kg-ot a koncessziós társaságnak, 9 Ft/kg-ot pedig adók módjára az állami adóhatóságnak fizet meg. Nemfizetés esetén a díj beszedéséről előbbi esetben a koncessziós társaság, utóbbi esetben a Nemzeti Adó- és Vámhivatal (a továbbiakban: NAV) gondoskodik. Ha egy termék esetén a termékdíj jelenleg 9 Ft/kg, a kiterjesztett gyártói felelősségi díj pedig 19 Ft/kg lesz, akkor a gyártó 19 Ft/kg-ot fizet a koncessziós társaságnak, termékdíjat pedig nem fizet. Ugyanez a helyzet akkor is, ha mind a termékdíj, mind pedig az EPR díj 19 Ft/kg. Fontos hangsúlyozni, hogy a környezetvédelmi termékdíj már csak azért sem szüntethető meg – az egyúttal EPR hatálya alá tartozó termékek esetében –, mert az Alaptörvény XX. cikkéből levezetett alkotmánybírósági gyakorlat alapján,¹²²¹ az állam nem csökkentheti a környezetvédelem jogszabályokkal biztosított szintjét, amely „visszalépési tilalom” egyaránt vonatkozik a környezet és természet védelmére vonatkozó anyagi jogi, eljárásjogi és szervezeti szabályozására. Mindent összevetve, amennyiben az EPR díj fizetése alacsonyabb díjtételű lenne, mint az adott termékre jelenleg meghatározott környezetvédelmi termékdíj, és a termékdíj a különbözeti összegre nem maradna fenntartva, úgy az a termék fogyasztói árára gyakorolt hatásán keresztül a kereslet és a fogyasztás növekedését eredményezhetné. Tekintettel azon tényre, hogy a termékdíj azokra a

¹²²⁰ Motorolaj, kompresszor-kenőolaj, turbina-kenőolaj, hidraulikaolaj, fehérolaj, folyékony paraffin, hajtóműolaj és reduktorolaj, keverék fémmegmunkáláshoz, formaleválasztó olaj, korróziógátló olaj, villamosszigetelési olaj, más kenőolaj és más olaj (biodízel-tartalommal is) kenőanyagok (beleértve a kenőanyagokon alapuló vágóolaj-, a csavar vagy csavaranya meglazítására szolgáló-, rozsdagátló- vagy korróziógátló- és az öntvényformaként készítményeket is), és textil, bőr, szörme vagy más anyagok olajos vagy zsíros kikészítéséhez használt készítmények, kőolaj- vagy bitumenes ásványokból előállított olajtartalommal (kivéve a kenőzsírokat), hidraulikus fékfolyadék és más elkészített folyadék hidraulikus hajtóműhöz, amely kőolajat vagy bitumenes ásványokból nyert olajat nem, vagy 70 %-nál kisebb arányban tartalmaz (kivéve: amely kőolajat vagy bitumenes ásványokból nyert olajat nem tartalmaz, ld.: Ktdt. 1. mell. c) pont).

¹²²¹ Ld.: 28/1994 ABH; 27/1995 ABH; 48/1997 ABH; 106/2007 ABH; 16/2015 ABH; 3223/2017 ABH; 28/2017 ABH; 13/2018 ABH; 4/2019 ABH; 14/2020 ABH.

termékekre került kivetésre, amelyek nagy mennyiségük okán vagy komoly hulladékgazdálkodási problémát okoznak, vagy meglehetősen veszélyesek a környezetre, ezért e termékek fogyasztásának növekedése szükségszerűen maga után vonná a környezetterhelés növekedését, ami egyúttal ütközne a környezetvédelmi szint csökkentésének tilalmába is. Mindezeket figyelembe véve a díjtételek számítására vonatkozó képletek átdolgozása azért is volt szükséges, hogy a termékdíj a forrásteremtő funkció elvesztése – és EPR-hoz kerülése – mellett gazdasági szabályozóeszköz funkcióját, keresletbefolyásoló szerepét megfelelően fenntarthassa. Következésképpen megmarad a termékdíjas szabályozás az EPR rendszer kötelező bevezetése mellett, de a kettős adóztatás tilalmát elkerülendő, a termékdíjat – ami ma magában foglalja a kvázi „zöld adót” és az EPR díjat is – csökkenteni kell az EPR díjjal és *en bloc* le kell választani arról. Ez valójában a termékdíjak csökkenését fogja jelenteni, de a termékdíj EPR díjat magában foglaló részét a gyártó nem termékdíj formájában, hanem EPR díj formájában fogja megfizetni. Az EPR díjnak alapvetően két eleme van: i) az egyik, amelyet a koncessziós társaság részére kell megfizetni; ii) a másik pedig, amelyet a települési önkormányzatoknak a köztisztasági feladataik ellátása okán szükséges megfizetni. Az EPR rendszer sematikus illusztrálására ld. a 47. ábrát.

47. ábra: az EPR rendszer működésének sematikus ábrája



Forrás: ITM/TIM¹²²²

Az EPR mellett szólnom kell a visszaváltási díjas rendszerről is. Ezzel kapcsolatban kapcsolatban nincs kötelező uniós szabályozás, azaz bevezetése csupán opcionális egy tagállam számára az elkülönített gyűjtés hatékonyságának növelése érdekében.¹²²³ A VV rendelet tartalmazza, a Ht. mindössze néhány keretszabályt határoz meg a visszaváltási rendszerrel kapcsolatosan. Elsőként meg kell határoznunk a visszaváltási díjas terméket, azaz azon termékek körét, amelyekre a visszaváltási díjas – és így a koncessziós – rendszer kiterjed. Visszaváltási díjas termék i) a kötelezően visszaváltási díjas termék és ii) az önkéntesen visszaváltási díjas termék.¹²²⁴

Kötelezően visszaváltási díjas termék a tej és tejtartalmú italtermék kivételével a fogyasztásra kész vagy koncentrátum italtermék fogyasztói, közvetlen, műanyag, fém vagy üveg alapanyagú, palack vagy doboz formájú, nem újrahasználatos vagy újrahasználatos

¹²²² ITM/TIM interneten nem fellelhető power point prezentáció alapján.

¹²²³ Ld. SUP irányelv 9. cikk (1) bek.

¹²²⁴ VV rendelet 2. § (1) bek. e)-f) pontok.

csomagolása, amely 0,1–3 literig terjedő űrtartalommal bír, ide nem értve a csekély mennyiségű kibocsátó által forgalomba hozott italtermék csomagolását¹²²⁵ (megjegyzendő, hogy a többutas italcsomagolások esetén a koncessziós társaság feladatai szűkebbek).

Ehhez képest önkéntesen visszaváltási díjas termék az a – kötelezően visszaváltási díjas terméknek nem minősülő – gyártó által önkéntesen „visszaváltható” megjelöléssel gyártott, valamint forgalomba hozott i) az állami hulladékgazdálkodási közfeladat körébe tartozó hulladékká váló újrahasználható termék vagy újrahasználható csomagolás, valamint ii) az állami hulladékgazdálkodási közfeladat körébe nem tartozó hulladékká váló termék, amelynek e megjelöléssel történő gyártását, illetve forgalomba hozatalát bejelentették az országos hulladékgazdálkodási hatóságnak.¹²²⁶ Hangsúlyozandó, hogy a visszaváltási díjas rendszer hatálya alá tartozó hulladék tulajdonjoga a koncessziós társasághoz kerül.¹²²⁷ A jogalkotó egyébiránt fokozatosan tervezi a visszaváltási díjas rendszer hatálya alá tartozó termékek körének bővítését. Első ütemben a visszaváltási díjas rendszer a fentiekben nevesített egyutas műanyag, fém, üveg italcsomagolások tekintetében kerül bevezetésre 2024. január 1. napjától. Második ütemben a társított, rétegzett italkarton csomagolások (ún. tetrapak) visszavétele tervezett, míg harmadik ütemben a használt sütőolaj visszavétele a cél. A visszaváltási díjjal kapcsolatban fontos megemlíteni, hogy a kötelezően visszaváltási díjas, nem újrahasználható (azaz egyutas) termékek után darabonként 50 forint visszaváltási díjat szükséges fizetni; a kötelezően visszaváltási díjas, újrahasználható (azaz többutas) termékek darabonként megfizetendő visszaváltási díját pedig a gyártó hivatott meghatározni. A gyártó visszaváltási díjfizetési kötelezettsége azon a napon keletkezik, amikor a kötelezően visszaváltási díjas termék első belföldi forgalomba hozatalakor a számlán vagy annak hiányában az egyéb olyan okiraton (amely az ügylet teljesítését tanúsítja) feltüntetett teljesítési napon, illetve mindezek hiányában azon a napon keletkezik, amikor az ügyletet teljesítették. A gyártó a visszaváltási díjat a tárgyhónapban forgalomba hozott, kötelezően visszaváltási díjas, nem újrahasználható (egyutas) termék után havonta fizeti meg a koncessziós társaság részére, a tárgyhónapot követő hónap utolsó napjáig. A kötelezően visszaváltási díjas termék csomagolású italtermék a visszaváltási díjjal megnövelt vételáron hozható forgalomba és forgalmazható, azzal a kivétellel, ha az italtermékkel együtt annak csomagolása a fogyasztó részére nem kerül átadásra a fogyasztónak történő értékesítés

¹²²⁵ VV rendelet 2. § (1) bek. f). pont.

¹²²⁶ VV rendelet 2. § (1) bek. f) pont.

¹²²⁷ Ht. 32/B. § (2) bek.

során.¹²²⁸ A kötelezően visszaváltási díjas termékhez képest az önkéntesen visszaváltási díjas termék esetében a visszaváltási díj mértékét darabonként a gyártó jogosult meghatározni.¹²²⁹ A gyártó köteles kezdeményezni a kötelezően visszaváltási díjas termék regisztrációját a koncessziós társaság által biztosított online felületen annak forgalomba hozatalát megelőzően legalább negyvenöt nappal.¹²³⁰ A gyártónak gondoskodnia kell arról, hogy a kötelezően visszaváltási díjas termék – annak függvényében, hogy az újrahasználatos vagy nem újrahasználatos¹²³¹ – megfelelő jelöléssel legyen ellátva, mégpedig akképpen, hogy az jól látható helyen helyezkedjen el, tartósan megmaradjon és jól olvashatóan kerüljön feltüntetésre és a kötelezően visszaváltási díjas termék, csak e jelöléssel ellátottan hozható forgalomba.¹²³² A forgalmazó köteles biztosítani a kötelezően visszaváltási díjas, nem újrahasználatos (egyutas) termék visszavételét és a visszaváltás tekintetében a koncessziós társasággal köteles szerződést kötni.¹²³³ A kötelezően visszaváltási díjas termék fogyasztótól történő visszaváltását folyamatosan és teljes nyitvatartási időben a forgalmazó (aki működteti és a működéséhez szükséges technikai feltételeket is biztosítja,¹²³⁴ továbbá a karbantartást a koncessziós társaság részére lehetővé teszi) a visszaváltási helyen az alábbiképpen köteles biztosítani: 400 m²-nél nagyobb eladótérrel rendelkező, élelmiszer értékesítő üzletben automata visszaváltó berendezéssel (egyutas) a kézi visszaváltó berendezés mellett.¹²³⁵ A gyártónak lehetősége van – a forgalmazóval¹²³⁶ kötött megállapodás alapján – a kötelezően visszaváltási díjas terméknek nem minősülő terméket vagy csomagolást önkéntesen visszaváltási díjas termékkel minősíteni, a meghatározott helyre történő visszajuttatást ösztönzendő. Az önkéntesen visszaváltási díjas terméket – amely után a fogyasztó visszaváltási díjat fizetett – a gyártó a forgalmazótól, a fogyasztótól visszaveszi és részére a visszaváltási díjat visszafizeti.¹²³⁷ Mindemellett továbbá a forgalmazó – a gyártóval kötött megállapodás alapján – visszaváltási díj ellenében, az általa forgalmazottal azonos jellemzőkkel bíró, azonos rendeltetésű, egy terméktípusba tartozó önkéntesen visszaváltási díjas terméket visszaveszi. Hangsúlyozandó, hogy az önkéntesen

¹²²⁸ VV rendelet 3. §. (1)-(4) bek.

¹²²⁹ VV rendelet 4. §.

¹²³⁰ VV rendelet 6. § (1) bek.

¹²³¹ A jelölésre vonatkozó követelményeket a VV rendelet 1. sz. mell. tartalmazza.

¹²³² VV rendelet 7. §. (1)-(2) bek.

¹²³³ VV rendelet 11. §. (1) bek.

¹²³⁴ Hangsúlyozom, hogy e feladatainak ellátásáért a koncessziós társaság a forgalmazó indokolt költségeinek biztosítására kezelési díjat fizet a forgalmazó részére (ld.: VV. rendelet 14. § (2) bek.).

¹²³⁵ VV rendelet 13. § és 14. §

¹²³⁶ Forgalmazónak minősül az a visszaváltási díjas terméket a fogyasztónak átadó, értékesítő gazdálkodó szervezet, amely visszaváltási helyet működtet a VV rendelet alapján (VV rendelet 2. § (1) bek. 2. pont.).

¹²³⁷ VV rendelet 10. § (1)-(3) bek.

visszaváltási díjas termék fogyasztótól való visszaváltását a forgalmazó az alábbiaképpen köteles biztosítani: folyamatosan, a termék forgalmazásának feltételeivel azonos módon, teljes nyitvatartási időben, a termék forgalmazásának a helyén (200 m² alapterületű üzlettel rendelkező forgalmazó esetében kötelező)¹²³⁸ és az erre kijelölt egyéb helyen. E termék visszaváltása esetén (amennyiben az automata visszaváltó berendezéssel nem kerül sor a visszaváltási díj közvetlen visszatérítésére) a forgalmazó vagy a visszaváltási díj összegét fizeti vissza a visszaváltó részére, vagy újabb vásárlása esetén – a fogyasztó kérelmére – a vételárba utalvány formájában számítja be azt, amely utalvány érvényességi ideje hat hónap.¹²³⁹ Garanciális szabály, hogy amennyiben a gyártó mind a kötelezően visszaváltási díjas, újrahasználatos termék, mind az önkéntesen visszaváltási díjas termék gyártásával felhagy, úgy a forgalmazótól és a fogyasztótól legalább négy hónapig még köteles visszaváltani.¹²⁴⁰ A koncessziós társaságnak az alábbi feladatai merülnek fel a kötelezően visszaváltási díjas termékekkel összefüggésben: i) a hulladék átvételét biztosító visszaváltó berendezések beszerzése, telepítése, karbantartása, szükség szerinti megújítása, fejlesztése; ii) a hulladék átvétele, elszállításának, előkezelésének, hasznosítás céljából történő átadásának biztosítása; iii) a hulladékgazdálkodási létesítmények fenntartása és üzemeltetése (a feladatkörével kapcsolatban); iv) az újrahasználatos csomagolást átvevő visszaváltó berendezések működtetésének biztosítása;¹²⁴¹ v) gondoskodás a fogyasztók és a hulladékbirtokosok a hulladékképződés megelőzésére irányuló intézkedésekkel, a visszaváltási lehetőségekkel és megoldásokkal, a hulladékelhagyás megelőzésével kapcsolatos tájékoztatásáról; vi) a szemléletformáló és edukációs tevékenység folytatása, a fogyasztók és a hulladékbirtokosok felelősségvállalásának erősítése a kötelezően visszaváltási díjas termékek minél nagyobb arányú visszaváltása érdekében; vii) a fogyasztókat visszaváltási helyekről történő tájékoztatása; viii) a gyártók által a forgalomba hozott termékek mennyisége alapján fizetett csatlakozási díjak és szolgáltatási díjak, illetve a kötelezően visszaváltási díjas termékek hulladékaival kapcsolatosan a hulladékgazdálkodásban résztvevők kiválasztási eljárásának a nyilvánosság számára történő

¹²³⁸ Kiemelendő, hogy ha nem azonos az önkéntesen visszaváltási díjas termék visszaváltására kijelölt hely a forgalmazás helyével, akkor a visszaváltásra kijelölt hely nyitvatartási idejére eltérő szabályokat kell alkalmazni egy forgalmazó és több forgalmazó esetén. Míg egy forgalmazó által kijelölt hely esetén oly módon kell biztosítani az önkéntesen visszaváltási díjas terméket forgalmazó üzlet nyitvatartási ideje szerinti időtartamot, hogy a fogyasztók számára helyének felkeresése ne okozzon jelentős nehézséget; addig több forgalmazó által kijelölt hely esetén a forgalmazó üzletek nyitvatartási idején belül, munkanapokon legalább 6 óra időtartamot kell biztosítani e termékek visszaváltására akképpen, hogy a fogyasztók számára helyének felkeresése ne okozzon jelentős nehézséget (ld.: VV rendelet 16. § (3) bek.).

¹²³⁹ VV rendelet 12. §.

¹²⁴⁰ VV rendelet 16. §, 8. § (2) és a 10. § (6) bek.

¹²⁴¹ VV rendelet 20. §.

hozzáférhetővé tétele.¹²⁴² Fontos kiemelni, hogy a kötelezően visszaváltási díjas termékek visszaváltása érdekében a koncessziós társaság olyan visszaváltási hely hálózatot köteles kialakítani, amely országos lefedettségű, és amelyben akár automata, akár kézi átvétellel történő visszaváltási lehetőséget biztosít, mégpedig az alábbiaképpen: a nem újrahasználható (azaz egyutas), kötelezően visszaváltási díjas termékek visszaváltása esetén legalább minden olyan üzletben, amely 400 m²-nél nagyobb eladótérrel rendelkezik és élelmiszer értékesít, automata visszaváltó berendezést biztosít a forgalmazó részére, és a forgalmazó részére visszaváltási hely kialakítását teszi lehetővé minden 1000 főnél nagyobb lélekszámú településen vagy ennek hiányában egyéb visszaváltási helyként, ha nem kerül sor visszaváltási hely kialakítására az előzőekben írtaknak megfelelően. Mindezekén túlmenően fontos kiemelni, hogy a koncessziós társaság – figyelemmel az egyenlő bánásmód követelményeire, valamint a visszaváltási hely kialakításához szükséges feltételekre – pályázatot ír ki visszaváltási hely önkéntes kialakítása céljából a nem újrahasználható (azaz egyutas) kötelezően visszaváltási díjas termékek visszaváltása érdekében. Ennek célja, hogy a fentiekben említett garanciális szabályok okán kötelezően kialakítandó visszaváltási helyek mellett a koncessziós társaság megfelelő számú visszaváltási helyet biztosítson, még hozzá a visszaváltási helyek országosan kiegyensúlyozott mértékű elhelyezkedése érdekében. A koncessziós társaság köteles szerződést kötni a visszaváltási helyet üzemeltetővel.¹²⁴³ A koncessziós társaság kötelezettsége az is, hogy akképpen és olyan rendszerességgel lássa el a visszaváltási helyen gyűjtött, nem újrahasználható (azaz egyutas) kötelezően visszaváltási díjas termékek elszállítását, hogy az ne akadályozza sem a visszaváltási helyet üzemeltető kötelezettségeinek teljesítését, sem pedig annak működését, és hogy a visszavett hulladék rendszeres elszállítása érdekében a visszaváltási rendszer zökkenőmentesen, gördülékenyen és folyamatosan működjön.¹²⁴⁴ A koncessziós társaság emellett az a szereplő, aki a fogyasztó részére megfizeti a fogyasztó által visszagyűjtés céljára átadott kötelezően visszaváltási díjas, nem újrahasználható termék visszaváltási díját. Ez kétféleképpen lehetséges: egyrészt ha automata visszaváltó berendezésen keresztül történik a visszaváltási díj fogyasztó részére történő visszafizetése, másrészt pedig ha kézi visszaváltó berendezéssel történik a visszavétel, ilyenkor ugyanis a visszaváltási helyet üzemeltető által a fogyasztó részére kifizetett visszaváltási díj visszaváltási helyet

¹²⁴² VV rendelet 28. §.

¹²⁴³ VV rendelet 21. §.

¹²⁴⁴ VV rendelet 23. §.

üzemeltető részére történő megfizetésével történik a kiegyenlítés.¹²⁴⁵ A koncessziós társaság köteles olyan visszaváltásdíj-visszatérítési rendszert kiépíteni és üzemeltetni, amelyben a forgalmazónál elhelyezett automata visszaváltó berendezések által kiadott, az adott visszaváltási helyen levásárolható vagy készpénzre beváltható utalvány mellett legalább további egyféleképpen biztosítja a fogyasztó részére történő visszaváltási díj megtérítést, ugyanakkor azon visszaváltási helyeken, ahol készpénzforgalom nincs, ott nem szükséges az utalvány készpénzre beváltásának biztosítása. A koncessziós társaság köteles nyilvántartani és a tárgyhónapot követő hónap utolsó napjáig kifizetni a visszaváltási helyet üzemeltető részére az alábbi tételeket: i) a kötelezően visszaváltási díjas, nem újrahasználatos termék kézi visszaváltása során a fogyasztó részére kifizetett visszaváltási díjat, továbbá ii) az automata visszaváltó berendezés által a tárgyhónapban kibocsátott utalvány szerinti ellenértéket, iii) végezetül a visszaváltás biztosításának indokolt költségeit ellentételező kezelési díjat.”¹²⁴⁶ A kötelezően visszaváltási díjas termék forgalomba hozatala után a gyártó köteles visszaváltási, csatlakozási és szolgáltatási díjat fizetni a koncessziós társaság részére.¹²⁴⁷ A csatlakozási és szolgáltatási díjat a visszaváltási díj működtetéséért – negyedévente, a koncessziós társaság által kiállított számla alapján, a számla kézhezvételétől számított tizenöt napon belül – fizeti meg a termék gyártója a koncessziós társaságnak,¹²⁴⁸ amely a hulladékgazdálkodási intézményi résztevékenység ellátásával összefüggő díjnak tekintendő. E díjfizetési kötelezettsége a termék gyártó által történő forgalomba hozatalával keletkezik, amelyből a csatlakozási díjfizetési kötelezettsége a gyártónak a kötelező visszaváltási díjas rendszer országos bevezetését követő ötödik év végéig áll fenn.¹²⁴⁹ A gyártótól a koncessziós társaság szedi be mind a csatlakozási, mind pedig a szolgáltatási díjat, és emellett ő kezeli az e díjakkal kapcsolatban felmerülő kintlévőségeket is.¹²⁵⁰ Mint majd látni fogjuk – tekintettel arra, hogy a visszaváltási rendszerhez kapcsolódó csatlakozási és szolgáltatási díj a hulladékgazdálkodási intézményi résztevékenység részét képezi – annak mértékéről a MEKH tárgyévét megelőző év szeptember 15. napjáig beérkezett javaslata alapján a hulladékgazdálkodásért felelős miniszter hivatott rendeletben dönteni. Amennyiben nem kerül sor a rendelet kihirdetésére a tárgyévét megelőző év november 30. napjáig, abban az esetben a tárgyévét megelőző évre meghatározott csatlakozási díj és

¹²⁴⁵ VV rendelet 24. § (1)-(2) bek.

¹²⁴⁶ VV rendelet 24. § (4) bek.

¹²⁴⁷ VV rendelet 9. §.

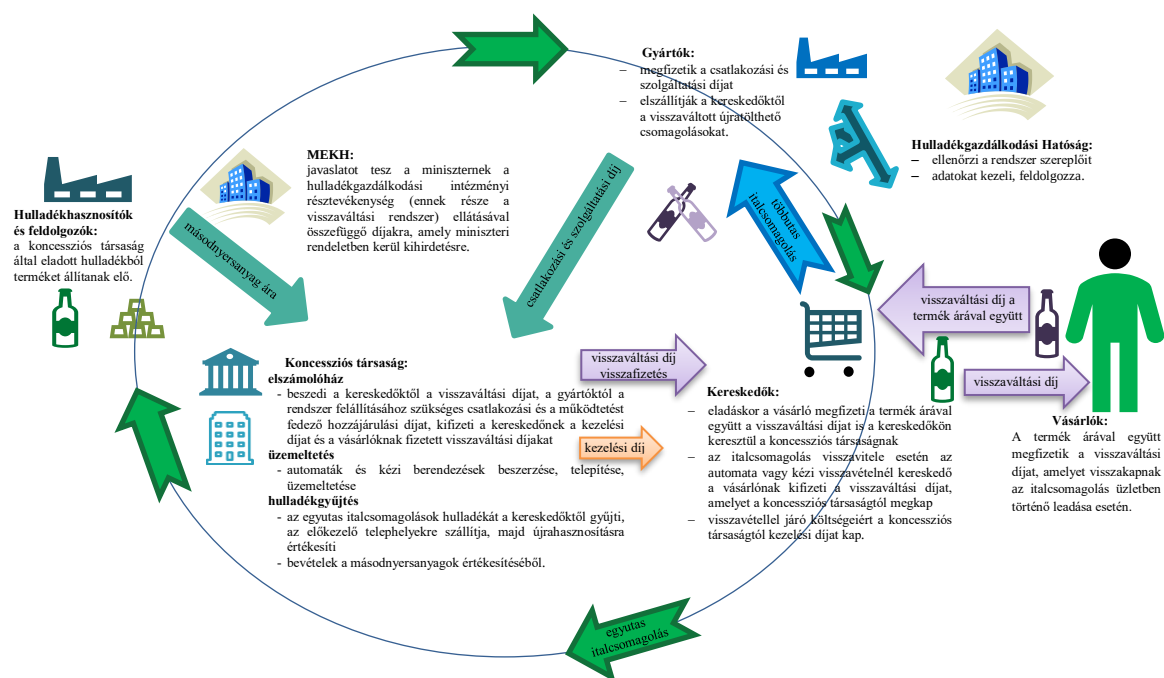
¹²⁴⁸ VV rendelet 31. § (3) bek.

¹²⁴⁹ VV rendelet 29. §.

¹²⁵⁰ VV rendelet 31. § (4) bek.

szolgáltatási díj indexált mértéke az alkalmazandó. A koncessziós társaság működése szempontjából garanciális szabály, hogy mind a csatlakozási, mind pedig a szolgáltatási díjat úgy kell megállapítani, hogy az fedezze a koncessziós társaság – előbbi esetben a kötelező visszaváltási díjas rendszer bevezetéséhez szükséges beruházásokkal kapcsolatban felmerült, utóbbi esetben a kötelezően visszaváltási díjas termékek hulladékaival és a kötelező visszaváltási díjas rendszer működtetésével (fenntartás, fejlesztés) összefüggésben felmerült – indokolt költségeit.¹²⁵¹ Végezetül fontosnak tartjom megemlíteni, hogy mind a csatlakozási díj, mind pedig a szolgáltatási díj mértéke a gyártó által forgalomba hozott, a tárgynegyedévre vonatkozó adatszolgáltatásában szereplő kötelezően visszaváltási díjas termék mennyisége és a hulladékgazdálkodási miniszter által kiadott díjrendeletében az adott termék típusára megállapított egységnyi díjtételnek a szorzata.¹²⁵² A visszaváltási rendszer sematikus bemutatására ld. a 48. ábrát.

48. ábra: az visszaváltási rendszer működésének sematikus ábrája



Forrás: ITM/TIM¹²⁵³

Mint azt korábban már említettem, a hasznosítás és az ártalmatlanítás nem képezi a koncessziós rendszer részét, jóllehet ez nem jelenti azt, hogy a koncesszor ne láthatna el

¹²⁵¹ VV rendelet 30. §.

¹²⁵² VV rendelet 31. § (1)-(2) bek.

¹²⁵³ ITM/TIM interneten nem fellelhető power point prezentáció alapján.

ilyen jellegű feladatokat. Tekintettel ugyanakkor a koncessziós rendszerhez történő szoros kapcsolódására, szükséges pár szót szólnom e két hulladékgazdálkodási tevékenységről is. Elsőként a kezelésről beszélek, ez ugyanis az előkezelés kapcsán kapcsolódik a koncessziós rendszerhez. Kezelésnek tekintjük a hasznosítási vagy ártalmatlanítási műveleteket és e fogalom részét képezi a hasznosítást vagy ártalmatlanítást megelőző előkészítés is.¹²⁵⁴

*„Bármely [olyan] kezelési művelet [hasznosításnak tekinthető] – a válogatást is ideértve – ,amelynek fő eredménye az, hogy a hulladék hasznos célt szolgál annak révén, hogy olyan más anyagok helyébe lép, amelyeket egyébként valamely konkrét funkció betöltésére használtak volna, vagy amelynek eredményeként a hulladékot oly módon készítik elő, hogy ezt a funkciót akár az üzemben, akár a szélesebb körű gazdaságban betölthesse.”*¹²⁵⁵

Hasznosítási műveletek alatt értjük az anyagában történő hasznosítást és az energetikai hasznosítást is. A hulladék hasznosítása során a környezet és az emberi egészség védelmét, valamint a hulladékhierarchiára vonatkozó előírásokat kell szem előtt tartani, éppen ezért elsőnek lehetőség szerint újrahasználatra kell előkészíteni a hulladékot. Ha ez nem lehetséges, újrafeldolgozás útján kell azt hasznosítani, és ha ez sem lehetséges, akkor jöhetnek az egyéb hasznosítási módok, pl. energetikai hasznosítás.¹²⁵⁶ Fontos, hogy az a hasznosítási művelet alkalmazandó, amely a legjobb környezeti eredményt képes biztosítani; és a hasznosítás előtt vagy alatt a veszélyes hulladékokat, keverékeket és alkotórészeket a veszélyes hulladékból el kell távolítani. Anyagában történő hasznosítás alatt „bármilyen hasznosítási műveletet értünk, kiváltképp az újrahasználatra való előkészítést, az újrafeldolgozást és a feltöltést, ugyanakkor az energetikai hasznosítás, valamint a tüzelőanyagként vagy más módon energia előállítására felhasználandó anyagokká történő átalakítás nem része e fogalomnak, csupán a tágabb hasznosításnak.”¹²⁵⁷ Az újrahasználatra történő előkészítés egy olyan „[...] tisztítással, javítással, valamint ellenőrzéssel végzett hasznosítási művelet, amelynek során a hulladékká vált terméket vagy alkatrészét előkészítik arra, hogy bármilyen egyéb előkezelés nélkül újrahasználható legyen.”¹²⁵⁸ Az újrafeldolgozás ehhez képest egy olyan hasznosítási művelet, amelynek során a hulladékot – akár annak eredeti használati céljára, akár más célokra – terméké vagy anyaggá alakítják.

¹²⁵⁴ Ht. 2. § (1) bek. 36. pont.

¹²⁵⁵ Ht. 2. § (1) bek. 20. pont.

¹²⁵⁶ Példának okáért hulladékégető vagy hulladék-együttégető műben kizárólag akkor engedélyezhető hulladékégetés vagy hulladék-együttégetés, amennyiben az elektromos-, illetve hőenergia termelésre vagy cement-, tégl-, illetve építőipari cserép- és kerámiagyártásra irányul. Mindemellett csak olyan hulladék égethető ekképpen, amely anyagában nem hasznosítható (ld.: Ht. 15. § (4) bek.).

¹²⁵⁷ Ht. 2. § (1) bek. 1. pont.

¹²⁵⁸ Ht. 2. § (1) bek. 46. pont.

E hasznosítási művelet magában foglalja továbbá a szerves anyagok feldolgozását is, ugyanakkor nem képezi részét az energetikai hasznosítás és az olyan anyaggá történő feldolgozás, amelyet feltöltési műveletek során használnak fel.¹²⁵⁹ Feltöltés alatt azt a hasznosítási műveletet értjük, „[...] a célokra alkalmas nem veszélyes hulladékot használnak, talajkiemeléssel érintett területek helyreállítására, vagy mérnöki tájrendezési célokra, a feltöltéshez használt hulladékkal hulladéknak nem minősülő anyagot helyettesítve, a célok eléréséhez szükséges mennyiségben, és olyan összetételben, amely nem okoz a földtani közegben vagy a felszín alatti vizekben „B” szennyezettségi határértéknél kedvezőtlenebb állapotot, valamint nem kell lefolytatni vízjogi vagy vízvédelmi hatósági (engedélyezési) eljárást.”¹²⁶⁰ A hasznosítás körében végezetül meg kell említenem az energetikai hasznosítást, vagyis azt a hasznosítási műveletet, amelynek során kinyerik a hulladék energiatartalmát. Ideértem továbbá azt az energia-előállítást is, amely a biológiailag lebomló hulladékból¹²⁶¹ valósul meg, és azt is, amikor olyan anyaggá dolgozzák fel a hulladékot, amely vagy üzemanyagként, vagy pedig tüzelőanyagként felhasználható.¹²⁶² Garanciális szabály, hogy a hasznosításra kerülő nem veszélyes hulladék a gyűjtést követően, a hasznosítás megkezdéséig – az előkezeléssel együtt – mindösszesen legfeljebb egy évig tárolható.¹²⁶³ A hulladékhierarchia utolsó fokán az ártalmatlanítás áll. A hasznosításra nem kerülő hulladékot ártalmatlanítani kell.¹²⁶⁴ Ártalmatlanításnak tekintünk minden olyan kezelési műveletet, amely nem hasznosítás, jóllehet ártalmatlanításnak tekintjük azt is, amennyiben csupán másodlagos jelleggel, de anyag- vagy energiakinyerést eredményez.¹²⁶⁵ Természetesen az ártalmatlanítás esetén is érvényesülnie kell annak az elvnek, hogy az ártalmatlanítandó hulladék vonatkozásában maga az ártalmatlanító azt az ártalmatlanítási műveletet köteles alkalmazni, amely a legjobb környezeti eredményt képes biztosítani. Az ártalmatlanításra kerülő nem veszélyes hulladék továbbá – a hasznosításra kerülő nem veszélyes hulladékhoz hasonlóan – a gyűjtést követően az ártalmatlanítás

¹²⁵⁹ Ht. 2. § (1) bek. 44. pont.

¹²⁶⁰ Ht. 2. § (1) bek. 12. pont.

¹²⁶¹ A biológiai hulladék körébe tartozik „minden [olyan] szervesanyag-tartalmú hulladék, amely aerob vagy anaerob úton biológiailag lebomlik vagy lebontható, ideértve a biohulladékot is.” (ld.: Ht. 2. § (1) bek. 4. pont.). A biohulladék egy tágabb kategóriát képez a biológiailag lebomló hulladéknál, ugyanis ide tartozik a „[...] biológiailag lebomló, kerti vagy parkból származó hulladék, háztartásban, irodában, étteremben, nagykereskedelmi, étkeztetési, vendéglátóipari és kiskereskedelmi létesítményben képződő élelmiszer- és konyhai hulladék, illetve az élelmiszer-feldolgozó üzemekben képződő hasonló hulladék is.” (Ht. 2. § (1) bek. 3. pont.).

¹²⁶² Ht. 2. § (1) bek. 8. pont.

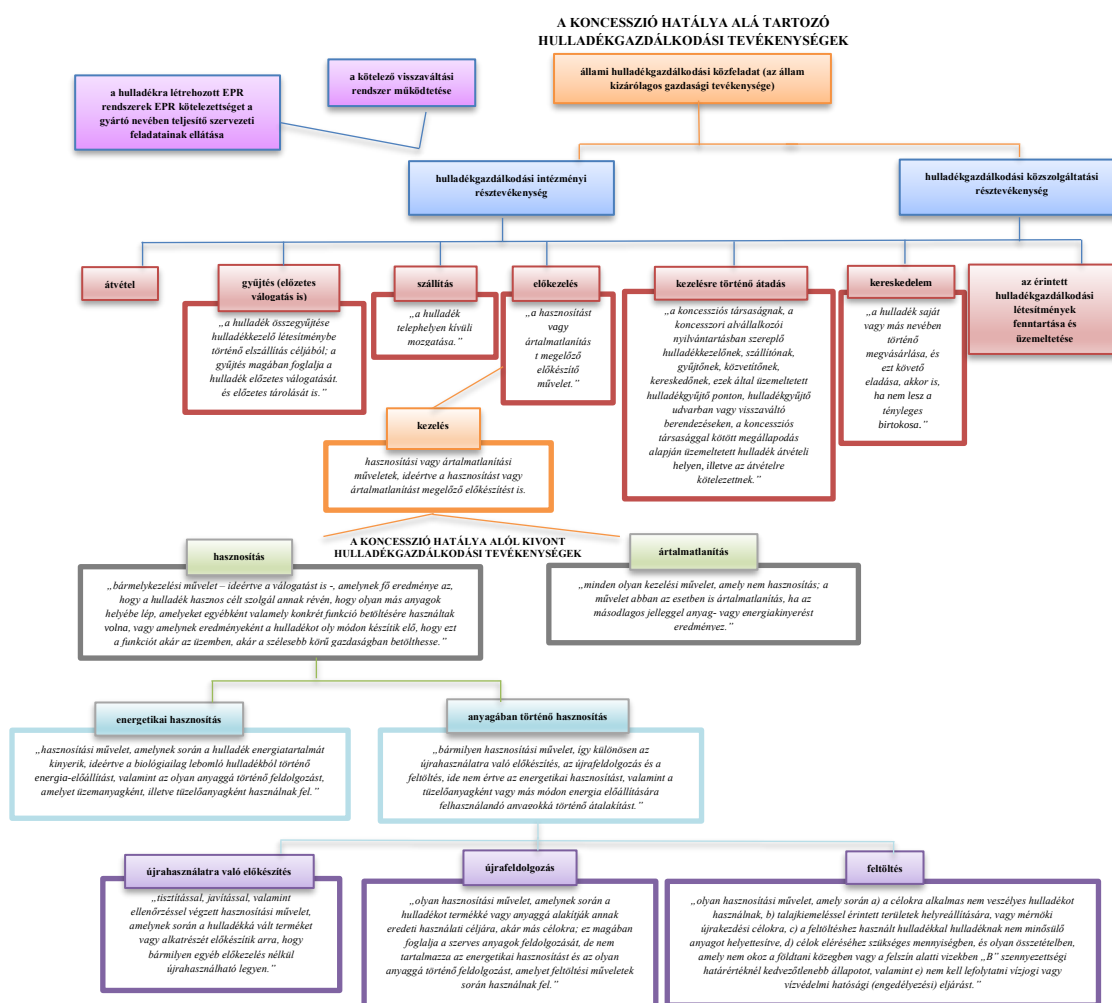
¹²⁶³ Ht. 15. § (5) bek.

¹²⁶⁴ Ht. 16. § (1) bek.

¹²⁶⁵ Ht. 2. § (1) bek. 2. pont.

megkezdéséig legfeljebb egy évig tárolható (az előkezeléssel együtt).¹²⁶⁶ Garanciális szabály továbbá, hogy akképpen kell eljárni a hulladék ártalmatlanítása során, hogy mindenképpen csökkenjen a hulladék okozta környezetterhelés, megszűnjenek a környezetet veszélyeztető, szennyező, károsító hatások, valamint ezek kizárásra kerüljenek a környezet elemeitől történő elszigeteléssel vagy a hulladék anyagi minőségének megváltoztatásával.¹²⁶⁷ A koncesszió hatálya alá tartozó és nem tartozó hulladékgazdálkodási tevékenységekre ld. a 49. ábrát.

49. ábra: a koncesszió tárgyát képező és tárgyát nem képező hulladékgazdálkodási tevékenységek



Forrás: saját szerkesztés¹²⁶⁸

¹²⁶⁶ Ht. 17. § (2) bek.

¹²⁶⁷ Ht. 16. §.

¹²⁶⁸ Ht. 2. § (1) bek. 1-2., 7., 12., 17., 20., 26-26d., 27b., 36., 44., 46. pontok alapján.

9.4. A hulladékgazdálkodási (szolgáltatási) koncessziós szerződés érvényessége, hatályossága

A koncessziós szerződés érvényessége kapcsán egyetértek PAPP Teklával abban, hogy akkor tekinthető érvényesnek a koncessziós szerződés, ha az megfelel a reá vonatkozó, jogszabályokban (értve ezalatt a korábbiakban kifejtettek okán az Európai Unió általános hatályú közvetlenül alkalmazandó jogi aktusait is)¹²⁶⁹ előírt alaki és tartalmi követelményeknek.¹²⁷⁰ Exemplifikatív jelleggel emelem ki, hogy a hulladékgazdálkodási koncessziós szerződés esetén éppen ezért kifejezetten figyelni kell a Kbt., a Ht., a Koncessziós tv., a Ptk., valamint a vonatkozó uniós joganyag eljárási és anyagi jogi szabályainak (azok végre) betartására. Ebből adódóan például, ha az SZTFH előzetesen nem hagyja jóvá a koncessziós szerződés megkötését; vagy a szolgáltatási koncessziós eljárás lefolytatásához nem járult hozzá és ennek ellenére a szerződés megkötötték; vagy éppen a koncessziós rendszer notifikálása hiányában megkötött szerződés esetében maga a koncessziós szerződés semmisségét – és így érvénytelenségét is – eredményezi, hisz az a Ptk. szerint tilos szerződésnek minősül. Nem érvénytelenségi ok ugyan, de a koncessziós társaság – jogszabály előírása esetén – csak hatósági engedély birtokában folytathatja a tevékenységét.¹²⁷¹ A hulladékgazdálkodási koncesszió esetén – tekintettel arra, hogy a koncessziós társaság olyan hulladékgazdálkodási tevékenységeket köteles ellátni, amelyek hatósági engedélyhez kötöttek – ez különösen igaz. Ennek okán a szerződés megkötését akképpen kell időzíteni, hogy valamennyi engedéllyel rendelkezzen a hulladékgazdálkodási koncesszió indulónapjáig. Ez azért is kifejezetten fontos, mert egy olyan alapvető közszolgáltatásról beszélünk, amihez kiemelt közegészségügyi, környezetügyi, állami és polgári érdekek is fűződnek. Megjegyzendő ugyanakkor azon szerződéses kikötés, miszerint az állam nevében aláíró személy (politikai koordinációért felelős miniszter) ilyen hatósági engedély kiadására nem vállalhat előzetesen kötelezettséget, ugyanis ez semmisségi oknak minősül.¹²⁷² E garanciális szabályok mentén a Ht. egyéb garanciákat is nevesít. Ennek megfelelően a koncessziós társaság kizárólag akkor lesz jogosult a hulladékgazdálkodási koncesszió gyakorlására, amennyiben a tevékenység végzéséhez szükséges engedély megszerzéséről és a kapacitást biztosító szerződések megkötéséről a koncessziós szerződés aláírásától számított egy éven belül gondoskodik. Ellenkező esetben – azaz amennyiben egy

¹²⁶⁹ Ptk. 8:1. § (2) bek.

¹²⁷⁰ PAPP 1998 *op.cit* 14., PAPP 2003c *op.cit.* 66. és PAPP 2006 *op.cit.* 53.

¹²⁷¹ Koncessziós tv. 21. § (1) bek.

¹²⁷² *Uo.*

év alatt nem szerzi meg a szükséges engedélyeket, vagy nem köti meg a kapacitást biztosító szerződéseket a koncessziós társaság – a koncessziós szerződés a szerződés aláírását követő egy év lejártával megszűnik. Mindemellett – koncessziós társaságként – olyan gazdasági társaságot köteles alapítani a koncesszor, amelyben mind annak megalakulásakor, mind pedig működése alatt folyamatosan a részvények, üzletrészek és szavazatok többségével kell, hogy rendelkezzenek.¹²⁷³ Hangsúlyozandó, hogy *„a koncessziós szerződés alapján keletkezett jogok és kötelezettségek a koncesszort illetik meg illetve terhelik, amelyek gyakorlását és teljesítését a koncessziós társaságon, valamint annak szerződött partnerein keresztül valósítja meg.”*¹²⁷⁴

Ami a koncessziós szerződés hatályát illeti, a koncessziós szerződés – amennyiben az későbbi hatálybalépést nem állapít meg – legkorábban a koncessziós társaság cégbejegyzésével lép hatályba, hisz a koncesszor a koncessziós társaságon (és a koncesszori alvállalkozói szerződés szerinti koncesszori alvállalkozókon) keresztül gyakorolja a koncessziós szerződés alapján keletkezett jogokat és teljesíti az abból fakadó kötelezettségeket.¹²⁷⁵ A hulladékgazdálkodási koncessziós szerződés ugyanakkor a rendszer felállításával, azaz 2023. július 1-jével lép hatályba.¹²⁷⁶

9.5. A hulladékgazdálkodási (szolgáltatási) koncessziós szerződés tartalma

A koncessziós szerződés tartalma kapcsán első körben kiemelem, hogy általános jogszabályként a Koncessziós tv., az Nvt., különös jogszabályként a Ht., *szubszidiárius* jogszabályként pedig a Ptk. rendelkezései is alkalmazandóak, abban az esetben, ha egy-egy kérdést a koncessziós szerződés nem szabályozna.¹²⁷⁷

A koncesszióköteles hulladékgazdálkodási tevékenység folytatására kiírt pályázat nyertesének kötelezettséget kell vállalnia arra vonatkozólag (magában a koncessziós szerződésben), hogy az általa koncessziós társaságként alapított gazdasági társaság alapító okiratában érvényesíteni fogja a pályázati kiírás alapján a koncessziós szerződésben rögzített

¹²⁷³ Ht. 53/H. § (1)-(2) bek.

¹²⁷⁴ Ht. 53/H. § (3) bek.

¹²⁷⁵ Ht. 53/H. § (3) bek., Koncessziós tv. 23. § (1) bek., vö. PAPP 1998 *op.cit* 14., PAPP 2003c *op.cit*. 66. és PAPP 2006 *op.cit*. 53.

¹²⁷⁶ Ht. 92/H. § (1) bek.

¹²⁷⁷ Koncessziós tv. 19. § (1) bek.

követelményeket (mint látni fogjuk ennek elmulasztása azonnali hatályú felmondási ok az állam részéről).¹²⁷⁸ Koncessziós hirdetmény alapján e feladatokat a 31. táblázat szemlélteti.

31. táblázat: a hulladékgazdálkodási (szolgáltatási) koncessziós szerződés teljesítésével szemben támasztott követelmények

a koncessziós szerződés teljesítésével szemben támasztott követelmények	i) A koncessziós díj legkisebb összege 100 millió forint/év. ii) A díjakat a koncessziós társaság szedi be, és kezeli az ezzel kapcsolatban felmerülő kintlévőségeket. iii) A koncessziós társaságot illető ellenszolgáltatás összetevői a közszolgáltatási díj, a hulladékgazdálkodási intézményi résztvevőkenység ellátásával összefüggő díj, továbbá a koncessziós társaság tulajdonába kerülő hulladék értékesítéséből származó árbevétel. iv) A koncessziós társaság köteles legalább évi 10 milliárd forint és a napi működéssel összefüggésben 100 millió forint/káresemény összegű felelősségbiztosítással rendelkezni, és azt a koncessziós szerződés teljes hatálya alatt fenntartani. v) A Ht. 53/B. § (10) bekezdése szerinti koncessziós alapfeltételek közé tartozó, jogszabályban meghatározott hulladékgazdálkodási célértékek valamelyikének nem teljesítése esetén a koncesszior késedelmi kötbért fizetésére köteles, amelynek mértéke legfeljebb 100 millió Ft/célérték/év. A késedelmi kötbérek együttes értékének összege 300 millió Ft/év. A koncessziós társaságnak megíiusulási kötbért kell fizetnie a koncessziós szerződés ajánlatkérő általi, a koncesszor vagy a koncessziós társaság szerződésszegése miatti felmondás esetén. A megíiusulási kötbér mértéke 1 milliárd Ft. A koncessziós társaság kötbérfizetési kötelezettségét kizárja: a) az ajánlatkérő koncessziós szerződésben foglalt kötelezettségeinek megszegése; b) olyan állami intézkedés vagy jogszabály hatályba lépése, amely hátráltatja vagy ellehetetleníti a koncessziós társaság szerződésszerű teljesítését; c) ha a koncesszor, illetve a koncessziós társaság a koncessziós szerződésben foglalt kötelezettségek nem, késedelmes vagy hibás teljesítésének lehetőségét előre, indoklással és intézkedési tervvel együtt jelezte a koncessziós szerződésben megjelölt szervezetek részére, akik azt írásban elfogadták; d) ha a koncessziós szerződésben foglalt kötelezettségek megsértése a koncesszor, illetve koncessziós társaság ellenőrzési körén kívül eső körülmény okozta (vis maior)

Forrás: saját szereksztés¹²⁷⁹

Garanciális szabály, hogy a koncesszióköteles hulladékgazdálkodási tevékenységen kívül, maga a koncessziós társaság kizárólag a koncesszióköteles hulladékgazdálkodási tevékenységgel szervesen összefüggő – az ágazati törvényben (Ht.) meghatározott – tevékenységek gyakorlására jogosult.¹²⁸⁰ Ahhoz, hogy a koncesszor megfelelően el tudja látni a koncesszióköteles hulladékgazdálkodási tevékenységet, a koncessziós társaság jogosult – a koncessziós szerződés időtartama alatt – a kizárólagos állami tulajdonhoz, illetőleg önkormányzati törzsvagyonhoz tartozó egyes vagyontárgyak birtoklására, használatára és hasznainak szedésére, jöllehet e vagyontárgyak tekintetében a használati jog

¹²⁷⁸ Koncessziós tv. 17. § (1)-(2) bek.

¹²⁷⁹ Koncessziós hirdetmény III.2.2. pontja alapján.

¹²⁸⁰ Koncessziós tv. 22. §.

nem idegeníthető el, és nem pénzbeli hozzájárulásként más gazdasági társaságba sem vihető be.¹²⁸¹ Hangsúlyozandó, hogy azon vagyontárgyak (létesítmények), amelyek a koncesszióköteles hulladékgazdálkodási tevékenységgel összefüggésben létrejött kizárólagos állami tulajdonnak, valamint önkormányzati törzsvagyonnak minősülő vagyontárgy rendeltetésszerű használatát elősegítik, elkészültük (üzembehelyezésük) után – a koncessziós szerződés eltérő rendelkezése hiányában – a koncessziós társaság tulajdonába kerülnek.¹²⁸² Mint azt majd látni fogjuk a kilencedik fejezetben a koncessziós társaság a tíz évre vonatkozó gördülő fejlesztési rendszertervek felülvizsgált változatát az adott év január 15. napjáig köteles benyújtani, továbbá a megvalósított éves fejlesztésekről a következő év január 15. napjáig köteles beszámolni a hulladékgazdálkodásért felelős miniszternek. Hangsúlyozandó, hogy azon vagyonelem tulajdonjoga, amely a koncessziós szerződés hatálya alatti rendszerelem-fejlesztés során keletkezik, a koncessziós társaságot fogja megilletni azzal, hogy nem idegeníthető el, és nem terhelhető meg a koncessziós szerződés megszűnéséig. Természetesen kivételt képez az az esetkör, amikor az elidgenítés az állam részére történik. Az államot egyébiránt könyv szerinti értéken illeti meg a vételi jog.¹²⁸³ Ezzel összefüggésben ugyanakkor kiemelendő, hogy abban az esetben, ha kizárólagos állami tulajdonhoz vagy az önkormányzati törzsvagyonhoz tartozó vagyontárgyhoz kapcsolódik a koncesszióköteles hulladékgazdálkodási tevékenység, úgy abban az esetben magában a vagyontárgy tulajdonjogában változást nem eredményez a koncessziós szerződés megkötése. Ennek megfelelően – a koncessziós szerződésben rögzített feltételek szerint – az üzembe helyezés időpontjával kerül az állam, valamint az önkormányzat tulajdonába a koncesszióköteles hulladékgazdálkodási tevékenységgel összefüggésben létrejött kizárólagos állami tulajdonnak vagy önkormányzati törzsvagyonnak minősülő vagyontárgy.¹²⁸⁴ A közszolgáltatás folyamatos ellátását hivatott biztosítani az a szabály, aminek értelmében „[...] a koncesszor nevében eljáró koncessziós társasággal vagy koncesszori alvállalkozói tevékenység ellátására irányuló szerződéssel rendelkező személlyel versenyeztetés mellőzésével köthető a hulladékgazdálkodási közszolgáltatási résztvékenység ellátásához részben vagy egészben szükséges vagyponra vonatkozóan az Nvt. szerinti hasznosítási vagy tulajdonátruházási szerződés.”¹²⁸⁵ Szintén garanciális elem, hogy a koncesszióköteles hulladékgazdálkodási tevékenység gyakorlásának jogát a koncessziós

¹²⁸¹ Koncessziós tv. 23. § (1)–(2) bek.

¹²⁸² Koncessziós tv. 24. §.

¹²⁸³ Ht. 53/K. § (1), (4), (6) bek.

¹²⁸⁴ Koncessziós tv. 15. §.

¹²⁸⁵ Ht. 53/E. § (8) bek.

társaság főszabály szerint kizárólag az állam hozzájárulásával ruházhatja át, valamint viheti azt be más gazdasági társaságba nem pénzbeni hozzájárulásként (kiemeljük ugyanakkor, hogy koncesszori alvállalkozót a koncessziós társaság a hulladékgazdálkodási koncesszió esetében igénybe vehet).¹²⁸⁶ Az átmenetet hivatott biztosítani az a garanciális szabálya a Ht.-nak, aminek értelmében a hulladékgazdálkodási eszközzel rendelkező önkormányzatok, önkormányzati társulások, gazdasági társaságok vagy más gazdálkodó szervezetek mind a koncesszorral, mind pedig a koncessziós társasággal kötelesek együttműködni az állami hulladékgazdálkodási közfeladat (azaz a hulladékgazdálkodási intézményi résztevékenység és a hulladékgazdálkodási közszolgáltatási résztevékenység) ellátásával összefüggésben.¹²⁸⁷ Emellett ugyanakkor együttműködési kötelezettség terheli a hulladékgazdálkodásért felelős minisztert, az NHKV Zrt.-t, az érintett hatóságokat is annak érdekében, hogy az adott hulladékgazdálkodási résztevékenységek körébe tartozó feladatok teljesítésére való felkészülés és azok végrehajtása, valamint a koncessziós szerződésben vállalt kötelezettségek teljesítése gördülékenyen folyjék (példának okáért a hulladékgazdálkodási eszközök fejlesztése, a lakossági edukáció és az EPR rendszer bevezetése és megvalósítása).¹²⁸⁸

A koncessziós társaság a koncessziós területen (azaz Magyarország egészének a területén) köteles gondoskodni a hulladékgazdálkodási közszolgáltatási résztevékenység folyamatos ellátásáról; és emellett arról is, hogy a hulladékhierarchiára figyelemmel akképpen válassza meg a feladatkörébe tartozó hulladékgazdálkodási tevékenységeket, hogy az mind a Ht., mind a hulladékgazdálkodási tervekben foglalt megelőzésre, hasznosításra és ártalmatlanításra vonatkozó célkitűzéseket teljesítse.¹²⁸⁹ A koncessziós társaságot tájékoztatási kötelezettség terheli a koncesszori alvállalkozókkal kapcsolatosan – minden év január 31. napjáig – az alábbi adatok tekintetében: cégnév, székhely, cégjegyzék szám, vezető tisztviseelő megnevezése, alvállalkozói igénybevétel mértékének megjelölése, konkrét alvállalkozói feladatok tételes kimutatása. A tájékoztatási kötelezettségét a koncessziós társaság a MEKH részére köteles teljesíteni. Mindemellett tájékoztatási kötelezettség terheli a koncessziós társaságot a tekintetben is, hogy a kötelezően megköthető környezetvédelmi biztosítást megkötötte-e vagy céltartalékot képzett-e, aminek tényét a hulladékgazdálkodási hatóságnak igazolja.¹²⁹⁰ A koncessziós társaság a hulladékgazdálkodási közszolgáltatási

¹²⁸⁶ Koncessziós tv. 25. §.

¹²⁸⁷ Ht. 53/E. § (7) bek.

¹²⁸⁸ Ht. 53/I. § (4)-(5) bek.

¹²⁸⁹ Ht. 41. § (1) bek.

¹²⁹⁰ Ht. 41. § (3)-(4) bek.

résztevékenység keretében „[i] az ingatlanhasználók által a hulladékgazdálkodási közszolgáltatási résztevékenységet ellátó koncessziós társaság szállító eszközehez rendszeresített gyűjtőedényben gyűjtött települési hulladékot összegyűjti és elszállítja az ingatlanhasználóktól (ideértve a háztartásban képződő zöldhulladék, az elkülönítetten gyűjtött hulladék, valamint a vegyes hulladék összegyűjtését és elszállítását is); [ii] – ha a [Ht.] felhatalmazása alapján kiadott jogszabály eltérően nem rendelkezik – a vegyes hulladék összegyűjtéséről és elszállításáról hetente legalább egy alkalommal gondoskodik; [iii] a lomtalanítás körébe tartozó lomhulladékot az ingatlanhasználóktól összegyűjti, átveszi és elszállítja; [iv] az általa üzemeltetett hulladékgyűjtő ponton, hulladékgyűjtő udvaron gyűjtött vagy átvételi helyen átvett hulladékot összegyűjti és elszállítja; v) [az i)-iv) pontokban] meghatározott hulladékgazdálkodási közszolgáltatási résztevékenység körébe tartozó hulladékot – saját maga vagy koncesszori alvállalkozó útján – előkezeli, majd annak kezeléséről a hulladékkezelőnek történő átadás útján gondoskodik[, amennyiben] a hulladékgazdálkodási közszolgáltatási résztevékenységet ellátó koncessziós társaság hulladékkezelő létesítménnyel vagy a közszolgáltatási résztevékenység körébe tartozó hulladékkezelési feladatok ellátására alkalmas berendezéssel nem rendelkezik, [vagy azok valamelyikét] nem üzemelteti; [vi] a részére üzemeltetésre átadott létesítményeket, eszközöket, vagyonelemeket, valamint a hulladékgazdálkodási közszolgáltatási résztevékenységgel érintett egyéb hulladékgazdálkodási létesítményt üzemelteti; [vii] ügyfélszolgálatot [működteti].”¹²⁹¹ Garanciális szabály, hogy „[...] a koncesszor, koncessziós társaság, koncesszori alvállalkozó az állami hulladékgazdálkodási közfeladaton kívüli egyéb hulladékgazdálkodási engedélyhez, nyilvántartásba vételhez kötött hulladékgazdálkodási tevékenységét köteles úgy megszervezni, hogy az az állami hulladékgazdálkodási közfeladat ellátását ne veszélyeztesse.” Azaz az állami hulladékgazdálkodási közfeladat – aminek része a hulladékgazdálkodási közszolgáltatási résztevékenység is – tekintettel annak közszolgáltatási voltára – elsőbbséget élvez az egyéb profitorientált koncesszori hulladékgazdálkodási tevékenységhez képest (hasznosítás, ártalmatlanítás),¹²⁹² hangsúlyozandó ugyanakkor, hogy tekintettel kell lenni a keresztfinanszírozás elkerülésére.¹²⁹³

¹²⁹¹ Ht. 42. § (1)-(2) és (5) bek.

¹²⁹² Ht. 42. § (5) bek.

¹²⁹³ HKI, Ht. 3. § (1) bek. h) pont. Commission Notice on the notion of State aid as referred to in Article 107(1) of the Treaty on the Functioning of the European Union 19.7.2016. [Bizottsági közlemény az Európai Unió működéséről szóló szerződés 107. cikkének (1) bekezdésében említett állami támogatás fogalmáról] 206. pontja.

A koncessziós társaság köteles a lomtalanítás megszervezéséről, és a lomtalanítás során a koncessziós társaságnak átadott vagy közterületre helyezett lomhulladék átvételéről, összegyűjtéséről, elszállításáról évente legalább egy alkalommal gondoskodni. A koncessziós társaságnak szükséges arra törekednie, hogy több hulladékáramra alakítson ki elkülönített hulladékgyűjtési rendszert, valamint arra is, hogy a lomtalanítást házhoz menő gyűjtésként szervezze meg, végezetül a koncessziós társaságnak arra is kell törekednie, hogy¹²⁹⁴ „[...] a közszolgáltatási résztvevékenység körébe tartozó hulladék a képződés helyétől az elérhető leggazdaságosabb módon és legrövidebb időn belül kerüljön akár hasznosító, akár ártalmatlanító létesítménybe.”¹²⁹⁵

A koncesszornak (koncessziós társaságnak) a koncessziós szerződésben is kifejezetten vállalnia kell „[...] a koncesszió tárgyává tett hulladékgazdálkodási tevékenység vagy résztvevékenység ellátásával kapcsolatos felelősséget és kockázatokat, amelyek a koncessziós tevékenység szerződés szerinti megkezdésének időpontját követően felmerülő okból keletkeztek.”¹²⁹⁶

A koncessziós társaságot és a koncesszori alvállalkozót adatszolgáltatási kötelezettség terheli a hulladékgazdálkodási miniszter irányába: i) egyrészt a hulladékgazdálkodási miniszter megkeresésére minden adatot tizenöt napon belül köteles megküldeni az adatkérés időpontjától számítottnak; ii) másrészt mind a tevékenységéről, mind a koncessziós szerződésben foglalt kötelezettségek teljesítéséről, mind pedig a pénzügyi helyzetéről minden év május 31. napjáig köteles beszámolni, és minden félét követő három hónapon belül tájékoztatást adni.¹²⁹⁷

Bár korábban már említettem – de jellegénél fogva az a koncessziós szerződés tartalmának a részét képezi – a hulladékgazdálkodási koncessziós szerződés harmincöt éves időtartamra szól.¹²⁹⁸ A Ht. garanciális jelleggel – exemplifikatív módon – kötelező tartalmi elemeket is felsorol a koncessziós szerződés tekintetében, úgymint: „a hulladékgazdálkodási közszolgáltatási résztvevékenység meghatározását; az annak teljesítését szolgáló biztosítékot; az éves szinten teljesítendő és az adott állami hulladékgazdálkodási közfeladat körébe tartozó egyes hulladékáramokra [vonatkozó célszámokat; azon tény, hogy a koncessziós

¹²⁹⁴ Ht. 44. §. (1)-(2) bek

¹²⁹⁵ Ht. 44. § (3) bek.

¹²⁹⁶ Ht. 53/I. § (1) bek.

¹²⁹⁷ Ht. 53/J. §.

¹²⁹⁸ Ezt egyébként nem a Ht., hanem a Koncessziós hirdetmény II.2.4. és II.2.7. pontja mondja ki, ugyanis a Ht. akképpen rendelkezett, hogy a koncessziós szerződés a pályázati felhívásban meghatározott időtartamra köthető (ld.: Ht. 53/C. § (1) bek.).

szerződés] megkötését követően bekövetkező jogszabály-módosításból eredő változások a koncessziós szerződés részévé válnak.”¹²⁹⁹

Fontos kiemelni azt a garanciális szabályt, aminek értelmében közérdekű adatnak minősülnek a koncessziós szerződés azon tartalmi elemei, amelyek a nyilvános koncessziós pályázat kiírásának részét képezték, és nem lehet üzleti titokra hivatkozással visszatartani az információt a koncessziós szerződések megkötésével és teljesítésével kapcsolatban, amennyiben azok az adatszolgáltatási és tájékoztatási kötelezettség hatálya alá esnek.¹³⁰⁰

A koncessziós szerződés tartalmával kapcsolatban természetesen az egyik legfontosabb elem a koncessziós díj kérdésköre. Mint korábban említettem, a koncessziós szerződés egy visszterhes szerződés, hisz a koncesszióköteles hulladékgazdálkodási tevékenység gyakorlása kizárólag ekképpen engedhető át.¹³⁰¹ Ennek megfelelően a koncesszióköteles hulladékgazdálkodási tevékenység gyakorlásáért az állam részére vagy koncessziós díjat kell fizetni vagy más ellentételezést kell adni. A koncessziós szerződésben kell éppen ezért rendezni a koncessziós díj összegét, megfizetésének módját, továbbá az ellentételezést és annak teljesítési módját. A koncessziós szerződésből származó koncessziós díjbevételt elkülönítetten kell nyilvántartani és felhasználásáról az Országgyűlés hivatott dönteni az éves költségvetési törvény elfogadása során.¹³⁰² A koncessziós díj legkisebb összegét a koncessziós hirdetmény tartalmazza (100 millió forint/év),¹³⁰³ jóllehet a tényleges koncessziós díj ettől jóval magasabb. A koncessziós díjat vagy az ellentételezést főszabály szerint a koncesszor (koncessziós társaság) teljesíti, ugyanakkor külön kormányrendeletben meghatározott központi kormányzati igazgatási szerv vagy miniszter hozzájárulásával harmadik fél is teljesítheti.¹³⁰⁴ A koncessziós díjat egyébiránt a hulladékgazdálkodásért felelős miniszter szedi be az általa vezetett minisztérium kijelölt szervezeti egysége útján.¹³⁰⁵ A koncessziós társaságot megillető ellenszolgáltatás az alábbi elemekből tevődik össze: i) közszolgáltatási díj (lényegében a hulladékgazdálkodási közszolgáltatási résztevékenységből származó díj); ii) hulladékgazdálkodási intézményi résztevékenység ellátásával összefüggő díj;¹³⁰⁶ iii) koncessziós társaság tulajdonába kerülő hulladék

¹²⁹⁹ Ht. 53/C. § (2)-(2) bek.

¹³⁰⁰ Koncessziós tv. 19. § (2)-(3) bek.

¹³⁰¹ Koncessziós tv. 13. § (1) bek.

¹³⁰² Koncessziós tv. 13. § (2)-(3) bek.

¹³⁰³ Koncessziós hirdetmény II.2.5. és III.2.2. pontjai.

¹³⁰⁴ Ht. 53/F. §.

¹³⁰⁵ Ht. 53/G. § (1) bek.

¹³⁰⁶ Megjegyzendő, hogy az „[EPR] kötelezettséget a gyártó nevében teljesítő szervezet feladatainak a koncessziós társaság általi teljesítéséért a gyártók által fizetendő pénzügyi hozzájárulást úgy kell megállapítani, hogy az fedezze a koncessziós társaság ilyen tevékenysége körében felmerülő indokolt

értékesítéséből származó árbevétel. Ezeket a koncessziós társaság szedi be, és kezeli az ezzel kapcsolatban felmerülő kintlévőségeket a jogszabályoknak megfelelően.¹³⁰⁷ Hangsúlyozom, hogy „*az állam [...] a koncesszornak] a koncessziós díjjal vagy más módon ellentételezett vagyoni értékű pozícióját (kizárólagosság), annak beleegyezése nélkül a koncessziós szerződés időtartama alatt a szerződésben meghatározott földrajzi-közigazgatási egységen belül [a koncesszor] számára hátrányos módon csak abban az esetben változtathatja meg, ha erre vonatkozóan a felek a koncessziós szerződésben megállapodtak.*”¹³⁰⁸ A nemzeti vagyon védelmét szolgálja a Koncessziós tv. azon passzusa, aminek értelmében ha a bíróság a koncessziós társaságot felszámolási eljárás során megszünteti, úgy azon vagyontárgyak, amelyeket az állam, illetve az önkormányzat a koncessziós társaság használatába adott, nem szolgálhatnak a hitelezői követelések kielégítésének fedezetéül, e vagyont a felszámoló köteles az állam, valamint az önkormányzat részére kiszolgáltatni. A felszámolási vagyon értékesítése során mind az államot, mind pedig az önkormányzatot elővásárlási jog illeti meg azon vagyonnal, amely a koncesszióköteles hulladékgazdálkodási tevékenységgel összefüggésben létrejött kizárólagos állami tulajdonnak, illetőleg önkormányzati törzsvagyonnak minősülő vagyontárgy rendeltetésszerű használatát elősegíti.¹³⁰⁹

A koncessziós szerződés módosításával kapcsolatban fontos kiemelni az SzTFH kvázi végtőjogát – amiről a kilencedik fejezetben részletesebben szólok –, azaz azt, hogy a koncessziós szerződés módosításához az SzTFH előzetes egyetértése szükséges.¹³¹⁰ Tekintettel a koncessziós szerződés tartós jogviszony voltára, előfordulhatnak olyan változások, amelyek a megállapodás idején nem voltak ismertek és nem teszik lehetővé a koncessziós szerződés megkötésének időpontja szerinti tartalommal történő teljesítését. Ennek okán a koncesszor két esetben kezdeményezheti a hulladékgazdálkodásért felelős miniszternél a koncessziós szerződés tartalmának újratárgyalását, természetesen figyelembevéve a Kbt. szerződésmódosításra vonatkozó szabályait is: „[egyrészt] *amennyiben a gazdasági környezetben vagy működési feltételekben bekövetkező változások a koncesszorra, illetve a koncessziós társaságra nézve lényeges gazdasági hátrányt vagy jogi érdeksérelmet okoznak, amely miatt a koncessziós szerződés fenntartása már nem várható el a továbbiakban a koncesszortól, illetve a koncessziós társaságtól;* [másrészt

költségeket, és az ilyen költségekből nem vonhatóak le a hulladék értékesítéséből származó árbevételek.” (Id.: Ht. 53/E. § (3) bek.).

¹³⁰⁷ Ht. 53/E. § (2)-(3) bek.

¹³⁰⁸ Koncessziós tv. 14. § (1) bek.

¹³⁰⁹ Koncessziós tv. 28. §.

¹³¹⁰ Koncessziós tv. 19/A. §.

pedig, ha azért nem várható el a továbbiakban már a koncessziós szerződés eredeti tartalommal történő fenntartása, mert] *a koncessziós alapfeltételek jogszabályi változása a koncesszor vagy a koncessziós társaság számára lényeges gazdasági hátrányt vagy jogi érdeksérelmet okoznak.*”¹³¹¹

A koncessziós szerződés módosítása mellett szólnom kell a megszűnés esetköreiről is. A megszűnés szó tágabb jelentéstartalommal bír, mint a megszüntetés és a felmondás (a felbontásról és az elállásról nem beszélek, mert azok *ex tunc* hatálya okán a koncessziós szerződés vonatkozásában nem értelmezhető).

A koncessziós szerződés ideális esetben – annak határozott idejűsége okán – a szerződésben meghatározott határidő lejártának a napjával szűnik meg. A koncessziós szerződés természete önmagában lehetetlenné teszi, hogy a szerződés pusztán a benne foglaltak teljesítésével szűnjön meg. Ez különösen igaz a hulladékgazdálkodási koncesszióra, ahol a hulladékgazdálkodási közszolgáltatási résztvevőként olyan alapvető közszolgáltatás, amelynek ellátása mindenkor és folyamatosan biztosított kell, hogy legyen, még a koncessziós szerződés idejének lejártát követően is.

A megszűnés másik esetköre, amikor *ex lege* szűnik meg a koncessziós szerződés. Ilyen esetet rögzít a Koncessziós tv. 27. §-a, ugyanis amennyiben a koncessziós társaság fizetéseképtelenség miatt felszámolásra kerül, az egyben a koncessziós szerződés megszűnését is jelenti, kivéve ha a felek akképpen állapodnak meg a koncessziós szerződésben, hogy az ott kikötött idő még hátralevő tartamára újabb koncessziós társaság alapítható.¹³¹² Akárcsak a pályázati kiírás, a szerződéskötés és a szerződés módosítás esetén, a koncessziós szerződés állam nevében történő megszüntetéséhez is kell az SzTFH előzetes jóváhagyása.¹³¹³

A koncessziós szerződés közös megegyezéssel történő megszüntetésének esetköreit a koncessziós szerződés tartalmazza éppúgy, mint a felmondás eseteit is, jóllehet néhány felmondási okot – mind az állam, mind pedig a koncesszor részéről – a Koncessziós tv. és a Ht. is tartalmaz garanciális jelleggel. A koncessziós szerződés egyébiránt – az abban meghatározott határidő előtt – kizárólag a Koncessziós tv.-ben, a Ht.-ben és a koncessziós szerződésben előre rögzített feltételek bekövetkezte esetén lehet.¹³¹⁴

¹³¹¹ Ht. 53/C. § (7) bek.

¹³¹² Koncessziós tv. 27. §.

¹³¹³ Koncessziós tv. 19/A. §.

¹³¹⁴ Koncessziós tv. 19/A. § (3) bek.

Elsőként az állami oldalról felmerülő felmondási okokat említem. Azonnali hatályú felmondásnak van helye, ha a pályázati kiírás nyertese, azaz a koncesszor elmulasztja a koncessziós szerződésben arra vonatkozólag kötelezettségvállalást tenni, miszerint a koncessziós szerződésben – a pályázati kiírás alapján – rögzített követelményeket az általa alapított gazdasági társaság (azaz a koncessziós társaság) alapító okiratában érvényesíteni fogja.¹³¹⁵ Az állam oldaláról felmondási oknak minősül az a korábban már hivatkozott esetkör, ha a koncesszor elmulasztja megalapítani a koncessziós szerződés koncessziós időszak kezdőidőpontját meghatározó rendelkezésének hatályba lépésétől számított kilencven napon belül a saját részvételével működő, belföldi székhelyű gazdasági társaságot, vagyis a koncessziós társaságot.¹³¹⁶ Felmondhatja továbbá az állam a koncessziós szerződést, ha a koncessziós társaság a koncessziós szerződés koncessziós időszak kezdőidőpontját meghatározó rendelkezésének hatályba lépésétől, illetőleg a hatósági engedély visszavonásáról rendelkező, valamint a tevékenység gyakorlását megtiltó határozat közlésétől számított hat hónapon belül nem válik a tevékenység gyakorlására jogosulttá, az állam, illetőleg az önkormányzat nevében eljáró személy, illetve szerv a koncessziós szerződést felmondhatja. Az általános politikai koordinációért felelős miniszter (NKOI közreműködéssel) „[...] a koncessziós szerződést hat hónapos felmondási idővel felmondhatja, ha a koncessziós társaság az állami hulladékgazdálkodási közfeladat ellátása során a környezet védelmére vonatkozó jogszabályok vagy a rá vonatkozó hatósági döntés előírásait súlyosan megsértette, és ennek tényét bíróság jogerősen vagy hatóság véglegessé vált döntéssel megállapította, vagy a koncessziós szerződésben megállapított kötelezettségét neki felróható módon súlyosan megsértette.”¹³¹⁷ Ehhez képest a koncesszor a koncessziós szerződést hat hónapos felmondási idővel felmondhatja, amennyiben a jogszabályváltozások olyan mértékben hátrányosak a koncessziós társaság számára, amely miatt a továbbiakban már nem várható el a koncessziós szerződés fenntartása; ugyanis rögzíteni kell a koncessziós szerződésben, hogy a koncessziós szerződés részévé válnak az annak megkötését követően bekövetkező jogszabály-módosításból eredő változások. A felmondásnak okszerűnek, valósnak és részletesen indokoltnak kell lennie.¹³¹⁸ Mindezen felmondási okok mellett természetesen a koncessziós szerződésben további felmondási okokat is lehet rögzíteni.¹³¹⁹ A hulladékgazdálkodási közszolgáltatás kötelezően ellátandó jellegére tekintettel a Ht. külön

¹³¹⁵ Koncessziós tv. 17. §.

¹³¹⁶ Koncessziós tv. 20. § (1) bek.

¹³¹⁷ Ht. 53/C. § (8) bek.

¹³¹⁸ Ht. 53/C. § (4), (6) bek.

¹³¹⁹ Ht. 53/C. § (9) bek.

garanciákat fogalmaz meg a szerződés megszűnése (tehát nem csak megszüntetése és felmondása) esetére. Az első esetben a Ht. azt a kérdést rendezi, amikor a koncessziós szerződés időtartama jár le. Ennek megfelelően még a koncessziós szerződés lejártát megelőzően legalább hat hónappal kell új pályázatot kiírni a hulladékgazdálkodási koncessziós jogosultságra vonatkozóan. A második esetkör az egyéb megszűnési esetekről rendelkezik, tehát az *ex lege* megszűnésről, a közös megegyezéssel történő megszüntetésről és a felmondásról. Mindezek alapján a koncessziós szerződés megszűnése vagy megszüntetése esetén, illetve amennyiben nem rendelkezik hulladékgazdálkodási engedéllyel a koncessziós társaság, a koncesszor az új koncesszor kiválasztásáig, de legfeljebb hat hónapig változatlanul köteles a hulladékgazdálkodási tevékenységet ellátni.¹³²⁰ A koncessziós szerződés megszűnése esetén (függetlenül annak mikéntjétől), legkésőbb az azt megállapító jogerős bírósági döntés közlésétől számított harminc napon belül kötelesek a végelszámolást lefolytatni a koncessziós társaság tagjai (részvényesei), amennyiben ezt elmulasztják, úgy a cégbíróság hivatalból intézkedik a jogutód nélküli megszűnés következményeinek az érvényesítéséről. Kiemelendő továbbá, hogy a koncessziós társaság tagjainak (részvényeseinek) az őket megillető vagyonmaradvány csak abban az esetben szolgáltatható ki, ha az állam, illetve az önkormányzat nevében eljáró szerv igazolta az állam, valamint az önkormányzat tulajdonában levő vagyontárgyak rendeltetésszerű állapotban történt átadását, kivételt képez ugyanakkor az az eset, ha a kizárólagos állami tulajdonhoz, illetőleg önkormányzati törzsvagyonhoz tartozó vagyontárgy üzembehelyezésére nem kerül sor ezen időpontig.¹³²¹

E ponton szükséges szólni a Koncessziós tv. egy fontos garanciájáról. A koncessziós szerződés megkötését követően ugyanis előfordulhat, hogy akár a Koncessziós tv., akár az hulladékgazdálkodási ágazatai joganyag (ideértve az unió által alkotott valamennyi jogszabály, jogi tartalmú szabályozás, más jogi szabályozás, kötelezést tartalmazó szakmai előírás, szabvány, szabályzat, belső szabályozás, nemzetközi szerződés és megállapodás stb.) megváltozása okán a koncessziós szerződés változatlan feltételek melletti teljesítése a koncesszió jogosultjának akár gazdasági hátrányt, akár jogi érdeksérelmet okoz, és e változás(ok) a koncessziós szerződés megkötésének időpontjában nem volt előrelátható, úgy a koncesszió jogosultja ad1) a koncessziós szerződést legalább három hónapos vagy azt meghaladó felmondási idő mellett felmondhatja (a felmondási idő terjedelméről a

¹³²⁰ Ht. 53/D. §. (1)-(2) bek.

¹³²¹ Koncessziós tv. 26. §.

koncessziós szerződésben rendelkezni kell);¹³²² ad2) kérheti a koncessziós díj arányos csökkentését a koncessziós szerződés bírósági módosítása útján; ad3) egyösszegű vagy részletekben teljesítendő pénzbeli kompenzációra¹³²³ tarthat igényt az elszenvedett gazdasági hátránnyal vagy jogi érdeksérelemmel arányosan¹³²⁴ (a kompenzáció alapját képező gazdasági hátrányról, a kompenzáció összege megállapításának és számításának módjáról, illetve a kompenzáció iránti igény érvényesítésének szabályairól rendelkezni kell a koncessziós szerződésben).¹³²⁵

A koncessziós szerződésből eredő jogvitával kapcsolatban ki kell emelni a Koncessziós tv. 16. §-át, aminek értelmében „*[e] jogviták elbírálása során – a felek ilyen megállapodása esetén, nemzetközi szerződés eltérő rendelkezése vagy Magyarország nemzetközi szerződésből eredő eltérő kötelezettsége hiányában – a Koncessziós Állandó Választottbíróság és külföldi választottbíróság is eljárhat, egyébként a koncessziós szerződésből eredő jogviták elbírálására az általános hatáskörrel és illetékességgel rendelkező bíróság jogosult.*”¹³²⁶ Ezt egyébként a Szabályozott Tevékenységek Felügyeleti Hatóságáról szóló 2021. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: SzTFH tv.) 37. § (2) bekezdése módosította összhangban azzal, hogy az SzTFH tv. létrehozta – a koncessziós eljárásokkal, koncessziós szerződésekkel összefüggő jogviták rendezése érdekében – az ún. Koncessziós Állandó Választottbíróságot, amelyet maga az SzTFH működtet.¹³²⁷

¹³²² Koncessziós tv. 13. § (1a) bek.

¹³²³ Hangsúlyozom, hogy e kompenzáció nem azonos a Ht. szerinti kompenzáció fogalmával, amely azt az ellenértéket jelenti, amit az eredeti hulladéktermelő gazdálkodó szervezet részére a koncesszor fizet meg. (ld.: Ht. 2. § (1) bek. 36c. pont).

¹³²⁴ Koncessziós tv. 14/A. §.

¹³²⁵ Koncessziós tv. 13. § (1a) bek.

¹³²⁶ Ld. Koncessziós tv. 16. §.

¹³²⁷ SzTFH tv. 1. § (5) bek. A Koncessziós Állandó Választottbíróságra részletesebben ld.: SzTFH tv. 26-28. §.

10. A KONCESSZIÓS SZERZŐDÉS VÉGREHAJTÁSÁNAK ÁLLAMI ELLENŐRZÉSE ÉS INTÉZMÉNYRENDSZERE

Most, hogy áttekintettük a hulladékgazdálkodási rendszer koncesszióba adásának indokait, jogi akadályait, anyagi és alaki jogi szabályait, szükséges szólnom arról az intézményrendszerről, amely elengedhetetlen ahhoz, hogy a koncesszor, (a koncessziós társaság) és a koncesszori alvállalkozók megfelelően elláthassák a feladatukat, és amely a tevékenységük ellenőrzéséért is felel. Mindenekelőtt fontos kiemelni, hogy környezetvédelmi és hulladékgazdálkodási szempontból meglehetősen aggályos az illegális hulladékbehozatal és -lerakás magas száma hazánkban. Problémás továbbá, hogy jelenleg az elsődlegesen jellemző hulladékkezelési tevékenység a hulladék deponálása, azonban a hulladék lerakóink kapacitása túlfeszített. Külön hangsúlyozandó, hogy az energetikai hasznosításra alkalmas hazai előállítású RDF a külföldi behozatal miatt jelentős részben deponálásra kerül, és a fentebb már említett *rendszer-fragmentáltság*, *inefficiens* működés okán nem is megfelelő minőségű. A hatósági ellenőrzések és a kapcsolódó szankciók nem kellően visszatartó erejűek, ezért hazánk vonzó célállomás bizonyos hulladékfrakciók számára. Jelenleg alapvetően hét aktort szükséges kiemelni a koncessziót érintő állami intézményrendszer tekintetében, ezek az alábbiak: i) az SzTFH; ii) az általános politikai koordinációért felelős miniszter; iii) az NKOI; iv) a MEKH; v) a koncessziós eljárás tárgya szerint illetékes miniszter vagy más szóval ágazati miniszter, aki a témánk tárgya szerint maga a hulladékgazdálkodásért felelős miniszter;¹³²⁸ vi) a hulladékgazdálkodási hatóság (beleértve természetesen a minisztériumi hulladékgazdálkodási hatóságot és a területi hulladékgazdálkodási hatóságot is); vii) és a települési önkormányzatok. Hangsúlyozom, hogy a feladat- és hatásköröket kizárólag az állami hulladékgazdálkodási közfeladattal összefüggő koncessziós eljárás és a koncessziós szerződés vonatkozásában vizsgálom, ugyanis egyes koncessziók esetében azon túl, hogy más aktorok is szerepet kaphatnak, maguknak a fentiekben megnevezett egyes aktoroknak a feladat- és hatáskörei is eltérően alakulhatnak, tekintettel arra, hogy a szabályozás nem feltétlenül kezeli egységesen az egyes koncessziókat és az arra vonatkozó eljárásokat sem. Ezen okoknál fogva a koncessziós eljárás tárgya szerint illetékes miniszter vagy ágazati miniszter kifejezés helyett

¹³²⁸ Hangsúlyozom, hogy itt nem minisztériumi hulladékgazdálkodási hatóságként hivatkozunk rá, noha a minisztériumi hulladékgazdálkodási hatóság nem is a miniszter maga, hanem az általa kijelölt szervezeti egység.

következetesen a hulladékgazdálkodásért felelős miniszter szót használom és csak azokban az esetekben hivatkozom rá, ahol ő maga érintett a feladatellátásban, jóllehet más ágazati miniszter egyéb feladat- és hatáskörökkel is rendelkezhet egy más ágazat koncessziójának a tárgyát illetően.

10.1. Szabályozott Tevékenységek Felügyeleti Hatsága

Az SzTFH jogállására vonatkozó normákat az SzTFH tv. tartalmazza, amely alapján az SzTFH egy önálló szabályozó szervként működő,¹³²⁹ különös hatáskörű, országos illetékességű, fejezetet irányító szerve jogállással bíró központi költségvetési szerv,¹³³⁰ azaz jogi személy.¹³³¹

Az SzTFH legfontosabb jogosítványa – a Koncessziós tv. és az SzTFH tv. alapján – a kvázi koncessziós vétőjog, aminek értelmében az SzTFH előzetes egyetértése szükséges: i) a koncessziós eljárás lefolytatása (értve ezalatt az állam nevében pályázat kiírást, elbírálást, ajánlattételi felhívást, ajánlattételi eljárást, koncesszióköteles tevékenységet végző állami vagy önkormányzati tulajdonban álló gazdálkodó szervezet magántulajdonos részére történő értékesítésére vonatkozó eljárás lefolytatását); ii) a koncessziós szerződés megkötése; iii) a koncessziós szerződés módosítása; iv) és a koncessziós szerződés állami oldalról történő megszüntetése tekintetében. Természetesen e vétőjog a szolgáltatási koncessziók vonatkozásában is fennáll, tekintettel a Koncessziós tv. 3/A. §-ára, ami azért is fontos, mert mint ahogy azt a negyedik és kilencedik fejezetben is említettem, a hulladékgazdálkodási koncesszió, szolgáltatási koncesszió.¹³³² Az SzTFH hulladékgazdálkodási koncessziót érintő feladat- és hatáskörökre ld. az 50. ábrát. Érdemes megemlíteni mindemellett, hogy az SzTFH működteti a koncessziós eljárásokkal, koncessziós szerződésekkel összefüggő jogviták rendezése érdekében a Koncessziós Állandó Választottbírárságot.¹³³³

¹³²⁹ Ksztv. 1. § (3) bek. c) pont.

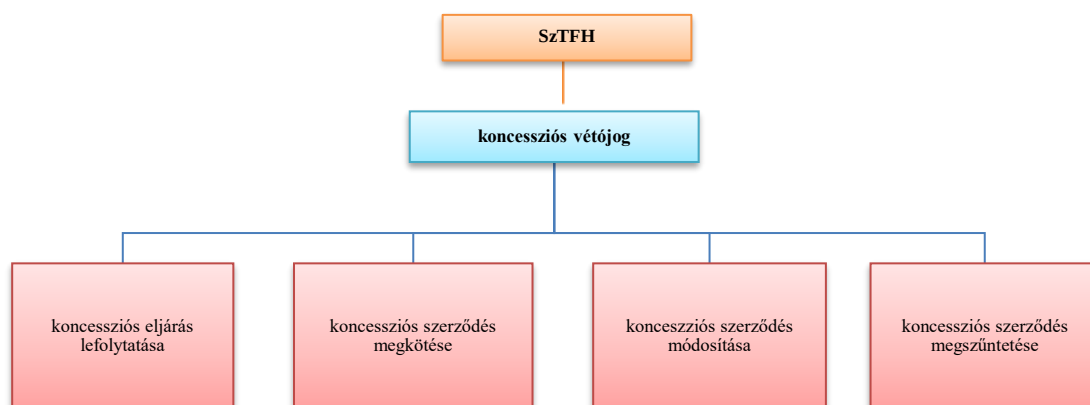
¹³³⁰ SzTFH tv. 1. § (4) bek.

¹³³¹ Az Áht. 7. § (1) bek. értelmében a költségvetési szerv jogi személynek minősül.

¹³³² Koncessziós tv. 5. § (1)-(1a) bek. és 19/A. § és SzTFH tv. 1. § (2) bek.

¹³³³ SzTFH tv. 1. § (5) bek., ld. ehhez még: a választottbíráskodásról szóló 2017. évi LX. törvényt.

50. ábra: Az SzTFH hulladékgazdálkodási koncessziót érintő feladat- és hatáskörök



Forrás: saját szerkesztés

10.2. Az általános politikai koordinációért felelős miniszter

A második jelentős szereplő, akit meg kell említeni, az az általános politikai koordinációért felelős miniszter. Az általános politikai koordinációért felelős miniszter a Statútum rendelet értelmében a miniszterelnök kabinetfőnöke, azaz a Miniszterelnöki Kabinetirodát vezető miniszter.¹³³⁴ Az általános politikai koordinációért felelős miniszter feladat- és hatáskörei – a Koncessziós törvény, a Koncessziós rendelet és a *koncesszióról szóló 1991. évi XVI. törvény szerinti koncessziós eljárások egyes szabályairól szóló 727/2020. (XII. 31.) Korm. rendelet* (a továbbiakban: Koncessziós eljárási rendelet) értelmében – alapvetően az alábbi elemekből tevődnek össze: i) koncessziós eljárás lefolytatása (értve ezalatt az állam nevében pályázat kiírást, elbírálást, ajánlattételi felhívást, ajánlattételi eljárást, koncesszióköteles tevékenységet végző állami vagy önkormányzati tulajdonban álló gazdálkodó szervezet magántulajdonos részére történő értékesítésére vonatkozó eljárás lefolytatását); ii) koncessziós szerződés megkötése; iii) koncessziós szerződés módosítása; iv) koncessziós szerződés megszüntetése v) adatszolgáltatáskérési jogosultság; vi) bírálóbizottság létrehozása.

Az i)-ii) pont kapcsán kiemelendő, hogy az állami hulladékgazdálkodási közfeladatra vonatkozó koncessziós eljárással (állam nevében pályázat kiírása, elbírálása, ajánlattételi

¹³³⁴ Ld.: Koncessziós rendelet 1. § (1) bek. és ez alapján a Statútum rendelet 9. § (1) bek. 1. pontját.

felhívás, ajánlattételi eljárás, koncesszióköteles tevékenységet végző állami vagy önkormányzati tulajdonban álló gazdálkodó szervezet magántulajdonos részére történő értékesítésére vonatkozó eljárás lefolytatása) és szerződéskötéssel kapcsolatos feladat- és hatásköröket – amennyiben az SzTFH nem él a vétó jogával, a Koncessziós tv. és a Koncessziós rendelet értelmében az NKOI közreműködésével gyakorolja az általános politikai koordinációért felelős miniszter.¹³³⁵ Fontos hangsúlyozni, hogy a fentiekben hivatkozott Koncessziós tv. 3/A. § értelmében e feladat- és hatáskör ugyancsak vonatkozik a szolgáltatási koncesszióra is. A Koncessziós rendelet 2020. május 28. napján lépett hatályba, és főszabály szerint a hatálybalépését követően indult ajánlattételi eljárásokra, koncessziós pályázati eljárásokra kell alkalmazni, míg a már folyamatban lévő koncessziós pályázati kiírások és a már megkötött koncessziós szerződések tekintetében főszabály szerint nem alkalmazandó,¹³³⁶ jöllehet – *az egyes koncessziós tárgyú kormányrendeletek módosításáról szóló 279/2021. (V. 26.) Korm. rendelet* (a továbbiakban: Koncessziós rendelet módosítás)¹³³⁷ 2021. május 27. napján történő hatálybalépése nyomán¹³³⁸ – az állami hulladékgazdálkodási közfeladattal kapcsolatosan már előkészítés alatt álló vagy egyébként folyamatban lévő koncessziós pályázati kiírások (koncessziós beszerzési eljárások) tekintetében ugyancsak alkalmazandó.¹³³⁹

iii) A koncessziós szerződés módosításával összefüggésben hangsúlyozom, hogy „[...] *a koncesszor a koncessziós szerződés tartalmának újratárgyalását kezdeményezheti* [az általános politikai koordinációért felelős] *miniszternél – a Kbt. szerződésmódosításra vonatkozó szabályaira tekintettel –, amennyiben a gazdasági környezetben vagy működési feltételekben bekövetkező változások a koncesszorra, illetve koncessziós társaságra nézve lényeges gazdasági hátrányt vagy jogi érdeksérelmet okoznak, amely miatt a koncessziós szerződés fenntartása a továbbiakban már nem várható el a koncesszortól, illetve a*

¹³³⁵ Koncessziós tv. 5. § (1)-(1a) bek., Koncessziós rendelet 1. § és Statútum rendelet 10. § d) pont.

¹³³⁶ Koncessziós rendelet 6. § (1)-(2) bek.

¹³³⁷ Hangsúlyozom, hogy a Koncessziós rendeletet már három ízben módosította a jogalkotó és a hulladékgazdálkodásra vonatkozó átmeneti rendelkezések csak a negyedik módosításban kaptak helyet (ez a hivatkozott Koncessziós rendelet módosítás). Időrendben az alábbiaként néztek ki: i) az egyes koncesszióköteles tevékenységek tekintetében az illetékes ágazati miniszteri feladatok ellátásáról szóló 495/2020. (XI. 11.) Korm. rendelet módosításáról szóló 594/2020. (XII. 17.) Korm. rendelet; ii) az egyes koncesszióköteles tevékenységek tekintetében az illetékes ágazati miniszteri feladatok ellátásáról szóló 495/2020. (XI. 11.) Korm. rendelet módosításáról szóló 728/2020. (XII. 31.) Korm. rendelet; iii) egyes beruházásokkal összefüggő közigazgatási hatósági ügyek nemzetgazdasági szempontból kiemelt jelentőségű ügyé nyilvánításáról, valamint egyes nemzetgazdasági szempontból kiemelt jelentőségű beruházásokkal összefüggő kormányrendeletek módosításáról szóló 83/2021. (II. 23.) Korm. rendelet; iv) és végezetül a Koncessziós rendelet módosítás.

¹³³⁸ Koncessziós rendelet módosítás 8. §.

¹³³⁹ Koncessziós rendelet 6. § (14) bek.

koncessziós társaságtól, vagy a koncessziós alapfeltételek jogszabályi változása a koncesszor vagy a koncessziós társaság számára lényeges gazdasági hátrányt vagy jogi érdeksérelmet okoznak, amely miatt a koncessziós szerződés eredeti tartalommal történő fenntartása a továbbiakban már nem várható el.”¹³⁴⁰

iv) A koncessziós szerződés felmondása kapcsán a Ht. csupán két felmondási okot rögzít állami oldalról, ugyanakkor kiemeli, hogy a koncessziós szerződés további felmondási okokat is rögzíthet.¹³⁴¹ „[Az általános politikai koordinációért felelős miniszter] *hat hónaposfelmondási idővel felmondhatja, ha a koncessziós társaság az állami hulladékgazdálkodási közfeladat ellátása során a környezet védelmére vonatkozó jogszabályok vagy a rá vonatkozó hatósági döntés előírásait súlyosan megsértette, és ennek tényét bíróság jogerősen vagy hatóság véglegessé vált döntéssel megállapította, vagy a koncessziós szerződésben megállapított kötelezettségét neki felróható módon súlyosan megsértette.*”¹³⁴²

A iii-iv) pont kapcsán hangsúlyozom, hogy a hatályos szabályozás nem teljesen zárt, ugyanis a Koncessziós tv. 30/A. § a) pontja ad kifejezetten felhatalmazást a kormánynak arra, hogy rendeletben szabályozza a központi kormányzati igazgatási szerv vagy miniszter kijelölésére vonatkozó részletes szabályokat.¹³⁴³ E rendelkezés 2020. december 25. napjától hatályos. A Koncessziós rendeletet a kormány eredeti jogalkotási jogkörében adta ki (és egyébként sem tartalmaz a bevezető része a Koncessziós tv. 30/A. § a) pontjában foglalt felhatalmazó rendelkezésre történő megjelölést, amiként azt a Jszt. megköveteli),¹³⁴⁴ ugyanakkor a normaszövegből úgy tűnik, hogy annak 1. §-a egy kvázi kijelölő norma, de az csak a koncessziós eljárásra és a szerződés megkötésére vonatkozik, a szerződés módosításáról és megszüntetéséről nem rendelkezik és egyébként is korábban (még a Koncessziós tv. felhatalmazó rendelkezése előtt) hatályba lépett a Koncessziós rendelet, méghozzá 2020. november 12. napján. Ezt a kérdést kezelte Koncessziós rendelet 2-3. §-a, de azt hatályon kívül helyezték 2021. január 1. napjától (ez egyébként megosztotta az ágazati miniszter és az általános politikai koordinációért felelős miniszter között a feladat- és hatásköröket, miszerint utóbbi aktor szerepe az eljárás lefolytatásával és a szerződés megkötésével lezárul,

¹³⁴⁰ Ht. 53/C. § (7) bek.

¹³⁴¹ Ht. 53/C. § (9) bek.

¹³⁴² Ht. 53/C. § (8) bek.

¹³⁴³ Jelenleg egy ilyen kormányrendelet került elfogadásra, de nem hulladékgazdálkodási témában: *a dohánytermék-kiskereskedelmi jogosultság átengedéséről szóló pályázattal, valamint a dohánytermék-kiskereskedelmi tevékenység gyakorlására jogosító koncessziós szerződéssel kapcsolatos egyes feladatok ellátásáról* szóló 485/2021. (VIII. 13.) Korm. rendelet.

¹³⁴⁴ Jszt. 54. § (1) bek.

a szerződés módosításában és megszüntetésében már az ágazati miniszter játszik kulcsszerepet).¹³⁴⁵ Ez egybevágott a Koncessziós eljárási rendelet hatálybalépésével, ugyanakkor a szerződés módosítására és megszüntetésére vonatkozóan csak 2021. január 1. és 2021. február 23. napja között szabályozott akképpen a jogszabály, hogy az az ágazati miniszter feladat- és hatásköre. A 2021. február 24. napjától hatályos szöveg szerint ugyanis a már korábban hivatkozott kijelölt miniszter vagy központi kormányzati igazgatási szerv szövegfordulat olvasható, és amelyre egyébiránt számtalan hivatkozás is történik a rendeletben,¹³⁴⁶ jóllehet ilyen kijelölő rendelet – a fentiekben hivatkozott eredeti jogalkotási jogkörben kiadott Koncessziós rendeletet és a dohánytermékekre vonatkozóan megalkotott rendeletet leszámítva – a jogrendszerben nem fellelhető jelenleg. A hatályos koncessziós jogi környezet – figyelembevétel a fentiekben hivatkozott változásokat is – ugyanakkor arra enged következtetni, hogy a koncessziós szerződés módosítása és megszüntetése is az általános politikai koordinációért felelős miniszter feladat- és hatásköre, ugyanis, ha nem így volna, akkor teljesen értelmetlen volt bármiféle módosítás, hisz azt megelőzően – mint említettem – e két feladat- és hatáskör megoszlott közte és az ágazati miniszter között. Ennek megfelelően a későbbiekben pragmatikusan a kijelölt miniszter vagy központi kormányzati igazgatási szerv szövegfordulat helyett mindenhol az általános politikai koordinációért felelős minisztert használom. Hangsúlyozandó ugyanakkor, hogy a Koncessziós tv. értelmében a koncessziós szerződés alapján az államot megillető valamennyi jogot és kötelezettséget, így különösen a szerződés teljesítésével, végrehajtásával és ellenőrzésével kapcsolatos jogokat és kötelezettségeket az ágazati miniszter gyakorolja 2020. december 25. napjától.¹³⁴⁷ Úgy tűnik, hogy e jogok és kötelezettségek közé a szerződés módosítása és megszüntetése nem értendő bele a fentiekben írtak okán és az *exemplifikatív* felsorolás ellenére (hisz az nem feltétlenül csak a szerződés teljesítését, végrehajtását és ellenőrzését jelenti). Megjegyzem továbbá e ponton, hogy helyesnek vélném egy szereplőhöz telepíteni az egész koncessziós szerződéssel kapcsolatos feladat- és hatáskört, ugyanis jogi értelemben meglehetősen furcsának hat, hogy egy olyan személy vállal felelősséget a szerződéskötést követően a szerződés teljesítéséért, végrehajtásáért (bár a módosításáért és megszüntetéséért nem), aki effektíve nem vett részt sem az eljárásban, sem a szerződéskötésben.

¹³⁴⁵ Hatályon kívül helyezte a Koncessziós rendelet mód. II. 4. § a) pontja.

¹³⁴⁶ Ld.: Koncessziós eljárási rendelet 1. § (3), (5), (6) bek.; 2-3. §; 4. § (1)-(5) bek.; 5. § (1) bek.; 6. § (3)-(5) bek.; 7. § (2), (5) bek.; 12. § (2)-(3) bek.; 13. § (1)-(3) bek.; 14. § (1) bek.; 15. § (3) bek.; 16. § (2) bek., (3) bek. 15. pont; 18. § (3) bek.; 19. § (2) bek.

¹³⁴⁷ Koncessziós tv. 5. § (4) bek. E szöveget az egyes vagyongazdálkodást érintő rendelkezésekről, valamint egyes vagyongazdálkodási és pénzügyi tárgyú törvények módosításáról szóló 2020. évi CLXXIII. törvény 4. §-a állapította meg.

Az v) pont kapcsán fontos megjegyezni, hogy az általános politikai koordinációért felelős miniszter megkeresi az ágazati (hulladékgazdálkodási) minisztert az adatszolgáltatás teljesítése érdekében, amely adatkérés kizárólag – személyes adatot nem tartalmazó – pénzügyi, közgazdasági és jogi modellre, valamint a koncessziós, illetve koncesszióköteles tevékenységet végző állami vagy önkormányzati tulajdonban álló gazdálkodó szervezet magántulajdonos részére történő értékesítésére vonatkozó eljárás előkészítéséhez, lefolytatásához, a koncessziós, illetve a részesedés-értékesítési szerződés előkészítéséhez és megkötéséhez szükséges szakmai adatok, információk, okirat tervezetek szolgáltatására irányulhat. Az adatszolgáltatás írásban (papír alapon, illetve egyidejűleg elektronikus úton egyszerű elektronikus másolat megküldésével, valamint elektronikus adathordozó alkalmazásával) teljesíthető és legalább tizenöt munkanapos határidőt kell biztosítani az adatszolgáltató részére.¹³⁴⁸ Amennyiben a koncessziós pályázati, ajánlattételi, illetve a koncesszióköteles tevékenységet végző állami vagy önkormányzati tulajdonban álló gazdálkodó szervezet magántulajdonos részére történő értékesítésére vonatkozó eljárás koncessziós szerződés, illetve részesedés-értékesítési szerződés megkötésével végződik, úgy az általános politikai koordinációért felelős miniszter köteles az aláírást követő 15 napon belül azok egy-egy eredeti példányát az ágazati (hulladékgazdálkodási) miniszter, valamint a koncesszióköteles tevékenységet végző állami vagy önkormányzati tulajdonban álló gazdálkodó szervezet magántulajdonos részére történő értékesítésére vonatkozó eljárás esetén a tulajdonosi joggyakorló és részesedés-értékesítésre jogosult részére átadni, míg ha szerződés aláírására nem kerül sor, úgy ez nem kötelezettsége, csupán lehetősége az általános politikai koordinációért felelős miniszternek.¹³⁴⁹

A vi) pont kapcsán kiemelendő, hogy a bírálóbizottságot az általános politikai koordinációért felelős miniszter a koncessziós pályázatok, ajánlattételi eljárások és a koncesszióköteles tevékenységet végző állami vagy önkormányzati tulajdonban álló gazdálkodó szervezet magántulajdonos részére történő értékesítésére vonatkozó eljárások elbírálása céljából hozza létre. A bírálóbizottság elnöke és tagja az általános politikai koordinációért felelős miniszter által kijelölt személy és az ágazati (hulladékgazdálkodási) miniszter egy képviselője, az állami vagyon felügyeletéért felelős miniszter egy képviselője, az államháztartásért felelős miniszter egy képviselője.¹³⁵⁰ Az általános politikai koordinációért felelős miniszter hulladékgazdálkodási koncessziót érintő feladat- és hatásköreire ld. a 51. ábrát.

¹³⁴⁸ Koncessziós eljárási rendelet 1. § (1)-(2), (4), (6) bek.

¹³⁴⁹ Koncessziós eljárási rendelet 2. §.

¹³⁵⁰ Koncessziós eljárási rendelet 4. § (1) bek. és 5. §.

51. ábra: Az általános politikai koordinációért felelős miniszter hulladékgazdálkodási koncessziót érintő feladat- és hatásköre



Forrás: saját szerkesztés

10.3. Nemzeti Koncessziós Iroda

Végül meg kell említenem az NKOI-t, mint a fentiekben harmadik szereplőként hivatkozott aktort is. Az NKOI jogállására vonatkozó szabályokat a *Nemzeti Koncessziós Irodáról szóló 424/2020. (IX. 4.) Korm. rendelet* (a továbbiakban: NKOI rendelet) tartalmazza, aminek értelmében az NKOI az általános politikai koordinációért felelős miniszter irányítása alá tartozó, központi hivatalként¹³⁵¹ működő, országos illetékességgel rendelkező, különös hatáskörű, központi költségvetési szerv,¹³⁵² azaz egy jogi személyiséggel rendelkező,¹³⁵³ központi államigazgatási,¹³⁵⁴ azon belül is központi kormányzati igazgatási szerv,¹³⁵⁵ amelyet az elnök vezet.¹³⁵⁶

Az NKOI feladat- és hatásköreit – az NKOI rendelet alapján – három nagyobb csoportra bonthatjuk: i) szakmai feladatokra;¹³⁵⁷ ii) koordinációs feladatokra;¹³⁵⁸ iii) és jogszabályjavaslattétellel kapcsolatos feladatokra.¹³⁵⁹ Meg kell említenem ugyanakkor, hogy mivel az általános politikai koordinációért felelős miniszter az NKOI közreműködésével látja el a feladatait, így értelemszerűen az általános politikai

¹³⁵¹ A központi hivatalokra a hatályos szabályozásnak megfelelően részletesebben ld.: JUHÁSZ Dezső – SZALAI András: *A kormányzati főhivatal és a központi hivatal*. In: HAZAFI Zoltán – LUDÁNYI Dávid (szerk.): *Kommentár a kormányzati igazgatásról szóló 2018. évi CXXV. törvényhez*. Nemzeti Közszerzői Egyetem, Budapest, 2021. 98-113.; SZALAI András: *A közigazgatás központi szervei*. In: SZALAI András (szerk.): *A közigazgatás tudománya és gyakorlata*. HVG-ORAC, Budapest, 2020. 177-228.

¹³⁵² NKOI rendelet 1. § (1) és (3) bek.

¹³⁵³ Az Áht. 7. § (1) bek. értelmében a költségvetési szerv jogi személynek minősül.

¹³⁵⁴ Ksztv. 1. § (2) bek.

¹³⁵⁵ Kt. 2. § (2) bek. e) pont.

¹³⁵⁶ NKOI rendelet 2. § (1) bek.

¹³⁵⁷ NKOI rendelet 3. § (1)-(4) bek.

¹³⁵⁸ NKOI rendelet 3. § (5) bek.

¹³⁵⁹ NKOI rendelet 3. § (6) bek.

koordinációért felelős miniszter valamennyi feladat- és hatásköre vonatkozásában az NKOI érintett lehet.

Az NKOI a i) szakmai feladatai körében: a) összegyűjti és rendszerezi a Koncessziós tv. szerinti koncessziós és a koncesszióköteles tevékenységet végző állami vagy önkormányzati tulajdonban álló gazdálkodó szervezet magántulajdonos részére történő értékesítésére vonatkozó eljárással összefüggő tevékenységére vonatkozó információkat, hazai és nemzetközi gyakorlatokat; b) ezen eljárásokra vonatkozóan előkészíti a gazdasági, társadalmi, jogi hatástanulmányokat, valamint döntéselőkészítő dokumentumokat; c) ezen eljárások vonatkozásában egységes módszertant, eljárásrendet és monitoring rendszert alakít ki és működtet; d) javaslatot tesz az általános politikai koordinációért felelős miniszter egyes kizárólagos állami gazdasági tevékenységek gyakorlása időleges jogának koncessziós szerződés keretében történő átengedésére, illetve a koncesszióköteles tevékenységet végző állami vagy önkormányzati tulajdonban álló gazdálkodó szervezet magántulajdonos részére történő értékesítésére vonatkozó eljárás lefolytatására; e) kormányrendeleti kijelölés esetén ellátja a Koncessziós tv. szerinti koncessziós pályázat kiírására, az eljárás eredményéről szóló döntés meghozatalára, ajánlattételi felhívásra, ajánlattételi eljárás, valamint a koncesszióköteles tevékenységet végző állami vagy önkormányzati tulajdonban álló gazdálkodó szervezet magántulajdonos részére történő értékesítésére vonatkozó eljárás lefolytatására, illetve a Kbt. által szabályozott közbeszerzési vagy koncessziós beszerzési eljárás kiírására és lefolytatására vonatkozó feladatokat, és megkötö a Koncessziós tv. szerinti koncessziós szerződést, illetve a Kbt. szerinti szolgáltatási koncessziót. Hangsúlyozom, hogy a hulladékgazdálkodás tekintetében jelenleg nincs ilyen kijelölő kormányrendelet, tehát az – mint fentebb említettem – az általános politikai koordinációért felelős miniszter feladat- és hatáskörébe tartozik; f) továbbá annak függvényében, hogy az egyes koncessziós eljárások vagy a koncesszióköteles tevékenységet végző állami vagy önkormányzati tulajdonban álló gazdálkodó szervezet magántulajdonos részére történő értékesítésére vonatkozó eljárás tekintetében az általános politikai koordinációért felelős miniszter vagy az ágazati miniszter vagy az NKOI a feladat- és hatáskör címzettje, az NKOI közreműködik vagy ellátja az alábbi feladatokat: pályázat kiírása, elbírálása, ajánlattételi felhívás kiadása, ajánlattételi eljárás, valamint a koncesszióköteles tevékenységet végző állami vagy önkormányzati tulajdonban álló gazdálkodó szervezet magántulajdonos részére történő értékesítésére vonatkozó eljárás lefolytatása és a koncessziós szerződés megkötése, továbbá a Kbt.-ben szabályozott közbeszerzési, illetve koncessziós beszerzési eljárás

előkészítése, az eljárás lefolytatása, valamint a Kbt. szerinti koncesszió megkötésével kapcsolatos feladatok.¹³⁶⁰

Az NKOI a ii) koordinációs feladataival összefüggésben szervezi, összehangolja az állam egységes, a koncessziós és a koncesszióköteles tevékenységet végző állami vagy önkormányzati tulajdonban álló gazdálkodó szervezet magántulajdonos részére történő értékesítésével kapcsolatos tevékenységére, eljárására vonatkozó kormányzati tevékenységet, amely keretében folyamatos kapcsolatot tart fenn a feladattal érintett központi államigazgatási szervekkel, az egyéb érintett szervekkel, közreműködik az ezzel összefüggésben létrehozott munkacsoport munkájának szervezésében, valamint szakmai javaslatokat fogalmaz meg a minisztériumok és az érintett állami szervek számára az egységes kormányzati koncessziós politika kialakítására és működésére.¹³⁶¹

Végezetül bár nyilvánvalóan az NKOI nem jogalkotó szerv, ugyanakkor van iii) kvázi jogszabályjavaslattételi joga, aminek keretében javaslatot tehet az általános politikai koordinációért felelős miniszternek a feladat- és hatáskörét, valamint az állam koncessziós tevékenységét érintő jogszabályok megalkotására.¹³⁶² Az NKOI hulladékgazdálkodási koncessziót érintő feladat- és hatásköreire ld. a 52. ábrát.

52. ábra: Az NKOI hulladékgazdálkodási koncessziót érintő feladat- és hatásköre



Forrás: saját szerkesztés

10.4. Magyar Energetikai- és Közmű-szabályozási Hivatal

A MEKH jogállására vonatkozó szabályokat a *Magyar Energetikai és Közmű-szabályozási Hivatalról szóló 2013. évi XXII. törvény* (a továbbiakban: MEKH tv.) tartalmazza, amely értelmében a MEKH egy önálló szabályozó szervként működő,¹³⁶³ különös hatáskörű,

¹³⁶⁰ NKOI rendelet 3. § (1)-(4) bek.

¹³⁶¹ NKOI rendelet 3. § (5) bek.

¹³⁶² NKOI rendelet 3. § (6) bek.

¹³⁶³ MEKH tv. 1. § (1) bek. és Ksztv. 1. § (3) bek. b) pont.

országos illetékességű, fejezetet irányító szerve jogállással bíró központi költségvetési szerv,¹³⁶⁴ azaz jogi személy.¹³⁶⁵ i) Koncessziós eljárással kapcsolatos feladatok; ii) jogszabályjavaslatlételi feladatok; iii) jogszabályalkotási feladatok; iv) hatósági tevékenységgel összefüggő feladatok (úgy mint a) jogalkalmazással megvalósuló árszabályozási feladatok; b) hatósági ellenőrzés;¹³⁶⁶ c) végrehajtás fogantatosítása; d) hatósági típusú nyilvántartási feladatok).

¹³⁶⁴ MEKH tv. 1. § (3) bek.

¹³⁶⁵ Az Áht. 7. § (1) bek. értelmében a költségvetési szerv jogi személynek minősül.

¹³⁶⁶ A hatósági ellenőrzésre részletesebben: BARANYI Bertold – SZÁMADÓ Tamás: *Hatósági ellenőrzés: 98-102. §.* In: BARABÁS Gergely – BARANYI Bertold – FAZEKAS Marianna (szerk.): *Kommentár az általános közigazgatási rendtartásról szóló törvényhez.* Wolters Kluwer, Budapest, 2018. 619-634.; BARTA Attila: *A hatósági ellenőrzés és a hivatalbóli eljárás, valamint egyes hatósági intézkedések különös szabályai.* In: BALÁZS István (szerk.): *Közigazgatási eljárások.* Debrecen Egyetemi Kiadó, Debrecen, 2017. 108-113.; BARTA Attila: *A hatósági ellenőrzés és a hivatalbóli eljárás, valamint egyes hatósági intézkedések különös szabályai.* In: BALÁZS István (szerk.): *Közigazgatási eljárások.* Debrecen Egyetemi Kiadó, Debrecen, 2019. 131-138.; BENDE-SZABÓ Gábor: *A hatósági ellenőrzés.* In: KILÉNYI Géza (szerk.): *A közigazgatási jog nagy kézikönyve.* CompLex, Budapest, 2008. 514-530.; BOROS Anita: *A hatósági ellenőrzés.* In: BOROS Anita – DARÁK Péter (szerk.) *Az általános közigazgatási rendtartás szabályai.* Nemzeti Közszoigálati Egyetem, Budapest, 2019. 188-194.; BUZÁS Gábor: *Hatósági ellenőrzés.* In: BALLA Zoltán (szerk.): *A közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályai.* Rejtjel, Budapest, 2009. 147-154.; BUZÁS Gábor: *Hatósági ellenőrzés.* In: BALLA Zoltán – BUZÁS Gábor – RIXTER Ádám – SZILVÁSY György Péter (szerk.): *A közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályai.* Rejtjel, Budapest, 2011. 155-163.; GYERGYÁK Ferenc: *Hatósági ellenőrzés.* In: DARÁK Péter – SZABÓ Lajos – GYERGYÁK Ferenc (szerk.): *A közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályai. Kommentár a jogalkalmazóknak az új törvényhez.* UNIÓ, Budapest 2005. 253-270.; KÁNTÁS Péter: *A hatósági ellenőrzés dilemmái.* Új Magyar Közigazgatás, 11. évf. (2018) 3. sz. 72-76.; LAPSÁNSZKY András: *A hatósági ellenőrzés.* In: PATYI András (szerk.): *A közigazgatási hatósági eljárások joga.* Universitas-Győr, Győr, 2005. 217-229.; LAPSÁNSZKY András: *A hatósági ellenőrzés.* In: PATYI András (szerk.): *Közigazgatási jog II. Közigazgatási jog II. Közigazgatási hatósági eljárásjog.* Dialóg Campus, Budapest-Pécs 2007. 395-431.; LAPSÁNSZKY András: *A hatósági ellenőrzés.* In: PATYI András (szerk.): *Közigazgatási hatósági eljárásjog.* Dialóg Campus, Budapest-Pécs, 2009. 333-364.; LAPSÁNSZKY András: *A hatósági ellenőrzés és a hatósági felügyelet alapkérdései.* In: PATYI András (szerk.): *Hatósági eljárásjog a közigazgatásban.* Dialóg Campus, Budapest-Pécs, 2012. 407-446.; LAPSÁNSZKY András: *A hatósági ellenőrzés.* In: BARABÁS Gergely – BARANYI Bertold – KOVÁCS András (szerk.): *Nagykommentár a közigazgatási eljárási törvényhez.* Complex, Budapest, 2013. 687-710.; LAPSÁNSZKY András: *Hatósági ellenőrzés a hatósági eljárásjog keretében.* In: GERENCSE Balázs – BERKES Lilla – VARGA Zs. András (szerk.): *A hazai és az uniós közigazgatási eljárásjog aktuális kérdései.* Pázmány Press, Budapest, 2015. 87-110.; LAPSÁNSZKY András: *A hatósági ellenőrzés.* In: PATYI András (szerk.): *A közigazgatási hatósági eljárásjog jogintézményei.* Dialóg Campus, Budapest 2019. 433-488.; SZÜCS István: *A hatósági ellenőrzés eljárásjogi megítélése. Állam és Igazgatás.* XXX. évf. (1982) 12. sz. 1088-1099.; TORMA András: *Határozat jellegű döntések (okiratok), és a hatósági ellenőrzés.* In: KALAS Tibor (szerk.): *Közigazgatási jog 2. Magyar Közigazgatási jog. Általános Rész 2.* Virtuóz, Budapest, 2005. 95-103.; TORMA András: *A hatósági ellenőrzés.* In: FAZEKAS Marianna – FICZERE Lajos (szerk.): *Magyar Közigazgatási jog. Általános rész.* Osiris Kiadó, Budapest, 2005. 477-482.; TORMA András: *A határozat jellegű döntések (okiratok) és a hatósági ellenőrzés.* In: KALAS Tibor (szerk.): *Közigazgatási hatósági eljárás.* Miskolci Egyetemi Kiadó, Miskolc, 2011. 150-163.; TORMA András: *A határozat jellegű döntések (okiratok) és a hatósági ellenőrzés.* In: KALAS Tibor (szerk.): *Közigazgatási hatósági eljárás.* Miskolci Egyetemi Kiadó, Miskolc, 2012. 118-127.; Legf.Bír.Kfv.V.28.885/1997.; Legf.Bír.Kfv.X.37.730/2001/6.; Legf.Bír.Kfv.IV.37.320/2004/7.; Legf.Bír.Kfv.II.39.025/2005/6.; Legf.Bír.Kfv.III.37.047/2005/5.; Legf.Bír.Kfv.III.37.191/2005/6.; Legf.Bír.Kfv.IV.37.246/2005/6.; Legf.Bír.Kfv.I.35.087/2008/4.; Legf.Bír.Kfv.III.37.194/2008/4.; Legf.Bír.Kfv.IV.37.328/2008/5.; Legf.Bír.Kfv.I.35.145/2008/6.; Legf.Bír.Pfv.IV.21.206/2009/6.; Legf.Bír.Kfv.III.37.286/2009/7.; Kúria Kfv.II.37.431/2011/4.; Kúria Kfv.IV.35.564/2012/4.; Kúria Kfv.III.37.619/2013/8.; Kúria Kfv.I.35.554/2016/4.; Kúria Kfv.VII.37.397/2020/6.; Föv.Ít.4.Kpkf.50.094/2004/3.; FKMB 35.Kpk.45.874/2013/8.; BH 2009. 194.; BH 2011.210.; BH 2015.143.; BH 2009.194.; BH 2011.210.; BH 2015.143.

i) A MEKH hulladékgazdálkodási koncessziós eljárással kapcsolatos feladata kapcsán ki kell emelni, hogy a hulladékgazdálkodási koncessziós jogosultság átengedése pályázati eljárásának lefolytatásához a MEKH köteles a hulladékgazdálkodásért felelős miniszter részére egy tájékoztatót összeállítani, amely tartalmazza az alábbi adatokat: „a) a koncessziós területen [amin hazánk egész területe értendő]¹³⁶⁷ a pályázati kiírást megelőzően három egymást követő évben képződött, a hulladékgazdálkodási közszolgáltatás keretében gyűjtött és kezelt hulladék mennyiségét; b) a koncessziós területen működő önkormányzati és önkormányzati társulás, valamint az állam tulajdonában vagy az [NHKV Zrt.] vagyonkezelésében álló, továbbá az [EU] támogatásával megvalósítás vagy beszerzés alatt álló hulladékgazdálkodási eszközök és létesítmények bemutatása és az ilyen vagyonelemek hasznosításával és működtetésével kapcsolatos korlátokat, korlátozásokat, továbbá az ilyen hulladékgazdálkodási eszközökkel kapcsolatos fejlesztési terveket; c) az érvényes hulladékgazdálkodási közszolgáltatási szerződésben foglalt, a közszolgáltató által ellátott közszolgáltatás tartalmát és az annak ellentételezéséért fizetendő közszolgáltatási díjat, illetve az esetleges kedvezményeket településenkénti bontásban; d) a hulladékgazdálkodási közszolgáltatók jellemzőit, különösen a tulajdonosi szerkezetük, a rendelkezésre álló vagyonelemek tételes könyv szerinti értéke, valamint a [...] megállapított forgalmi érték és cégérték.”¹³⁶⁸

ii) A MEKH második fontos jogosultsága a hulladékgazdálkodási koncessziót illetően a kvázi jogszabályjavaslattételi jog. E jogosultság abban különbözik a jogszabályalkotástól, hogy itt a MEKH javaslatának a figyelembevételével egy másik szerv (jelen esetben a hulladékgazdálkodásért felelős miniszter) alkotja meg magát a jogszabályt, nem pedig a MEKH. A Ht. jelenleg egy esetben biztosít jogszabályjavaslattételi jogot a MEKH-nek, nevezetesen a hulladékgazdálkodási közszolgáltatási résztvevő tevékenység ellátásáért szedhető közszolgáltatási díj és a hulladékgazdálkodási intézményi résztvevő tevékenység ellátásával

¹³⁶⁷ Ld.: Ht. 2. § (1) bek. 36e. pont

¹³⁶⁸ Ht. 53/B. § (7) bek. E ponton megjegyzem, hogy a MEKH e kötelezettséget első alkalommal 2021. július 31. napjáig volt köteles teljesíteni. Ahhoz, hogy a MEKH teljesíteni tudja e feladatát az NHKV Zrt. köteles megküldeni részére a hulladékgazdálkodási közszolgáltatással kapcsolatos adatait. (Ld.: Ht. 53/B. § (8) bek. a) pont). Emellett a helyi önkormányzat (és annak társulása) köteles megküldeni a MEKH részére „[...] a hulladékgazdálkodási közszolgáltatással nem érintett hulladékgazdálkodási tevékenység ellátásába bevont önkormányzati vagyonelemekkel kapcsolatos, az önkormányzati vagyonkataszterben szereplő [adatokat].” (Ld.: Ht. 53/B. § (8) bek. b) pont). Végezetül „[...] a helyi önkormányzatok törvényességi felügyeletéért felelős miniszter – a fővárosi és vármegyei kormányhivatalok bevonásával – [a MEKH részére köteles megküldeni] a nem hulladékgazdálkodási közszolgáltatási tevékenységet végző gazdálkodó szervezeteknek a hulladék gyűjtéséhez, szállításához, közvetítéséhez, kereskedelméhez és a hasznosítás kivételével a kezeléséhez igénybevevett – ideértve a bérletet vagy lízinget is – vagyonelemek hulladékgazdálkodási engedélyében szereplő adatokat.” (Ld.: Ht. 53/B. § (8) bek. E kötelezettséget első alkalommal 2021. április 30. napjáig kellett a MEKH elnökének teljesítenie. (Ld.: 92/K. § (4) bek.).

összefüggő díj tekintetében, azaz lényegében a Ht. szerint ÁGÉSZ-nek minősített állami hulladékgazdálkodási közfeladat két résztvevőre vonatkozóan. E javaslatát a MEKH a koncesszor (koncessziós társaság és koncesszori alvállalkozó) indokolt költség figyelembevételével a tárgyévvel megelőző év szeptember 15. napjáig küldi meg a hulladékgazdálkodásért felelős miniszter részére.¹³⁶⁹ Ez lényegében egy jogalkotással megvalósuló árszabályozási jogosultságnak is minősül. Hangsúlyozom, hogy e díjakat a hulladékgazdálkodásért felelős miniszter, a MEKH javaslata hiányában is megállapíthatja, ugyanakkor fontos kiemelni, hogy a hulladékgazdálkodásért felelős miniszter ez esetben is megkeresheti a MEKH-t, hogy negyvenöt napon belül tegye meg a javaslatát.¹³⁷⁰ A jogalkotó inkább kívánja a hulladékgazdálkodásért felelős miniszter kompetenciájában tartani a közszolgáltatási díj megállapítását, vélhetőleg a rezsicsökkentés és rezsistop fenntartása okán, ugyanakkor megjegyzendő, hogy a hatodik fejezetben írtak és a 37. ábrán bemutatottak alapján nem csupán a hulladékgazdálkodási közszolgáltatási résztvevő érintett a rezsicsökkentésben és a rezsistopban.¹³⁷¹

iii) A MEKH feladat- és hatásköre kapcsán fontos szólni annak jogszabályalkotási jogáról. A MEKH alapvetően nyolc fontos témában alkothat rendeletet a hulladékgazdálkodási koncesszió vonatkozásában. a) A koncesszor feladatellátásának egyik sarokpontja, hogy *„[a] B3 alkategóriájú hulladéklerakó¹³⁷² üzemeltetője, tulajdonosa, valamint a koncessziós területen hulladékgazdálkodási engedély alapján legnagyobb éves befogadó kapacitással rendelkező, és a hulladékgazdálkodási koncessziós jogosultság átengedésével kapcsolatos nyilvános pályázat kiírásának időpontját megelőzően üzembe helyezett nem veszélyes vegyes települési hulladékot égető hulladékégető mű üzemeltetője, tulajdonosa a szabad*

¹³⁶⁹ Megjegyzendő ugyanakkor, hogy a koncessziós rendszerre történő átállás érdekében a MEKH az első – hulladékgazdálkodási közszolgáltatási résztvevőre és a hulladékgazdálkodási intézményi résztvevőre vonatkozó – javaslatát 2023. február 28. napjáig küldi meg a hulladékgazdálkodásért felelős miniszter részére, aki e díjakat első alkalommal 2023. április 30. napjáig állapítja meg (a jogalkotó a Magyarország 2023. évi központi költségvetésének megalapozásáról szóló 2022. évi XXIV. törvény 131. § (1) bek.-vel módosította a Ht. 92/K. § (1) bek.-ét).

¹³⁷⁰ Az adatszolgáltatási kötelezettségét a MEKH a Magyar Energetikai és Közmű-szabályozási Hivatal miniszter részére történő hulladékgazdálkodási közszolgáltatást érintő adatszolgáltatás rendjéről szóló 16/2015. (IV. 9.) NFM rendelet (a továbbiakban: NFM rendelet) alapján köteles megtenni (ld.: Ht. 47/A. § (2) bek.).

¹³⁷¹ Ht. 47/A. § (1) és (3) bek.

¹³⁷² A hulladéklerakó típusokat a már korábban hivatkozott KvVM rendelet 4. § (1) bekezdése szabályozza, aminek értelmében beszélhetünk i) „A” kategóriás hulladéklerakóról (inert hulladék), ii) „B” kategóriás hulladéklerakóról (nem veszélyes hulladék), amin belül megkülönböztetünk „B1b” alkategóriás hulladéklerakót (szervetlen, nem veszélyes hulladék) és „B3” alkategóriás hulladéklerakót (vegyes összetételű – jelentős szerves és szervetlen anyagtartalommal egyaránt rendelkező –, nem veszélyes hulladék); iii) valamint „C” kategóriás hulladéklerakót (veszélyes hulladék).

kapacitásai¹³⁷³ erejéig nem tagadhatja meg a koncesszor, a koncessziós társaság vagy a koncesszori alvállalkozó által kizárólag az állami hulladékgazdálkodási közfeladatellátásával összefüggésben keletkezett [és ott lerakható vagy kezelhető] hulladékának [meghatározott hulladéklerakási díj]¹³⁷⁴ fejében történő átvételét.”¹³⁷⁵ E hulladéklerakási díj mértékét, elemeit, a díjalkalmazási feltételeket és a díjmegfizetés rendjét, továbbá az átvételi díjról kiállított számla és nyilvántartás kötelező tartalmi elemeit a MEKH elnöke állapítja meg rendeletében.¹³⁷⁶ b) A koncesszor feladatellátásának másik fontos sarokpontja a hulladéklerakók, a hulladékégető mű szabad kapacitásának igénybevétele mellett a hulladékgazdálkodási eszköz szabad kapacitásának¹³⁷⁷ az igénybevétele. A Ht. értelmében ugyanis a koncesszort (koncessziós társaságot), koncesszori alvállalkozót használati jog illeti meg kizárólag az állami hulladékgazdálkodási közfeladat ellátásával összefüggésben a hulladékgazdálkodási eszköz tekintetében, ugyanis azok használatát az üzemeltető a szabad kapacitásai erejéig nem tagadhatja meg. A MEKH elnöke „[e használati] díj mértékét, elemeit, a díjalkalmazási feltételeket és a díjmegfizetés rendjét, valamint az átvételi díjról kiállított számla és nyilvántartás kötelező tartalmi elemeit [rendeletben szabályozza].”¹³⁷⁸ Az a-b) pont kapcsán kiemelendő, hogy azok a MEKH elnökének jogalkotással megvalósuló árszabályozási jogosultságának tekinthetők.¹³⁷⁹ c) a

¹³⁷³ Szabad kapacitásnak minősül „[a] hulladékgazdálkodási közszolgáltatás ellátásához igénybe vett, valamint hulladékgazdálkodási közszolgáltatás vagy a hulladékgazdálkodási közszolgáltatási résztevékenység ellátására létesült, vagy beszerzésre került hulladékgazdálkodási eszköz.” Lld.: Ht. 18/E. §).

¹³⁷⁴ Hangsúlyozom, hogy „[e hulladéklerakási] díj fedezetet kell, hogy nyújtson mind a hulladéklerakó működtetésével kapcsolatos indokolt költségekre, különösen a [céltartalék képzésére és a hulladéklerakási járulék megfizetésére].” (Ld.: Ht. 18/B. § (1) bek.). Emellett „[a] hulladékégető mű esetében alkalmazható átvételi díj fedezetet kell, hogy nyújtson a hulladékégető mű működtetésével kapcsolatos indokolt költségére.” (Ld.: Ht. 18/B. § (1) bek.). „[A hulladéklerakási díjat] egyéves díjfizetési időszakra, általános forgalmi adó nélkül számított egységnyi díjtételek szerint kell meghatározni.” (Ld.: Ht. 18/B. § (2) bek.).

¹³⁷⁵ Ht. 18/A. § (1) bek.

¹³⁷⁶ Ht. 18/B. § (3) bek. és 88. § (3a) bek. a) pont. Kiemelendő, hogy a MEKH elnökének e kötelezettséget első alkalommal 2023. március 31. napjáig kellett teljesítenie (ld.: Ht. 92/K. § (5) bek.). Ld.: a B3 alkategóriájú hulladéklerakóban és a hulladékégető műben alkalmazható egyes átvételi díjakról szóló 2/2023. (IV. 6.) MEKH rendelet.

¹³⁷⁷ Ld.: 1366. lj.

¹³⁷⁸ Ht. 18/D. § (1) bek. és 88. § (3a) bek. a) pont. Hangsúlyozom, hogy a MEKH elnöke e kötelezettségét első alkalommal 2023. március 31. napjáig kellett teljesítenie. Vö. 1369. lj.

¹³⁷⁹ E ponton fontosnak tartom megjegyezni, hogy a KEH/04828-2/2020. iktatószámú indítványában a köztársasági elnök előzetes normakontroll eljárás keretében kérte az Eht. bizonyos szakaszainak – többek között a 18/A-18/D. §-okat megállapító 38. § (2) bekezdés – alaptörvény-ellenességének megállapítását. A jogalkotó KEH/04828-2/2020. iktatószámú indítványra vonatkozó jogi véleményében (*amicus curiae*) kifejtette, hogy „[a] mindenkor szabad kapacitások rendelkezésre bocsátása szükséges a tagállami kötelezettségek teljesítéséhez, ezért közérdek. Az igénybe vett kapacitásért a létesítmény tulajdonosa szigorú hatósági felügyelet mellett az indokolt költségeket fedező ellenszolgáltatásban részesül. A kapacitás hatékony kihasználása a hulladékkezelő létesítmények tulajdonosának is érdeke. Mindezekén túl, a hatékonyan nem üzemeltethető létesítmények további üzemeltetését pedig el kell kerülni, annak érdekében, hogy a rendszert a továbbiakban már ne terhelje azok költsége.” Kiemelte továbbá a jogalkotó, hogy „[...]csak a szabad kapacitások mértékéig kell a hulladékgazdálkodási eszközöket a koncesszor rendelkezésére bocsátani, másrészt a Kormánytól (!) közjogilag független önálló szabályozó szervre, a [MEKH-ra] ruházta a szolgáltatás

MEKH elnöke továbbá rendeletben szabályozza a kompenzáció (azaz „az eredeti hulladéktermelő¹³⁸⁰ gazdálkodó szervezet¹³⁸¹ részére pénzben kifejezhető értékkel rendelkező, a hulladékgazdálkodási intézményi résztevékenység körébe tartozó hulladékanak átadásáért fizetett ellenérték) ”¹³⁸² összege meghatározásának keretszabályait, a megfizetésének módját, továbbá a megfizetésére irányuló kérelem tartalmi követelményeit és a részletes kiegészítő eljárási szabályokat is.¹³⁸³ d) Rendeletben szabályozza továbbá a MEKH elnöke „[a kompenzáció megállapítására vonatkozó] kérelem tartalmi követelményeit és a kompenzáció megállapítására irányuló eljárási szabályokat.”¹³⁸⁴ e) A MEKH hulladékgazdálkodási koncessziós eljárással kapcsolatos feladata kapcsán már beszéltem a hulladékgazdálkodási koncessziós jogosultság átengedése pályázati eljárásának lefolytatása érdekében – a hulladékgazdálkodásért felelős miniszter részére – kötelezően összeállítandó tájékoztató tartalmi elemeiről és arról, hogy a hulladékgazdálkodási közszolgáltatók cég- és forgalmi érték meghatározásáról, mint e tájékoztató kötelező tartalmi eleméről, a MEKH rendeletet köteles alkotni.¹³⁸⁵ f) A MEKH rendeletben szabályozza a koncesszor (koncessziós társaság, koncesszori alvállalkozó) indokolt költségeinek meghatározására és szabályozására vonatkozó alapelveket és keretszabályokat, az árszabályozási ciklus első naptári évét megelőző év augusztus 15. napjáig; valamint ezzel összefüggésben módszertani útmutatót ad ki, amelyet árszabályozási ciklus első naptári évét

és ellenszolgáltatás egyenértékűségének biztosítását azáltal, hogy ez utóbbi szerv fogja a hulladékgazdálkodási eszközök igénybevételének díját mint hatósági árat meghatározni Egyoldalú erőfölény fennállta [...] fogalmilag nem valósulhat meg, mivel az Alaptörvény XXII. cikke alapján az állam feladata a közszolgáltatásokhoz való hozzáférés biztosítása (az egészséges környezethez való jog érvényesüléseként is), ezért az az államnak Alaptörvényből fakadó kötelezettsége a közszolgáltatással kapcsolatos költségek alakulásának nyomon követése, a hiányzó bevételek forrásának és a működési feltételek biztosításának szükségképpen megteremtése.” Az Alkotmánybíróság az 5/2021. (II. 9.) AB határozatában e szakasz tekintetében a KE indítványt elutasította.

¹³⁸⁰ Eredeti hulladéktermelő az, akinek tevékenységeiből hulladék képződik (Ht. 2. § (1) bek. 32. pont).

¹³⁸¹ A Pp. 7. § (1) bek. 6. pontja értelmében gazdálkodó szervezetnek minősül: „[...] a gazdasági társaság, az európai részvénytársaság, az egyesülés, az európai gazdasági egyesülés, az európai területi társulás, a szövetkezet, a lakásszövetkezet, az európai szövetkezet, a vízgazdálkodási társulat, az erdőbirtokossági társulat, a külföldi székhelyű vállalat magyarországi fióktelepe, az állami vállalat, az egyéb állami gazdálkodó szerv, az egyes jogi személyek vállalata, a közös vállalat, a végrehajtói iroda, a közjegyzői iroda, az ügyvédi iroda, a szabadalmi ügyvivői iroda, az önkéntes kölcsönös biztosító pénztár, a magánnyugdíjpénztár, az egyéni cég, továbbá az egyéni vállalkozó, emellett gazdálkodó tevékenységével összefüggő polgári jogi kapcsolataiban az állam, a helyi önkormányzat, a költségvetési szerv, jogszabály alapján a költségvetési szervek gazdálkodására vonatkozó szabályokat alkalmazó egyéb jogi személy, a felsőoktatási intézmény, az egyesület, a köztestület, valamint az alapítvány.”

¹³⁸² Ht. 2. § (1) bek. 36c. pont.

¹³⁸³ Ht. 31/A. § és 88. § (3a) bek. d) pont. Ld.: a hulladékról szóló 2012. évi CLXXXV. törvény 31. §-a szerinti kompenzáció meghatározásának szabályairól és megfizetésének módjáról szóló 11/2023. (VI. 30.) MEKH rendelet.

¹³⁸⁴ Uo.

¹³⁸⁵ Ht. 53/B. § (7) bek. d) pont és 88. § (3a) bek. b) pont. E ponton megjegyezzük, hogy a MEKH e kötelezettséget első alkalommal 2021. július 31. napjáig volt köteles teljesíteni. Ld.: a hulladékgazdálkodási közszolgáltatók cég- és forgalmi érték meghatározása szempontjairól szóló 7/2021. (VII. 7.) MEKH rendelet.

megelőző év augusztus 31. napjáig közzé tesz a honlapján. A MEKH mind a rendelet, mind a módszertani útmutató előkészítése során köteles kikérni az érintett engedélyesek és a felhasználók reprezentatív érdekképviselőiteinek véleményét.¹³⁸⁶ g) Az előbbiekben említett ponthoz kapcsolódóan, de mégis külön rendeletben szabályozza a MEKH a fentiekben hivatkozott indokolt költség mértékét, figyelemmel az ott meghatározott tárgyban megalkotott rendeletre és a módszertani útmutatókra.¹³⁸⁷ „Az állami hulladékgazdálkodási közfeladat ellátásához szükséges hulladékgazdálkodási eszköz [...] használatával, valamint igénybevételeivel összefüggő használati és igénybevételi díjak megállapítására vonatkozó szabályokat, [a díj meghatározására irányuló] kérelem tartalmi követelményeit és a részletes eljárási szabályokat” szintén a MEKH állapítja meg rendeletben.¹³⁸⁸ h) Végezetül a MEKH rendeletben állapítja meg a Ht. alapján „[...] rendszeres adatszolgáltatásra kötelezettek és az általuk szolgáltatandó adatok körét, valamint az adatszolgáltatási kötelezettség formáját és határidejét.”¹³⁸⁹

iv) Szükséges mindemellett megemlíteni a MEKH hatósági tevékenységével (hatósági jogérvényesítés és hatósági ellenőrzés) kapcsolatos feladatait is. Ezekben belül megkülönböztethetünk a) jogalkalmazással megvalósuló árszabályozási típusú feladatokat; b) hatósági ellenőrzést, amin belül beszélhetünk ba) a hulladékgazdálkodási közszolgáltatási résztvékenység keretében végzett hulladékgazdálkodási tevékenység ellenőrzéséről; bb) az alkalmazott hulladéklerakási díj ellenőrzéséről, bc) az alkalmazott hulladékgazdálkodási közszolgáltatási díj ellenőrzéséről (ez utóbbi kettő bb-bc) alpont megsértése esetén díjfelügyeleti eljárást folytat le a hatóság); c) a hatósági nyilvántartást; d) végezetül meg kell említeni a végrehajtás foganatosítását, mint hatósági tevékenységet.

¹³⁸⁶ Ht. 53/N. § (1)-(3) bek. és 88. § (3a) bek. c) pont. A MEKH első alkalommal előbbi kötelezettségét 2022. november 15. napjáig, utóbbi kötelezettségét 2022. november 30. napjáig volt köteles teljesíteni (ld.: Ht. 92/K. § (6) bek a)-b) pont). Ld.: *az állami hulladékgazdálkodási közfeladatot ellátó koncessziós társaság, a koncesszori alvállalkozók és az önkormányzatok indokolt költségeinek meghatározására és szabályozására, valamint az állami hulladékgazdálkodási közfeladat ellátásáért szedhető díjakkal kapcsolatos díjjavaslat elkészítésére vonatkozó alapelvekről és keretszabályokról* szóló 16/2022. (XII. 21.) MEKH rendelet.

¹³⁸⁷ Ht. 53/N. § (4) bek. és 88. § (3a) bek. c) pont. A MEKH első alkalommal e kötelezettségét 2023. március 31. napjáig volt köteles teljesíteni, egyébirnt pedig a tárgyévét megelőző év szeptember 15. napjáig (ld.: Ht. 92/K. § (6) bek c) pont). Ld.: *a koncesszori alvállalkozók indokolt költségei mértékének megállapításáról* szóló 4/2023. (IV. 6.) MEKH rendeletet és *az önkormányzatok hulladékról* szóló 2012. évi CLXXXV. törvény szerinti indokolt költségei mértékének megállapításáról szóló 5/2023. (IV. 6.) MEKH rendeletet.

¹³⁸⁸ Ht. 88. § (3a) bek. e) pont. Ld.: *az állami hulladékgazdálkodási közfeladat ellátásához szükséges hulladékgazdálkodási eszköz használatával, valamint igénybevételeivel összefüggő használati és igénybevételi díjak megállapításának szabályairól* szóló 3/2023. (IV. 6.) MEKH rendelet.

¹³⁸⁹ Ht. 88. § (3a) bek. e) pont. Ld.: *a hulladékról* szóló 2012. évi CLXXXV. törvény szerint a Magyar Energetikai és Közmű-szabályozási Hivatal részére teljesítendő rendszeres adatszolgáltatási kötelezettségről szóló 10/2023. (VI. 30.) MEKH rendelet.

a) A MEKH feladat- és hatáskörei kapcsán korábban szóltam a jogszabályalkotásról, amelyből kettő jogosultság jogalkotással megvalósuló árszabályozásnak minősült (hulladéklerakási díj megállapítása a B3 alkategóriájú hulladéklerakók tekintetében, és a hulladékégető művek és hulladékgazdálkodási eszközök használati díjának megállapítása), emellett ugyanakkor megkülönböztethetünk jogalkalmazással megvalósuló árszabályozást is, ami a hatósági tevékenységen belül a hatósági jogérvényesítés részét képezi. A MEKH a jogalkalmazással megvalósuló árszabályozási eljárás lefolytatására csupán abban az esetben jogosult, ha az eredeti hulladéktermelő gazdálkodó szervezet nem tud megegyezni a hulladéktávevővel¹³⁹⁰ a pénzben kifejezhető értékkel rendelkező, a hulladékgazdálkodási intézményi résztevékenység körébe tartozó hulladéknak átadására vonatkozóan. A két felet ugyanis szerződéskötési kötelezettség terheli, amennyiben e fenti konjunktív feltételek fennállnak, nevezetesen: azaz eredeti hulladéktermelő a kompenzációra jogosult fél, pénzben kifejezhető értékkel rendelkezik a hulladéka és a hulladék a hulladékgazdálkodási intézményi résztevékenység körébe tartozik és a kompenzáció mértékéről (azaz a kvázi árról) a felek meg tudnak állapodni. A koncessziós társaság köteles a kompenzáció számításának módszertanáról és a hulladék pénzben kifejezhető értékének jellegével kapcsolatos tájékoztatót közzétenni a saját elektronikus felületén (hulladéktípusonkénti és időszakonkénti bontásban). Annak érdekében, hogy ne legyen sem alaptörvény-ellenes,¹³⁹¹ sem ne konstitúáljon tiltott állami támogatást a jogalkalmazással megvalósuló árszabályozási hatósági tevékenysége a jogalkotó egy kvázi *ultima ratio* jogosítványt vindikált a MEKH részére. A MEKH ugyanis kizárólag az eredeti hulladéktermelő fél kérelmére jogosult és köteles a hulladék pénzben kifejezhető értékkel rendelkező jellegének és a kompenzáció vitatott összegének a megállapítására. A MEKH ennek megfelelően határozatában csak az alábbiak valamelyikét állapíthatja meg: nevezetesen i) vagy azt állapítja meg, hogy a hulladék nem rendelkezik pénzben kifejezhető értékkel, ii) vagy pedig azt, hogy a hulladék pénzben kifejezhető értékkel rendelkezik, amire tekintettel meghatározza a kompenzáció összegét, valamint – annak szükségesség esetén – a kompenzáció megfizetésére vonatkozó szabályokat. Míg az előbbi esetben az eredeti

¹³⁹⁰ E tekintetben hulladéktávevőnek minősül a Ht. 31. § (2) bekezdés a) pontja értelmében a koncessziós társaság; a koncesszori alvállalkozó; az általuk üzemeltetett hulladékgyűjtő pont, hulladékgyűjtő udvar vagy visszaváltó berendezés; a koncessziós társasággal kötött megállapodás alapján üzemeltetett hulladék átvételi hely, az átvételre kötelezett; koncessziós szerződés megkötésének hiányában az állam által kijelölt jogi személy.

¹³⁹¹ Az Eht. 49. § (1) bekezdése tekintetében – amely egyébként a Ht. ezen 31. §-át módosította – a fentiekben már hivatkozott KE indítvány ugyancsak kérte az alaptörvény-ellenességének a megállapítását. E törvényhelyet az Alkotmánybíróság alaptörvény-ellenesnek minősítette és meg is semmisítette (ld.: 5/2021 ABH 1. pont).

hulladéktermelő gazdálkodó szervezet a hulladékot köteles átadni, a hulladékátvevő pedig kompenzáció fizetése nélkül köteles átvenni a hulladékot, addig az utóbbi esetben a koncessziós társaság – a határozat véglegessé válásától számított – tíz napon belül köteles a kompenzációt megfizetni. E hatósági eljárásban negyvenöt napos az ügyintézési határidő. (Zárójelben megjegyzem, hogy sem a kompenzáció mértékének vitatása, sem a kompenzáció tárgyában hozott MEKH határozat nem mentesíti az eredeti hulladéktermelő gazdálkodó szervezetet a hulladékgazdálkodási intézményi résztevékenységért szedendő díjfizetési kötelezettség alól).¹³⁹² E jogalkalmazással megvalósuló árszabályozás kapcsolódik a MEKH jogszabályalkotási feladat- és hatásköréhez is, ugyanis mint fentebb jelezttem, „[a] kérelem tartalmi követelményeit és a kompenzáció megállapítására irányuló eljárási szabályokat, valamint [...] a hulladék pénzben kifejezhető értékkel rendelkező jellege, a kompenzáció összege meghatározásának keretszabályait és a kompenzáció megfizetésének módját [...]”¹³⁹³ a MEKH elnöke rendeletben jogosult és köteles megállapítani.¹³⁹⁴

b) A harmadik hatósági tevékenységhez kapcsolódó feladata a MEKH-nek a hatósági ellenőrzés. ba) A MEKH – díjfelügyeleti eljárásban – hivatott ellenőrizni a B3 alkategóriájú hulladéklerakókban, hulladékégetőben alkalmazható átvételi díjra vonatkozó rendelkezések betartásának jogszerűségét, aminek megsértése esetén a MEKH „[...] megtiltja a jogszabálysértő díj további alkalmazását, [egyúttal] kötelezi is az érintett hulladéklerakó üzemeltetőjét vagy a tulajdonosát [mind] a jogszerű ellenérték alkalmazására, [mind pedig a jogsértéssel] elért többletbevételnek a jegybanki alapkamat tárgyévi éves átlagával növelt összegének a sérelmet szenvedett fél részére történő visszatérítésére [és ezzel egyidejűleg] bírságot szabhat ki”¹³⁹⁵ az érintett hulladékgazdálkodási létesítmény üzemeltetőjével vagy a tulajdonosával szemben.”¹³⁹⁶ A díjfelügyeleti eljárásban az ügyintézési határidő huszonöt nap és a MEKH az eljárásban hozott véglegessé vált határozatát (amelyet bíróság egyébként nem változtathat meg) közzéteszi a honlapján, továbbá ezen eljárásban *ex lege* ügyféli pozíciót¹³⁹⁷ biztosít a Ht. az érintett hulladékgazdálkodási létesítmény

¹³⁹² Ht. 31. § (9)-(15) bek.

¹³⁹³ Ht. 31/A. §.

¹³⁹⁴ Uo.

¹³⁹⁵ „[A] kiszabható bírság legmagasabb összege, gazdálkodó szervezet esetében a gazdálkodó szervezet előző üzleti évi nettó árbevételének 1%-a, de legfeljebb 50 millió forint, települési önkormányzat és települési önkormányzati társulás esetében a települések lakosainak száma, szorozva 100 forinttal, de legfeljebb ötvenmillió forint.” (Ld.: Ht. 51. § (3) bek.).

¹³⁹⁶ Ht. 18/C. § (1)-(2) bek.

¹³⁹⁷ Az Ákr. 10. § (2) bekezdése értelmében „[...] törvény vagy kormányrendelet meghatározott ügyfajtában megállapíthatja azon személyek és szervezetek körét, akik (amelyek) a jogszabály erejénél fogva ügyfélnek minősülnek.”

üzemeltetőjének/tulajdonosának.¹³⁹⁸ bb) A MEKH ugyancsak ellenőrzi „[...] a hulladékgazdálkodási közszolgáltatási résztevékenység ellátásával összefüggő díjra a hulladékgazdálkodási intézményi résztevékenység ellátásával összefüggő díjra vonatkozó rendelkezések betartását.”¹³⁹⁹ Jogsértés esetén díjfelületei eljárásban „[...] megtiltja a jogszabálysértő díj további alkalmazását, [amellett, hogy] kötelezi az állami hulladékgazdálkodási közfeladatot ellátó koncessziós társaságot a jogszerű ellenérték alkalmazására, [és egyúttal] kötelezi a rendelkezések megsértésével elért többletbevétel jegybanki alapkamat tárgyevi éves átlagával növelt összegének a sérelmet szenvedett fél [...], vagy [ha a sérelmet szenvedett fél személye nem állapítható meg] a hulladékgazdálkodási közszolgáltatási résztevékenységgel érintett valamennyi ingatlanhasználó részére történő visszatérítésére.”¹⁴⁰⁰ Mindemellett a MEKH bírságot szabhat ki.¹⁴⁰¹ Az ügyintézési határidőre, a véglegessé vált határozat közzétételére és a bíróság általi megváltoztathatóságára a fentiekben írt szabályok alkalmazandók.¹⁴⁰² A MEKH tárgyévben végzett díjfelületei tevékenységének ellátásáért a koncessziós társaság felületei díjat fizet a tárgyév június 30. napjáig.¹⁴⁰³

c) A MEKH mindezek mellett ellát nyilvántartási típusú feladatokat is a koncessziót illetően, jóllehet e nyilvántartási feladatok nem tekinthetők hatósági tevékenységnek, inkább a közigazgatási jogi értelemben vett tényleges cselekmények (azon belül is a regisztratív cselekmények), mint a közigazgatás nem jogi aktusai közé sorolandók.¹⁴⁰⁴ Itt alapvetően két nyilvántartási-regisztratív feladatot különböztethetünk meg: ca) a működő hulladékgazdálkodási eszközök és létesítmények nyilvántartása (vagyonkataszter); cb) valamint a díjfelületei nyilvántartás vezetése. ca) A működő hulladékgazdálkodási eszközökről és létesítményekről a MEKH vagyonkatasztert működtet¹⁴⁰⁵ a hivatalból tudomására jutott adatok és a hulladékgazdálkodási koncessziós jogosultság átengedésével kapcsolatos pályázati kiírást a koncesszióval érintett területre vonatkozó

¹³⁹⁸ Ht. 18/B. § és 18/C. § (3)-(6) bek.

¹³⁹⁹ Ht. 48. § (1) bek.

¹⁴⁰⁰ Ht. 48. § (1) bek. a)-b) pontok.

¹⁴⁰¹ Ht. 48. § (1) bek. c) pont.

¹⁴⁰² Ht. 48. § (2)-(4) bek.

¹⁴⁰³ Ht. 49. § (1) bek. A koncessziós társaság e kötelezettségét első alkalommal a 2023. július 1. és 2023. december 31. közötti időszakra teljesíti 2023. szeptember 30-ig (ld.: Ht. 92/K. § (9) bek., amelyet a Kgt. 43. § (4) bek. iktatta a Ht. rendelkezései közé).

¹⁴⁰⁴ Vö. VÉRTESY László: *A közigazgatás cselekményei*. In: TEMESI István (szerk.): *Közigazgatási Jog*. Dialog Campus, 2018. 223-242. (különös tekintettel ld.: *op.cit.* 227-228.)

¹⁴⁰⁵ A Ht. 47/D. § (1) bekezdése értelmében a vagyonkataszter tartalma tekintetében az ingatlanokra vonatkozó adatszolgáltatásra az önkormányzatok tulajdonában lévő ingatlanvagyon nyilvántartási és adatszolgáltatási rendjéről szóló 147/1992. (XI. 6.) Korm. rendelet ingatlanvagyon-kataszterre vonatkozó rendelkezései alkalmazandók.

hulladékgazdálkodás jellemzőit bemutató tájékoztatóban foglalt adatok alapján. A Ht. a vagyonkataszter adatai hitelességének biztosítása érdekében a MEKH részére jogot biztosít, hogy az ország területén működő valamennyi hulladékgazdálkodási eszközről és létesítményről tájékoztatást és adatot kérjen, akár azok tulajdonosától, akár azok használatától, amely jogalanyok a MEKH által megjelölt tartalommal, formában és határidőn belül kötelesek eleget tenni a tájékoztatási és adatszolgáltatási kötelezettségüknek. Nemteljesítés esetén – a hiánypótlásra történő eredménytelen felhívást követően – a MEKH a kötelezettségsgő felet megbírságozhatja. A MEKH a tárgyévet követő év március 31. napjáig küldi meg a vagyonkataszter adatait a hulladékgazdálkodásért felelős miniszter részére.¹⁴⁰⁶ cb) Végezetül szükséges megemlítenem a díjfelügyeleti nyilvántartási feladatokat. Természetesen a hulladékgazdálkodási közszolgáltatási résztvevőket ellátó koncessziós társaság, a koncesszori alvállalkozó, illetve a B3 kategóriájú hulladéklerakó üzemeltetője beszámolási és könyvviteli kötelezettségére, a beszámoló összeállítására, a könyvek vezetésére, valamint a nyilvánosságra hozatalára és közzétételére az Szt. rendelkezései az irányadóak, de az Szt. rendelkezései a Ht.-ben meghatározott eltérésekkel alkalmazandók. A koncessziós társaság ugyanis a hulladékgazdálkodási közszolgáltatási résztvevőként mellett olyan tevékenységet is végez, amely e körébe nem tartozik és ennek megfelelően köteles az egyes tevékenységeire olyan elkülönült nyilvántartást vezetni, amely biztosítja az egyes tevékenységek átláthatóságát és emellett a keresztfinanszírozást is kizárja. A koncessziós társaság továbbá a hulladékgazdálkodási közszolgáltatási résztvevőként nyújtása érdekében végzett tevékenységét éves beszámolója kiegészítő mellékletében akképpen köteles bemutatni, mintha azt önálló vállalkozás keretében végezte volna (legalább önálló mérleg és eredménykimutatás). Az Szt. szerinti letétbe helyezéssel¹⁴⁰⁷ egyidejűleg a koncessziós társaság köteles a MEKH részére megküldeni az auditált éves beszámolóját, a tárgyévre készített üzleti jelentést, valamint a könyvvizsgálói jelentést. Mindemellett a koncessziós társaság köteles a MEKH részére biztosítani, hogy az megismerhesse a koncessziós társaság pénzügyi-számviteli kimutatásait, az azokhoz kapcsolódó bizonylatokat és információkat (beleértve az üzleti titkot is).¹⁴⁰⁸

d) A végrehajtás fogantatásával összefüggésben röviden szükséges kiemelni, hogy a hulladékgazdálkodási közszolgáltatási díjjal összefüggő közigazgatási hatósági ügyben az

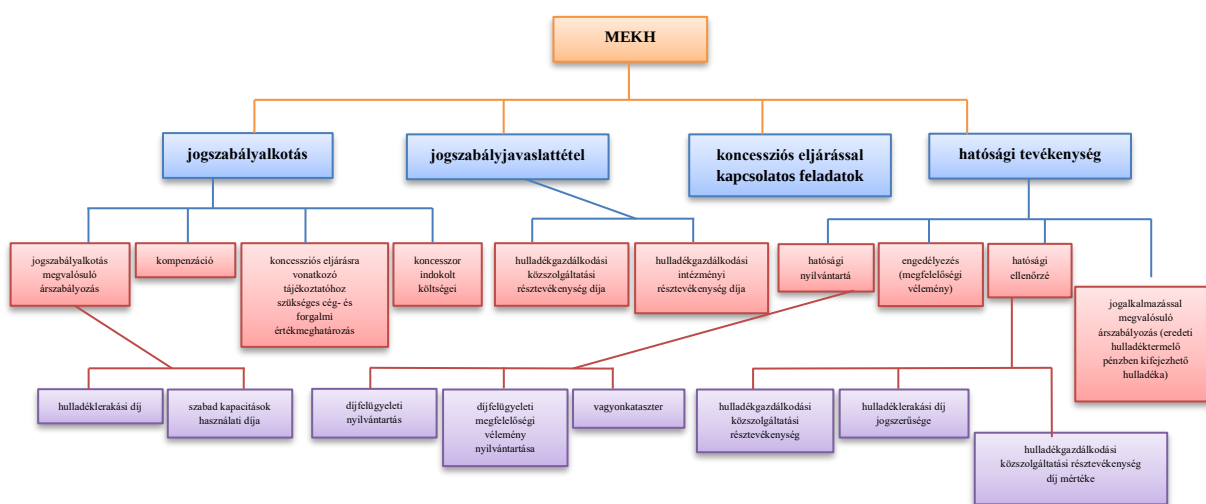
¹⁴⁰⁶ Ht. 47/D. §. Hangsúlyozzuk, hogy a vagyonkataszter a Hivatal 2021. december 31. napjáig kellett, hogy felállítsa és első alkalommal 2022. január 31. napjáig volt köteles adatot szolgáltatni a hulladékgazdálkodásért felelős miniszternek (ld.: Ht. 92/K. § (2) bek.)

¹⁴⁰⁷ Ld. az Szt. 153. §-át.

¹⁴⁰⁸ Ht. 50. §.

Ákr. főszabályához képest nem az állami adóhatóság, hanem a MEKH a végrehajtást foganatosító szerv,¹⁴⁰⁹ jóllehet a MEKH – akárcsak az állami adóhatóság, mint általános végrehajtást foganatosító szerv, akár más törvényben, kormányrendeletben vagy önkormányzati hatósági ügyben önkormányzati rendeletben kijelölt végrehajtást foganatosító szerv – önálló bírósági végrehajtóval a végrehajtásra szerződést köthet, azonban a végrehajtás során csak és kizárólag a végrehajtást elrendelő hatóság jogosult végzést hozni.¹⁴¹⁰ A MEKH hulladékgazdálkodási koncessziót érintő feladat- és hatásköreire ld. a 53. ábrát.

53. ábra: A MEKH hulladékgazdálkodási koncessziót érintő feladat- és hatásköre



Forrás: saját szerkesztés

10.5. A hulladékgazdálkodásért felelős miniszter

A következő fontos aktor a hulladékgazdálkodási koncesszióval kapcsolatban az ágazati miniszter, vagyis a hulladékgazdálkodásért felelős miniszter. A hulladékgazdálkodásért felelős miniszter feladat- és hatáskörével összefüggésben kiemelendő, hogy a minisztériumi hulladékgazdálkodási hatósági feladatokról itt nem beszélek, jóllehet a hulladékgazdálkodási hatóság kijelöléséről szóló 124/2021. (III. 12.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Hhr.) a területi hulladékgazdálkodási hatóság mellett a minisztériumi

¹⁴⁰⁹ Ht. 51. § (2) bek., vö. Ákr. 134. § (1) bek.

¹⁴¹⁰ Ákr. 134. § (2) bek.

hulladékgazdálkodási hatóságot is ismeri, azonban arról majd a hulladékgazdálkodási hatóság részénél a későbbiekben külön szólok. A hulladékgazdálkodásért felelős miniszter esetében így az alábbi feladat- és hatásköröket különböztethetjük meg: i) koncessziós szerződéssel kapcsolatos feladatok; ii) jogszabályalkotási feladatok; iii) adatszolgáltatási feladatok; iv) szakmai feladatok; v) szakmai irányítással kapcsolatos feladatok; vi) igazgatási feladatok; vii) *ad hoc* feladatok.

i) A hulladékgazdálkodásért felelős miniszter koncessziós szerződéssel kapcsolatos feladatai kapcsán fontos megjegyezni, hogy az a szerződés megkötésére nem terjed ki, ugyanis amiként a fentiekben már kifejtettem, az az általános politikai koordinációért felelős miniszter feladata. A koncessziós szerződés megkötését követően a hulladékgazdálkodásért felelős miniszter gyakorolja a koncessziós szerződés alapján az államot megillető valamennyi jogot és kötelezettséget, kiváltképpen a szerződés teljesítésével, végrehajtásával és ellenőrzésével kapcsolatos jogokat és kötelezettségeket, így például a szerződés módosításával és megszüntetésével kapcsolatos feladatokat is. Hangsúlyozandó, hogy a hulladékgazdálkodásért felelős miniszter állam nevében szerződő félként való eljárásához, így a koncessziós szerződés alapján az államot megillető valamennyi jog és kötelezettség gyakorlásához a koncesszió jogosultjának hozzájárulása nem szükséges.¹⁴¹¹

ii) A hulladékgazdálkodásért felelős miniszter feladat- és hatáskörei között szólni kell a jogszabályalkotási jogáról is.¹⁴¹² A hulladékgazdálkodásért felelős miniszter származékos jogalkotási jogkörben jogosult és köteles megalkotni: „a) a veszélyes és nem veszélyes hulladéktípusokat tartalmazó hulladékjegyzéket, és a hulladék veszélyességét eredményező tulajdonságok megállapítására vonatkozó részletes szabályokat;”¹⁴¹³ b) az elhagyott hulladék ingatlanról történő elszállításának és megfelelő hulladékkezelési helyre történő elszállítás tényének igazolására vonatkozó formai előírásokat; c) a hulladéklerakás technikai követelményeit, a betelt lerakók lezárásának és utógondozásának technikai feltételeit, valamint részletes szabályait és a hulladéklerakás körforgásos gazdasággal összefüggő követelményeit; d) a hulladék termikus kezelésének technikai követelményeit és részletes szabályait;¹⁴¹⁴ e) a hulladékolajjal kapcsolatos hulladékgazdálkodási tevékenységek részletes szabályait;¹⁴¹⁵ f) a poliklórozott bifenilek és poliklórozott terfenilek, valamint az

¹⁴¹¹ Koncessziós tv. 5. § (4) bek. és NKOI rendelet 3. § (8) bek.

¹⁴¹² Ht. 88. § (2)-(3) bek.

¹⁴¹³ Erre ld.: Hulladékjegyzék rendelet.

¹⁴¹⁴ Erre ld.: a hulladékegetés műszaki követelményeiről, működési feltételeiről és a hulladékegetés technológiai kibocsátási határértékeiről szóló 29/2014. (XI. 28.) FM rendeletet.

¹⁴¹⁵ Erre ld.: a hulladékolajjal kapcsolatos hulladékgazdálkodási tevékenységek részletes szabályairól szóló 145/2012. (XII. 27.) VM rendeletet.

azokat tartalmazó berendezések kezelésének részletes szabályait;¹⁴¹⁶ g) a titán-dioxid-ipar hulladécai kezelésének részletes szabályait;¹⁴¹⁷ h) a hulladékgazdálkodással kapcsolatos egységes információs rendszer kialakításának részletes szabályait; i) a hasznosítási műveleteket és az energetikai hasznosítás feltételeként meghatározott energiahatékonysági mutató megállapítására vonatkozó szabályokat, valamint az ártalmatlanítási műveleteket;¹⁴¹⁸ j) a hulladékgazdálkodási engedélyre és a nyilvántartásba vételre vonatkozó felügyeleti díjjal kapcsolatos részletes szabályokat;¹⁴¹⁹ k) a hulladékgazdálkodási képzés részletes szabályait; l) a hulladékgazdálkodási közszolgáltatási résztvevőre vonatkozó díjképzés átláthatóságának biztosítása érdekében a hulladékgazdálkodási közszolgáltatási résztvevőket ellátó koncessziós társaság által közérdekből közzéteendő adatok – különösen a hulladékgazdálkodási közszolgáltatási résztvevőkkel kapcsolatos díjmegállapítás, költségek, bevételek, kiadások, beruházások, valamint az ezzel összefüggő műszaki információk – körét és a közzététel módját; m) a hulladékgazdálkodási közszolgáltatási résztvevő és a hulladékgazdálkodási intézményi résztvevő ellátásával összefüggő díjakat, a díjalkalmazási feltételeket, a díjmegfizetés rendjét [ez tekintendő az ún. jogalkotással megvalósuló árszabályozásnak];¹⁴²⁰ n) a [MEKH-nek] a hulladékgazdálkodásért felelős miniszter részére történő adatszolgáltatási kötelezettségének rendjére, módjára, tartalmára, formájára és időpontjára vonatkozó részletes szabályokat;¹⁴²¹ o) az uniós célszámok melletti egyéb célszámokat; p) a [MEKH] hulladékgazdálkodási közszolgáltatási díjra vonatkozó javaslattételi kötelezettségének időpontjára, rendjére, módjára, tartalmára vonatkozó részletes szabályokat;¹⁴²² q) [az NHKV Zrt.] részére történő adatszolgáltatás tartalmát és rendjét;¹⁴²³ r) a gördülő fejlesztési rendszerterv részletes tartalmi és formai követelményeit; s) [az EPR] rendszerek gyártóinak, szervezeteinek a koncessziós társaság, illetve az önkormányzatok részére a hulladékgazdálkodási hatóság által hulladékanalízisen alapuló

¹⁴¹⁶ Erre ld.: a PCB, valamint a PCB-t tartalmazó berendezések kezelésének részletes szabályairól szóló 144/2012. (XII. 27.) VM rendeletet.

¹⁴¹⁷ Erre ld.: a titán-dioxidot előállító létesítmények kibocsátásáról szóló 120/2013. (XII. 16.) VM rendeletet.

¹⁴¹⁸ Erre ld.: a hulladékgazdálkodással kapcsolatos ártalmatlanítási és hasznosítási műveletek felsorolásáról szóló 43/2016. (VI. 28.) FM rendeletet (a továbbiakban: Ártalmatlanítási rendelet).

¹⁴¹⁹ Erre ld.: a hulladékgazdálkodási engedélyhez vagy nyilvántartásba vételhez kötött tevékenységekkel kapcsolatos felügyeleti díj megfizetésének részletes szabályairól szóló 95/2013. (X. 14.) VM rendelet.

¹⁴²⁰ Mint említettem első alkalommal 2023. május 31. napjáig állapítja meg e díjakat a hulladékgazdálkodásért felelős miniszter (ld.: Ht. 92/K. § (1) bek.).

¹⁴²¹ Erre ld.: NFM rendeletet.

¹⁴²² Uo.

¹⁴²³ Erre ld.: az állami hulladékgazdálkodási közfeladat ellátására létrehozott szervezet részére történő adatszolgáltatás tartalmáról és rendjéről szóló 12/2016. (V. 24.) NFM rendeletet.

szakértői becsléssel megállapított [az EPR] körbe kötelezően tartozó termékekből a települési hulladékként kezelésre, illegális lerakásra, köztisztaság keretében eltávolításra kerülő hulladék évi országos mennyiségével kapcsolatos költségek megfizetésének rendjét;¹⁴²⁴ sz) [mindemellett] az adópolitikáért felelős miniszterrel egyetértésben az igazgatási szolgáltatási díjköteles hulladékgazdálkodási eljárások, igazgatási jellegű szolgáltatások és bejelentések után fizetendő díj mértékét, valamint a díj beszedésével, kezelésével, nyilvántartásával, visszatérítésével kapcsolatos részletes szabályokat; t) [végezetül] az egészségügyért felelős miniszter a hulladékgazdálkodásért felelős miniszterrel egyetértésben a humán gyógyszer hulladékká válását megelőző tevékenységek és a gyógyszerhulladékkal kapcsolatos hulladékgazdálkodási tevékenységek végzésének szabályait, valamint a gyógyszergyártók biztosítékadására és tájékoztatási kötelezettségére vonatkozó részletes szabályokat;¹⁴²⁵ az egészségügyi intézményekben képződő hulladékkal kapcsolatos hulladékgazdálkodási tevékenységek végzésének részletes szabályait;¹⁴²⁶ a hulladékgazdálkodási közszolgáltatási résztvétekenység körébe tartozó hulladékkal kapcsolatos közegészségügyi¹⁴²⁷ követelményeket.¹⁴²⁸”

iii) Kiemelendő továbbá a hulladékgazdálkodásért felelős miniszter adatszolgáltatással kapcsolatos feladat- és hatáskörei. Fontos hangsúlyozni, hogy ezek az adatszolgáltatási feladatok főként az uniós kötelezettségeinkből fakadnak. a) A HLI értelmében hulladékgazdálkodásért felelős miniszter minden naptári évben adatot szolgáltat a hulladéklerakás mértékéről.¹⁴²⁹ b) Továbbá a HKI alapján a hulladékgazdálkodásért felelős miniszter köteles tájékoztatni a Bizottságot a hulladékstátus megszűnéséről;¹⁴³⁰ c) a Hulladékjegyzékben nem veszélyes hulladékként szereplő hulladék – hulladékgazdálkodási hatóság által – veszélyes hulladékká minősítésének a megvalósulásáról;¹⁴³¹ d) a hasznosítási műveletek alkalmazásának végrehajtásáról a települési hulladék és a biohulladék tekintetében, beleértve az elkülönített gyűjtés anyagi és területi lefedettségét, valamint az

¹⁴²⁴ Ht. 30/C. § (1) bek.

¹⁴²⁵ Erre ld.: a lakossági gyógyszerellátás során képződött gyógyszerhulladékkal kapcsolatos hulladékgazdálkodási tevékenységekről szóló 11/2017. (VI. 12.) EMMI rendelet és az egészségügyi szolgáltatónál képződő hulladékkal kapcsolatos hulladékgazdálkodási tevékenységekről szóló 12/2017. (VI. 12.) EMMI rendeletet (a továbbiakban: Eühr.).

¹⁴²⁶ Erre ld.: Eühr.

¹⁴²⁷ Erre ld.: a hulladékgazdálkodási közszolgáltatás körébe tartozó hulladékkal kapcsolatos közegészségügyi követelményekről szóló 13/2017. (VI. 12.) EMMI rendeletet.

¹⁴²⁸ Erre ld.: a hulladékgazdálkodási közszolgáltatás körébe tartozó hulladékkal kapcsolatos közegészségügyi követelményekről szóló 13/2017. (VI. 12.) EMMI rendeletet.

¹⁴²⁹ HLI 5. cikk (2), (5)-(6). bek. és 15. cikk; Ht. 87. § (1) bek.

¹⁴³⁰ HKI 6. cikk (4) bek.; Ht. 10. § (2) bek. és 87. § (2) bek. a) pont.

¹⁴³¹ HKI 7. cikk (2)-(3) bek.; Ht. 55. § (2) bek. és 87. § (2) bek. b) pont.

elkülönített gyűjtéstől való eltéréseket;¹⁴³² e) a hulladékgazdálkodási hatóság a hasznosításra, valamint az ártalmatlanításra szánt hulladék behozatalával, kivitelével, illetve átszállításával szemben emelt kifogásokról;¹⁴³³ f) a hulladékkezelést végző létesítmények, vállalkozások számára biztosított a saját nem veszélyes hulladék termelés helyén való ártalmatlanítása vagy a hulladék hasznosítása műveletek elvégzése alóli mentességgel kapcsolatos jogszabályi előírásokról;¹⁴³⁴ g) az OHT-ről, és annak részeként az Országos Megelőzési Programról (a továbbiakban: OMP), valamint ezek lényeges módosításáról;¹⁴³⁵ h) a HKI és a Ht. végrehajtásáról ágazati jelentések formájában, minden három évben, beleértve a hulladékolaj kezelésére és a hulladékmegelőzési programok végrehajtásában elért eredményekre, illetve az EPR-ra vonatkozó információkra is;¹⁴³⁶ i) a koncessziós társaság köteles minden adatot, tájékoztatást, elemzést, információt rendelkezésre bocsátani a hulladékgazdálkodásért felelős miniszter megkeresésére, az adatkérésről számított tizenöt napon belül, ugyanakkor emellett állandó jelleggel a koncessziós társaság minden év május 31. napjáig beszámol és minden félévet követő három hónapon belül tájékoztatást ad a tevékenységéről, a koncessziós szerződésben foglalt kötelezettségek teljesítéséről és a pénzügyi helyzetéről; ezekről ugyanakkor a hulladékgazdálkodásért felelős miniszter további felvilágosítást és adatszolgáltatást kérhet;¹⁴³⁷ j) végezetül fontos szólni a hulladékgazdálkodásért felelős miniszter azon adatszolgáltatási feladatáról, amely kvázi a koncesszióba adott állami hulladékgazdálkodási közfeladat ellátásának alakulásához kapcsolódik. A hulladékgazdálkodásért felelős miniszter ugyanis a koncesszió hatálya alá tartozó hulladékgazdálkodási tevékenységek ellátásáról, valamint a koncessziós díj felhasználásáról, továbbá az érintett hulladékáramokra meghatározott célszámok

¹⁴³² HKI 10. cikk; Ht. 87. § (2) bek. c) pont.

¹⁴³³ HKI 16. cikk (1) bek.; Ht. 3. § c) pont, 20-21. §, 87. § (2) bek. e) pont.

¹⁴³⁴ HKI 23. cikk (1) bek., 24. cikk és 25. cikk (1)-(2) bek.

¹⁴³⁵ HKI 28-29. cikk és 33. cikk. Az OHT és az OMP kapcsán fontos kiemelni, hogy „[a] hulladékgazdálkodási hatóság a hulladékgazdálkodás stratégiai célkitűzéseinek, [a Ht.-ban] megállapított célok elérésének, továbbá az alapvető hulladékgazdálkodási elvek – különösen a hulladékképződés megelőzésének elve – érvényesítésének érdekében előkészíti az [OHT-t], és annak részeként az [OMP-t]. Az OHT-t és az OMP-t – a vonatkozó országos tervekkel és programokkal összhangban – hét évre kell elkészíteni [igazodva az egyes uniós költségvetési ciklusokhoz is, tekintettel arra, hogy feljogosító feltétel azok elkészítése]. A hulladékgazdálkodási hatóság [köteles] az OHT és az OMP készítésébe az önkormányzati szövetségeket, érdekképviselőket és környezetvédelmi civil szervezeteket, továbbá az érintett hatóságokat, valamint környezetvédelmi igazgatási szerveket [bevonni]. A [hulladékgazdálkodásért felelős] miniszter az OHT-t és az OMP-t a tervezési időszak minden második évében felülvizsgálja, a felülvizsgálat eredményéről beszámolót készít, és azt a Kormány elé terjeszti. Ha a felülvizsgálat eredménye indokolja, akkor előkészíti az OHT és az OMP módosításának tervezetét is, és a beszámolóval együtt a Kormány elé terjeszti. Az OHT-t és az OMP-t a [hulladékgazdálkodásért felelős] miniszter az általa vezetett minisztérium honlapján közzéteszi, és elérhetőségét folyamatosan biztosítja.” (Ht.: 73. § (1) bek., 75. § (1)-(2) és (4) bek., Ht. 77. § (1) bek.). Az OHT tartalmára ld.: Ht. 76. § (1)-(2) és (5) bek.)

¹⁴³⁶ HKI 37. cikk.

¹⁴³⁷ Ht. 53/J. §.

teljesítésének alakulásáról, a koncessziós társaság éves beszámolója és fejlesztési rendszerterve alapján, a kormány részére átfogó elemzést készít minden év október 31. napjáig. Ennek jelentősége abban is áll, hogy amennyiben a koncessziós társaság nem teljesíti valamennyi jogszabályi (és szerződéses) kötelezettségét, úgy a hulladékgazdálkodásért felelős miniszter kezdeményezheti a koncessziós társaság hulladékgazdálkodási engedélyének felfüggesztését, de csak és kizárólag azon engedélyek tekintetében, amelyek a hulladékgazdálkodási közszolgáltatási résztvevőkenység ellátásához nem szükségesek.¹⁴³⁸

iv) Emellett a hulladékgazdálkodásért felelős miniszter szakmai feladatai körében az állami hulladékgazdálkodási közfeladat ellátásának biztosítása érdekében meghatározza a hulladékgazdálkodás országos céljait (OHT és OMP), fejlesztésének irányait, elkészíti az OHKT-t, jóváhagyja az OGYHT-t, ellátja azon szakmapolitikai feladatokat, amelyek a körforgásos gazdaságra való áttéréshez kapcsolódnak, ellátja továbbá a hulladékgazdálkodás ágazati, szakmapolitikai felügyeletét, valamint ellátja az elhagyott hulladék felszámolására vonatkozó koordinációs feladatokat.¹⁴³⁹ Kissé kibontva azt lehet mondani, hogy a körforgásos gazdaságra történő áttérés, illetve a hulladékgazdálkodásért, azok felügyeletéért, valamint az azokkal összefüggő állami feladatok ellátásáért való felelőssége körében a hulladékgazdálkodásért felelős miniszter működteti a hulladékgazdálkodási minőségbiztosítási rendszert, mindemellett működteti az állami laboratóriumokat egyes hatósági intézkedések megalapozása céljából, továbbá ellát – a hulladékgazdálkodási hatóságon keresztül – piacfelügyeleti feladatokat, illetve a miniszter ellát szabályozási feladatokat, valamint részt vesz az elhagyott hulladék felszámolása, a körforgásos gazdaságra történő áttérés, a települési hulladék állami hulladékgazdálkodási közfeladatot meghaladó kezelése, illetve hulladékgazdálkodási vizsgálatokkal kapcsolatos feladatok ellátásában, végezetül együttműködik olyan szervezetekkel, akik a hulladékgazdálkodási tevékenység ellátásában részt vesznek.¹⁴⁴⁰ A hulladékgazdálkodásért felelős miniszter „[e feladatainak] *ellátásáért való felelőssége körében, különösen emberi élet, testi épség, egészség, a víz, a föld, a levegő vagy azok összetevői, illetve az élő szervezet egyedének védelme, a hulladék mennyiségének mérséklése, a hulladék hierarchia fokozott érvényre juttatása, a hulladékgazdálkodási ágazat piacgazdasági kereteinek megteremtése érdekében hozzájárul az ismeretek széles körű terjesztésével, tájékoztatások, képzések, oktatás biztosításával a fenntartható és tudatos hulladékminimalizáló és hulladék-újrahasznosító,*

¹⁴³⁸ Ht. 53/L. §. és 53/G. § (3) bek.

¹⁴³⁹ Ht. 32/A. § (1) bek.

¹⁴⁴⁰ Ht. 78. § (1) és (4) bek.

újrafeldolgozó szemlélet kialakításához, [továbbá] adatokat gyűjt – a termék értékláncra és a hulladékgazdálkodásra vonatkozóan – az elhagyott hulladék felszámolás, a hulladék összetételének, innovatív válogatásának, feldolgozásának és hasznosítási megoldásainak meghatározása érdekében, [illetve] felméréseket végez a hulladékra, valamint az e törvény hatálya alá tartozó létesítményekre, tevékenységekre, és a tevékenységet végzőkre vonatkozóan.”¹⁴⁴¹ Végezetül a hulladékgazdálkodásért felelős miniszter „[...] irányítja a [...] hulladékgazdálkodási tevékenységeket, a nemzetközi szerződésekből adódó hulladékgazdálkodási feladatok végrehajtását, és a feladat- és hatáskörébe tartozó hulladékgazdálkodási igazgatást; közreműködik [mindemellett] a hulladékgazdálkodási szakképzési rendszer¹⁴⁴² kialakításában és működtetésében; jóváhagyja a hulladékgazdálkodási hatóság által előkészített több éves és éves nemzeti ellenőrzési tervet, valamint ellátja a körforgásos gazdaságra¹⁴⁴³ történő átállással kapcsolatos feladatokat.”¹⁴⁴⁴

v) Mint látni fogjuk, a hulladékgazdálkodási hatóság szervezetiileg – a 2010 utáni időszakra jellemző dekoncentrált szervek kormányhivatalba történő integrálása szerinti trendnek megfelelően – a kormányhivatalok keretében működnek (kivéve a minisztériumi hulladékgazdálkodási hatóságot), így a Ksztv. 2. § (1) bekezdés szerinti hierarchikus irányítást felettük a közigazgatás-szervezésért felelős miniszter gyakorolja,¹⁴⁴⁵ míg a szakmai irányítási feladatokat a hulladékgazdálkodásért felelős miniszter látja el.¹⁴⁴⁶ A hulladékgazdálkodásért felelős miniszter szakmai irányító tevékenysége kapcsán fontos kiemelni, hogy a vármegyei kormányhivatalok – a személyes adatok kivételével – adatgyűjtést végeznek, nyilvántartást vezetnek, továbbá adatot küldenek a

¹⁴⁴¹ Ht. 78. § (3) bek.

¹⁴⁴² Megjegyzem, hogy „[a] körforgásos gazdasági és hulladékgazdálkodási ismeretek oktatásának megszervezése és az ismeretekkel kapcsolatos tananyagok, oktatási programok előkészítésének szellemi és anyagi támogatása a köznevelésért felelős miniszter, a felsőoktatásért felelős miniszter, valamint a [hulladékgazdálkodásért felelős] miniszter közös feladata, a hulladékgazdálkodási szakterületet érintő szakképzés tekintetében a miniszter gyakorolja az ágazatért felelős miniszter jogait, ellátja a felsőoktatás szakirányába tartozó állami feladatokat, és segíti a szakirányba tartozó felsőoktatási intézmények oktató munkáját.” (Ld.: Ht. 78/A. § (3) bek.).

¹⁴⁴³ Ezzel összefüggésben kiemelendő, hogy a hulladékgazdálkodásért felelős miniszter – a Nemzeti Kutatási, Fejlesztési és Innovációs Hivatal elnökével együttműködésben – biztosítja „[a] hulladékgazdálkodás, a körforgásos gazdaságra történő átállás környezet állapotára gyakorolt hatásának megismerésére és azok fejlesztésére irányuló kutatások összehangolása, támogatása, értékelése és az állami hulladékgazdálkodással összefüggő kutatási célok [teljesítését].” (Ld.: Ht. 78/A. § (2) bek.).

¹⁴⁴⁴ Ht. 78/A. § (1) bek.

¹⁴⁴⁵ A fővárosi és megyei kormányhivatalokról, valamint a járási (fővárosi kerületi) hivatalokról szóló 86/2019. (IV. 23.) Korm. rendelet (a továbbiakban: 86/2019. (IV. 23.) Korm. rendelet) 4. § (2) bek. és 5. § (1) bek.

¹⁴⁴⁶ 86/2019. (IV. 23.) Korm. rendelet és a Hhr. 4. § (1) bek.

hulladékgazdálkodásért felelős miniszternek az országos adatbázisok kialakítása és fenntartása érdekében.¹⁴⁴⁷

vi) A hulladékgazdálkodásért felelős miniszter ellát különböző igazgatási típusú feladatokat, úgy mint: „a) a nemzeti hulladékgazdálkodási politika végrehajtásában történő [közreműködés]; b) az Európai Környezetvédelmi Ügynökséggel, valamint a körforgásos gazdaság, illetve a hulladékgazdálkodás területén érintett nemzetközi, tagállami és hazai szervezetekkel történő [kapcsolattartás]; c) [konferenciák szervezése] a körforgásos gazdaságra történő átállásra és a hulladékgazdálkodásra vonatkozó szabályozás széles körű megismertetése érdekében; d) [adatok gyűjtése és elemzése] a körforgásos gazdasággal és a hulladékgazdálkodással kapcsolatos tényezőkről; e) hulladékgazdálkodási, szemléletformálási képzések és rendezvények [szervezése]; f) [részvétel] a hulladékgazdálkodással és körforgásos gazdasággal kapcsolatos kutatásban; h) [nyilvántartás vezetése] a közigazgatási feladataival összefüggésben.”¹⁴⁴⁸

vii) A hulladékgazdálkodásért felelős miniszter tekintetében végezetül beszélhetünk egy kvázi egyszeri, a célszámok derogációjával kapcsolatos *ad hoc* feladatáról is. Ez esetben ugyanis a hulladékgazdálkodásért felelős miniszter végrehajtási tervet köteles küldeni a Bizottság részére, amely a derogációs igény alátámasztásának alapjául szolgál, amennyiben ugyanakkor a végrehajtási terv nem felel meg a jogszabályi előírásoknak,¹⁴⁴⁹ úgy a Bizottság tájékoztatásának kézhezvételétől számított három hónapon belül köteles azt felülvizsgálni és újból benyújtani a Bizottság részére, amelynek elfogadásáról a Bizottság dönt.¹⁴⁵⁰ A hulladékgazdálkodásért felelős miniszter hulladékgazdálkodási koncessziót érintő feladat- és hatásköreire ld. a 54. ábrát.

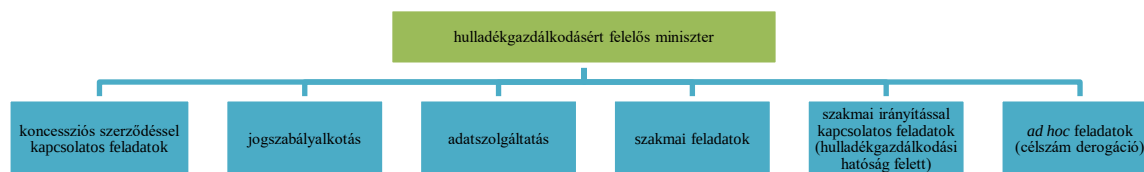
¹⁴⁴⁷ Ht. 78/B. § (5) bek.

¹⁴⁴⁸ Ht. 78/B. § (1) bek.

¹⁴⁴⁹ A végrehajtási terv legalább az alábbiakat kell, hogy tartalmazza: „i) a települési hulladék újrafeldolgozására, hulladéklerakókban való elhelyezésére és egyéb kezelésére vonatkozó korábbi, jelenlegi és várható arányok, valamint a települési hulladékot alkotó hulladékáramok értékelése; ii) a hatályos hulladékgazdálkodási tervek és hulladékmegelőzési programok végrehajtásának értékelése; iii) azon okok, amelyek alapján az állapítható meg, hogy a célszám határidőre nem érhető el, továbbá a célszámok eléréséhez szükséges határidő-hosszabbítás hatásának értékelése; iv) a célszámok elérése érdekében tervezett intézkedések megjelölése, ideértve a hulladékhierarchia alkalmazását ösztönző gazdasági eszközök és más intézkedéseket; v) az előző pontban meghatározott intézkedések végrehajtására vonatkozó ütemterv, a végrehajtásukért felelős szerv meghatározása, valamint a határidő-hosszabbítás esetén alkalmazandó célszámok eléréséhez való egyedi hozzájárulásuk értékelése; vi) a hulladékgazdálkodás finanszírozására vonatkozó információk a szennyező fizet elvvel összhangban; vii) szükség esetén az adatminőség javítására irányuló intézkedések, a hulladékgazdálkodási teljesítmény jobb tervezése és nyomon követése érdekében.” (Ld.: 92/D. §).

¹⁴⁵⁰ Részletesebben ld.: 92/C. §.

54. ábra: A hulladékgazdálkodásért felelős miniszter hulladékgazdálkodási koncessziót érintő feladat- és hatásköre



Forrás: saját szerkesztés

10.6. A hulladékgazdálkodási hatóság

Szólnom kell továbbá a hulladékgazdálkodási hatóságról is. A hulladék gazdálkodási hatóság jogállására vonatkozó normákról a Hhr. rendelkezik, amely értelmében a hulladékgazdálkodási hatóság egy különös hatáskörű, dekoncentrált, területi kormányzati igazgatási szerv.¹⁴⁵¹ A dekoncentrált szervek alapvetően négy modell szerint képeződnek le a honi közigazgatási szervezeti jogban: i) léteznek területközi dekoncentrált szervek, amelyek nem illeszkednek a hagyományos NUTS és LAU besorolásokhoz (pl.: Nemzeti Parki Igazgatóságok); ii) megkülönböztethetünk egy olyan struktúrát, amikor egy központi kormányzati igazgatási szerv (jellemzően központi hivatal vagy kormányzati főhivatal) önálló dekoncentrált szervekkel rendelkezik (pl.: Magyar Államkincstár); iii) beszélhetünk egy olyan megoldásról, amikor bár van egy önálló központi kormányzati igazgatási szervünk (jellemzően központi hivatal vagy kormányzati főhivatal), de dekoncentrált szervek a kormányhivatalokba integrálódtak (pl.: Nemzeti Élelmiszerlánc-biztonsági Hivatal); iv) ismert továbbá egy olyan konstrukció is (hangsúlyozom, hogy jelenleg e megoldás a legjellemzőbb), ahol a dekoncentrált szervek a kormányhivatalokban találhatóak és a központi szerv egy elkülönült szervezetben, például egy minisztériumban található (pl.: közlekedési, fogyasztóvédelmi, hulladékgazdálkodási hatóság stb.); v) végezetül említést kell tenni azokról a dekoncentrált szervekről, amelyek nem többszintűek, csupán a kormányhivatalokban integráltan működnek (pl.: környezetvédelmi és természetvédelmi hatóság).

Fontos előjáróban kiemelni, hogy 2021. március 15. napjáig a hulladékgazdálkodással kapcsolatos hatósági feladat- és hatáskörök ellátását a környezetvédelmi hatóságok látták el.

¹⁴⁵¹ Ld.: Kit. 2. § (4) bek., 86/2019. (IV. 23.) Korm. rendelet 5. § (1) bek. és Hhr. 1. §.

A Klíma- és Természetvédelmi Akcióterv (a továbbiakban: KTA)¹⁴⁵² hangsúlyozta a hulladékgazdálkodási hatóság felállításának szükségességét. Mindemellett a KTA céljai között szerepelt az illegális hulladék felszámolása és a visszaváltási rendszer bevezetése is (az egyes egyszer használatos műanyagtermékek forgalomba hozatalának a betiltását azért nem hangsúlyozom, mert a jogharmonizációs kötelezettségeink okán mindenképpen teljesítenie kellett hazánknak). Mint látni fogjuk, ezek teljes mértékben korrelálnak egymással. Jóllehet a KTA nem több egy politikai célkitűzéseket tartalmazó dokumentumnál, a közpolitikai és jogpolitikai célok tökéletesen kiolvashatóak belőle. Először is a hulladékgazdálkodási koncessziós rendszer szerves részét képezi – mint ahogy azt a kilencedik fejezetben írtam – a visszaváltási rendszer, méghozzá azért képezi szerves részét, mert növelni szükséges a műanyagtermékek visszagyűjtését, ami az újrafeldolgozási és másodnyersanyag-tartalomra vonatkozó célszámteljesítéshez elengedhetetlen. Másodszor a hulladékgazdálkodási koncessziós rendszer felállításával, és az illegális hulladék felszámolásával jelentős mennyiségű hatósági jellegű feladat- és hatáskör keletkezett, ami okán szükségesnek mutatkozott azok környezetvédelmi hatóságtól történő leválasztása és egy új, kvázi „önálló” hatóság létrehozása. A koncessziós rendszer zavartalan és megfelelő működése (a célszámteljesítéssel együtt), valamint az illegális hulladék felszámolása ugyanis jelentős hatósági szerepvállalást igényel, kiváltképp, amely a hatósági tevékenységet (értve ezalatt annak mindkét aspektusát: azaz a hatósági ellenőrzést és a hatósági jogérvényesítést is) illeti. Nem véletlen, hogy a hulladékgazdálkodási hatóság létrehozásával egyidejűleg mind a büntetőjogi,¹⁴⁵³ mind a szabálysértési jogi,¹⁴⁵⁴ mind pedig a hulladékhatóságot érintő közigazgatási jogi¹⁴⁵⁵ felelősségi rendszert némileg átalakította –

¹⁴⁵² Klíma- és Természetvédelmi Akcióterv (szerk.: Innovációs és Technológiai Minisztérium), Innovációs és Technológiai Minisztérium, Budapest, 2020. 10.

¹⁴⁵³ Ld. a *Büntető Törvénykönyvről szóló 2012. évi C. törvény* (a továbbiakban: Btk.) 248. §-át, megjelent pl. egy két évtől nyolc évig terjedő szabadságvesztés büntetéssel büntetendő minősített esete is a hulladékgazdálkodás rendjének a megsértésénél, mindemellett a tényállás normaszövege is pontosításra került a könnyebb alkalmazhatóság érdekében. Bővült továbbá az egy évtől öt évig terjedő szabadságvesztés büntetéssel büntetendő minősített esetek köre és megjelent a jelentős, különösen jelentős mennyiségű hulladék, valamint a különös visszaeső kategóriája, amely értelemszerűen korrelál az illegális hulladék felszámolásának igényével.

¹⁴⁵⁴ Ld. a *szabálysértésekről, a szabálysértési eljárásról és a szabálysértési nyilvántartási rendszerről szóló 2012. évi II. törvény* 196. §-át (köztisztasági szabálysértés).

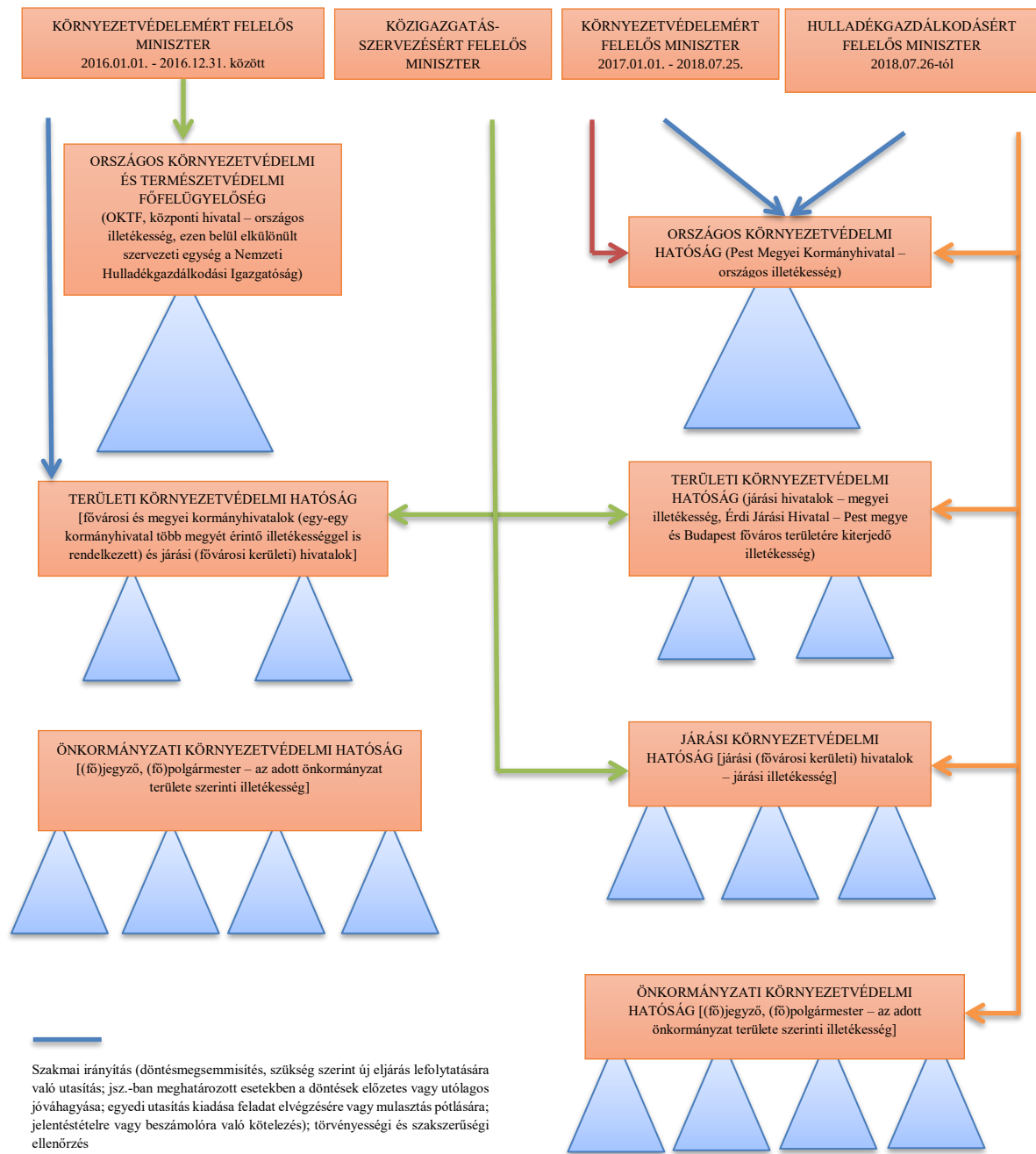
¹⁴⁵⁵ Vö. Ht. 84. §. „A hulladékgazdálkodási hatóság [a Ht.-ban], a Kvt.-ben, a [Ht.] végrehajtására kiadott jogszabályokban, valamint az EU közvetlenül alkalmazandó jogi aktusában meghatározott rendelkezés, illetve hatósági döntésben foglalt megsértése esetén intézkedést hozhat, bírságot szabhat ki vagy figyelmeztetésben részesíti az eljárás alá vont jogi személyt, jogi személyiséggel nem rendelkező szervezetet vagy természetes személyt.” (Ld.: Ht. 84. § (1) bek.). A Ht.-ban nevesített közigazgatási jogi szankciók az alábbiak: „a) a jogszabályban foglalt vagy hatósági határozatban előírt kötelezettségeinek betartására [kötelezés], illetve a jogsértő állapot megszüntetésére [kötelezés], ha a jogszabályban vagy hatóság határozatában foglalt előírásokat az eljárás alá vont jogi személy, jogi személyiséggel nem rendelkező szervezet vagy természetes személy megszegi, teljesítésüket elmulasztja, vagy a hulladékgazdálkodási engedélyhez kötött tevékenységet az

sok esetben a szabályokat is szigorította – a jogalkotó. A hulladékgazdálkodási hatóság létrehozásával a jogalkotó megteremtette annak jogalapját is, hogy „[...] a költséghatékonyság mérlegelését követően [maga a hatóság] a jogellenesen elhelyezett vagy elhagyott, legfeljebb 2 m³ mennyiségű, nem veszélyes hulladékot hulladékgyűjtő pontra, hulladékgyűjtő udvarba, átvételi helyre vagy hulladékkezelő létesítménybe [szállíthassa].¹⁴⁵⁶ Mindezek tükrében 2021. március 16. napjával a Hhr. leválasztotta a hulladékgazdálkodással kapcsolatos hatósági feladat- és hatásköröket a környezetvédelmi hatóságokról és kvázi új szervezetként létrehozta a hulladékgazdálkodási hatóságot. 2021. március 15. napjáig ugyanis a környezetvédelmi és természetvédelmi hatósági és igazgatási feladatokat ellátó szervek kijelöléséről szóló 71/2015. (III. 30.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Khr.) értelmében a hulladékgazdálkodással kapcsolatos hatósági feladat- és hatáskörök ellátására a környezetvédelemmel kapcsolatos feladat- és hatáskörök ellátásával együtt a környezetvédelmi hatóság volt kijelölve. Erre ld. a 55. ábrát.

engedélytől, vagy a nyilvántartásba vételhez kötött tevékenységet a nyilvántartástól eltérő módon gyakorolja; b) a környezetet veszélyeztető, szennyező, vagy károsító tevékenység felfüggesztésére, abbahagyására, [valamint] az eredeti állapot helyreállítására [in integrum restitutio kötelezés]; [végezetül a] c) környezetszennyezés esetében olyan intézkedés megtételére [kötelezés], amely a környezetszennyezést vagy csökkenti vagy megszünteti és a környezet károsodását kizárja.” (Ld.: Ht. 84. § (1a) bek.). Az elévüléssel összefüggésben kiemelendő, hogy nem alkalmazható közigazgatási szankció, ha az elkövetéstől számított öt év eltelt, kivéve, ha a jogsértő magatartás hatóság tudomására jutásától számított egy év eltelt. (Ht. 84. § (5) bek.).

¹⁴⁵⁶ Ht. 14. § (1) bek. e) pont.

55. ábra - a hulladékgazdálkodási hatóság szervezeti ábrája 2016. január 1. napja 2021. március 15. napja között



Szakmai irányítás (döntésmegsemmisítés, szükség szerint új eljárás lefolytatására való utasítás; jsz.-ban meghatározott esetekben a döntések előzetes vagy utólagos jóváhagyása; egyedi utasítás kiadása feladat elvégzésére vagy mulasztás pótlására; jelentéstételre vagy beszámolóra való kötelezés); törvényességi és szakszerűségi ellenőrzés

Általános irányítási jogkör

Ket. szerinti felügyeleti jogkör gyakorlása
2017.01.01. - 2018.07.25. között

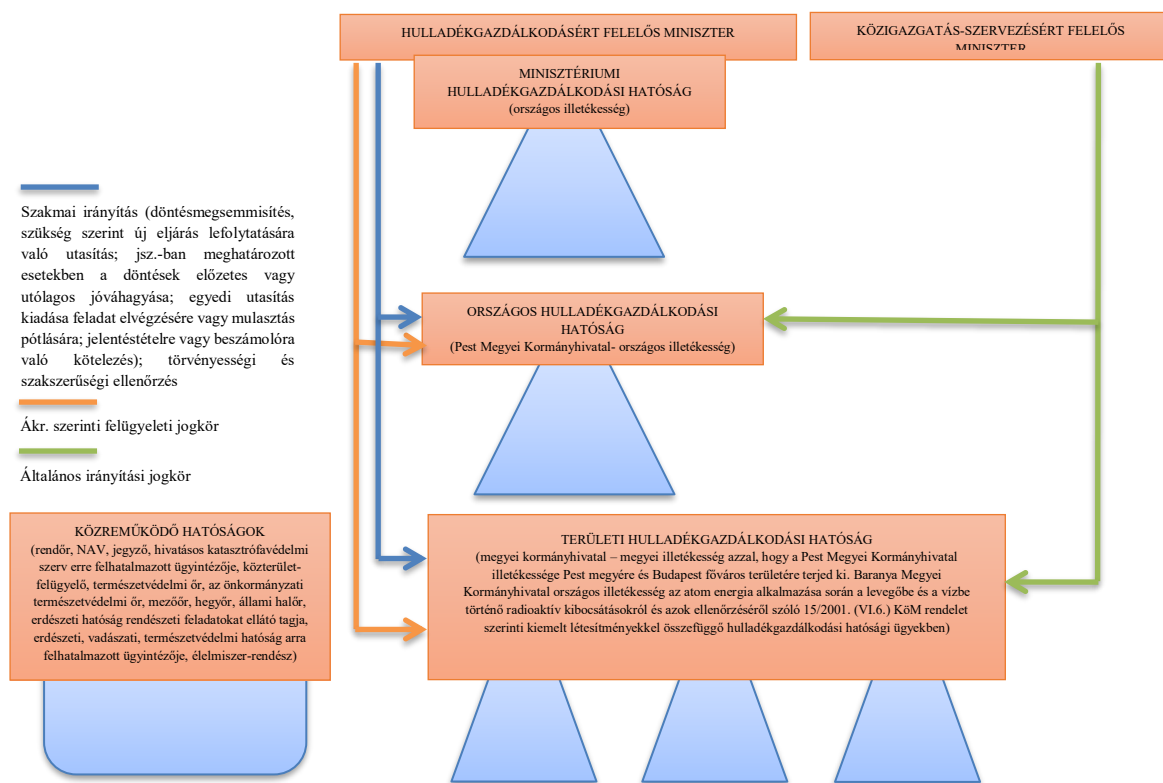
Ákr. szerinti felügyeleti jogkör gyakorlása 2018.07.26-tól az OKH felett,
2019.04.06-tól a területi, járási és önkormányzati környezetvédelmi hatóság felett

Forrás: saját szerkesztés¹⁴⁵⁷

¹⁴⁵⁷ Khr. és a Korm.hiv. rendelet alapján.

A két hatóság – azaz a környezetvédelmi és hulladékgazdálkodási – egymás mellett működik 2021. március 16. napjától. Az új struktúra alapvetően igazodik a 2010 után bevett és a területi államigazgatásban meghonosodott gyakorlattal, *ti.* azzal, hogy a dekoncentrált szervek az általános hatáskörű fővárosi és vármegyei kormányhivatalokba – és azok járási (fővárosi kerületi) hivatalaiba – integrálódnak, megjegyzendő ugyanakkor, hogy a jogalkotó gondolkodott egy teljesen önálló, központi hivatali formában működő, saját dekoncentrált szervekkel rendelkező hatóság létrehozásáról, de ez a fentiekben említett 2010. óta tartó trendekkel teljesen szembement volna. Így végül a hulladékgazdálkodási hatóság jelenleg áll egy minisztériumi hulladékgazdálkodási hatóságból, egy országos hulladékgazdálkodási hatóságból és a területi hulladékgazdálkodási hatóságból, jóllehet mind az országos, mind pedig a területi hulladékgazdálkodási hatóság a kormányhivatali szervrendszeren belül működik. A hulladékgazdálkodási hatóság új szervezeti struktúráját szemlélteti az 56. ábra. A következőkben az egyes hulladékgazdálkodási hatóságok feladat- és hatáskörét ismertet.

56. ábra - a hulladékhatóság szervezeti ábrája 2021. március 16. napjától



Forrás: saját szerkesztés¹⁴⁵⁸

¹⁴⁵⁸ Hhr. és a Korm.hiv. rendelet alapján.

Minisztériumi hulladékgazdálkodási hatóság alatt a hulladékgazdálkodásért felelős miniszter által kijelölt szervezeti egységet értjük.¹⁴⁵⁹ Ez a hatályos szabályozás alapján a körforgásos gazdaságért felelős helyettes államtitkárság.¹⁴⁶⁰ A minisztériumi hulladékgazdálkodási hatóság alapvetően két fontos hatósági típusú feladatot lát el.

i) Az első a Ht. 53/K. § szerinti gördülő fejlesztési rendszerterv jóváhagyása. A koncessziós társaság évente, tízéves időtartamra – a hulladékgazdálkodási kötelezettségeit szolgáló tevékenységeinek bemutatására – gördülő fejlesztési rendszertervet készít, amelyet 2022. október 31. napjáig köteles benyújtani az első tíz évre vonatkozóan. Egyébiránt a gördülő fejlesztési rendszertervek felülvizsgálatát a koncessziós társaság az adott év január 15. napjáig köteles benyújtani. A koncessziós társaság e terveket a hulladékgazdálkodásért felelős miniszter részére nyújtja be, aki a benyújtást követő negyvenöt napon belül – a MEKH véleményének kikérését követően – hagyja azt jóvá.¹⁴⁶¹ A koncessziós társaság emellett a következő év január 15. napjáig köteles beszámolni a hulladékgazdálkodásért felelős miniszter részére a megvalósított éves fejlesztésekről, amely megvalósított fejlesztések fejlesztési rendszertervben foglaltakkal való összhangját a beszámoló kézhezvételétől számított harminc napon belül ellenőrzi. Garanciális szabály, hogy a koncessziós társaságot illeti meg annak a vagyonelemnek a tulajdonjoga, amely a koncessziós szerződés hatálya alatti rendszerelem fejlesztése során keletkezik azzal, hogy e vagyonelemet *ex lege* elidegenítési és terhelési tilalom terhel (az állam részére történő elidegenítés kivételével) a koncessziós szerződés megszűnéséig.¹⁴⁶² Kiemelendő, hogy a Ptk. értelmében a jogszabállyal meghatározott személyek javára alapított elidegenítési és terhelési tilalomra a szerződéssel létesített elidegenítési és terhelési tilalomra vonatkozó szabályokat kell megfelelően alkalmazni,¹⁴⁶³ következésképpen joghatásuk is azonos, jóllehet – mint ahogy arra MENYHÁRD Attila is felhívja a figyelmet – értelmetlen bármifajta különbségtétel a dologi hatály és a kötelmi hatály között tekintettel a jogszabályok *erga*

¹⁴⁵⁹ Hhr. 1. § (1) bek. b) pont.

¹⁴⁶⁰ Ld.: az Energiaügyi Minisztérium Szervezeti és Működési Szabályzatáról szóló 1/2022. (XII. 30.) EM utasítás (a továbbiakban: EM SzMSz) 30. § a) pontját.

¹⁴⁶¹ A hulladékgazdálkodásért felelős miniszter megtagadja a jóváhagyást, amennyiben: „a) a benne foglalt valamely beruházás vagy beszerzés nem szükséges [a Ht.] végrehajtására kiadott jogszabályban vagy a koncessziós szerződésben meghatározott hulladékgazdálkodási tevékenységhez, különösen az egyes hulladékáramokra meghatározott célszámok teljesítéséhez, b) valamely beruházás vagy beszerzés költsége nem áll arányban az elérni kívánt gazdasági és környezeti előnyökkel, c) az nem felel meg a koncessziós társaság által a koncessziós szerződésben vállalt kötelezően elvégzendő beruházásoknak és beszerzéseknek, vagy a koncessziós időszak első tíz évére készített beruházási ütemtervnek, vagy d) az nem felel meg a hulladékgazdálkodási tárgyú jogszabályok előírásainak” (Ld.: Ht. 53/K. § (3) bek.).

¹⁴⁶² Ht 53/K. §. (1)-(6) bek.

¹⁴⁶³ Ptk. 5:33. §.

omnes hatályára. Ennek megfelelően az elidegenítési és terhelési tilalom ingatlan-nyilvántartásba történő bejegyzése csak abban az esetben szükséges, ha kifejezetten így rendelkezik a jogszabály, viszont ilyen esetben a bejegyzés konstitutív hatályú nem pedig deklaratív,¹⁴⁶⁴ jöllehet a Ht. erre vonatkozóan nem tartalmaz rendelkezést, így maga a Ht. 53/K. § (6) bekezdése konstituálja az elidegenítési és terhelési tilalmat a fentiekben meghatározott vagyonelemek tekintetében. Hangsúlyozandó, hogy emellett a Ht. vételi jogot is konstituál az állam javára a koncesszió időtartama alatt fejlesztett vagyonelemek tekintetében, de csak a koncessziós szerződés megszűnésekor. E hatalmasság alapján az állam – mint a vételi jog jogosultja – a fejlesztett vagyonelemeket könyv szerinti értéken (támogatáspolitikai eszköz igénybevétele esetén csak a fejlesztéshez biztosított önerő könyv szerinti értékén) egyoldalú akaratelhatározásával akkor is megvásárolhatja a vagyonelemet, ha azt a tulajdonos nem kívánja eladni.¹⁴⁶⁵

ii) Emellett a hulladékgazdálkodási koncessziós rendszerre történő átállás egyik leglényegesebb, garanciális jelentőségű miniszteri jogosítványa a koncessziós rendszerrel összefüggő a) jogviszonyok létesítéséhez, módosításához és megszüntetéséhez, b) valamint bizonyos cégjogi változásokhoz kapcsolódó miniszteri vétő intézménye, amelyet a Ht. 92/G. §-a szabályoz. a) Ennek megfelelően elsőként a jogviszony-változásokkal kapcsolatos miniszteri vétőről szólok, aminek értelmében a hulladékgazdálkodásért felelős miniszter előzetes jóváhagyása szükséges „[a] 2028. június 30. napjáig a hulladékgazdálkodási közszolgáltatási résztvevő tevékenység ellátására létesült vagy beszerzett hulladékgazdálkodási vagyonelem átruházásához, a vagyonelemek birtoklását, hasznosítását, használatát, a hasznai szedését, valamint az azzal való rendelkezést érintő szerződéses jogviszony

¹⁴⁶⁴ MENYHÁRD Attila: *A tulajdonjog tartalma és védelme*. In: VÉKÁS Lajos – GÁRDOS Péter (szerk.): *Nagykommentár a Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvényhez*. Wolters Kluwer, Budapest, 2020. 949-979. (különös tekintettel ld.: *op.cit.* 973.); továbbá vö. KOVÁCS László: *Egyes szerződések*. In: PETRIK Ferenc (szerk.): *Polgári jog. Kommentár a gyakorlat számára*. HVG-ORAC, Budapest, 2013. 386-421. különös tekintettel ld.: *op.cit.* 409-410.); MISKOLCZI-BODNÁR Péter: *Vételi jog*. In: OSZTOVITS András (szerk.): *A Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény és a kapcsolódó jogszabályok magyarázata. III.* Opten, Budapest, 2014. 540-541.

¹⁴⁶⁵ Ht 53/K. §. (6)-(7) bek. és Ptk. 6:225. § (1) bek., ld. még: KISFALUDI András: *A tulajdonátruházó szerződések*. In: VÉKÁS Lajos – GÁRDOS Péter (szerk.): *Nagykommentár a Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvényhez*. Wolters Kluwer, Budapest, 2020. 1695-1736.; BH 2014.51.I., továbbá vö. LÁNYI Bertalan: *A tulajdonjog*. In: FODOR Ármin (szerk.): *Magyar magánjog. Dologi jog. II.* Singer és Wolfner, Budapest, s.a., 159-578. (különös tekintettel ld.: *op.cit.* 157-162.); KOLOSVÁRY Bálint: *A tulajdonjog*. In: SZLADITS Károly (szerk.): *Magyar Magánjog. Dologi jog. V. kötet* Grill, Budapest, 1942. 102-321. (különös tekintettel ld.: *op.cit.* 157-162.). PETRIK Ferenc: *Tulajdonjog*. In: PETRIK Ferenc (szerk.): *Polgári jog. Kommentár a gyakorlat számára*. HVG-ORAC, Budapest, 2013. 21-95. (különös tekintettel ld.: *op.cit.* 43-44.); SÁNDOR István: *A rendelkezési jog*. In: OSZTOVITS András (szerk.): *A Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény és a kapcsolódó jogszabályok magyarázata. II.* Opten, Budapest, 2014. 534-539. (különös tekintettel ld.: *op.cit.* 537-538.); BODZÁSI Balázs: *Az elidegenítési és terhelési tilalom szabályozása a Ptk.-ban és a megsértése során alkalmazandó jogkövetkezmények*. *Magyar Jog* LXVII. évf. (2020) 4. sz. 189-198.

létesítéséhez, megszüntetéséhez és módosításához, kivéve az olyan szerződéses jogviszonyt, amely a koncesszori alvállalkozói tevékenység, vagy a koncessziós társaság részére történő kezelési szolgáltatás nyújtás 2023. július 1. napjától történő ellátását szolgálja.”¹⁴⁶⁶ E szabállyal a jogalkotó azt kívánta megakadályozni, hogy az egyes hulladékgazdálkodási közszolgáltatási résztvékenységhez kapcsolódó gazdasági szereplők kvázi „vagyonkimentéssel” megnehezítsék, megakadályozzák vagy ellehetetlenítsék a hulladékgazdálkodási koncessziós rendszerre történő átállást. Természetesen ez nem minden jogviszonyra vonatkozik, hisz a miniszteri vétó intézményének túltolása eredményezhette volna a jelenleg működő hulladékgazdálkodási rendszer ellehetetlenítését, megnehezítvén a közszolgáltatás megszervezését és ellátását. Ennek elkerülése érdekében „[a miniszteri vétó intézménye] nem alkalmazandó azon szerződéses viszonyokra, amelyek a rendes üzletmenet keretein belül a hulladékgazdálkodási közszolgáltatási feladat ellátásába bevont hulladékgazdálkodási vagyonelemek napi funkcionális működőképességének biztosításához szükségesek, és nem keletkeztetnek tízmillió forintot meghaladó fizetési kötelezettséget, vagy olyan, az Nvt. szerinti hasznosítási vagy tulajdonátruházási szerződésekre, amelyek a hulladékgazdálkodási közszolgáltatási résztvékenység folyamatos ellátása érdekében, a koncesszor nevében eljáró koncessziós társasággal versenyeztetés mellőzésével köthető a hulladékgazdálkodási közszolgáltatási résztvékenység ellátásához szükséges vagyponra vonatkozóan.”¹⁴⁶⁷ Kiemelendő, hogy a hulladékgazdálkodásért felelős minisztert a szerződés megkötése előtt előzetesen tájékoztatni kell a szerződés tervezetének megküldésével.¹⁴⁶⁸ Ennek megfelelően a felek a szerződéses jogviszony okának, jogalapjának és céljainak megjelölését tartalmazó dokumentumot, a szerződéses jogviszonyt tartalmazó dokumentummal, a módosítandó szerződéses jogviszonyról szóló eredeti dokumentummal együtt a szerződés hatálybalépése előtt tizenöt nappal előzetesen megküldik a hulladékgazdálkodásért felelős miniszter részére.¹⁴⁶⁹ A miniszteri

¹⁴⁶⁶ Ht. 92/G. § (1) bek. Ezzel összefüggésben megjegyzendő, hogy e szerződés jóváhagyását megelőzően a hulladékgazdálkodásért felelős miniszter „[köteles beszerzni] a Környezeti és Energiahatékonysági Operatív Program végrehajtásáért felelős irányító hatóság [a továbbiakban: KEHOP IH] véleményét az EU támogatásával megvalósítás, beszerzés, vagy fenntartási kötelezettség alatt álló hulladékgazdálkodási eszközök és létesítmények vonatkozásában. Ha a KEHOP IH a véleményt a megkeresés kézhezvételétől számított tizenöt napon belül nem küldi meg a [hulladékgazdálkodásért felelős] miniszter részére, [úgy] anélkül dönt. A vélemény megadása tekintetében hiánypótlásnak nincs helye.” (Ld.: Ht.: 92/G. § (7) bek.). Megjegyzendő, hogy Az egyes energetikai és közszolgáltatási tárgyú törvények módosításáról szóló 2021. évi LXVIII. törvény vonatkozó szabályait a körforgásos gazdasággal összefüggő törvény módosításokról szóló 2023. évi XLV. törvény (a továbbiakban: Kgt.) módosította.

¹⁴⁶⁷ Ht. 92/G. § (2) bek.

¹⁴⁶⁸ Ht. 92/G. § (6) bek.

¹⁴⁶⁹ Hkvr. 3/A. § (3) bek. b), d)-e) pontok és (6) bek.

jóváhagyásnak további korlátja, hogy azt kizárólag abban az esetben tagadhatja meg, ha a jogviszony létesítése hátrányos lenne a koncessziós rendszer működése szempontjából,¹⁴⁷⁰ ugyanakkor fontos hangsúlyozni, hogy bíróság nem változtathatja meg a miniszter döntését.¹⁴⁷¹ Amennyiben a hulladékgazdálkodási vagyonelem a miniszteri jóváhagyás értelmében az állam tulajdonában kerül, úgy az azzal összefüggő vagyonkezelői feladatokat az Nhkvt. Zrt. látja el.¹⁴⁷² b) Beszélnem kell továbbá a cégjogi változásokkal összefüggő miniszteri vétőről is, aminek értelmében 2023. június 30-ig a hulladékgazdálkodási közszolgáltató, valamint a közszolgáltatói alvállalkozó Ptk. szerinti egyesüléséhez, szétválásához, alaptőkéjének vagy törzstőkéjének legalább egynegyed résszel történő felemeléséhez vagy leszállításához a hulladékgazdálkodásért felelős miniszter hozzájárulása volt szükséges, kivéve, ha jogszabály tette kötelezővé az alaptőke vagy a törzstőke felemelését vagy leszállítását. Mindemellett a hulladékgazdálkodásért felelős miniszter hozzájárulása volt szükséges 2023. június 30-ig bármely közszolgáltatóban, valamint közszolgáltatói alvállalkozóban a szavazatok huszonöt százalékát meghaladó befolyás szerzéséhez.¹⁴⁷³ A hulladékgazdálkodásért felelős miniszter kizárólag akkor tagadhatta meg e jogügyletek valamelyikéhez a hozzájárulást vagy abban az esetben köthette feltételhez, ha annak végrehajtása a hulladékgazdálkodási közszolgáltatás biztonságát, a Ht.-ban előírt közszolgáltatási kötelezettség teljesítését, az ingatlanhasználók érdekeit vagy a legkisebb költség elvének érvényesülését veszélyeztetette volna, vagy a közszolgáltató a hulladékgazdálkodási közszolgáltatás folyamatos – jogszabályban meghatározott – ellátását nem lett volna képes teljesíteni.¹⁴⁷⁴

Az országos hulladékgazdálkodási hatóság alapvetően – mint ahogy azt az 55. ábra is szemlélteti – országos illetékességgel rendelkező hulladékgazdálkodási hatóság. A Hhr. országos hulladékgazdálkodási hatóságként a Pest Vármegyei Kormányhivatalt jelölte ki.¹⁴⁷⁵ Az országos hulladékgazdálkodási hatóság az alábbi hatósági tevékenységeket látja el: i) engedélyezési típusú feladatok; ii) kifogásokkal kapcsolatos feladatok; iii) nyilvántartási típusú feladatok; iv) hatósági ellenőrzési tevékenység. Emellett ellátott két v) nem hatósági típusú feladatot is: úgy, mint a) képzési típusú feladatok és b) tervezési típusú feladatok.

¹⁴⁷⁰ Ht. 92/G. § (3) bek.

¹⁴⁷¹ Ht. 92/G. § (5) bek.

¹⁴⁷² Ht. 92/G. § (4) bek.

¹⁴⁷³ Ht. 92/G. § (8)-(9) bek.

¹⁴⁷⁴ Ht. 92/G. § (11) bek.

¹⁴⁷⁵ Hhr. 1. § (3) bek.

i) Az engedélyezési típusú feladatok esetén beszélnem kell a) a gyűjtéssel, szállítással, kereskedelemmel, közvetítéssel kapcsolatos, több területi hulladékgazdálkodási hatóság hatáskörét érintő illetékességi területre vonatkozó engedélyezési feladatokról;¹⁴⁷⁶ b) a közvetítő szervezetek nyilvántartásba vételével kapcsolatos feladatokról;¹⁴⁷⁷ c) a SUP II. rendelet szerinti gyártók nyilvántartásba vételére vonatkozó feladatokról;¹⁴⁷⁸ d) a Ktdt. szerinti csomagolószer újrahasználható csomagolószerként történő nyilvántartásba vételével összefüggő feladatokról;¹⁴⁷⁹ e) a körforgásos termékkel végzett tevékenységnek a megkezdését megelőzően kérelmezett gyártói nyilvántartásba vételről;¹⁴⁸⁰ és f) a visszaváltási díj alkalmazását a forgalomba hozatalt megelőzően kérelmezett önkéntesen visszaváltási díjas termék gyártói nyilvántartásba vételről.¹⁴⁸¹ E pontoknál is kiemelendő, hogy hulladékgazdálkodási engedély határozott időre, de legfeljebb öt évre adható.¹⁴⁸² a) A hatósági ügyintézés egyszerűsítendő – egyébként más hatósági eljárásoknál is bevett – gyakorlatot alkalmaz a Hhr., amikor a hulladék gyűjtésével, szállításával, kereskedelmével, közvetítésével kapcsolatos hatósági engedély megszerzése vagy a nyilvántartásba vétel iránti kérelemtöbb területi hulladékgazdálkodási hatóság hatáskörét érintő illetékességi területére terjed ki., Erre a feladatra az országos hulladékgazdálkodási hatóságot jelöli ki a Hhr.¹⁴⁸³ Abban az esetben is az országos hulladékgazdálkodási hatóság jár el, ha egy hulladékgazdálkodási szakkérdés esetén az országos környezetvédelmi és természetvédelmi hatóság volt az engedélyező hatóság.¹⁴⁸⁴ Hulladékgazdálkodási engedély, mint fentebb említettem, határozott időre, de legfeljebb öt évre bocsátható ki.¹⁴⁸⁵ b) Szükséges továbbá megemlítenem, hogy – törvény eltérő rendelkezése hiányában – a gyártók, a forgalmazók a Ht. szerinti kötelezettségeik teljesítése érdekében létrehozhatnak vagy megbízhatnak közvetítő szervezeteket¹⁴⁸⁶ annak érdekében, hogy e kötelezettségeiket a közvetítő

¹⁴⁷⁶ Hhr. 3. § (1) bek. c) és i) pont.

¹⁴⁷⁷ Hhr. 3. § (1) bek. d) pont.

¹⁴⁷⁸ Hhr. 3. § (1) bek. j) pont.

¹⁴⁷⁹ Hhr. 3. § (1) bek. a) pont.

¹⁴⁸⁰ Hhr. 3. § (1) bek. k) pont.

¹⁴⁸¹ Hhr. 3. § (1) bek. l) pont.

¹⁴⁸² Ht. 79. § (1) bek.

¹⁴⁸³ Hhr. 3. § (1) bek. c) pont.

¹⁴⁸⁴ Hhr. 3. § (1) bek. i) pont.

¹⁴⁸⁵ Ht. 79. § (1) bek.

¹⁴⁸⁶ A közvetítő szervezet „[...] egy olyan nonprofit, gazdasági társaságként működő közvetítő [...], amely a hulladék hasznosítását vagy ártalmatlanítását nyilvántartásba vétel alapján szervezi.” (Ld.: Ht. 2. § (1) bek. 38a. pont). Kivételt képez ez alól az a közvetítő szervezet, amely az EPR rendeletben meghatározott termékekre vonatkozóan a kiterjesztett gyártói felelősségi kötelezettséget a gyártó nevében teljesíti. (Ld.: Ht. 2. § (1) bek. 38a. pont) A közvetítő pedig „[...] egy olyan gazdálkodó szervezet – az egyéni vállalkozót, valamint az egyéni céget ide nem értve –, amely más nevében szervezi a hulladék hasznosítását vagy ártalmatlanítását, ideértve azt az esetet is, amikor a közvetítő nem lesz a hulladék tényleges birtokosa.” (Ht. 2. § (1) bek. 38. pont).

szervezetek díjfizetés ellenében és a szerződésben foglalt feltételek mellett átvállalják a gyártóktól, a forgalmazóktól. E közvetítő szervezetek csak az országos hulladékgazdálkodási hatóság általi nyilvántartásba vételt követően kezdhetik meg tevékenységüket. E feladat inkább tekintendő engedélyezési típusú feladatnak semmint nyilvántartásinak, jöllehet a közvetítő szervezetekről köteles nyilvántartást is vezetni.¹⁴⁸⁷ c) Mindemellett szólnom kell – a SUP II. rendelet alapján – a gyártók nyilvántartásba vételével kapcsolatos feladatokról is. Bizonyos egyszer használatos műanyagtermékeket¹⁴⁸⁸ forgalomba hozó gyártó köteles a termékkel végzett tevékenység megkezdésétől számított tizenöt napon belül kérelmezni az országos hulladékgazdálkodási hatóságnál a nyilvántartásba vételét, a hatóság pedig nyolc napon belül kiadja a gyártó részére a nyilvántartási számot. Az országos hulladékgazdálkodási hatóság bárki számára hozzáférhető módon, nyilvánosan, naprakészen köteles közzétenni a honlapján a nyilvántartásba vett gyártók nevét, székhelyét, adószámát, a nyilvántartásba vételi számát, a gyártó által gyártott, forgalomba hozott egyszer használatos műanyagtermékek megnevezését és fajtáját. Az országos hulladékgazdálkodási hatóság – a gyártók adatszolgáltatása alapján – köteles a tárgyévét követő év november 1. napjáig a hulladékgazdálkodásért felelős miniszter részére a fentiekben hivatkozott egyszer használatos műanyagtermékekre vonatkozó SUP II. rendeletben meghatározott adatokat¹⁴⁸⁹ továbbítani.¹⁴⁹⁰ d) Kiemelendő továbbá, hogy a csomagolószer az újrahasználatos csomagolószer nyilvántartásába az országos hulladékgazdálkodási hatóság akár a kötelezett, akár a csomagolószer felhasználójának kérelmére abban az esetben veszi fel, amennyiben olyan csomagolószer, amely az MSZ EN 13429:2004 hivatkozási számú

¹⁴⁸⁷ Ht. 29. §.

¹⁴⁸⁸ Ld. SUP II. rendelet 1. sz. mell. felsorolt termékeket.

¹⁴⁸⁹ a) Magyarországon forgalomba hozott SUP II. rendelet 1. sz. mell. 1. pontjában felsorolt termékek mennyiségéről (kg), a részben műanyagból készült termék esetében a termék mennyisége mellett annak műanyagtartalmáról is (kg); b) Magyarországon forgalomba hozott SUP II. rendelet 1. sz. mell. 4. pontjában felsorolt termék megnevezéséről, mennyiségéről (kg), eredetéről (belföldi gyártású, külföldről behozott), műanyag típusáról, egységnyi újrafeldolgozott anyag tartalmáról (%), gyártásához felhasznált újrafeldolgozott műanyag hulladékból származó anyag mennyiségéről (kg), a gyártáshoz felhasznált újrafeldolgozott műanyag hulladékból származó anyag mennyiségét igazoló számla vagy egyéb bizonylat sorszámaról; Magyarországon forgalomba hozott, SUP II. rendelet 1. sz. mell. 2. pontjában felsorolt termék mennyiségéről (kg); Magyarországon forgalomba hozott, műanyagot tartalmazó halászeszköz mennyiségéről (kg); átvett hulladékká vált, műanyagot tartalmazó halászeszköz mennyiségéről (kg). Mindemellett a gyártó nyilvántartást vezet az általa átvett, a gyűjtő az általa elkülönítetten gyűjtött, SUP II. rendelet 1. sz. mell. 4. pontjában felsorolt termékből származó hulladék kilogrammban kifejezett mennyiségéről is és a nyilvántartásban az újrafeldolgozás céljából, elkülönítetten kell szerepeltetni a minden más hulladéktól elkülönítetten gyűjtött és a települési hulladék egyéb műanyag-, fém-, papír- vagy üveghulladékaival együtt gyűjtött italpalackokat (SUP II. rendelet 16. § (1)-(2) bek.).

¹⁴⁹⁰ SUP II. rendelet 14. § (1)-(2) és (6) bek. és 16. § (5) bek.

csomagolás, újrahasználat címmel fémjelzett szabvány,¹⁴⁹¹ vagy – azzal egyenértékű megoldás alapján – alkalmas csomagolásként történő többszöri felhasználásra.¹⁴⁹² e) Mindezek mellett fontos hangsúlyozni, hogy „a gyártó a körforgásos termékkel végzett tevékenységének megkezdését megelőzően [...] kérelmezi az országos hulladékgazdálkodási hatóságnál a nyilvántartásba vételét, amelynek során nyilatkozik, hogy [az EPR] kötelezettségeit [vagy] kollektív teljesítés útján vagy [pedig] egyéni teljesítés keretében teljesíti. Amennyiben [...] nem nyilatkozik az egyéni teljesítésről, vagy nem rendelkezik a koncessziós társasággal megkötött, érvényes szerződéssel, illetve azt hiánypótlási felhívás ellenére, [az abban] megadott határidőn belül nem nyújtja be, [akkor] kollektív teljesítőként veszi nyilvántartásba [a hatóság].”¹⁴⁹³ Kivételt képez az eredeti hulladéktermelő gazdálkodó szervezet, amennyiben „[a] hulladékgazdálkodási intézményi résztvételemény körébe eső, saját tevékenységeiből képződő elsődleges hulladéknak, saját célra történő előkezeléséről és hasznosításáról saját üzemeltetésű létesítményében és berendezésével [gondoskodik].”¹⁴⁹⁴ f) Végezetül kiemelem, hogy az önkéntesen visszaváltási díjas termék gyártója köteles nyilvántartásba vétel céljából bejelenteni¹⁴⁹⁵ a visszaváltási díj alkalmazását még a forgalomba hozatalt megelőzően.¹⁴⁹⁶

ii) Az országos hulladékgazdálkodási hatóság bizonyos kifogásokkal kapcsolatos feladatokat is ellát.¹⁴⁹⁷ A Hulladékszállítási rendelet alapján ugyanis az országos hulladékgazdálkodási hatóság a hasznosításra, illetve az ártalmatlanításra szánt hulladék behozatalával, kivitelével, valamint átszállításával szemben kifogást emel. Amennyiben valamilyen környezetvédelemmel kapcsolatos jogellenes cselekmény vagy illegális hulladékszállítás miatt már korábban elítélték a bejelentőt vagy a címzettet, az országos hulladékgazdálkodási hatóság a hasznosításra, valamint ártalmatlanításra szánt hulladék hazánkba történő behozatalával szemben akkor emel kifogást (a hazánkon történő átszállítás esetkörét ide nem értve), ha a bíróság a Btk. szerinti környezetkárosítás, természetkárosítás

¹⁴⁹¹ Részletesebben ld. a Magyar Szabványügyi Testület honlapján: [MSZ EN 13429:2004 szabvány](#) (Letöltés ideje: 2022. június 14.).

¹⁴⁹² Ktdt. 27. § (2) bek.

¹⁴⁹³ EPR rendelet 23. § (1) és (3) bek.

¹⁴⁹⁴ Ht. 31. § (7) bek.

¹⁴⁹⁵ A bejelentésnek tartalmaznia kell az alábbi adatokat a) a gyártó nevét, székhelyét, adószámát; b) a visszaváltási díjas termék megnevezését; c) amennyiben a visszaváltási díjas termék azonosító számmal vagy globális kereskedelmi áruazonosító számmal (a továbbiakban: GTIN szám) rendelkezik, akkor a termék azonosító számát, valamint GTIN számát; d) a csomagolás kivételével a visszaváltási díjas termék Kombinált Nomenklátúra szerinti tárgyév első napján hatályos vámtarifaszámát; e) a visszaváltási díj összegét (VV rendelet 33. § (2) bek.).

¹⁴⁹⁶ VV rendelet 33. § (1) bek.

¹⁴⁹⁷ Hhr. 3. § (1) bek. d) pont.

vagy hulladékgazdálkodás rendjének megsértése bűncselekmény elkövetése miatt jogerősen megállapította a bejelentő vagy a címzett büntetőjogi felelősségét (természetesen mindaddig, amíg a bejelentő vagy a címzett nem mentesül a büntetett előlethez fűződő hátrányos jogkövetkezmények alól; valamint ha a bejelentő vagy a címzett hulladékgazdálkodási tevékenység folytatását kizáró foglalkozástól eltiltás hatálya alatt áll; végezetül ha a Kvt. szerinti kármentesítési kötelezettségét a bejelentő vagy a címzett nem teljesíti a teljesítésre megállapított határidő lejártáig. Mindemellett akkor is kifogást emel az országos hulladékgazdálkodási hatóság a hulladék hazánkba történő behozatalával, kivételével és átszállításával kapcsolatban, ha hasznosításra szolgáló hulladékégető műbe irányul magának a hulladéknak a behozatala és megállapítást nyer, hogy ez szükségessé tenné a hazánk területén képződött hulladék ártalmatlanítását; továbbá, ha a behozni kívánt hulladék az OHT-val össze nem egyeztethető módon történő kezelését eredményezné.¹⁴⁹⁸

iii) Az országos hulladékgazdálkodási hatóság is lát el nyilvántartási típusú feladatokat, jellemzően olyanokat, amelyek az egyéb hatásköreivel összefüggésben jelentkeznek.¹⁴⁹⁹ Felmerül ilyen nyilvántartási feladat példának okáért a gyűjtéssel, szállítással, kereskedelemmel, közvetítéssel kapcsolatos, több területi hulladékgazdálkodási hatóság hatáskörét érintő illetékességi területre vonatkozó engedélyezések vagy nyilvántartásba vételek esetén.¹⁵⁰⁰ A hatósági nyilvántartási feladatokat a visszaváltási rendszerrel kapcsolatban lát el az országos hulladékgazdálkodási hatóság,¹⁵⁰¹ ugyanis a visszaváltási rendszerre vonatkozóan a fentiekben említett adatokról a hulladékgazdálkodási hatóság hatósági nyilvántartást vezet.

iv) Az országos hulladékgazdálkodási hatóság is lát el hatósági ellenőrzési tevékenységet, amelyek között megkülönböztethetjük a) a kifogásolási típusú feladatokhoz kapcsolódó hatósági ellenőrzési tevékenységet;¹⁵⁰² b) a hulladéklerakási járulékra vonatkozó hatósági ellenőrzési tevékenységet;¹⁵⁰³ c) az újrahasználatos csomagolószerekre vonatkozó – Ktdt. szerinti – bérleti rendszerre vonatkozó hatósági ellenőrzési tevékenységet;¹⁵⁰⁴ d) a visszaváltási rendszert;¹⁵⁰⁵ e) és az EPR rendszerrel kapcsolatban felmerülő ellenőrzési

¹⁴⁹⁸ Ht. 20. § (2)-(3) bek., 21. § és a Hulladékszállítási rendelet 11. cikk (1) bek. c) pont és 12. cikk (1) bek. d) pont.

¹⁴⁹⁹ Hhr. 3. § (1) bek. g) pont; Ht. 78/B. § (2) bek. 1-2., 15., 22-23., 30-32. pontok.

¹⁵⁰⁰ Hhr. 3. § (1) bek. d) pont.

¹⁵⁰¹ VV rendelet 34. §.

¹⁵⁰² Hhr. 3. § (1) bek. d) pont.

¹⁵⁰³ Hhr. 3. § (1) bek. g) pont.

¹⁵⁰⁴ Hhr. 3. § (1) bek. a) pont.

¹⁵⁰⁵ VV rendelet 39-40. §.

tevékenységet.¹⁵⁰⁶ a) Többek között a kifogásolási feladataihoz kapcsolódóan hatósági ellenőrzés keretében az országos hulladékgazdálkodási hatóság a hulladék hazánkba történő behozatalával, onnan történő kivitelével és az azon történő átszállításával összefüggésben vizsgálhatja, hogy a bejelentésre kötelezett vagy a címzett nem áll-e a valamilyen kizáró ok hatálya alatt, hisz amennyiben igen, úgy az országos hulladékgazdálkodási hatóság kifogással él a hulladékbehozatal, -kivitel vagy -átszállítás tekintetében.¹⁵⁰⁷ b) Emellett még szükséges kiemelni az országos hulladékgazdálkodási hatóság hulladéklerakási járulék (adók módjára behajtandó köztartozás) összefüggő hatósági ellenőrzési tevékenységét is. A hulladéklerakó üzemeltetője, valamint a D1,¹⁵⁰⁸ D2,¹⁵⁰⁹ D3,¹⁵¹⁰ D4,¹⁵¹¹ D5¹⁵¹² és D12¹⁵¹³ kóddal ellátott ártalmatlanítási művelet végzője köteles főszabály szerint¹⁵¹⁴ hulladéklerakási járulékot fizetni a hulladéklerakás csökkentése és a hasznosítási arányok teljesítése végett. E kötelezettség a hulladék elhelyezésével keletkezik, és a járulék mértékét a negyedévenkénti járulékfizetéssel érintett hulladék tömege alapján – 6000 Ft/tonna egységár alapulvételével – szükséges meghatározni. A fentiekben megnevezett járulékfizetésre kötelezettek a kötelezettség keletkezésétől számított tizenöt napon kötelesek bejelenteni az országos hulladékgazdálkodási hatóságnak és negyedévente, a tárgynegyedévet követő hónap huszadik napjáig kötelesek forintban megfizetni és e

¹⁵⁰⁶ EPR rendelet 27. §.

¹⁵⁰⁷ Ht. 20. § (4) bek.

¹⁵⁰⁸ Lerakás a talaj felszínére vagy a talajba (pl.: hulladéklerakás, ld.: Ártalmatlanítási rendelet 1. sz. mell.).

¹⁵⁰⁹ Talajban történő kezelés (pl.: folyadékok, iszapok talajban történő biológiai lebontása, ld.: uo.).

¹⁵¹⁰ Mélyinjektálás (pl.: szivattyúzható anyagok kutakba, sódómokba vagy természetes üregekbe juttatása, ld.: uo.).

¹⁵¹¹ Felszíni feltöltés (pl.: folyadékok, iszapok elhelyezése árkokban, mélyedésekben, tározó- vagy ülepítőtavakban, ld.: uo.).

¹⁵¹² Lerakás műszaki védelemmel (pl.: elhelyezés fedett, szigetelt, a környezettől és egymástól is elkülönített cellákban, ld.: uo.).

¹⁵¹³ Tartós tárolás (pl.: tartályokban történő elhelyezés mélyművelésű bányában, ld.: uo.).

¹⁵¹⁴ Kivételt képez ez alól, „[...] ha: i) az állam vagy az [EU] által támogatott kármentesítés során képződő hulladékot helyeznek el hulladéklerakóban; ii) 5000 lakosegyenérték szennyezőanyag-terhelést meg nem haladó szennyvíztisztító telepen képződött települési szennyvíziszapot helyeznek el hulladéklerakóban, és a szennyvíziszapban lévő anyagok a szennyvizek és szennyvíziszapok mezőgazdasági felhasználásának és kezelésének szabályairól szóló 50/2001. (IV. 3.) Korm. rendelet [a továbbiakban: Szennyvíziszap rendelet] mellékletében meghatározott határértékeket meghaladják, és ennek következtében a szennyvíziszap mezőgazdasági célú felhasználása termőföldön nem lehetséges; iii) a hulladéklerakóban települési szennyvíziszapkomposztot helyeznek el takaróréteggént, amelyből a biogázt és a növények számára hasznosítható tápanyagokat előzetesen kinyerték, majd a kinyerést követően visszamaradt szennyvíziszapot komposztálták, és a szennyvíziszapkomposztban található anyagok a szennyvizek és szennyvíziszapok mezőgazdasági felhasználásának és kezelésének szabályairól szóló kormányrendelet mellékletében meghatározott szennyvíziszapkomposztra vonatkozó határértékeket meghaladják, és ennek következtében a szennyvíziszapkomposzt mezőgazdasági célú felhasználása termőföldön nem lehetséges, iv) lakosságnál képződött, azbesztet tartalmazó építőanyag megnevezésű veszélyes hulladék lerakása valósul meg; v) erőművi és hulladékegetésből származó nem veszélyes salak, pernye, egyéb füstgáz tisztításából származó hulladék lerakása valósul meg; vi) nem veszélyes kohászati salak hulladék lerakása valósul meg; vii) építési célú felhasználás valósul meg [a települési hulladék lerakására szolgáló hulladéklerakón hasznosítható ÉBH tekintetében].” (ld.: Ht. 69. § (5) bek. és 15. § (6) bek.).

határnapig adatot szolgáltatni a járulékfizetés alapjáról, a megfizetett járulék összegéről, a hulladéklerakóban elhelyezett hulladék mennyiségéről, jellegéről és típusáról. Az országos hulladékgazdálkodási hatóság hivatott ellenőrizni a hulladéklerakási járulék bizonylatait, valamint a hulladéklerakási járulékkal kapcsolatos kötelezettségek teljesítését, és amennyiben megállapítja, hogy nem vagy nem megfelelően fizette meg a hulladéklerakási járulékot az arra kötelezett, akkor intézkedik az ügy állami adóhatóság részére történő átadásáról, a megfizetendő járulék vagy a nem megfelelő összegben megfizetett járulékkülönbözet végrehajtás útján történő beszedése érdekében.¹⁵¹⁵ Mindemellett fontos kiemelni, hogy az országos hulladékgazdálkodási hatóságnak egyfajta koordinációs feladatai is vannak, a tekintetben, hogy „[...] az érintett hatóságok között az ellenőrzési tervek, illetve módszerek egyeztetését, összehangolását, és az ellenőrzési tapasztalatok közös értékelését, illetve közös ellenőrzési jelentések készítését [koordinálja] és a [hulladékgazdálkodásért felelős] minisztert tájékoztatja e tevékenységek eredményéről.”¹⁵¹⁶

c) Továbbá szólnom kell arról a Ktdt. szerinti esetről, aminek értelmében az újrahasználható csomagolószer első belföldi bérbeadója nem köteles megfizetni az első saját célú felhasználás során (kivéve a hulladékká válás esetét) az újrahasználható csomagolószer termékdíját, amennyiben a csomagolószer belföldi tulajdonosa vagy első belföldi bérbeadója (külföldi tulajdonos esetén) az országos hulladékgazdálkodási hatóság által kiadott engedéllyel rendelkezik és ezen engedély tanúsítja, hogy a csomagolószer belföldi felhasználása nyomon követésére alkalmas bérleti rendszert üzemeltet. Magának a bérleti rendszer szabályainak megtartását a hulladékgazdálkodási hatóság és az állami adóhatóság ellenőrizheti a közreműködőknél.¹⁵¹⁷

d) A visszaváltási rendszerrel kapcsolatosan a jogszabály szűkszavúan fogalmaz, azt mondja ugyanis, hogy a hatóság hivatott ellenőrizni a VV rendeletben foglalt kötelezettségek érvényesülését (a fogyasztóvédelmi hatóságot érintő kérdéseket leszámítva).¹⁵¹⁸

e) Az EPR rendszer ellenőrzésével összefüggésben is hasonló a helyzet, itt az EPR rendszer akképpen fogalmaz, hogy a hatóság a gyártó körforgásos

¹⁵¹⁵ Ht. 68. §., 69. § (1)-(2) bek.

¹⁵¹⁶ Ht. 78/B. § (2) bek. 22-23. pont. Fontosnak tartom kiemelni, hogy „[a] járulékfizetésre kötelezett a települési szennyvíziszap hulladéklerakóban történő lerakása után [...] a hulladéklerakási járulék 50%-át [azaz 3000 Ft/tonna] fizeti meg ha a szennyvíziszapból a biogázt és a növények számára hasznosítható tápanyagokat előzetesen kinyerték és a kinyerést követően visszamaradt szennyvíziszapban található anyagok [a Szennyvíziszap rendelet mell.] meghatározott szennyvíziszapra vonatkozó határértékeket meghaladják.” (Ld.: Ht. 69. § (6) bek.).

¹⁵¹⁷ Ktdt. 3/A. §.

¹⁵¹⁸ VV rendelet 38. § (3) bek.

termékekkel kapcsolatos kötelezettségeinek teljesítését, illetve a koncessziós társaság körforgásos termékekkel kapcsolatos tevékenységét ellenőrzi.¹⁵¹⁹

v) Az országos hulladékgazdálkodási hatóság két nem hatósági típusú feladata között ki kell emelni a) a képzési típusú feladatait,¹⁵²⁰ b) a tervezési típusú feladatait,¹⁵²¹ valamint c) a Kötelező Visszaváltási Díjas Rendszer Fórumban és a Kiterjesztett Gyártói Felelősség Fórumban történő részvételt.¹⁵²² a) A képzési típusú feladatok Ht.-ba illesztése mögött azon jogalkotói szándék húzódik meg, hogy mind az általános iskolai képzésbe, mind a szakképzésbe és ismeretterjesztésbe kerüljön beépítésre azon szemlélet, amely kidomborítja a körforgásos gazdaságra történő áttérésnek, a megfelelő hulladékgazdálkodás elveinek, céljainak, a hulladék értéként történő kezelésének, valamint a hulladékok megismerésének a fontosságát. Ezt az állami szervek mellett az önkormányzati szervek – az oktatási intézményeiket is bevonva – kötelesek előmozdítani. Az országos hulladékgazdálkodási hatóság ennek megfelelően szakmailag felügyeli az iskolarendszeren kívüli hatósági jellegű képzést és vizsgáztatást, amely a megfelelő hulladékgazdálkodási előírásokra vonatkoznak, továbbá részt vesz a képzés szervezésében és a képzés tartalmi követelményeinek a kidolgozásában is.¹⁵²³ A képzési típusú feladatok mellett szólnom kell a b) tervezési típusú feladatokról is. Az országos hulladékgazdálkodási hatóság ugyanis részt vesz mind az OHT, mindig pedig az OMP előkészítésében.¹⁵²⁴ c) Meg kell említeni végezetül, hogy a hulladékgazdálkodási hatóság képviselője részt vesz mind a Kötelező Visszaváltási Díjas Rendszer Fórum, mind pedig a Kiterjesztett Gyártói Felelősség Fórum működésében. Mindkét szervezet a hulladékgazdálkodásért felelős miniszter konzultációs szerveinek minősülnek és önálló döntési jogkörrel nem rendelkeznek.¹⁵²⁵

A területi hulladékgazdálkodási hatóság illetékessége a székhelye szerinti megyére terjed ki azzal, hogy a Pest Vármegyei Kormányhivatal illetékessége kiterjed Pest megyére és Budapest főváros egész területére is.¹⁵²⁶ Főszabály szerint hulladékgazdálkodási hatósági ügy a területi hulladékgazdálkodási hatóság hatáskörébe tartozik.¹⁵²⁷ A területi hulladékgazdálkodási hatóság hatósági tevékenységei között megtalálhatunk: i) engedélyezési típusú feladatokat; ii) besorolási típusú feladatokat; iii) nyilvántartási típusú

¹⁵¹⁹ EPR rendelet 27. § (1) bek.

¹⁵²⁰ Hhr. 3. § (1) bek. e) pont

¹⁵²¹ Hhr. 3. § (1) bek. f) pont

¹⁵²² VV rendelet 36. § (1) bek. és EPR rendelet 24. § (1) bek.

¹⁵²³ Ht. 47/C. §. (1)-(2) bek. és (4) bek. és 78/B. § (2) bek. 15. pont.

¹⁵²⁴ Ht. 73. §. (1) bek.

¹⁵²⁵ VV rendelet 36. § (1) bek. 38. § (1) bek. és EPR rendelet 24. § (1) bek., 26. § (1) bek.

¹⁵²⁶ Hhr. 1. § (2) bek.

¹⁵²⁷ Hhr. 2. § (1) bek.

feladatokat; iv) minőségvédelmi típusú feladatokat; v) illegális hulladéklerakás felszámolásával kapcsolatos feladatokat; vi) koncessziós díj beszedésével kapcsolatos feladatokat; vii) és hatósági ellenőrzési tevékenységet.

i) Az engedélyezési típusú feladatok kapcsán fontos kiemelni, hogy hulladékgazdálkodási tevékenység főszabály szerint kizárólag hulladékgazdálkodási engedély vagy nyilvántartásba vétel alapján végezhető, amelyről a területi hulladékgazdálkodási hatóság hivatott gondoskodni. Ez alól törvény vagy kormányrendelet tehet kivételt. A hulladékgazdálkodási engedély, valamint nyilvántartásba vételi kérelem a hulladékgazdálkodási hatóságnál terjesztendő elő.¹⁵²⁸ A hulladékgazdálkodási tevékenység alatt „a hulladékgazdálkodás [azaz a hulladék gyűjtése, szállítása, kezelése, e műveletek felügyelete, kereskedőként, közvetítőként vagy közvetítő szervezetként végzett tevékenysége, a hulladékgazdálkodási létesítmények és berendezések üzemeltetése, valamint a hulladékkezelő létesítmények utógondozása]¹⁵²⁹ körébe tartozó tevékenységek összessége, amely az állami hulladékgazdálkodási közfeladat ellátásán túl magában foglalja a települési önkormányzatok által végzett hulladékgazdálkodási közfeladatok ellátását, valamint az egyéb gazdálkodó szervezetek által végzett hulladékgazdálkodási műveletek biztosítását is.”¹⁵³⁰ Az egyes hulladékgazdálkodási tevékenységet ellátó gazdálkodó szervezetnek valamennyi hulladékgazdálkodási tevékenységre (hulladék gyűjtése, szállítása, kereskedelme, közvetítése, hasznosítása, ártalmatlanítása) vonatkozóan külön-külön engedéllyel kell rendelkeznie. A hulladék gyűjtése kapcsán fontosnak tartom kiemelni, hogy a hulladéktermelő hulladékgazdálkodási engedély nélkül, az ingatlanon képződött hulladék gyűjtését legfeljebb egy évig végezheti.¹⁵³¹ A gyűjtő – három kivételtől eltekintve¹⁵³² –

¹⁵²⁸ Ht. 62. §. (1) és (3) bek.

¹⁵²⁹ Ht. 2. § (1) bek. 26. pont.

¹⁵³⁰ Ht. 2. § (1) bek. 26d. pont.

¹⁵³¹ Ht. 12. § (1) bek. E ponton fontosnak tartom kiemelni, hogy „[t]ermészetes személy tulajdonában vagy használatában álló ingatlanon legfeljebb 3 m³, egyértelműen az ingatlanon képződő, [de] a hulladékgazdálkodási közszolgáltatási résztvételesség körébe nem tartozó és nem [ÉBH], valamint legfeljebb 10 m³, egyértelműen az ingatlanon képződő [ÉBH] gyűjthető. [E rendelkezés] megsértése miatt indult hulladékgazdálkodási hatósági eljárásban az ügyintézési határidő kilencven nap.” (Ld.: Ht. 12. § (1a)-(1b) bek.).

¹⁵³² Az egyik kivétel tipikusan az „iskolai papírgyűjtésként” aposztrofált kvázi papírhulladék-gyűjtés. E címszó alatt ugyanis „[a] nevelési-oktatási intézmény, illetve a szakképző intézmény papírhulladék gyűjtése céljából évente legfeljebb kétféle alkalommal, és alkalmanként legfeljebb öt nap időtartamban papírhulladék-gyűjtési kampányt szervezhet, amelynek során a papírhulladékot a vele jogviszonyban álló gyermektől, tanulóktól gyűjtésre vonatkozó hulladékgazdálkodási engedély nélkül, a területén kialakított átvételi helyen átveheti.” (Ld.: Ht. 12. § (2a) bek.). A másik fontos kivételi körbe „[a] lakosságnál képződő, 17 06 05* [hulladék] azonosító kódú [a továbbiakban: HAK], azbesztet tartalmazó építőanyag megnevezésű veszélyes hulladék [tartozik, amely] az annak gyűjtése céljából üzemeltetett hulladékgyűjtő ponton, az erre vonatkozó külön hulladékgazdálkodási engedély nélkül átvehető.” (Ld.: Ht. 12. § (2c) bek.). Végül a harmadik kivétel az EPR rendszerhez kapcsolódik. „A gyártó [ugyanis] az általa előállított, míg a forgalmazó az általa forgalmazott termékcsoportba tartozó termékből, továbbá annak csomagolásából származó hulladékot a termék, illetve

tevékenységét gyűjtésre vonatkozó hulladékgazdálkodási engedéllyel végezheti, ugyanakkor az általa gyűjtött hulladék előzetes válogatása, előzetes tárolása főszabály szerint összesen legfeljebb egy évig végezhető. Ez alól kormányrendelet vagy miniszteri rendelet fogalmazhat meg kivételt. A hulladék kezeléséről ezt követően haladéktalanul gondoskodni kell.¹⁵³³ A hulladék kereskedelmével, közvetítésével kapcsolatos hulladékgazdálkodási tevékenység nyilvántartásba vétel alapján végezhető, kivéve, ha a hulladék a kereskedő vagy a közvetítő birtokába kerül. Ez esetben ugyanis szükséges a kereskedelemre, illetve a közvetítésre vonatkozó hulladékgazdálkodási engedély megléte is. Kiemelendő, hogy a kereskedő és a közvetítő a hulladékot (amennyiben az a birtokába kerül) főszabály szerint csak kezelés céljából, a kezelésre vonatkozó hulladékgazdálkodási engedéllyel rendelkező gazdálkodó szervezetnek – változatlan, vagy legfeljebb előkezelt formában – adhatja át, illetve közvetítheti. Törvény vagy kormányrendelet ugyanakkor ettől eltérően is rendelkezhet.¹⁵³⁴ Amennyiben a hulladék nem kerül a kereskedőnek és a közvetítőnek a birtokába, úgy a hulladék hulladékkezelőhöz történő eljuttatásáért ugyanúgy felel, mintha a hulladék a birtokába került volna.¹⁵³⁵ A szállítással, mint hulladékgazdálkodási tevékenységgel kapcsolatban kiemelendő, hogy főszabály szerint¹⁵³⁶

csomagolásának előállítása, forgalmazása helyén átveheti, és annak gyűjtését hulladékgazdálkodási engedély nélkül végezheti.” (Ld.: Ht. 28. § (5) bek.). Fontos mindemellett megjegyezni, hogy „[a] legalább 300 m² alapterületű üzlettel rendelkező forgalmazó a forgalmazás helyén köteles az általa forgalmazott termékcsoportból származó termékből, és a termék csomagolásából származó szennyeződésszennyes, elkülönítetten gyűjtött csomagolási üveghulladék hulladékbirtokostól történő átvételére, elkülönített gyűjtésére.” (Ld.: Ht. 12. § (2b) bek.).

¹⁵³³ Ht. 12. § (2)-(3) bek.

¹⁵³⁴ Ht. 13. §. (1)-(4) bek.

¹⁵³⁵ Ht. 13. §. (5) bek.

¹⁵³⁶ Kivételeket természetesen itt is találunk: Az első kivétel, amikor „[...] a természetes személy ingatlanhasználó az elkülönítetten gyűjtött háztartási hulladékot hulladékgyűjtő pontra, hulladékgyűjtő udvarba, átvételi helyre vagy hulladékkezelő létesítménybe szállítja.” (Ld.: Ht. 14. § (1) bek. a) pont). A második, amikor „[...] a gyártó, a forgalmazó az átvételi kötelezettséggel érintett hulladékot hulladékkezelő létesítménybe szállítja.” (Ld.: Ht. 14. § (1) bek. a) pont). Ez nyilvánvalóan az EPR kötelezettségekből fakadó kivétel. A harmadik kivétel esetköre, amikor „[...] a gazdálkodó szervezet nem üzletszerűen, alkalmilag, az elkülönítetten gyűjtött hulladékát saját járművével, másik telephelyén levő üzemi gyűjtőhelyre vagy átvételi helyre, hulladékgyűjtő pontra, hulladékgyűjtő udvarba, valamint hulladékkezelőhöz szállítja.” (Ld.: Ht. 14. § (1) bek. c) pont). A negyedik kivétel, amikor „[...] a természetes személy ingatlanulajdonos vagy ingatlanbirtokos által használt ingatlanon képződő, elkülönítetten gyűjtött 17 06 05* HAK számú, azbesztet tartalmazó építőanyag megnevezésű veszélyes hulladékot az annak szállítására és tárolására alkalmas gyűjtőedényben, környezetveszélyeztetést kizáró módon – nem üzletszerű szállítás keretében – [...] hulladékgyűjtő pontra vagy hulladékkezelő létesítménybe szállítja.” (Ld.: Ht. 14. § (1) bek. d) pont). Ez ugyanakkor igazoláshoz kötött és a szállítónak kétséget kizáróan kell tudnia bizonyítania, hogy az átadó az átvételt megfelelő időn belül (azaz elektronikus tájékoztatás esetén a szállítás megkezdése előtt közvetlenül, papír alapú tájékoztatás esetén a szállítás megkezdését megelőző negyvennyolc órával) tájékoztatta. (Vö. Ht. 14. § (5)-(8) bek.). Az ötödik kivétel az, ha „[...] a hulladékgazdálkodási hatóság a költséghatékonyság mérlegelését követően a jogellenesen elhelyezett vagy elhagyott, legfeljebb 2 m³ mennyiségű, nem veszélyes hulladékot hulladékgyűjtő pontra, hulladékgyűjtő udvarba, átvételi helyre vagy hulladékkezelő létesítménybe szállítja.” (Ld.: Ht. 14. § (1) bek. e) pont). Végezetül a hatodik és egyben utolsó kivétel, amikor „[az illegális hulladéklerakó, -elhagyó] kötelezett által a kötelezést megállapító közigazgatási döntéssel igazoltan legfeljebb

az kizárólag szállításra vonatkozó hulladékgazdálkodási engedély birtokában vagy nyilvántartásba vétel alapján végezhető. Fontos hangsúlyozni, hogy magának a hulladék szállítójának a felelőssége a hulladék rendeltetési helyre történő biztonságos elszállítása. Olyan szennyezés esetén, ami magából a szállításból ered a szállító köteles gondoskodni az eredeti környezeti állapot helyreállításáról (*restitutio in integrum*), többek között a terület szennyezésmentesítéséről és a hulladék elszállításáról is.¹⁵³⁷ Természetesen az egyes hasznosítási műveletek¹⁵³⁸ – törvény vagy kormányrendelet eltérő rendelkezése hiányában – is kizárólag az adott hasznosítási műveletre vonatkozó hulladékgazdálkodási engedéllyel végezhetőek.¹⁵³⁹ „A hasznosításra kerülő nem veszélyes hulladék a gyűjtést követően a hasznosítás megkezdéséig az előkezeléssel együtt összesen legfeljebb egy évig tárolható.”¹⁵⁴⁰ Amint azt a kilencedik fejezetben említettem és a 49. ábrán szemléltettem is: hasznosítási műveletek alatt értjük az az anyagában történő hasznosítást (ide tartozik az újrahasználatra történő előkészítés, az újrafeldolgozás és a feltöltés) és az energetikai hasznosítást is.¹⁵⁴¹ Külön kezelésre vonatkozó hulladékgazdálkodási engedély szükséges, amennyiben „[a] hulladék más hulladékkal vagy eltérő tulajdonságokkal rendelkező más anyagokkal való összekeverése szükséges [...]”¹⁵⁴² a hasznosítási művelet elvégzéséhez. Erre azonban csak akkor van lehetőség, ha a legjobb környezeti eredmény másképp nem biztosítható.¹⁵⁴³ Ennek megfelelően természetesen veszélyes hulladékot is kizárólag hulladékgazdálkodási engedély birtokában lehet más hulladékkal, illetve anyaggal összekeverni, mindemellett ugyanakkor külön hulladékgazdálkodási engedély szükséges a veszélyes hulladék hígításához is, jóllehet tilalmazott a veszélyes hulladék a célból történő hígítása, illetve összekeverése, hogy a hulladékot veszélyes hulladékká minősítő határérték szintje alá csökkenjen a veszélyes anyag vagy veszélyes anyagok eredeti koncentrációja. Amennyiben erre vonatkozó hulladékgazdálkodási engedély nélkül kerül sor a hulladék keverésére, úgy szét kell választani az összekevert hulladékot, de csakis abban az esetben, ha az műszakilag kivitelezhető, és a környezetre, valamint az emberi egészségre gyakorolt hatások csökkennek vagy legalábbis nem növekednek a szétválasztással; ha erre nem mutatkozik

1 m³ mennyiségű nem veszélyes [ÉBH] vagy nem veszélyes települési hulladék kerül elszállításra hulladékgyűjtő udvarba, átvételi helyre, vagy hulladékkezelő létesítménybe történő átadás céljából.” (Ld.: Ht. 14. § (1) bek. f) pont).

¹⁵³⁷ Ht. 14. § (1)-(3) bek.

¹⁵³⁸ A korábbiakban már hivatkozott Ártalmatlanítási rendelet 2. melléklete sorolja fel a hasznosítási műveleteket, amelyeket „R” kód alapján listáz a jogszabály.

¹⁵³⁹ Ht. 15. § (2) bek.

¹⁵⁴⁰ Ht. 15. § (5) bek.

¹⁵⁴¹ Ht. 15. § (1)-(1a) bek.

¹⁵⁴² Ht. 15. § (3) bek.

¹⁵⁴³ Uo.

lehetőség, úgy az összekevert hulladék kezeléséről kell gondoskodnia a hulladékbirtokosnak. A hulladékgazdálkodási hatóság kötelezi a szétválasztásra a hulladékbirtokost, ha nem tesz eleget a szétválasztási kötelezettségének.¹⁵⁴⁴ Mint ahogy arról korábban szóltam, a hulladékhierarchia utolsó fokán az ártalmatlanítás áll. A hasznosításra nem kerülő hulladékot ártalmatlanítani kell.¹⁵⁴⁵ Az ártalmatlanítás – törvény vagy kormányrendelet eltérő rendelkezése hiányában – kizárólag ártalmatlanításra vonatkozó hulladékgazdálkodási engedély birtokában végezhető.¹⁵⁴⁶ „Az ártalmatlanításra kerülő nem veszélyes hulladék a gyűjtést követően az ártalmatlanítás megkezdéséig az előkezeléssel együtt összesen legfeljebb egy évig tárolható.”¹⁵⁴⁷ Nagyon fontos garanciális szabálya a Ht.-nek, hogy „[a]z ártalmatlanításra vonatkozó hulladékgazdálkodási engedélynek rendelkeznie kell az ártalmatlanító létesítmény¹⁵⁴⁸ tevékenységgel érintett területének bezárást követő rekultivációjáról, utógondozásáról és a monitoringról.”¹⁵⁴⁹ Hazánk az uniós trendekhez igazodás okán „[a] települési hulladék részeként lerakásra kerülő biológiailag lebomló szervesanyag-mennyiséget – a települési hulladéklerakóban évente lerakott hulladék mért összetételét és az összetevők tömeg szerinti megoszlását alapul véve – az 1995-ös országos szinten képződött [...] mennyiséghez képest 2016. július 1. napjáig 35%-ra, azaz 820.000 tonna alá [köteles csökkenteni].”¹⁵⁵⁰ Mint korábban említettem, „[n]em adható hulladékgazdálkodási engedély annak, továbbá nem vehető nyilvántartásba az, akinek vagy amelynek az önkormányzati vagy az állami adóhatósággal szemben köztartozása van.”¹⁵⁵¹ Az engedélyezési eljárásokban főszabály szerint ötvenöt nap az ügyintézési határidő.¹⁵⁵²

ii) A területi hulladékgazdálkodási hatóság besorolási típusú feladatai kapcsán kettőt szükséges kiemelni: a) az egyik a hulladék típus és jelleg szerinti besorolásának elmulasztása kapcsán merül fel; b) a másik pedig a veszélyes hulladék veszélyes hulladéknak történő minősítésével kapcsolatban. a) Alapvetően a hulladék termelője vagy ha a hulladék termelője nem megállapítható, akkor a hulladék birtokosa köteles a hulladékot típus és jelleg

¹⁵⁴⁴ Ht. 56. §.

¹⁵⁴⁵ Ht. 16. § (1) bek.

¹⁵⁴⁶ Ht. 17. § (1) bek.

¹⁵⁴⁷ Ht. 17. § (2) bek.

¹⁵⁴⁸ Fontos garanciális szabály a „szennyező fizet” elv érvényre juttatása érdekében, hogy „[a]z ártalmatlanító létesítmény működésével – hulladéklerakó esetén a lerakott hulladékkal – okozott környezeti károkozás elévülési ideje [a létesítmény bezárást követően is fennáll, méghozzá] a bezárásától számított harminc [évig]. Az ártalmatlanító létesítmény üzemeltetője [pedig köteles] a hulladék kezelésének díját a hulladék fajtája, típusa, jellege és mennyisége szerint megállapítja és [közzétenni].” (Ld.: Ht. 17. § (4)-(5) bek.).

¹⁵⁴⁹ Ht. 17. § (3) bek.

¹⁵⁵⁰ Ht. 92. § (2) bek.

¹⁵⁵¹ Ht. 79. § (7) bek.

¹⁵⁵² Ht. 79. § (8) bek.

szerint a Hulladékjegyzék rendelet szerint besorolni. E kötelezettség elmulasztása vagy nem megfelelő teljesítése esetén a besorolást a hulladékgazdálkodási hatóság a hulladék termelőjének vagy birtokosának költségén végzi el.¹⁵⁵³ b) Főszabály szerint a hulladék akkor minősül veszélyes hulladéknak, ha az veszélyes hulladékként szerepel a Hulladékjegyzék rendeletben és rendelkezik a Ht. 1. sz. mell. szerinti veszélyességi jellemzők legalább egyikével. Ugyanakkor abban az esetben is veszélyes hulladéknak minősül a hulladék, ha bár az nem veszélyes hulladékként szerepel a Hulladékjegyzék rendeletben, viszont a hulladékgazdálkodási hatóság megállapítja, hogy rendelkezik a Ht. 1. sz. mell. szerinti veszélyességi jellemzők valamelyikével, és a hulladékgazdálkodási hatóság e tárgyban születendő döntésének véglegessé válásáig veszélyes hulladéknak kell tekinteni. E szabálynak az ellentétje is igaz, ugyanis hiába minősül egy hulladék veszélyes hulladéknak a Hulladékjegyzék rendelet értelmében, ha arról a hulladékgazdálkodási hatóság megállapítja, hogy nem rendelkezik a Ht. 1. sz. mell. szerinti veszélyességi jellemzők egyikével sem.¹⁵⁵⁴ iii) A területi hulladékgazdálkodási hatóság hatósági feladatainak ellátása érdekében nyilvántartást vezet.¹⁵⁵⁵ A nyilvántartási típusú feladatai között megkülönböztethetünk hatósági nyilvántartási és nem hatósági nyilvántartási feladatokat (erre ld. a 32. táblázatot).

¹⁵⁵³ Ht. 63. §. (1)-(3) bek.

¹⁵⁵⁴ Ht. 2. § (1) bek. 48. pont és 1. sz. mell., valamint az 55. §.

¹⁵⁵⁵ Ht. 78/C. § (1) bek.

32. táblázat: a területi hulladékgazdálkodási hatóság hatósági és nem hatósági nyilvántartásai¹⁵⁵⁶

hatósági nyilvántartás	nem hatósági nyilvántartás
1. hulladékgazdálkodási tevékenységet folytatókról 2. hulladékgazdálkodási létesítményekről 3. közúti hulladékszállításra engedélyezett hulladékszállítók és hulladékszállítványozókról 4. hulladékgazdálkodási felügyelet alá tartozó helyekről 5. hulladékkezelő létesítményekről 6. elhagyott hulladék fellelési helye szerinti ingatlan és az ilyen hulladék mennyiségi, minőségi ismérveiről 7. hulladék közúti szállításra engedélyezett szállítóeszközökről 8. hulladékképződéssel járó terméket forgalomba hozók, illetve gyártókról 9. tanúsító szervezetekről 10. bejelentési, engedélyköteles vagy nyilvántartásba vételi tevékenységhez kötött hulladékgazdálkodási tevékenységek és azok jogosultjairól 11. a hulladékgazdálkodási bírságokról 12. nemzeti hulladékgazdálkodási információs rendszerről	1. a napi adatszolgáltatáson alapuló, összegyűjtött települési hulladék mennyiségéről 2. az egyes hulladékfajtákra vonatkozó mennyiségi és minőségi adatokról 3. hulladékkezelési gépek, felszerelések, berendezésekről

Forrás: saját szerkesztés¹⁵⁵⁷

iv) A hulladékgazdálkodási hatóság minőségvédelmi típusú feladatának célja a hulladékképződés korlátozásának érvényre juttatása és a megfelelő hulladékkezelési eljárás megválasztására történő hatósági orientálás. Ennek érdekében a hulladékgazdálkodási hatóság mind a Ht., mind pedig annak végrehajtására kiadott jogszabályok jogi normáinak megsértőjével szemben mintegy *ultima ratio* minőségvédelmi bírságot szab ki, amennyiben „[a]z előállított, illetve forgalomba hozott termék nem felel meg a hulladékképződési korlátozásra vonatkozó előírásoknak, vagy a termékből képződő hulladék vagy a kezelésére alkalmazott hulladékkezelési eljárás nem felel meg az előírt követelményeknek.”¹⁵⁵⁸ A hulladékgazdálkodási hatóság természetesen egyéb jogkövetkezményeket a minőségvédelmi bírság mellett – a hulladékgazdálkodási bírság kivételével – egyidejűleg alkalmazhat.¹⁵⁵⁹ A bírság *represszív* jellegét fokozza azon szigorú norma, aminek értelmében „[a]zonos tényállású, három éven belüli ismételt jogsértés esetén a minőségvédelmi bírság összege nem lehet kevesebb a korábban kiszabott bírság másfélszeresénél, ugyanakkor az adott jogsértés esetén a minőségvédelmi bírság összege nem haladja meg a közigazgatási szabályszegések szankcióiról szóló [2017. évi CXXV.]

¹⁵⁵⁶ „[A] nyilvántartás [függetlenül annak közhiteles hatósági vagy nem hatósági jellegétől] tartalmazza: i) az ügyfél-azonosító számot, ii) a nyilvántartásba vétel alapjául szolgáló hatósági engedély és hatósági bizonyítvány számát, iii) természetes személy ügyfél esetén a természetes személyazonosító adatokat, lakcímet, telephelyet, elérhetőséget, adóazonosító jelet, az egyéni vállalkozó természetes személy esetén a székhelyet és adószámot, őstermelő természetes személy esetén az adószámot, és iv) a jogi személy, valamint jogi személyiséggel nem rendelkező egyéb szervezet ügyfél esetén a (cég)nevet, székhelyet, telephelyet, adóazonosító számot, statisztikai számjelet, elérhetőséget.” (Ld.: Ht. 78/C. § (3) bek.).

¹⁵⁵⁷ Ht. 78/C. § (2) és (4) bek. és 78/D. §.

¹⁵⁵⁸ Ht. 64/A. § (1) bek.

¹⁵⁵⁹ Ht. 64/A. § (2) bek.

törvényben [a továbbiakban: Szankció tv.] megállapított közigazgatási bírságra vonatkozó felső határt.”¹⁵⁶⁰ következésképpen az természetes személy esetében legfeljebb 1 millió forint, míg jogi személy vagy jogi személyiséggel nem rendelkező szervezet esetében legfeljebb 10 millió forint lehet.¹⁵⁶¹ v) Mint korábban említettem, szigorodtak a hulladékgazdálkodásra vonatkozó büntetőjogi, szabálysértési jogi, közigazgatási szabályszegési jogi környezet. Ez utóbbit eklatánsan példázza az illegális hulladéklerakás felszámolásával kapcsolatos hulladékgazdálkodási hatósági feladat kapcsán bevezetett eljárásrend és szankciórendszer. A Ht. illegális hulladéklerakással, -elhagyással kapcsolatos felelősségi rendszerének a lényege, hogy az illegális hulladéklerakásért, -elhagyásért viselendő felelősséget több „vélelemlépcsőben” vagy „vélelemláncban” szabályozza. Természetesen a felelősség elsődleges címzettje maga a hulladéktulajdonos vagy a hulladék korábbi birtokosa. Főszabály szerint a hulladéktól csak és kizárólag az arra kijelölt vagy fenntartott helyen és a környezet veszélyeztetését kizáró módon lehet megválni. Nem mentesül a felelősség alól az sem, aki nem a Ht.-ban meghatározott kötelezettségek teljesítése okán válik meg a hulladéktól, hisz e jogalanyokra éppúgy vonatkoznak a hulladék birtokosára és tulajdonosára vonatkozó szabályok, mint azokra, akik a Ht. szerinti kötelezettségek teljesítése érdekében válik meg attól. Következésképpen a Ht. alapvetően a hulladéktulajdonost vagy a korábbi hulladékbirtokost kötelezi a más ingatlanán, annak hozzájárulása nélkül, ellenőrizetlen körülmények között elhelyezett vagy elhagyott hulladék elszállítására és kezelésére (azaz az illegálisan elhelyezett, elhagyott hulladék felszámolására). Amennyiben ugyanakkor a hulladéktulajdonos vagy a korábbi hulladékbirtokos ismeretlen, az ingatlantulajdonost terheli a hulladék felszámolásának kötelezettsége, akinek az ingatlanán elhelyezték vagy elhagyták a hulladékot. Ilyen esetben (és abban az esetben, ha a hulladéktermelő hulladékgazdálkodási engedély nélkül egy évnél hosszabb ideig végzi az ingatlan területén a hulladék gyűjtését) a magyar állam javára a hulladékgazdálkodási hatóság a követelés és kamatai összegéig jelzáloggal terheli meg a hulladékelhelyezéssel, -elhagyással érintett ingatlant, és a jelzálogjogot soron kívül jegyzi be¹⁵⁶² – a hulladékgazdálkodási hatóság felhívására – az ingatlanügyi hatóság az ingatlan-nyilvántartásba.¹⁵⁶³ Az *exculpációs* felelősségi rendszer alapján természetesen az ingatlan tulajdonosa mentesül a felelősség alól, amennyiben „[...] megtett minden tőle elvárható

¹⁵⁶⁰ Ht. 64/A. §. (3) bek.

¹⁵⁶¹ Szankció tv. 10. § (2) bek.

¹⁵⁶² Ezen eljárásban a soronkívüliség az eljárás ügyintézési határidejének a felét jelenti, azaz az ügyintézési határidő harminc nap, amennyiben sommás eljárásban nem bírálható el az ügy.

¹⁵⁶³ Ht. 61. § (1)-(2) bek.

*intézkedést, hogy a hulladék elhelyezését vagy elhagyását megakadályozza és a hulladékgazdálkodási hatóság eljárása során bizonyítja a hulladék korábbi birtokosának vagy az ingatlan tényleges használójának személyét.*¹⁵⁶⁴ Hangsúlyozandó, hogy legyen akár a hulladéktulajdonos vagy a korábbi hulladékbirtokos, akár az ingatlantulajdonos az illegálisan lerakott vagy elhagyott hulladék felszámolásának kötelezettje, a döntés véglegessé válásától számított harminc napon belül köteles gondoskodni a hulladék ingatlanról történő elszállításáról, amely elszállítás tényét a kötelezett igazolni¹⁵⁶⁵ is köteles. A hulladékgazdálkodási hatóság harminc napon belül hozza meg a döntését és azonnal végrehajthatónak nyilvánítja a közérdekvédelem okán. A felszámolás költségei pedig a kötelezettet terhelik. Fontos kiemelni, hogy adók módjára behajtandó köztartozásnak minősül mind a meg nem fizetett hulladékgazdálkodási bírság, mind pedig a hulladék elszállításának költsége. Eredménytelen behajtás esetén a meg nem fizetett közigazgatási bírság helyébe – természetes személy kötelezett esetén – ötezer forintként hat óra közérdekű munkát¹⁵⁶⁶ kell meghatározni, jóllehet nem kell figyelembe venni a meg nem fizetett közigazgatási bírság azon részét, amely ötezer forinttal nem osztható. A közérdekű munka esetében napi munkaidőként legalább négy óra, legfeljebb nyolc óra állapítható meg azzal, hogy tartalma havonta nem lehet kevesebb huszonnégy óránál. Amennyiben az Nvt. hatálya alá tartozó ingatlan érintett a hulladékelhelyezéssel, -elhagyással, akkor az ingatlan tulajdonosa az elhelyezett vagy elhagyott hulladékról való tudomásszerzést követően haladéktalanul bejelentést tesz a hulladékgazdálkodási hatóságnak, amely – a koncessziós társaság vagy a koncesszori alvállalkozó útján –, a tudomásszerzéstől számított harminc napon belül köteles gondoskodni az elhelyezett vagy elhagyott hulladék felszámolásáról mindamellett, hogy ennek tényét a hulladékgazdálkodási hatóságnál igazolni köteles (a felmerült költségeinek kimutatását megküldve).¹⁵⁶⁷

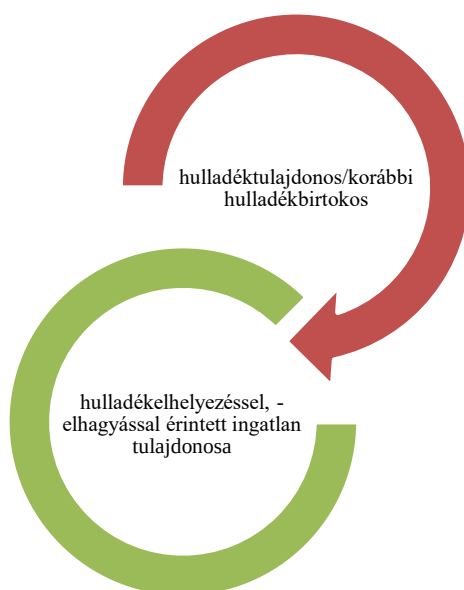
¹⁵⁶⁴ Ht. 61. § (3) bek.

¹⁵⁶⁵ Az igazolásra vonatkozó részletes szabályokra ld.: Ht. 61. § (4)-(4c) bek.

¹⁵⁶⁶ A közérdekű munkára vonatkozó egyéb részletszabályokat a Ht. 61. § (6)-(23) bek. határozzák meg. Az eljárással összefüggésben kiemelendő, hogy elkobzásnak is van helye, valamint az, hogy a kieső ügyfél helyébe a polgári jog szerinti jogutódja lép, akinek lehetőséget kell biztosítani az önkéntes teljesítésre (ld.: Ht. 61. § (27)-(28) bek.).

¹⁵⁶⁷ Ht. 61. § (5), (20), (24)-(26), (29)-(30) bek. és Nvt. 6. § (9) bek. társasházak esetében az ingatlan tulajdonosa vonatkozásában Társasházi tv., míg lakásszövetkezetek esetében a *lakásszövetkezetekről szóló 2004. évi CXV. törvényben* foglalt szabályok megfelelően irányadóak (ld.: Ht. 61. § (3) bek.).

57. ábra: az ingatlanon más által, az ingatlantulajdonos hozzájárulása nélkül, ellenőrizetlen körülmények között elhelyezett vagy elhagyott hulladék elszállításával és kezelésével kapcsolatos felelősségi „vélemlánc”



Forrás: saját szerkesztés¹⁵⁶⁸

vi) A hulladékgazdálkodási hatóság egyik legfontosabb hatósági feladata a koncessziós díj beszedése, ugyanis azt a hulladékgazdálkodásért felelős miniszter a hulladékgazdálkodási hatóságon keresztül szedi be. A koncessziós díjból befolyt összeg a hulladékgazdálkodásért felelő miniszter minisztériumának a bevétele és az a hulladékképződés csökkentését támogató feladatokra fordítandó.¹⁵⁶⁹ vii) A hatósági ellenőrzési tevékenység – éppúgy, mint a legtöbb hatósági típusú feladat- és hatáskör – megoszlik a MEKH és a hulladékgazdálkodási hatóság között. A koncessziós társaság például köteles minden év január 31. napjáig a MEKH-t – hulladékgazdálkodási hatóságon keresztül – tájékoztatni a koncesszori alvállalkozókról. Ennek megfelelően a koncessziós társaság a koncesszori alvállalkozó nevét, székhelyét, cégjegyzék számát, vezető tisztviselőjét, az alvállalkozói igénybevétel mértékét, valamint a konkrét alvállalkozói feladatok tételes kimutatását köteles megküldeni.¹⁵⁷⁰ Természetesen mivel a hulladékgazdálkodási hatóságon keresztül történik az adatszolgáltatás, ezért lényegében e feladat tekintetében ő kerül közvetlen kapcsolatba a koncessziós társasággal, ezért ő lesz képes ellenőrizni a koncessziós társaság effajta adatszolgáltatását. Bár a hulladékgazdálkodási közszolgáltatási résztvételemény

¹⁵⁶⁸ Ht. 61. §-a alapján.

¹⁵⁶⁹ Ht. 53/G. §. (1)-(2)

¹⁵⁷⁰ Ht. 41. § (3) bek.

megfelelőségét – mint az feljebb említettem – a MEKH jogosult ellenőrizni, a koncessziós társaság környezetvédelmi biztosításának vagy céltartalékának meglétét a hulladékgazdálkodási hatóság ellenőrzi. A koncessziós társaság az üzleti év végét követő év május 31. napjáig köteles igazolni, hogy a környezetvédelmi biztosítást megkötötte vagy a céltartalék¹⁵⁷¹ rendelkezésre áll.¹⁵⁷² A hulladéklerakó üzemeltetője köteles becslést¹⁵⁷³ készíteni a hulladékkezelő létesítmény rekultivációjához és utógondozásához, illetőleg a hulladék kezeléséhez szükséges jövőbeni költségekről, amelyet az üzleti év végét követő május 31. napjáig köteles benyújtani a hulladékgazdálkodási hatóság részére.¹⁵⁷⁴ Emellett a hulladékgazdálkodási koncessziós jogosultság nyilvánvalóan nem mentesítheti sem a koncesszort (koncessziós társaságot), sem a koncesszori alvállalkozót, hogy maradéktalanul betartsanak valamennyi hulladékgazdálkodási, környezetvédelmi és természetvédelmi kötelezettséget, ekképpen a hulladékgazdálkodási hatóság jogosult ellenőrizni az egyes tevékenységek ellátáshoz szükséges engedélyek meglétét, a nyilvántartásba vételi, bejelentési kötelezettség teljesítését.¹⁵⁷⁵ A hulladékgazdálkodási közszolgáltatási résztvételemény ellátása kapcsán kiemelendő, hogy annak ellátása érdekében, amennyiben a gyűjtődényt közterületen helyezték el, úgy az abban elhelyezett hulladék vagy a lomtalanítás során közterületre elhelyezett hulladék¹⁵⁷⁶ „[a] koncessziós társaság tulajdonában és a koncessziós társaság vagy a koncesszori alvállalkozó birtokába kerül.”¹⁵⁷⁷ „A hulladékgazdálkodási hatóság a részére nyújtott adatszolgáltatás helyességének megállapítása érdekében jogosult [mind] a koncessziós társaság, [mind] a koncesszori alvállalkozói nyilvántartásban szereplő vállalkozás, [mind pedig az NHKV Zrt.], valamint ezek közreműködője tevékenységét ellenőrizni [inkl. helyszíni ellenőrzés].”¹⁵⁷⁸ A környezetvédelmi és a hulladékgazdálkodási hatóságot a jogalkotó

¹⁵⁷¹ A céltartalék egy kvázi kárgarancia-alapként funkcionál. Célja, hogy [a] hulladéklerakó működése során esetlegesen bekövetkező környezetkárosodás felszámolása, illetve a hulladéklerakó rekultivációja és utógondozás érdekében rendelkezésre álljon egy olyan összeg, amelyből e költségek fedezhetőek. A céltartalék képzés menete: „[m]indig a működés folyamán és az adózás előtti eredmény terhére kell képezni.” (Ld.: Ht. 70. § (2) bek.). Mindemellett akképpen kell elkülöníteni (figyelembe véve idő- és teljesítménymarányosan az előre látható kockázatot, valamint veszteséget is), hogy az „[a] hulladékkezelő létesítmény bezárásakor vagy a létesítményben végzett tevékenység felhagyásakor [...] a létesítmény rekultivációjához, utógondozásához, illetve a hulladék kezeléséhez szükséges jövőbeni költségeket fedezni tudja.” (Ld.: Ht. 70. § (2) bek.).

¹⁵⁷² Ht. 41. § (4) bek. 72. § (1) bek.

¹⁵⁷³ A becslés bemutatja, hogy azon jövőbeni költségekhez, amelyek a hulladékkezelő létesítmény rekultivációjához és utógondozásához, illetőleg a hulladék kezeléséhez szükségesek, arányos mértékben került megállapításra és elkülönítésre a céltartalék összege (Ld.: Ht. 70. § (3) bek.).

¹⁵⁷⁴ Uo.

¹⁵⁷⁵ Ht. 53/A. § (5)-(6) bek.

¹⁵⁷⁶ Ht. 43. § (1)-(2) bek.

¹⁵⁷⁷ Ht. 43. § (1) bek.

¹⁵⁷⁸ Ht. 43. § (2b) bek.

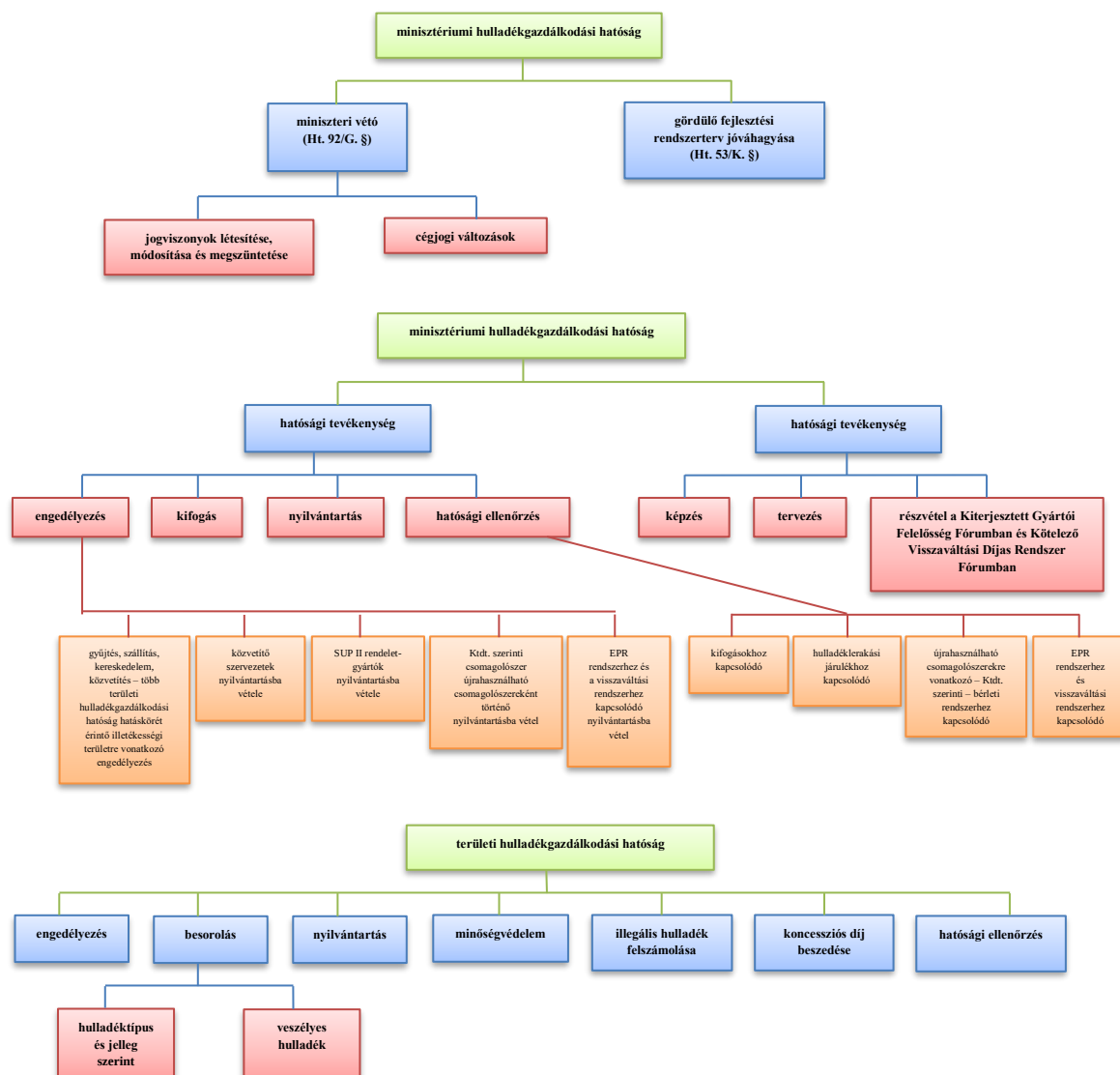
szétválasztotta, éppen ezért „[a] hulladékgazdálkodási tevékenység gyakorlásával, a hulladékkezelési létesítmény létesítésével, bővítésével kapcsolatos engedély kiadásáról, visszavonásáról vagy módosításáról szóló határozatot a környezetvédelmi hatósággal is közölni kell.”¹⁵⁷⁹ Végezetül szólnom kell a melléktermék státusra és a hulladékstátus megszűnésére¹⁵⁸⁰ vonatkozó hatósági ellenőrzésről is. Alapvetően ezen esetekben a hulladékgazdálkodási hatóságot csupán közreműködőként veszi igénybe a termék megfelelőségének és biztonságának ellenőrzéséért felelős hatóság.¹⁵⁸¹ A hulladékgazdálkodási hatóság hulladékgazdálkodási koncessziót érintő feladat- és hatásköreire ld. az 58. ábrát.

¹⁵⁷⁹ Ht. 78/C. § (5) bek.

¹⁵⁸⁰ A hulladékstátus kapcsán fontos megemlítenem, hogy főszabály szerint annak megszűnésére vonatkozó feltételek teljesítéséhez szükséges előírásokat a HKI végrehajtására kiadott uniós jogi aktus állapítja meg. Ugyanakkor, amennyiben egy hulladékharam tekintetében nem rendelkezik uniós jogi aktus a hulladékstátus megszűnéséről, abban az esetben a Ht. és a Ht. végrehajtására kiadott kormányrendelet szabályozása az irányadó és a hulladékgazdálkodási hatóság dönt a kérdésben (ld.: HKI 6. cikk és Ht. 10. §).

¹⁵⁸¹ Ht. 8. § (4)-(5) bek.

58. ábra: A hulladékgazdálkodási hatóság hulladékgazdálkodási koncessziót érintő feladat- és hatásköre



Forrás: saját szerkesztés

Végezetül néhány gondolat erejéig említést kell tennem a hulladékgazdálkodási hatóság bírságolási tevékenységéről, jóllehet ez nem külön hatósági tevékenység, hanem az egyes hatósági tevékenységek érvényre juttatását szolgáló *ultima ratio* jellegű *represszív* szankció. A minisztériumi hulladékgazdálkodási hatóság feladat- és hatásköréhez nem kapcsolódik a bírságolás jogintézménye, az főként – tekintettel a hatósági ügy főszabály szerinti területi hulladékgazdálkodási hatósághoz történő telepítésére – a területi hulladékgazdálkodási hatóság eszköze, noha egyes esetekben az, a hatásköréhez illeszkedően az országos

hulladékgazdálkodási hatóságot is megilleti.¹⁵⁸² Mindemellett ugyanakkor a jogalkotó – a hulladékelhagyás és – elhelyezés megelőzése céljából – a bírságolás jogintézményének alkalmazási lehetőségét bizonyos közreműködő hatóságok részére is biztosítja. Ennek megfelelően a „[NAV], a rendőr, a jegyző, a hivatásos katasztrófavédelmi szerv erre felhatalmazott ügyintézője, a közterület-felügyelő, a természetvédelmi őr, az önkormányzati természetvédelmi őr, a mezőőr, a hegyőr, az állami halőr, az erdészeti hatóság rendészeti feladatokat ellátó tagja, az erdészeti, vadászati, természetvédelmi hatóság arra felhatalmazott ügyintézője, az élelmiszer-rendész”¹⁵⁸³ hulladékgazdálkodási hatósági hatáskörben jogosult hulladékgazdálkodási bírságot – helyszíni bírságként – kiszabni.¹⁵⁸⁴ A hulladékgazdálkodási hatóság „[a]zt a természetes személyt, jogi személyt, egyéni vállalkozót, továbbá jogi személyiséggel nem rendelkező szervezetet [kötelezi hulladékgazdálkodási bírság megfizetésére,] aki vagy amely a) [vagy] a hulladékgazdálkodással kapcsolatos jogszabály, közvetlenül alkalmazandó uniós jogi aktus vagy hatósági határozat előírásait megsérti; b) [vagy] a hatósági engedélyhez, hozzájáruláshoz, nyilvántartásba vételhez vagy bejelentéshez kötött hulladékgazdálkodási tevékenységet engedély, hozzájárulás, nyilvántartásba vétel vagy bejelentés nélkül, továbbá attól eltérően végez; c) [vagy] a melléktermék előállításáról vagy képződéséről a hulladékgazdálkodási hatóságot nem vagy nem megfelelően tájékoztatja, hulladékot termékként vagy melléktermékként használ fel, forgalmaz, tárol, d) vagy terméket a hulladékképződés megelőzésével kapcsolatos jogszabály, közvetlenül alkalmazandó uniós jogi aktus vagy hatósági határozat előírásait megsértve forgalmaz [...]”.¹⁵⁸⁵ Kiemelendő, hogy „[a] hulladékgazdálkodási bírság megfizetése nem mentesít a büntetőjogi, továbbá a kártérítési felelősség, valamint a tevékenység korlátozására, felfüggesztésére, tiltására vagy a megfelelő védekezés kialakítására, a természetes vagy eredeti környezeti állapot helyreállítására vonatkozó kötelezettség teljesítése alól.”¹⁵⁸⁶ A hulladékgazdálkodási hatóság mérlegelési jogkörben¹⁵⁸⁷ „[a] jogsértő jogalanyt,] – a tízezer forintot el nem érő

¹⁵⁸² Hhr. 3. § (1) bek. h) pont.

¹⁵⁸³ Ht. 86. § (11) bek. a)-k) pontok.

¹⁵⁸⁴ Ht. 86. § (10)-(11) bek., Hhr. 2. § (3) bek.

¹⁵⁸⁵ Ht. 86. § (1) bek.

¹⁵⁸⁶ Ht. 86. § (15) bek.

¹⁵⁸⁷ A mérlegelésre részletesebben ld.: BERÉNYI 2002a op.cit. 314-320.; PATYI 2017 op.cit. 168-175.; TAMÁS 2005 op.cit. 399-420.; TEMESI – PATYI 2013 op.cit. 224-229.; SZAMEL 2007. op.cit. 187-188.; VÉRTESY 2018a op.cit. 239-240.; ERDŐS Éva – KECSKEMÉTI Agnes: A mérlegelési jog sajátosságai a jogalkalmazói gyakorlat tükrében. *Publicationes Universitatis Miskolcensis Sectio Juridica et Politica* XXXII. évf. (2014) 1. sz. 147-162. (különös tekintettel ld.: op.cit. 153-154.); KISS László: *Mérlegelés és méltányosság az államigazgatásban*. Magyar Jogász Szövetség, Budapest, 1984. 257.; KISS László: A mérlegelés és a méltányosság szabályozásának néhány kérdése. *Állam- és Igazgatás* XXXV. évf. (1985) 1. sz. 50-61.; KISS László:

*hulladékgazdálkodási bírság kiszabása helyett, az elhagyott hulladék felszámolása mellett – [kötelezheti] hulladékgazdálkodási képzésen való részvételre [...]” is.*¹⁵⁸⁸ Hangsúlyozom, hogy a tízezer forintot elérő vagy azt meghaladó bírság esetén is van lehetősége a hulladékgazdálkodási hatóságnak, hogy a jogsértő jogalanyt hulladékgazdálkodási képzésen való részvételre kötelezze, jóllehet ebben az esetben a hulladékgazdálkodási bírság kiszabásától a hatóság nem tekinthet el.¹⁵⁸⁹ A mérlegelés mellett bizonyos esetkörben a méltányosság jogintézménye¹⁵⁹⁰ is megilleti a hulladékgazdálkodási hatóságot, ti. amennyiben a jogsértő jogalany még a „[hulladékgazdálkodási] bírság megfizetésére előírt határidő lejártá előtt az eredeti állapotot helyreállítja, illetve a jogsértő állapotot megszünteti, [akkor] a hulladékgazdálkodási hatóság, [...] a bírságot kérelemre a bírság legalacsonyabb mértékéig csökkentheti, [amennyiben annak] célja csökkentett összeggel is elérhető.”¹⁵⁹¹ Garanciális szabály ugyanakkor, hogy a hulladékgazdálkodási bírság nem mérsékelhető, amennyiben az „[...] visszafordíthatatlan környezetkárosítást [okoz, illetve] ugyanazon jogsértés ismétlődésével vagy egyéb súlyosbító körülmény felmerülésével [valószínűleg meg, továbbá az] a hulladékgazdálkodási tevékenységet ellenőrző hulladékgazdálkodási hatóság szándékolt félrevezetésével, ellenőrzésének akadályozásával együtt [jár].”¹⁵⁹² A hulladékgazdálkodással összefüggő jogsértések szankciórendszerének korábban említett szigorítását eklatánsan példázza, hogy a hulladékgazdálkodási bírság összege ismételt jogsértés esetén nem lehet kevesebb a korábban kiszabott bírság másfélszeresénél, amennyiben az azonos tényállás mellett és három éven belül történt,

Méltányosság és/vagy törvényesség a közigazgatási jogalkalmazásban. In: FOGARASI József – ERDÉLYI László (szerk.): *A korszerű közigazgatás.* Magyar Közigazgatási Kamara, Budapest, 1995. 268-277.; MOLNÁR Miklós: Jogkövetői mérlegelés az államigazgatási jogban *Jogtudományi Közöny* XLIV. évf. (1989) 7. sz. 376-378.; MOLNÁR Miklós: *A mérlegeléses jogalkalmazás és a jogilag kötetlen döntéshozatal néhány kérdése az államigazgatásban.* In: HAMZA Gábor (szerk.): *Acta Facultatis Politico-iuridicae Universitatis Scientiarum Budapestinensis de Rolando Eötvös Nominatae.* ELTE Állam- és Jogtudományi Kar, Budapest, 1989. 91-100.; MOLNÁR Miklós: *Mérlegelés, alapvető jogalkalmazás és jogilag kötetlen döntéshozatal a hatósági működésben.* In: SCHANDA Balázs – VARGA Zs. András (szerk.): *Láttelek közjogunk elmúlt évtizedéről.* Pázmány Péter Katolikus Egyetem, Budapest, 2010. 221-233., KGD 2010.18.; KGD 2011.27.; Legf.Bír.Kfv.IV.37 088/2008.

¹⁵⁸⁸ Ht. 86. § (2) bek.

¹⁵⁸⁹ Ht. 86. § (3) bek.

¹⁵⁹⁰ A méltányosság jogintézményére részletesebben ld.: BERÉNYI 2002a *op.cit.* 314-320.; KISS 1984; KISS 1985; MADARÁSZ 1990 *op.cit.* 343.; PATYI 2017 *op.cit.* 177-180.; SZAMEL 2007. *op.cit.* 188-189.; TAMÁS 2005 *op.cit.* 399-420.; TEMESI – PATYI 2013 *op.cit.* 230-231.; VÉRTESY 2018a *op.cit.* 240-241.; CZIBRIK Eszter: Méltányosság megjelenése a jogalkalmazásban, különös tekintettel a közigazgatási jogra. *Miskolci Jogi Szemle* XVII. évf. (2022) 3. klsz. 65-78.; YNTEMA, Hessel: Equity in the Civil Law and the Common Law. *The American Journal of Comparative Law* Vol. XV. (1966-1967) No. 1-2. 60-86.; ZÓDI Zsolt: *Jogbölcséleti előadások: Diszkréció és méltányosság, fogalmak a jog és az értékek határán.* In: SZABÓ Miklós (szerk.): *Jogbölcséleti előadások.* Bíbor, Miskolc, 1998. 197-212.; ZÓDI Zsolt: A méltányosság dogmatikája és axiológiája. *Publicationes Universitatis Miskolcensis Sectio Juridica et Politica* XII. (1996) 1. sz. 203-240.

¹⁵⁹¹ Ht. 86. § (4) bek.

¹⁵⁹² Ht. 86. § (5) bek.

ugyanakkor nem haladhatja meg *a hulladékgazdálkodási bírság mértékéről, valamint kiszabásának és megállapításának módjáról* szóló 271/2001. (XII. 21.) Korm. rendeletben meghatározott felső határt.¹⁵⁹³

10.7. A települési önkormányzatok

Végezetül szükséges szólnom a települési önkormányzatokról¹⁵⁹⁴ is. A koncessziós rendszerre történő átállást követően jóval kevesebb feladatuk lesz, mint azt megelőzően, hisz korábban a hulladékgazdálkodási közszolgáltatás ellátásának egyik kulcsszereplői voltak – mint ahogy arra korábban utaltam is. A jogi atmoszféra átalakulásával a települési önkormányzatok hulladékgazdálkodást érintő feladat- és hatásköre a köztisztasági feladatok ellátására – és az ezzel összefüggésben felmerülő közterületen elhagyott hulladék felszámolásával kapcsolatos kötelezettségekre redukálódott. A jogalkotó már korábban sem tekintette a hulladékgazdálkodást a köztisztasági feladatokkal egyenértékűnek, hisz míg előbbi kvázi a közszolgáltatás megszervezésére vonatkozik, utóbbi főleg a hulladékfelszámolást foglalja magában. Éppen ezért a jogalkotó a települési önkormányzatok feladat- és hatáskörében tartja az elhagyott hulladék felszámolásához szükséges helyi intézkedések köre meghatározásának a jogát azáltal, hogy származékos jogalkotási jogkörben rendeletben szabályozhatja a kérdéskört.¹⁵⁹⁵ Köztisztasági feladatnak minősül például a közterületeni elhelyezett települési hulladék (pl.: EPR rendszer hatálya alá tartozó csomagolási hulladék) összegyűjtése és a koncessziós társaságnak történő átadása. E köztisztasági feladatok ellátása okán a települési önkormányzatokat – mint korábban említettem – megilleti az EPR díj egy meghatározott része, amelyet a koncessziós társaság fizet meg a települési önkormányzatnak.¹⁵⁹⁶ Emellett a települési önkormányzat képviselő-testülete „[a] korábbi díjkedvezmény, illetve díjkompenzáció mértékétől eltérhet, többet és kevesebbet egyaránt átvállalhat az ingatlanhasználó által fizetendő díjból, „¹⁵⁹⁷ amelyről származékos jogalkotási jogkörben rendeletet alkothat.¹⁵⁹⁸ Végezetül kiemelendő azon garanciális szabály, amely a koncessziós rendszerre történő sikeres átállás érdekében kimondja, hogy „[az ÁFA tv.] 17. § (2) bekezdése szerinti jogutódlással történő

¹⁵⁹³ Ht. 86. § (6) bek.

¹⁵⁹⁴ Az önkormányzatok mozgásterére részletesebben ld.: CSEH Balázs: Az önkormányzatok lehetőségei a hulladékgazdálkodás területén. *Jegyző és közigazgatás* XXV. évf. (2024) 6. sz. 7-11.

¹⁵⁹⁵ Ht. 33. § (4) bek., 35. § (1) bek. h) pont, Mötv. 13. § (1) bek. 5. pont.

¹⁵⁹⁶ Vö. Ht. 30/C. § (2) bek. és 33. § (5)-(7) bek.

¹⁵⁹⁷ Ht. 35. § (5) bek.

¹⁵⁹⁸ Ht. 35. § (6) bek.

megszűnésnek kell tekinteni a települési önkormányzatok hulladékgazdálkodási feladataik ellátása érdekében létrehozott társulásából [...] kiválással¹⁵⁹⁹ összefüggő vagyonkiadást és [...] vagyonevitelt, ha az így kiadott hulladékgazdálkodási létesítményt, eszközt, vagyonelemt [...] az önkormányzat a vagyon kiadásától számított hat hónapon belül hulladékgazdálkodási közszolgáltatási résztvevénység ellátásához – hulladékgazdálkodási feladat ellátása érdekében létrehozott társulásba történő bevitel útján vagy közvetlenül – rendelkezésre bocsájti akként, hogy a vagyont az adott önkormányzat, önkormányzati társulás többségi tulajdonában álló, hulladékgazdálkodási közszolgáltatási résztvevénységet ellátó koncesszori alvállalkozónak, a koncesszornak vagy a koncessziós társaságnak üzemeltetésre átadja.”¹⁶⁰⁰

¹⁵⁹⁹ Ld. Mötv. 90. § (4) bek.

¹⁶⁰⁰ Ht. 37/D. §.

11. ÖSSZEGZÉS

A körforgásos gazdaság, a fenntarthatóság, a hatékonyság divatos hívószavak napjainkban, jóllehet kevés esetben sikerül(t) őket tartalommal megtölteni. Az értekezés elején abból az alapproblémából indultam ki, hogy a korábban települési önkormányzatok által működtetett, veszteséges, az állami költségvetést permanens terhelő állami támogatásokkal lélegeztetőgépen tartott, honi hulladékgazdálkodási struktúra rendszerszintű átalakítást igényel(t) a rendszer diszfunkcionalitása okán. Azt feltételeztem, hogy az átalakításhoz egy olyan modell kialakítása szükséges, amelyben nem sérül aránytalanul a verseny, amely piaci (forprofit) alapon képes működni, amelyben hajlandóság mutatkozik a hulladékgazdálkodási infrastruktúra fejlesztésére, amely alkalmas arra, hogy az uniós *determinációkat* határidőre teljesítse megvalósítván a körforgásos gazdaságra történő átállás uniós közpolitikai célkitűzését, amelyben a szolgáltatásnyújtás magas színvonalon biztosított, és végső soron, amelyben a rezsicsökkentés, mint honi közpolitikai cél fenntartható.

Ahhoz, hogy a fent kiemelt hívószavak ne csupán illuzórikus betűhalmazok legyenek, és ahhoz, hogy a fentiekben megfogalmazott igények megvalósuljanak szükségszerűen bizonyult a hulladékgazdálkodási rendszer modellváltása. Úgy vélem, e modellváltás kizárólag egy olyan, erős állami kontrollrendszeren alapuló struktúrában képzelhető el, amely a piaci versenynek is képes teret adni.

Az első hipotézisem az volt, hogy az állami hulladékgazdálkodási közfeladat koncesszióba adása alkalmas a korábbi hulladékgazdálkodási rendszer diszfunkcióinak megszüntetésére. Ez alapvetően egy elég plasztikus és talán kissé elhamarkodott kijelentés, így úgy vélem e hipotézisem részben teljesült. A tétel bizonyítottsága csak pár év elteltével állapítható meg, hiszen a rendszer majdnem egy éve – 2023. július 1. napjával – indult. Értelemszerűen egy év távlatából olyan következtetés, hogy az új koncessziós rendszer valamennyi rendszerbeli diszfunkciót megszüntetett nem vonható le, csak feltételezéssel. Például látható, hogy a norma-finomhangolás, azaz a jogszabályoknak az új rendszerhez illesztése most is zajlik. Az viszont megállapítható már most, hogy bizonyos diszfunkciók megszűntek és éppen ezért hipotézis egyes alhipotézisei abszolút teljesültnek mondható.

E hipotézis első alhipotézisben azt állítottam, hogy az állami hulladékgazdálkodási közfeladat koncesszióba adása folytán megszűnik az ágazat állami támogatásból történő finanszírozása, csökkentve így az állami kiadásokat (államháztartási hiány csökkentése) és növelve a bevételeket. A koncessziós rendszer bevezetésével ez gyakorlatilag garantált, ugyanis továbbá nem szükséges a közszolgáltatást állami forrásból megszervezni és

fenntartani, továbbá a megszervezés sem tud veszteségesse válni (legalábbis állami oldalról, hisz a megszervezéssel kapcsolatos valamennyi teendőt a koncesszor (koncessziós társaság) felelőssége. Mindemellett a koncessziós rendszer előnye, hogy az eddigi kiadások helyett az állam bevételekre tesz szert, hisz a koncesszor köteles díjat fizetni az állam részére. Az állam tehát egyúttal szabadult azon kötelem alól is, hogy a hulladékgazdálkodási közszolgáltatást nyereséges üzletté tegye; vagy ha tetszik éppen úgy tette nyereségesse, hogy lényegében a kizárólagos gazdasági tevékenysége hasznosítási jogának ellenérték fejében történő átadásával jut extra bevételhez. A rendszer lényegében akképpen generál az államháztartás részére bevételt a koncessziós díjjal, hogy közben a korábbi évek többmilliárdos rendszerüzemeltetési költségek sem terhelik tovább.

A hipotézis második alhipotézise akképpen szólt, hogy az állami hulladékgazdálkodási közfeladat koncesszióba adása a közszolgáltatás minőségének javulását és a lakosság azonosan magas színvonalon történő ellátását eredményezi. Úgy vélem e hipotézis – az alaphipotézis kapcsán kifejtettek okán – csak részben teljesült egyelőre, ugyanis, a közszolgáltatás színvonalának javulása és azonos fokú ellátása csak pár év távlatából visszatekintve állítható majd bizonyossággal, jóllehet a szolgáltatási koncessziós hirdetményben foglalt szakmai tevékenység végzésére irányuló alkalmasság, a gazdasági-pénzügyi alkalmasság, a szakmai-műszaki alkalmasság és az egyes értékelési szempontok alapvető garanciáknak tekintendők a szolgáltatás színvonalának emelkedése kapcsán, hisz ajánlattevő csak az lehetett (és így koncesszor is), aki az abban megfogalmazott követelményeknek megfelelt. Ugyanakkor a tényleges minőségjavulás méréséhez szükséges a közszolgáltatás megszervezésének gyakorlati megvalósulásához időt hagyni. Fontos hangsúlyozni, hogy a koncessziós rendszerben a szolgáltatás minőségjavulása a *szubszidiaritás* elvének sérülése nélkül érhető el, ugyanis a koncesszori alvállalkozói hálózat a lakossághoz közel helyezkedik el, és így a közszolgáltatást is a lakossághoz közel képesek nyújtani.

A harmadik alhipotézis alapján az állami hulladékgazdálkodási közfeladat koncesszióba adása hozzájárulhat a hulladékgazdálkodási infrastruktúra és eszközpark fejlesztéséhez. Az előbbieken hivatkozott koncessziós hirdetmény értékelési szempontjaiban foglaltak (vö. a megvalósítani tervezett új beruházásokra vonatkozó vállalás értéke a koncessziós szerződés hatályba lépését követő tíz évben minimum nettó 50 milliárd Ft – legfeljebb nettó 300 milliárd Ft, valamint a megvalósítani tervezett új energetikai hasznosítási kapacitásra vonatkozó vállalás a koncessziós szerződés hatályba lépését követő öt évben (t/év) min 100.000t/év – max 400.000t/év) alapján kijelenthető, hogy e hipotézis teljesült, ugyanakkor

fontosnak tartom megjegyezni, hogy az infrastruktúra-fejlesztés nyomon követése az elkövetkezendő tíz év feladata. Az infrastruktúra fejlesztés kiemelten fontos, ugyanis minél jobb hulladékgazdálkodási infrastruktúrával rendelkezik egy állam, annál inkább van esélye az egyes hulladékgazdálkodási uniós célszámokat teljesíteni. Úgy is mondhatjuk, hogy az infrastruktúra-fejlesztés a körforgásos gazdaságra történő átállás egyik záloga.

A negyedik alhipotézisben azt állítom, hogy az állami hulladékgazdálkodási közfeladat koncesszióba adása nem szünteti meg a piaci versenyt, éppen ellenkezőleg: versenyt ösztönző hatása lehet, amely javíthatja a szolgáltatás minőségét és hatékonyságát. Ezen alhipotézis igazolásra került a dolgozatban. A koncesszori rendszer nem zárja ki az alvállalkozó igénybevételenek lehetőségét. Bár a koncesszor egyetlen szolgáltatóként az egész országra kiterjedő illetékességgel köteles megszervezni az állami hulladékgazdálkodási közfeladatot, a koncesszori szint alatt lévő alvállalkozói szinten van piaci verseny. A koncesszori szint lényegében az állami hulladékgazdálkodási közfeladat teljesítésének állami garanciája, ugyanis a koncesszor a jogszabályokban, a koncessziós hirdetményben és a koncessziós szerződés alapján és állami kontroll mellett köteles ellátni e feladatot. Maga a koncessziós kiválasztás is verseny alapján történt, hisz egy a Kbt. negyedik rész szerinti – uniós értékhatárt elérő – kétszakaszos tárgyalásos eljárás keretében került kiválasztásra a koncesszor. A koncesszori szint alatt pedig a koncesszor piaci alapon azokkal az alvállalkozókkal fog szerződni, amelyek képesek a koncessziós szerződésben és jogszabályokban foglalt kötelezettségek teljesítésére, amelyek egyébként a körforgásos gazdaságra történő átállást hivatottak biztosítani. Nem érdeke ugyanis egyetlen piaci alapon működő gazdasági társaságnak sem az, hogy olyan alvállalkozókat bízson meg feladatellátással, amelyek nem képesek a szerződést teljesíteni. Amennyiben az alvállalkozó nem szerződésszerűen teljesít, a koncesszor másik alvállalkozóval szerződik, és a nem szerződésszerűen teljesítő alvállalkozó szerződését felmondja. Önmagában e dinamika is erősíti a versenyt, továbbá a korábbi rendszerben is csak bizonyos közszolgáltatókkal lehetett például szerződni közszolgáltatás-ellátásra. Az állami hulladékgazdálkodási közfeladat ugyanakkor nem csupán a közszolgáltatásból áll, ugyanakkor a fentiekben írtak alapján a verseny – analóg a hulladékgazdálkodási közszolgáltatási résztvevőkenységhez – a hulladékgazdálkodási intézményi résztvevőkenység esetében is fennáll. Az egyes árszabályozással kapcsolatos feladatokat pedig egy önálló szabályozó szervhez kerültek, amely szintén a verseny garanciájának biztosítója.

A második hipotézisem az volt, hogy az állami hulladékgazdálkodási közfeladat koncesszióba adása elősegíti hazánk körforgásos gazdaságra történő átállását. E hipotézis

részben teljesült, ugyanis a tényleges átállás, mint eredmény, pusztán pár év elteltét követően vizsgálható érdemben. Mindemellet ugyanakkor a Ht.,¹⁶⁰¹ a koncessziós hirdetmény és a koncessziós szerződés alapján a koncesszor köteles biztosítani az uniós célszámokat. Ezek olyan garanciák, amelyek a körforgásos gazdaságra történő átállást hivatottak biztosítani, megjegyzendő ugyanakkor, hogy a koncessziós szerződés – mint arról korábban írtam – megszüntethető, amely értelemszerűen a koncessziós rendszer bukását is maga után von(hat)ja. Hangsúlyozom ugyanakkor, hogy természetesen sem az állam, sem a koncesszornak nem lehet célja a koncessziós rendszer megszüntetése, pontosabban egy ilyen cél abszurd lenne.

Ezen alaphipotézishez kapcsolódó első alhipotézisben azt állítom, hogy hazánkban elmaradás tapasztalható az uniós determinációk teljesítése terén, és az állami hulladékgazdálkodási közfeladat koncesszióba adása révén az uniós *determinációk* teljesíthetőek. Úgy gondolom ezen alhipotézis részben került igazolásra az értekezésben. Hazánk célszámteljesítését a V4 országok kontextusában vizsgáltam. Megállapítható, hogy az elmaradás nem csak hazánkra, hanem a többi V4 államra is jellemző valamennyi célszám tekintetében. A legjelentősebb lemaradás talán a települési hulladéklerakás vonatkozásában tapasztalható, de meglehetősen rosszul teljesítenek a V4 országok a települési hulladékának újrahasználatra előkészítése és újrafeldolgozása tekintetében is. Emellett hazánk számára kihívásnak bizonyul az üveg csomagolási hulladék, valamint az összes csomagolási hulladék újrafeloldozási célszámának teljesítése. E célszámok tekinthetőek talán a legszigorúbbaknak, ugyanis a települési hulladék lerakását 2035-re 10%-ra (derogációval 25%-ra) szükséges csökkenteni úgy, hogy jelenleg a V4 államok 39-51% között teljesítenek, azaz több mint 25-35%-kal szükséges csökkenteni a lerakást. A hulladéklerakás kérdéskörének megoldása azért kulcsfontosságú, mert mint korábban említettem a közép-kelet-európai régiót egyes nyugati államok kvázi hulladéklerakóként használják az áruk és szolgáltatások szabad áramlásának köszönhetően. Mindemellet ugyanakkor az – mint ahogy azt az alaphipotézis kapcsán is említettem –, hogy a célszámteljesítést (a fentiekben említett garanciák ellenére) az új koncessziós rendszer képes lesz-e biztosítani, csupán a célszámteljesítés határidőket követően és a magyar hulladékgazdálkodási adatok vizsgálata tükrében állítható.

A második alhipotézisem, hogy az EU által bevezetett új „műanyagadó”, azaz a nem újrafeldolgozott műanyag csomagolási hulladék mennyisége után fizetendő forrás jelentős

¹⁶⁰¹ Ht. 53/B. § (10) bek. b) pont

terhet jelent hazánk számára, amely terhet hazánk az állami hulladékgazdálkodási közfeladat koncesszióba adásával képes lehet enyhíteni. Az alhipotézis igazolásra került, ugyanis az EU forrás határozat alapján a nem újrafeldolgozott műanyag csomagolási hulladék mennyisége után az egyes tagállamoknak 0,8 EUR/kg befizetési kötelezettséget¹⁶⁰² kell teljesíteniük az Európai Unió számára. Ezen intézkedéssel az EU a műanyag csomagolási hulladék minél magasabb arányú újrafeldolgozására kívánja ösztönözni az egyes tagállamokat. Hazánkban az adó mértéke hozzávetőlegesen 170 millió euró, amely összeg a kibocsátás növekedése miatt évente 1-2%-kal emelkedhet (ez közel 250.000 ezer kg nem újrafeldolgozott műanyag csomagolási hulladék szorozva 0,8 euró/kg mínusz 30 millió euró). Ez gyakorlatilag hazánk éves termékdíjbevételeinek közel 30%-át felemészt (85-86 milliárd Ft). Következésképpen minél több a műanyag csomagolási hulladék újrafeldolgozott mennyisége (amely a koncessziós rendszer egyik célja egyébként), annál kevesebb lesz az EU részére fizetendő saját forrás összege.

Az állami hulladékgazdálkodási közfeladat koncesszióba adás révén a honi hulladékgazdálkodási rendszer rugalmasabbá válhat a változó piaci körülményekhez és az új környezetvédelmi előírásokhoz való alkalmazkodás szempontjából, ami hozzájárulhat a fenntartható fejlődéshez, valamint a környezetvédelmi és hulladékgazdálkodási (körforgásos gazdasági) célok eléréséhez. Összeségében úgy vélem ezen alhipotézis csak bizonyos idő elteltével igazolható teljes mértékben, ugyanakkor a koncessziós hirdetményben foglalt – fentiekben már hivatkozott – követelmények a koncesszor mindenképpen arra kötelezik, hogy az alhipotézisben foglaltak megvalósuljanak. Hangsúlyozandó ugyanakkor, hogy az egyébként nem kötelező visszaváltási rendszer vagy éppen a kötelező EPR rendszer bevezetése önmagában hozzájárul a fenntarthatóság, a környezetvédelem és a hulladékgazdálkodási célok eléréséhez.

A harmadik hipotézisemben azt állítottam, hogy a hulladékgazdálkodási (hulladék) jog önálló jogterületnek tekinthető és a közigazgatási jog, mint jogág különös részének, gazdasági igazgatási szakigazgatási ágazata. E hipotézisem úgy vélem részben teljesült, ugyanis bár valóban tekinthetünk rá a közigazgatási jog különös részi önálló jogterületként, viszont a környezet(védelmi) jog kauzális környezetjog rendszertanából teljes mértékben nem kiemelhető. Ez egyébként nem jelenti azt, hogy egy másik jogág (jogterület) része ne önállósodhatna akképpen, hogy rendszertanilag egy korábban már önállósodott jogág (jogterület) része is maradjon. A dogmatika, a történeti hagyományok okán azt szokás

¹⁶⁰² Ld.: EU forrás határozat 2. cikk (1) bek. c) pont.

mondani, hogy három nagy jogág (közigazgatási jog, polgári jog, büntetőjog) létezik. Ugyanakkor, ha megkérdezzük egy munkajogászt vagy egy pénzügyi jogászt biztos lehetünk abban, hogy a saját területükre jogágként fognak hivatkozni. Ez alapvetően nem probléma, hisz minél többet került a kutatások fókuszába, minél gazdagabb szakirodalma lesz, minél kifejezesebb módszer- és rendszertana lesz, annál inkább önállósodik és válik először önálló jogterületté, majd önálló jogággá. Napjainkban ezért is szokás a „nagy” vagy „alap” jelzőt a három fentebb említett jogág elé tenni. Az alapjogági jellegét nem veszti el azáltal, hogy egy másik terület önállósodik és jogággá erősödik, sőt nem veszti el azt a tulajdonságát sem, hogy végtére is a kiváló területnek végső soron „gazdája” maradjon. Analógia szintjén elég, ha az élethez való jog és az emberi méltósághoz való jog anyajogi jellegére gondolunk, ettől még más jogok is lehetnek ugyanúgy „alapjogi minőségűek”, mint a fenti kettő alapjog. A környezet(védelmi) jog és annak kauzális környezetjogi része az utóbbi néhány évtizedben sziklaszilárdra erősödött tekintettel a globalizáció Földünket érintő kihívásaira. Éppen ezért az egyes ártalmakkal kapcsolatos szabályozási kérdések mindig tárgyát is kell, hogy képezzék a kauzális környezetjognak, jóllehet ez nem feltétlenül jelent kizárólagosságot. A hulladékgazdálkodási igazgatás gazdasági igazgatási (szakigazgatási) besorolása okszerű. A közigazgatási jog különös részét képező szakigazgatások rendszertanilag alapvetően három nagyobb csoportba sorolhatóak, úgy vélem ennek megbontása szükségtelen, hisz jelenleg valamennyi szakigazgatás besorolható e három terület valamelyikébe. Talán az adatjog (inkl. adatvédelem, adatvagyon, információszabadság stb.) az amelyik önállósodásért kiállt, ugyanakkor az adatjog is leírható a humánigazgatás és a gazdasági igazgatás részeként: humánigazgatás – adatvédelem, gazdasági igazgatás – adatgazdaság. A környezetvédelmi igazgatásnak és a hulladékgazdálkodási igazgatásnak is vannak egyaránt humánigazgatást és gazdasági igazgatást érintő részei. Előbbi esetében a környezetgazdaság, a gazdasági szabályozás vagy önszabályozás kérdése egyértelműen a gazdasági igazgatáshoz tartozik, míg a vitális környezetjog inkább a humánigazgatás része. A hulladékgazdálkodási igazgatással kapcsolatban pedig azt mondhatjuk, hogy a közszolgáltatás (hulladékgazdálkodási közszolgáltatási résztevékenység) inkább a humánigazgatásba, a hulladékgazdálkodási intézményi résztevékenység pedig a gazdasági igazgatásba illeszkedik.

33. táblázat: a hipotézisek és alhipotézisek teljesülésének táblázatos bemutatása

hipotézis	alhipotézis	teljesült – részben teljesült – nem teljesült

H1.: az állami hulladékgazdálkodási közfeladat koncesszióba adása alkalmas a korábbi hulladékgazdálkodási rendszer diszfunkcióinak megszüntetésére.	AH1.1.: az állami hulladékgazdálkodási közfeladat koncesszióba adása folytán megszűnik az ágazat állami támogatásból történő finanszírozása, csökkentve így az állami kiadásokat (államháztartási hiány csökkentése) és növelve a bevételeket.	teljesült
	AH1.2.: az állami hulladékgazdálkodási közfeladat koncesszióba adása a közszolgáltatás minőségének javulását és a lakosság azonosan magas színvonalon történő ellátását eredményezi.	részben teljesült, a teljesülés a későbbiekben vizsgálendő
	AH1.3.: az állami hulladékgazdálkodási közfeladat koncesszióba adása hozzájárulhat a hulladékgazdálkodási infrastruktúra és eszközpark fejlesztéséhez.	teljesült
	AH1.4.: Az állami hulladékgazdálkodási közfeladat koncesszióba adása nem szünteti meg a piaci versenyt, éppen ellenkezőleg: versenyt ösztönző hatása lehet, amely javíthatja a szolgáltatás minőségét és hatékonyságát.	teljesült
H2.: az állami hulladékgazdálkodási közfeladat koncesszióba adása elősegíti hazánk körforgásos gazdaságra történő átállását.	AH2.1.: hazánkban elmaradás tapasztalható az uniós determinációk teljesítése terén, és az állami hulladékgazdálkodási közfeladat koncesszióba adása révén az uniós determinációk teljesíthetők.	részben teljesült, a teljesülés a későbbiekben vizsgálendő
	AH2.2.: az EU által bevezetett új „műanyagadó”, azaz a nem újrafeldolgozott műanyag csomagolási hulladék mennyisége után fizetendő forrás jelentős terhet jelent hazánk számára, amely terhet hazánk az állami hulladékgazdálkodási közfeladat koncesszióba adásával képes lehet enyhíteni.	teljesült
	AH2.3.: az állami hulladékgazdálkodási közfeladat koncesszióba adás révén a honi hulladékgazdálkodási rendszer rugalmasabbá válhat a változó piaci körülményekhez és az új környezetvédelmi előírásokhoz való alkalmazkodás szempontjából, ami hozzájárulhat a fenntartható fejlődéshez, valamint a környezetvédelmi és hulladékgazdálkodási (körforgásos gazdasági) célok eléréséhez.	teljesült
H3.: a hulladékgazdálkodási (hulladék) jog önálló jogterületnek tekinthető és a közigazgatási jog, mint jogág különös részének, gazdasági igazgatási szakigazgatási ágazata.	-	részben teljesült

Forrás: saját szerkesztés

A kutatásaim és az értekezés írása során összességében arra a megállapításra jutottam, hogy a fentiekben írtak fenntarthatóan és hatékonyan egy koncessziós rendszerben valósíthatóak meg. Ez a rendszer mutatkozik ugyanis egyedül olyannak, amiben az állam egy – dogmatikai értelemben vegyes jogági, tételesjogi értelemben magánjogi – jogviszony keretében képes meghatározott követelményeket egy piaci szereplőtől kikényszeríteni (pl.: uniós célszámok teljesítése, beruházások megvalósítása, rezsicsökkentés fenntartása stb.). Ez a konstrukció csökkent a költségvetési terheken, ugyanis a rendszer „önfenntartóvá” képes válni azáltal, hogy immár nem egy piaci értelemben „rossz gazdának” minősülő, merev struktúrában

működő szervezet, hanem egy versenyszférabeli szereplő látja el az állami hulladékgazdálkodási közfeladatot, aminek ellátásáért e piaci szereplő ráadásul még (koncessziós) díjat is köteles fizetni az államnak, pozitívvá téve az eddigi negatív költségvetési mérleget. Mindemellett az államnak (értve ezalatt az államigazgatást és az önkormányzati igazgatást is) nem szükséges a saját szerteágazó szervrendszerén keresztül átláthatatlan és kontrollálhatatlan jogviszonyonként eltérő szerződéses konstrukciókat menedzselni, hanem elegendő egyetlen partnerre, a koncesszorra (és a koncessziós szerződésre) fókuszálni, aki piaci alapon (szindikátusi, alvállalkozási szerződésekkel) képes felügyelni az egész alvállalkozói struktúrát.

A körforgásos gazdaságra történő átállás – az uniós *determinációk* tükrében –, mint azt láthattuk, emberpróbáló feladat és egy több ezer, jellemzően alacsony lélekszámú települések közreműködésére épülő, vagyis e településeket középpontba helyező hulladékgazdálkodási rendszer nem alkalmas a korábbiakban hivatkozott célok elérésére. Úgy gondolom, hogy teljes mértékben sem a közigazgatás alrendszereire (tisztán államigazgatás, tisztán önkormányzati igazgatás vagy a kettejük együttműködése) épülő, sem a tisztán piaci megoldás nem lehet célravezető. Előbbi főként a merev struktúrájának, hazánk fragmentált településszerkezetének, a piaci szempontokat gyakorlatilag szinte teljes mértékben nélkülöző (állami támogatás) voltának köszönhetően nem alkalmas. Utóbbi esetben pedig a hulladékgazdálkodás (amely magában foglalja a közszolgáltatás ellátását is) teljes mértékben piaci alapon történő megszervezése gyakorlatilag minimalizálja a(z) (hatékony) állami kontrollt, ami egyrészt veszélyezteti az (alapvető jogokat is érintő) ellátásbiztonságot, másrészt lehetetlenné teszi bizonyos uniós *determinációk* teljesítését, a piacra jellemző – forprofit alapúság szülte – ún. *cherry-picking* jelenségnek köszönhetően (vö. vegyes települési hulladék értéktelen, de pl. a fém, vagy papír frakció értékes). Mindezek alapján úgy vélem, hogy egy hibrid – a „piacra *outsourcingolt*” és állami kontrollt együttesen alkalmazó – megoldás, a koncessziós rendszer bevezetése lehet alkalmas a fenti igények kielégítésére.

Végeredményben azt mondhatjuk, hogy a koncessziós rendszer pozitív hozadéka lehet mindenképpen az a tény, hogy az államnak pusztán ellenőriznie szükséges az állami hulladékgazdálkodási közfeladat teljesülést anélkül, hogy állami támogatásokkal tűzdelt tőkeinjekciókkal próbálja biztosítani annak folyamatos és magas színvonalon történő ellátását.

Nem egyszerű egy az interdiszciplinaritás talaján mozgó, több jogágot és jogterületet érintő, a jogi és közigazgatás-tudományi kutatások homlokterébe ez idáig csupán tangenciálisan

kerülő témáról értekezést írni. Az úttörő munka nehézkes kötelmét magamra vállalván igyekeztem a dolgozatot a legjobb tudásom és belátásom szerint elkészíteni, és a tisztelt olvasó előzékenységében bízva, remélem szíves jóindulatába fogad az abban előforduló esetleges hibákért és pontatlanságokért.

12. FORRÁSOK ÉS FELHASZNÁLT IRODALOM

Lexikonok és lexikon szócikkek

- [AA] 1999a [AA]: *Atipikus szerződés*. In: LAMM Vanda – PESCHKA Vilmos (főszerk.): *Jogi lexikon*. KJK-KERSZÖV, Budapest, 1999. 58-59.
- [AA] 1999b [AA]: *Jogág*. In: LAMM Vanda – PESCHKA Vilmos (főszerk.): *Jogi lexikon*. KJK-KERSZÖV, Budapest, 1999. 292-293.
- [AA] 1999c [AA]: *Közigazgatási szerződés*. In: LAMM Vanda – PESCHKA Vilmos (főszerk.): *Jogi lexikon*. KJK-KERSZÖV, Budapest, 1999. 322.
- [AA] 1999d [AA]: *Vegyes szerződés*. In: LAMM Vanda – PESCHKA Vilmos (főszerk.): *Jogi lexikon*. KJK-KERSZÖV, Budapest, 1999. 629.
- ÁRVA 2018 ÁRVA Zsuzsanna: *Közigazgatási jogalkotás*. In: JAKAB András – KÖNCZÖL Miklós – MENYHÁRD Attila – SÜLYOK Gábor (szerk.): *Internetes Jogtudományi Enciklopédia*. HVG-ORAC, Budapest, 2018. 1-14. [1]-[43] ([Közigazgatási jogalkotás szócikk](#))
- BAKOS 1973 BAKOS Ferenc: *Idegen szavak és kifejezések szótára*. Akadémiai Kiadó, Budapest, 1973. 927.
- VÁRHOMOKI-MOLNÁR 2018 VÁRHOMOKI-MOLNÁR Márta: *Koncessziók nemzeti vetületei*. In: MARTONYI János – MARINOVICH Andre – BABA Iván – BALOGH Csaba – BÉRCZI István – CSERNUS Sándor – FERKELT Balázs – ÍGYÁRTÓ István – JESZENSZKY Géza – MAGYAR Levente – NAGY József Zsigmond – SÁRINGER János (szerk.): *Diplomáciai lexikon: A nemzeti kapcsolatok kézikönyve*. Éghajlat Könyvkiadó, Budapest, 2018. 450.
- BALÁZS 2018 BALÁZS István: *Közigazgatás*. In: JAKAB András – KÖNCZÖL Miklós – MENYHÁRD Attila – SÜLYOK Gábor (szerk.): *Internetes Jogtudományi Enciklopédia*. HVG-ORAC, Budapest, 2020. 1-12. [1]-[66] ([Közigazgatás szócikk](#))
- BORDÁS 2020 BORDÁS Péter: *Közszolgáltatások*. In: JAKAB András – KÖNCZÖL Miklós – MENYHÁRD Attila – SÜLYOK Gábor (szerk.): *Internetes Jogtudományi Enciklopédia*. HVG-ORAC, Budapest, 2020. 1-21. [1]-[81] ([Közszolgáltatások szócikk](#))
- FAZEKAS 2019 FAZEKAS János: *Önálló szabályozó szerv*. In: JAKAB András – KÖNCZÖL Miklós – MENYHÁRD Attila – SÜLYOK Gábor (szerk.): *Internetes Jogtudományi Enciklopédia*. HVG-ORAC, Budapest, 2018. 1-16. [1]-[61] ([Önálló szabályozó szerv szócikk](#))
- JÓZSA 2019 JÓZSA Zoltán: *A közigazgatás funkciói és feladatai*. In: JAKAB András – KÖNCZÖL Miklós – MENYHÁRD Attila – SÜLYOK Gábor (szerk.): *Internetes Jogtudományi Enciklopédia*. HVG-ORAC, Budapest, 2019. 1-14. [1]-[89] ([A közigazgatás funkciói és feladatai](#))

Kommentárok

- BARABÁS 2018a BARABÁS Gergely: *Közigazgatási cselekmény*. In: BARABÁS Gergely – F. ROZSNYAI Krisztina – KOVÁCS András György (szerk.): *Kommentár a közigazgatási perrendtartáshoz*. Wolters Kluwer, Budapest, 2018. 78-94.
- BARABÁS 2018b BARABÁS Gergely: *Közigazgatási szerződés*. In: BARABÁS Gergely – F. ROZSNYAI Krisztina – KOVÁCS András György (szerk.): *Kommentár a közigazgatási perrendtartáshoz*. Wolters Kluwer, Budapest, 2018. 124-134.
- BENEDEK 1995 BENEDEK Károly: *[A kötetmi jog. A szerződés.] Általános szabályok*. In: GELLÉRT György (szerk.): *A Polgári Törvénykönyv magyarázata I.* KJK, Budapest, 1995. 528-560.
- DEZSŐ 2015 DEZSŐ Attila: *Értékhár alatti (irányelvek hatálya alá nem tartozó) közbeszerzések*. In: DEZSŐ Attila (szerk.): *Magyarázat az Európai Unió közbeszerzési jogához*. CompLex Wolters Kluwer, Budapest, 2015. 169-201.
- FAZEKAS 2018 FAZEKAS Marianna: *Közigazgatási szerv*. In: BARABÁS Gergely – F. ROZSNYAI Krisztina – KOVÁCS András György (szerk.): *Kommentár a közigazgatási perrendtartáshoz*. Wolters Kluwer, Budapest, 2018. 94-124.
- FORGÁCS 2013 FORGÁCS Anna: *Egyezség. Hatósági szerződés*. In: BARABÁS Gergely – BARANYI Bertold – KOVÁCS András (szerk.): *Nagykommentár a közigazgatási eljárási törvényhez*. Complex, Budapest, 2013. 614-633.
- FORGÁCS 2018a FORGÁCS Anna: *Az egyezési kísérlet*. In: BARABÁS Gergely – BARANYI Bertold – FAZEKAS Marianna (szerk.): *Kommentár az általános közigazgatási rendtartásról szóló törvényhez*. Wolters Kluwer, Budapest, 2018. 474-479.
- FORGÁCS 2018b FORGÁCS Anna: *Az egyezség jóváhagyása*. In: BARABÁS Gergely – BARANYI Bertold – FAZEKAS Marianna (szerk.): *Kommentár az általános közigazgatási rendtartásról szóló törvényhez*. Wolters Kluwer, Budapest, 2018. 552-557.
- FORGÁCS 2018c FORGÁCS Anna: *Az egyezség és a közvetítés*. In: BARABÁS Gergely – F. ROZSNYAI Krisztina – KOVÁCS András György (szerk.): *Kommentár a közigazgatási perrendtartáshoz*. Wolters Kluwer, Budapest, 2018. 372-387.
- GYULAI-SCHMIDT 2015 GYULAI-SCHMIDT Andrea Beáta: *A koncesszió fogalma*. In: DEZSŐ Attila (szerk.): *Magyarázat az Európai Unió közbeszerzési jogához*. CompLex Wolters Kluwer, Budapest, 2015. 1035-1048.
- GYULAI-SCHMIDT 2016 GYULAI-SCHMIDT Andrea Beáta: *Koncessziós beszerzési eljárás*. In: DEZSŐ Attila (szerk.): *Kommentár a közbeszerzési törvényhez*. Wolters Kluwer, Budapest, 2016. 637-661.
- KEMENES 2020 KEMENES István: *A mezőgazdasági szerződés és a közszolgáltatási szerződés*. In: VÉKÁS Lajos – GÁRDOS Péter (szerk.): *Nagykommentár a Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvényhez*. Wolters Kluwer, Budapest, 2020. 1796-1800.
- KISFALUDI 2020a KISFALUDI András: *A tulajdonátvitel szerződések*. In: VÉKÁS Lajos – GÁRDOS Péter (szerk.): *Nagykommentár a Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvényhez*. Wolters Kluwer, Budapest, 2020. 1695-1736.
- KISFALUDI 2020b KISFALUDI András: *Az állam részvétele a polgári jogi jogviszonyokban*. In: VÉKÁS Lajos – GÁRDOS Péter (szerk.): *Nagykommentár a Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvényhez*. Wolters Kluwer, Budapest, 2020. 623-624.

KOVÁCS 2013	KOVÁCS László: <i>Egyes szerződések</i> . In: PETRIK Ferenc (szerk.): <i>Polgári jog. Kommentár a gyakorlat számára</i> . HVG-ORAC, Budapest, 2013. 386-421.
MAJTÉNYI 2009	MAJTÉNYI Balázs: <i>Az egészséges környezethez való jog</i> . In: JAKAB András (szerk.): <i>Az Alkotmány kommentárja</i> . Századvég, Budapest, 2009. 512-530.
MENYHÁRD 2020	MENYHÁRD Attila: <i>A tulajdon jog tartalma és védelme</i> . In: VÉKÁS Lajos – GÁRDOS Péter (szerk.): <i>Nagykommentár a Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvényhez</i> . Wolters Kluwer, Budapest, 2020. 949-979.
MISKOLCZI-BODNÁR 2014a	MISKOLCZI-BODNÁR Péter: <i>A közszolgáltatási szerződés</i> . In: OSZTOVITS András (szerk.): <i>A Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény és a kapcsolódó jogszabályok magyarázata. III.</i> Opten, Budapest, 2014. 655-658.
MISKOLCZI-BODNÁR 2014b	MISKOLCZI-BODNÁR Péter: <i>Vételi jog</i> . In: OSZTOVITS András (szerk.): <i>A Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény és a kapcsolódó jogszabályok magyarázata. III.</i> Opten, Budapest, 2014. 540-541.
NÉMETH 2016	NÉMETH Anita: <i>A közbeszerzés tárgyai</i> . In: DEZSŐ Attila (szerk.): <i>Kommentár a közbeszerzési törvényhez</i> . Wolters Kluwer, Budapest, 2016. 60-81.
PETRIK 2013	PETRIK Ferenc: <i>Tulajdonjog</i> . In: PETRIK Ferenc (szerk.): <i>Polgári jog. Kommentár a gyakorlat számára</i> . HVG-ORAC, Budapest, 2013. 21-95.
SÁNDOR 2014a	SÁNDOR István: <i>A rendelkezési jog</i> . In: OSZTOVITS András (szerk.): <i>A Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény és a kapcsolódó jogszabályok magyarázata. II.</i> Opten, Budapest, 2014. 534-539.
SÁNDOR 2014b	SÁNDOR István: <i>Bevezetés</i> . In: SÁNDOR István (szerk.): <i>Előadássorozatok a kötelmi jog különös részéből</i> . Patrocinium, Budapest, 2014. 17-25.
TÉGLÁSINÉ KOVÁCS – TÉGLÁSI 2016	TÉGLÁSINÉ KOVÁCS Júlia – TÉGLÁSI András: <i>„Felelősséget viselünk utódainkért, ezért anyagi, szellemi és természeti erőforrásaink gondos használatával védelmezzük az utánunk jövő nemzedékek életfeltételeit” A Nemzeti hitvallás környezet- és természetvédelmi tárgyú rendelkezései</i> . In: PATYI András (szerk.): <i>Rendhagyó kommentár egy rendhagyó preambulumról Magyarország Alaptörvénye, Nemzeti hitvallás</i> . Dialog Campus, Budapest, 2019. 165-183.
VIRÁG 2014	VIRÁG Csaba: <i>A szerződés. A szerződési jog alapelvei</i> . In: OSZTOVITS András (szerk.): <i>A Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény és a kapcsolódó jogszabályok magyarázata. III.</i> Opten, Budapest, 2014. 141-155.
VÉKÁS 1977	VÉKÁS Lajos: <i>A szerződési rendszer fejlődési csomópontjai</i> . Akadémiai Kiadó, Budapest, 1977. 156.
VÉKÁS – GÁRDOS 2020	VÉKÁS Lajos: <i>A szerződés: alapelvek, megkötés és értelmezés, érvénytelenség és hatálytalanság</i> . In: VÉKÁS Lajos – GÁRDOS Péter (szerk.): <i>Nagykommentár a Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvényhez</i> . Wolters Kluwer, Budapest, 2020. 1532-1665.

Monográfiák

ARROWSMITH 2017	ARROWSMITH, Sue: <i>The Law of Public and Utilities Procurement: Regulation in the EU and UK I-II</i> . Sweet & Maxwell, London, 2017. CIX. 1449. CLIII. 1285.
ÁRVA – ASBÓTH – BALÁZS et al. 2020	ÁRVA Zsuzsanna – ASBÓTH Márton – BALÁZS István – BÁNDI Gyula – BARTA Attila – BARTHA Ildikó – BENCsik András – BORDÁS Péter – BOROS Anita – BORSA Dominika – CHRISTIÁN László – CZÉKMANN Zolt – CSÁKI-HATALOVICS Gyula – CSATLÓS Erzsébet – CSEH Gergely – F. ROZSNYAI Krisztina – FÁBIÁN Adrián – FAZEKAS János – FAZEKAS Marianna – FORGÁCS Anna – GERENCsÉR Balázs Szabolcs – GYURITA Rita – HOFMAN István – HORVÁTH M. Tamás – HULKÓ Gábor – KÁLMÁN János – KÁRPÁTI Orsolya – KECSKÉS Gábor – KONCZ József – KOVÁCS András György – LAKATOS László – LAPSÁNSZKY András – LÉVAYNÉ FAZEKAS Judit – MIKÓ Zoltán – MUDRÁNÉ LÁNG Erzsébet – NAGY Marianna – NYITRAI Péter – PÁL Emese – PARDAVI László – PATYI András – PATYI Gergely – RITÓ Evelin – RIXER Ádám – RÓZSÁS Eszter – SZABÓ Andrea – SZABÓ Annamária Eszter – SZABÓ Balázs – SZAMEK Gabriella – SZOMBATI Ivett – TAKÁCS Albert – TÓTH András – TÓTH Tihamér – VARGA Zs. András – Veszprémi Bernadett: <i>Közigazgatási jog. Szakigazgatásaink elmélete és működése</i> . Wolters Kluwer, Budapest, 2020. 956.
BAILEY 1995	BAILEY, Stephen James: <i>Public sector economics: theory, policy and practice</i> . Basingstoke, Macmillan, 1995. XIV. 406.
BAKÁCS 1992	BAKÁCS Tibor: <i>Magyar környezetjog</i> . Springer Hungarica, Budapest, 1992. 237.
BALOGH 1903a	BALOGH Arthur: <i>Alkotmánytan. Stampfel-féle tudományos zsebkönyvtár (138.)</i> . Pozsony – Budapest, Stampfel Károly, 1903. 57.
BALOGH 1903b	BALOGH Arthur: <i>Közigazgatástan. Stampfel-féle tudományos zsebkönyvtár (151.)</i> . Pozsony – Budapest, Stampfel Károly, 1903. 60.
BARABÁS – BARTA – BÁNDI et al. 2013	BARABÁS Gergely – BARTA Attila – BÁNDI Gyula – BENCsik András – CSÁKI-HATALOVICS Gyula Balázs – FÁBIÁN Adrián – FORGÁCS Anna – GERENCsÉR Balázs Szabolcs – Gyurita Rita – HAJASNÉ BORSA Dominika – HULKÓ Gábor – KÁLMÁN János – LAPSÁNSZKY András – MUDRÁNÉ LÁNG Erzsébet – ROZSNYAI Krisztina – SZABÓ Balázs – SZALAI Éva – TORMA András – TÓTH András – TÓTH Tamara – TURKOVICS István: <i>Közigazgatási jog. Fejezetek szakigazgatásaink köréből II. Gazdasági közigazgatás, infrastruktúra igazgatás</i> . CompLex, Budapest, 2013. 679.
BÁNDI 1997	BÁNDI Gyula: <i>Útmutató az önkormányzatoknak a települési hulladékokkal kapcsolatos helyi közszolgáltatás megszervezéséhez</i> . BM, Budapest, 1997. 51.
BÁNDI 1999	BÁNDI Gyula: <i>Környezetjog</i> . Osiris, Budapest, 1999. 438.
BÁNDI 2000	BÁNDI Gyula: <i>Környezetjog</i> . Osiris, Budapest, 2000. 542.
BÁNDI 2002e	BÁNDI Gyula: <i>Környezetjog</i> . Osiris, Budapest, 2002. 556.
BÁNDI 2004	BÁNDI Gyula: <i>Környezetjog</i> . Osiris, Budapest, 2004. 558.
BÁNDI 2006a	BÁNDI Gyula: <i>Környezetjog</i> . Osiris, Budapest, 2006. 605.
BÁNDI 2011	BÁNDI Gyula: <i>Környezetjog</i> . Szent István Társulat, Budapest, 2011. 511.
BÁNDI 2014	BÁNDI Gyula: <i>Környezetjog</i> . Szent István Társulat, Budapest, 2014. 501.

- BÁNDI – CSAPÓ – KOVÁCS-VÉGH et al. 2008
BÁNDI Gyula – CSAPÓ Orsolya – KOVÁCS-VÉGH Luca – STÁGEL Bence – SZILÁGYI Szilvia: *Az Európai Bíróság környezeti jogi ítélkezési gyakorlata. A másodlagos jog intézményeinek fejlődése és az esetjog.* Szent István Társulat, Budapest, 2008. 285.
- BECKER 1989
BECKER, Bernd: *Öffentliche Verwaltung. Lehrbuch für Wissenschaft und Praxis.* Verlag R. S. Schulz, Kempfenhausen, 1989. 1048.
- BENCSIK – CSEFKÓ – FÁBIÁN et al. 2008
BENCSIK András – CSEFKÓ Ferenc – FÁBIÁN Adrián – FÜLÖP Péter – IVANCSICS Imre – KÓBOR Gyula – RÓZSÁS Eszter: *Közigazgatási jog. Különös rész.* Pécsi Tudományegyetem, Pécs, 2008. 241.
- BENCSIK – CSEFKÓ – FÁBIÁN et al. 2010
BENCSIK András – CSEFKÓ Ferenc – FÁBIÁN Adrián – FÜLÖP Péter – IVANCSICS Imre – KÓBOR Gyula – RÓZSÁS Eszter: *Közigazgatási jog. Különös rész.* Pécsi Tudományegyetem, Pécs, 2010. 283.
- BENCSIK – CSEFKÓ – FÁBIÁN et al. 2011
BENCSIK András – CSEFKÓ Ferenc – FÁBIÁN Adrián – FÜLÖP Péter – IVANCSICS Imre – KÓBOR Gyula – RÓZSÁS Eszter: *Közigazgatási jog. Különös rész.* Pécsi Tudományegyetem, Pécs, 2011. 294.
- BENCSIK – CSEFKÓ – FÁBIÁN et al. 2012
BENCSIK András – CSEFKÓ Ferenc – FÁBIÁN Adrián – FÜLÖP Péter – IVANCSICS Imre – KÓBOR Gyula – RÓZSÁS Eszter: *Közigazgatási jog. Különös rész I.* Dialog Campus, Budapest-Pécs, 2012. 232.
- BENCSIK – CSEFKÓ – FÁBIÁN et al. 2018
BENCSIK András – CSEFKÓ Ferenc – FÁBIÁN Adrián – FÜLÖP Péter – IVANCSICS Imre – KÓBOR Gyula – RÓZSÁS Eszter: *Közigazgatási jog. Különös rész I.* Dialog Campus, Budapest-Pécs, 2018. 319.
- BERÉNYI – FAZEKAS – FICZERE et al. 1999
BAKSA Sarolta – BARACZKA Róbertné – BÁNDI Gyula – BERÉNYI Sándor – BOYTHA Györgyné – CZUCZAI Jenő – FAZEKAS Judit – FAZEKAS Marianna – FICZERE Lajos – FORGÁCS Imre – FÖLDES Gábor – GYARMATI András – KATONA Tamás – LÖVÉTEI István – LÖRINCZ Lajos – MOLNÁR Miklós – NAGY Marianna – RÉVÉSZ T. Mihály – SZALAI Éva: *Magyar közigazgatási jog. Különös rész európai uniós kitekintéssel.* Osiris, Budapest, 1999. 459.
- BERÉNYI 2003
BERÉNYI Sándor: *Az európai közigazgatási rendszerek intézményei. Autonómiák és Önkormányzatok.* Rejtjel, Budapest, 2003. 468.
- BERÉNYI – FAZEKAS – FICZERE et al. 2005
BALLA Zoltán – BÁNDI Gyula – BÉNYI Orsolya – BERÉNYI Sándor – BOYTHA Györgyné – BURAI-KOVÁCS János – FAZEKAS Judit – FAZEKAS Marianna – FICZERE Lajos – FORGÁCS Imre – KATONA Tamás – LIPPÉNYI Tivadar – LÖRINCZ Lajos – LÖVÉTEI István – MOLNÁR Miklós – NAGY Marianna – RÉVÉSZ T. Mihály – SZALAI Éva: *Közigazgatási jog. Különös rész.* Osiris, Budapest 2005. 451.
- BERÉNYI – MARTONYI – SZAMEL et al. 1972
BERÉNYI Sándor – MARTONYI János – SZAMEL Lajos – SZATMÁRI Lajos: *Magyar államigazgatási jog. Különös rész.* Tankönyvkiadó, Budapest, 1972. 392
- BONCZ 1876
BONCZ Ferenc: *A magyar közigazgatási törvénytudomány kézikönyve. A törvényhozás legújabb állása szerint. Harmadik kötet.* Athenaeum, Budapest, 1876. 288.
- BOVIS 2014
BOVIS, Christopher: *Public-Private Partnerships in the European Union.* Routledge, New York, 2014. 224.
- BOROS – FEHÉR – IMRE et al. 2019
BOROS Anita – FEHÉR Lóránt – IMRE Miklós – JÁMBOR Attila – KOI Gyula – KOVÁCS Éva – KOVÁCSNÉ TÉGLÁSI Júlia – KRISTÓ Katalin – LAPSÁNSZKY András – MIKÓ Zoltán – POZSÁRKÓ Csaba: *Szakigazgatás I.* Nemzeti Közszerzői Egyetem, Budapest, 2019. 365.
- CARNELUTTI 1940
CHEVALLIER – LOSCHAK 1978
CARNELUTTI, Francesco: *Metodología del Derecho.* Valletta Ediciones, Buenos Aires, 1940. 94.
- CONCHA 1905
CORNES – SANDLER 1996
CHEVALLIER, Jacques – LOSCHAK, Danièle: *Science administrative. Théorie générale de l'institution administrative.* LGDJ, Paris, 1978. 562.
- CULLIS – JONES 2003
CSÁK 2012
EGYED 1927
ENGERT 2002
CONCHA Győző: *Politika II. Közigazgatástan.* Grill, Budapest, 1905. VII. 431.
- ERBGUTH – SCHLACKE 2015
EREKY 1931
FAYOL 1917
CORNES, Richard – SANDLER, Todd: *The Theory of Externalities Public Goods, and Club Goods.* Cambridge University Press, Cambridge, 1996. XIX. 590.
- FAYOL 1984
FÁBIÁN 2010
FERGUSON 2019
CULLIS, John – JONES, Philip: *Közpénzügyek és közösségi döntések.* Aula Kiadó, Budapest, 2003. 658.
- FODOR 2014
FÜRST 1934
FÜRST 1941
CSÁK Csilla: *A környezeti jogi felelősség magánjogi dogmatikája.* Miskolci Egyetem, Miskolc, 2012. 276.
- GARCIA – TREVIJANO
GASSET 2000
GOLDSMITH – VERMEULE 2002
GÓMEZ-IBÁÑEZ 2003
EGYED István: *Közjogi alapismeretek.* Fejér Vármegye Közönsége, Budapest, 1927. XIII. 239.
- ERBGUTH, Wilfried – SCHLACKE, Sabine: *Umweltrecht. Nomos, Baden-Baden, 2015. 517.*
- EREKY István: *Közigazgatási jogi jegyzetek.* Szent István Társulat, Szeged, 1931. 438.
- FAYOL, Henri: *Administration Industrielle et générale. Prévoyance – organisation – commandement – coordination – controle.* H. Dunod et E. Pinat, Paris, 1917. 174.
- FAYOL, Henri: *Ipari és általános vezetés. Tervezés, szervezés, közvetlen irányítás, koordinálás, ellenőrzés.* (Ford.: TARI Ernő). KJK, Budapest, 1984. 184.
- FÁBIÁN Adrián: *Közigazgatás-elmélet.* Dialóg Campus, Budapest-Pécs, 2010. 176.
- FERGUSON, Barry: *Competing for Influence. The Role of the Public Service in Better Government in Australia.* ANU Press, Acton, 2019. 433.
- FODOR László: *Környezetjog.* Debreceni Egyetem, Debrecen, 2014. 317.
- FÜRST László [VILLÁNYI FÜRST László]: *A magánjog szerkezete.* Grill, Budapest, 1934. X. 477.
- FÜRST László [VILLÁNYI FÜRST László]: *A magyar magánjog rövid tankönyve.* Grill, Budapest, 1941. VIII. 464.
- GARCIA, Jose Antonio – TREVIJANO, Fox: *Los actos administrativos.* S. L. Civitas Ediciones, Madrid, 1991. 456.
- GASSET, Ramon Badenes: *Metodologia del Derecho.* Bosch, Barcelona, 2000. 368.
- GOLDSMITH, Jack – VERMEULE, Adrian: *Empirical Methodology and Legal Scholarship. The University of Chicago Law Review Vol. LXIX. (2002) No. 1. 153-167.*
- GÓMEZ-IBÁÑEZ, José A.: *Regulating Infrastructure: Monopoly, Contracts, and Discretion.* Harvard University Press, Cambridge-Massachusetts, 2003. XI. 431.

- GROSSCHMID 1905 GROSSCHMID Béni: *Magánjogi előadások, jogszabálytan*. Athenaeum, Budapest, 1905. IV. 963.
- HARMATHY 1983 HARMATHY Attila: Szerződés, közigazgatás, gazdaságirányítás. Akadémiai Kiadó, Budapest, 1983. 210.
- HECK 1914 HECK, Philipp: *Gesetzesauslegung und Interessenjurisprudenz*. Tübingen, Verlag von Mohr. 1914. III. 427.
- HOFFMAN 2009 HOFFMAN István: *Önkormányzati közszolgáltatások szervezése és igazgatása. Az elmélet és a gyakorlat tükrében*. ELTE Eötvös Kiadó, Budapest, 2009. 395.
- HORVÁTH 1934 HORVÁTH Barna: *Rechtssoziologie. Probleme der Gesellschaftslehre und Geschichtslehre des Rechts*. Grünewald, Berlin, 1934. XII. 332.
- HORVÁTH 1995 HORVÁTH Barna: *Jogszociológia. A jog társadalom- és történelemelméletének problémái*. (Ford.: ZSIDAI Ágnes) Osiris, Budapest, 1995. 430.
- HORVÁTH M. 2002 HORVÁTH M. Tamás: *Helyi közszolgáltatások szervezése*. Dialog Campus, Budapest-Pécs, 2002. 220.
- HORVÁTH M. 2005b HORVÁTH M. Tamás: *Közmenedzsment*. Dialog Campus, Budapest-Pécs, 2005. 326.
- JHERING 1877 JHERING, Rudolph von: *Der Zweck im Recht*. I. Leipzig, 1877. Druck und Verlag von Breitkopf & Härtel. XVI. 557.
- JUNGKIND 2008 JUNGKIND, Vera: *Verwaltungsakte zwischen Hoheitsträgern*. Duncker und Humblot, Berlin, 2008. 303.
- KEREKES – SZLÁVIK 2003 KEREKES Sándor – SZLÁVIK János, *A környezeti menedzsment közgazdasági eszközei*. KJK-KERSZÖV, Budapest, 2003. 294.
- KISS 1984 KISS László: *Mérlegelés és méltányosság az államigazgatásban*. Magyar Jogász Szövetség, Budapest, 1984. 257.
- KLOEPFER 2016 KLOEPFER, Michael: *Umweltrecht*. C.H. Beck, München, 2016., XLIV. 2028.
- KMETY 1897 KMETY Károly: *A magyar közigazgatási jog kézikönyve*. Politzer Zsigmond, Budapest, 1897. 944.
- KMETY 1902 KMETY Károly: *A magyar közigazgatási jog kézikönyve*. Politzer Zsigmond és fia, Budapest, 1902. VIII. 970.
- KMETY 1905 KMETY Károly: *A magyar közigazgatási jog kézikönyve*. Politzer, Budapest, 1905. XLVIII. 890.
- KMETY 1907 KMETY Károly: *A magyar közigazgatási jog kézikönyve*. Politzer, Budapest, 1907. LIII. 946.
- KOLOSVÁRY KOLOSVÁRY Bálint: *A magyar magánjog tankönyve I*. Grill, Budapest, 1911. 565.
- LAFFONT 1988 LAFFONT, Jean-Jacques: *Fundamentals of Public Economics*. Cambridge-Massachusetts, MIT Press, 1988. X. 275.
- LAFFONT – TIROLE 2000 LAFFONT, Jean-Jacques – TIROLE, Jean: *Competition in Telecommunications*. Cambridge-Massachusetts, MIT Press, 2000. XVI. 315.
- LANGBROEK – VAN DEN BOS – THOMAS – MILO 2017 LANGBROEK, Philip – VAN DEN BOS, Kees – THOMAS, Marc Simon – MILO, Michael – VAN ROSSUM, Wibo: Methodology of Legal Research: Challenges and Opportunities. *Utrecht Law Review* Vol. XIII. (2017) No. 3. 1-8.
- LAPSÁNSZKY 2019a LAPSÁNSZKY András: *A közszolgáltatások közigazgatás-tudományi alapjai. A piaci közszolgáltatások szervezése és igazgatása*. Dialog Campus, Budapest, 2019. 351.
- LIPATOV 2006 LIPATOV, E.G.: *Административное право. Курс лекций*. Ekzamen, Moscow, 2006. 509.
- LŐRINCZ 2010 LŐRINCZ Lajos: *A közigazgatás alapintézményei*. HVG-ORAC, Budapest, 2010. 389.
- MADARÁSZ 1987 MADARÁSZ Tibor: *Közigazgatás és jog*. KJK, Budapest, 1987. 423.
- MADARÁSZ 1990 MADARÁSZ Tibor: *A magyar államigazgatási jog alapjai*. Nemzeti Tankönyvkiadó. Budapest, 1990. 535.
- MAGYARY 1930 MAGYARY Zoltán: *A magyar közigazgatás racionalizálása*. Királyi Magyar Egyetemi Nyomda, Budapest, 1930. 184.
- MAGYARY 1932 MAGYARY Zoltán (szerk.): *Magyar közigazgatás tükré. Közigazgatásunk ügyei és eljáró szervei*. (Közl. MÁRTONFFY Károly – MÁTÉ Imre – NÉMETHY Imre). Magyar Királyi Állami Nyomda, Budapest, 1932. I-XXXV. 782.
- MAGYARY 1942 MAGYARY Zoltán: *Magyar közigazgatás. A közigazgatás szerepe a XX. sz. államában a magyar közigazgatás szervezete működése és jogi rendje*. Királyi Magyar Egyetemi Nyomda Budapest, 1942. XV. 667.
- GAMERO CASADO – FERNÁNDES RAMOS 2016 GAMERO CASADO, Eduardo – FERNÁNDES RAMOS, Severiano: *Manual Básico de Derecho Administrativo*. Tecnos, Madrid, 2016. 942.
- MAYER 1895-1896 MAYER, Otto: *Deutsches Verwaltungsrecht I-II*. Duncker und Humblot, München, 1895-1896. 382. 409.
- MÁRFFY 1925 MÁRFFY Ede: *Magyar közigazgatási és pénzügyi jog*. Athenaeum, Budapest, 1925. XV. 719.
- MÁRFFY 1926 MÁRFFY Ede: *Magyar közigazgatási és pénzügyi jog*. Athenaeum, Budapest, 1926. XV. 748.
- NYITRAI – PAULOVICS – TORMA et al. 2005 CZÉKMANN Zsolt – CSÁKI Gyula Balázs – NYITRAI Péter – PAULOVICS Anita – SZABÓ Annamária Eszter – TISZA Tibor – TORMA András – TURKOVICS István – VERESNÉ JAKAB Zsuzsanna: *Közigazgatási jog 3. Magyar közigazgatási jog. Különös rész*. Z-Press, Miskolc, 2005. 287.
- NYITRAI – PAULOVICS – TORMA et al. 2004 CZÉKMANN Zsolt – CSÁKI Gyula Balázs – NYITRAI Péter – PAULOVICS Anita – SZABÓ Annamária Eszter – TISZA Tibor – TORMA András – TURKOVICS István – VERESNÉ JAKAB Zsuzsanna: *Közigazgatási jog 3. Magyar közigazgatási jog. Különös rész*. Z-Press, Miskolc, 2008. 287.
- NYITRAI – PAULOVICS – TORMA et al. 2014 CSEH Gergely – CZÉKMANN Zsolt – KÁRPÁTI Orsolya – NYITRAI Péter – PAULOVICS Anita – SZABÓ Annamária Eszter – SZABÓ Balázs – TORMA András – TURKOVICS István: *Közigazgatási jog 3. Magyar közigazgatási jog különös rész*. Miskolci Egyetem, Miskolc, 2014. 273.
- NYITRAI – PAULOVICS – TORMA et al. 2020 CSEH Gergely – CZÉKMANN Zsolt – KÁRPÁTI Orsolya – NYITRAI Péter – PAULOVICS Anita – SZABÓ Balázs – TORMA András – TURKOVICS István: *Közigazgatási jog 3. Magyar közigazgatási jog különös rész*. Miskolci Egyetem, Miskolc, 2020. 243.
- PAPP 2006 PAPP Tekla: *A koncesszió*. Pólay Elemér Alapítvány, Szeged, 2006. 176.
- PAPP 2013a PAPP Tekla: *Opuscula Civilia: Magánjogi látlelet. Report on Hungarian Private Law. Befundbericht über das ungarische Privatrecht*. Lectum, Szeged, 2013. 278.
- PAPP 2019 PAPP Tekla: *Atipikus szerződések*. HVG-ORAC, Budapest, 2019. 278.
- PARSONS 1964 PARSONS, Talcott: *The Social System*. Free Press, New York, 1964. XVIII. 575.
- PATYI 2011 PATYI András: *Közigazgatás – Alkotmány – Bíráskodás*. Universitas-Győr, Győr, 2011. 271.

PATYI 2017	PATYI András: <i>A közigazgatási működés jogi alapjai. Institutiones administrationis. A magyar közigazgatás és közigazgatási jog általános tanai II.</i> Dialog Campus, Budapest, 2017. 214.
PIGOU 1920	PIGOU, Arthur Cecil: <i>The Economics of Welfare.</i> Macmillan, London, 1920. XXXVI. 976.
RAFFAY 1909	RAFFAY Ferenc: <i>A Magyar magánjog kézikönyve II.</i> Benő Gyula, Budapest, 1909. VIII. 764.
RÉCSI 1855	RÉCSI Emil: <i>Közigazgatási törvénytudomány kézikönyve, az ausztriai birodalom törvényhozás jelen állása szerint különös tekintettel Magyarországra. Negyedik kötet. Földmívelési (!), ipar-, kereskedelmi és közlekedési ügyek; tökéletes betűsorozatos (!) tárgymutatóval az egész munka tartalmáról.</i> Heckenast Gusztáv, Pest, 1855. VIII. 408.
RIZO OYANGUREN 1991	RIZO OYANGUREN, Armando: <i>Manual Elemental de Derecho Administrativo.</i> Universidad Nacional Autónoma de Nicaragua, León, 1991. 435.
RIVERO 1990	RIVERO, Jean: <i>Droit Administratif.</i> Précis Dalloz, Paris, 1990. 654.
RÓZSÁS 2014	RÓZSÁS Eszter: <i>Közigazgatási jog. Különös rész II.</i> Dialog Campus, Budapest-Pécs, 2014. 159.
RÖCKINGHAUSEN 1998	RÖCKINGHAUSEN, Marc: <i>Integrierter Umweltschutz im EG-Recht: der Begriff des integrierten Umweltschutzes in der Rechtsordnung der Europäischen Gemeinschaft,</i> Erich Schmidt, Berlin, 1998, 162.
RUBIN 1997	RUBIN, Edward L.: Law And and the Methodology of Law. <i>Wisconsin Law Review</i> Vol. LXXVII. (1997) No. 3. 521-565.
SAVAS 1993	SAVAS, Emanuel S.: <i>Privatizáció. Hogyan vonuljon ki az állam a gazdaságból?</i> Akadémiai Kiadó, Budapest, 1993. 315.
SAVIGNY 1840	SAVIGNY, Friedrich Carl von: <i>System des heutigen Römischen Rechts.</i> I. Veit, Berlin, 1840. L. 429.
SCHMIDT-DE CALUWES 1999	SCHMIDT-DE CALUWES, Reimund: <i>Der Verwaltungsakt in der Lehre Otto Mayers.</i> Mohr Siebeck, Tübingen, 1999. XXII. 333.
STELKENS 2005	STELKENS Ulrich: <i>Verwaltungsprivatrecht. Zur Privatrechtsbindung der Verwaltung, deren Reichweite und Konsequenzen.</i> Duncker & Humblot, Berlin, 2005. 1320.
STUDENIKIN 1949	STUDENIKIN, Semion Sevastinovič: <i>Советское административное право.</i> Gosjurizdat, Moscow, 1949. 308.
SZILÁGYI 2003	SZILÁGYI Péter: <i>Jogi alaptan.</i> Osiris, Budapest, 2003, 335.
SZLADITS 1935	SZLADITS Károly: <i>A magyar magánjog vázlata II.</i> Grill, Budapest, 1935. V. 508.
SZONTAGH 1948	SZONTAGH Vilmos: <i>A közigazgatási jogtudomány tankönyve I. Jogtudományos alapvetés.</i> Debreceni Tudományegyetem, Debrecen, 1948. 148.
SZÜCS 1976	SZÜCS István: <i>Az államigazgatási hatósági eljárás főbb elméleti kérdései.</i> KJK, Budapest, 1976. 279.
TAYLOR 1911a	TAYLOR, Frederic Winslow: <i>Shop management.</i> Harper & Brothers, New York and London, 1911. 207.
TAYLOR 1911b	TAYLOR, Frederic Winslow: <i>The principle of scientific management.</i> Harper & Brothers, New York and London, 1911. 144
TAYLOR 1983	TAYLOR, Frederic Winslow: <i>Üzemvezetés / A tudományos vezetés alapjai.</i> (Ford.: VÁRNAI Györgyné). KJK, Budapest, 1983. 277.
TURNER – PEARCE 1990	PEARCE, David William – TURNER Robert Kerry: <i>Economics of Natural Resources and the Environment.</i> Harvester Wheatsheaf, London, 1990. 378.
TOMCSÁNYI 1912	TOMCSÁNYI Móric: <i>A közigazgatási jogviszony.</i> Politzer, Budapest, 1912. 100.
TOMCSÁNYI 1933	TOMCSÁNYI Móric: <i>Magyar közigazgatási és pénzügyi jog: különös (szakigazgatási) rész.</i> Fővárosi Nyomda, Budapest, 1933. 480.
TÓTH 1939	TÓTH József: <i>A rendészeti ténykedés alakjai különös tekintettel a közigazgatási aktusokra.</i> Szent János Nyomda, Eger, 1939. 204.
VÁRHOMOKI-MOLNÁR 2021	VÁRHOMOKI-MOLNÁR Márta: <i>A közigazgatás szerződésai és a koncessziók Európában.</i> Wolters Kluwer, Budapest, 2021. 388.
VERMES 1998	VERMES László: <i>Hulladékgazdálkodás, hulladékhasznosítás.</i> Mezőgazda, Budapest, 1998. 208.
VÉRTESY 2014	VÉRTESY László: <i>Az állami beavatkozás joga és hatékonysága.</i> Nemzeti Közzolgalmati Egyetem, Budapest, 2014. 194.
VILÁGHY – EÖRSI 1965	VILÁGHY Miklós – EÖRSI Gyula: <i>Magyar polgári jog II.</i> Tankönyvkiadó, Budapest, 1965. 546.
WEISS 1989	WEISS, Edith Brown: <i>In Fairness to Future Generations: International Law, Common Patrimony, and Intergenerational Equity.</i> Transnational Publishers, New York, 1989. XXIX. 385.
WENZEL 1872	WENZEL Gusztáv: <i>A magyar magánjog rendszere.</i> Athenaeum, Budapest, 1872. XIX. 498.
WOLFF 1956	WOLFF Hans Julius: <i>Verwaltungsrecht I. Ein Studienbuch.</i> C.H. Beck, München, 1956. XXII. 301.
WOLLMANN – MARCOU 2010	WOLLMANN, Hellmut – MARCOU, Gérard: <i>Introduction.</i> In: WOLLMANN, Hellmut – MARCOU, Gérard (eds.): <i>The Provision of Public Services in Europe. Between State, Local Government and Market.</i> Edward Elgar, Cheltenham – Northampton, 2010. XV. 271.
ZACHÁR 1928	ZACHÁR Gyula: <i>A magyar magánjog alaptanai.</i> Grill, Budapest, 1912. 548.
ZLINSZKY 1880	ZLINSZKY Imre: <i>A magyar magánjog mai érvényében: különös tekintettel a gyakorlat igényeire.</i> Franklin, Budapest, 1880. XVI. 751.
ZLINSZKY 1888	ZLINSZKY Imre: <i>A magyar magánjog mai érvényében: különös tekintettel a gyakorlat igényeire.</i> Franklin, Budapest, 1888. XX. 795.
ZLINSZKY 1891	ZLINSZKY Imre: <i>A magyar magánjog mai érvényében: különös tekintettel a gyakorlat igényeire.</i> Franklin, Budapest, 1891. 836.
ZLINSZKY 1894	ZLINSZKY Imre: <i>A magyar magánjog mai érvényében: különös tekintettel a gyakorlat igényeire.</i> Franklin, Budapest, 1894. 852.
ZLINSZKY 1897	ZLINSZKY Imre: <i>A magyar magánjog mai érvényében: különös tekintettel a gyakorlat igényeire.</i> Franklin, Budapest, 1897. X. 1035.
ZLINSZKY 1902	ZLINSZKY Imre: <i>A magyar magánjog mai érvényében különös tekintettel a gyakorlat igényeire.</i> Franklin, Budapest, 1902. XII. 1200.

Tankönyvek, tansegédletek, jegyzetek

BERÉNYI 1997	BERÉNYI Sándor: <i>A közigazgatás hatósági jogalkalmazó tevékenysége, a közigazgatási aktus.</i> Rejtjel, Budapest. 1997. 45.
BERÉNYI – MADARÁSZ –	

SZATMÁRI 1970	BERÉNYI Sándor – MADARÁSZ Tibor – SZATMÁRI Lajos: <i>Magyar államigazgatási jog. Különös rész. II. A népgazdasági igazgatás. Egységes jegyzet.</i> Tankönyvkiadó, Budapest, 1970. 191.
BERÉNYI 1985	BERÉNYI Sándor: <i>Allamigazgatásjog. Különös rész I. Tansegédlet.</i> Rendőrtiszt Főiskola, Budapest, 1985. 67.
BERÉNYI – FAZEKAS – FICZERE et al. 1994	BARACZKA Róbertné – BÁNDI Gyula – BERÉNYI Sándor – FAZEKAS Marianna – FICZERE Lajos – MOLNÁR Miklós – NAGY Marianna – SZALAI Éva – SZAMEL Katalin: <i>Magyar államigazgatási jog. Különös rész. Ideiglenes jegyzet.</i> Verzá, Budapest 1994. 167.
BORDÁS 1994	BORDÁS Mária: <i>Gazdasági közigazgatás. Koncesszió a közigazgatásban.</i> Államigazgatási Főiskola, Budapest, 1994. 25.
GONDA – VARGA – VÁRHOMOKI-MOLNÁR 2021	GONDA Marietta – VARGA Ágnes – VÁRHOMOKI-MOLNÁR Márta: <i>Közbeszerzés az Európai Unióban.</i> Nemzeti Közszerzői Egyetem, Budapest, 2021. 74.
NYIKOS – SOÓS 2018	NYIKOS Györgyi – SOÓS Gábor Gergely: <i>A közszolgáltatás-szervezés, a közfeladat-ellátás stratégiai szervezési ismeretei.</i> Nemzeti Közszerzői Egyetem, Budapest, 2018. 74.
NYITRAI – PAULOVSICS – TORMA et al. 2004	BISTEI Attila – BORSODINÉ NAGY Erika – KOVÁCS András – MARTON Emőke – NYITRAI Péter – PAULOVSICS Anita – SZABÓ Annamária Eszter – TISZA Tibor – VERESNÉ JAKAB Zsuzsanna – TORMA András: <i>Közigazgatási jog 3. Magyar közigazgatási jog. Különös rész. Egyetemi tankönyv.</i> Virtuóz, Miskolc, 2004. 480.
SEEREINER 2021	SEEREINER Imre Alfonz: <i>A közigazgatási szerződések.</i> Nemzeti Közszerzői Egyetem, Budapest, 2021. 46.
TÓTH 1995	TÓTH Emese: <i>A koncesszióról.</i> Saldó, Budapest, 1995. 46.

Könyvfejezetek, tanulmánykötetek és konferenciakiadványok

AUER 2015	AUER Ádám: <i>A közszolgáltatási szerződés.</i> In: PAPP Tekla (szerk.): <i>Atipikus szerződések.</i> OPTEN, Budapest, 2015. 530-549.
AUER 2021	AUER Ádám: <i>Hol a határ? Közszolgáltatási szerződések köz- és magánjog határán.</i> In: PERES Zsuzsanna – BATHÓ Gábor (szerk.): <i>Ünnepi tanulmányok a 80 éves Máthé Gábor tiszteletére. Labor est etiam ipse voluptas.</i> Ludovika Egyetemi Kiadó, Budapest, 2021. 37-50.
BALÁZS 2017	BALÁZS István: <i>A közigazgatás cselekvésének eszközrendszere.</i> In: BALÁZS István (szerk.): <i>Közigazgatás-elmélet.</i> Debreceni Egyetem, Debrecen, 2017. 79-95.
BALÁZS 2021	BALÁZS István: <i>A közigazgatás fogalmi elemei és sajátosságai.</i> In: BALÁZS István (szerk.): <i>Közigazgatási jogi alaptanok.</i> Debreceni Egyetem, Debrecen, 2021. 22-53.
BALÁZS – NAGY – F. ROZSNAYI 2016	BALÁZS István – NAGY Marianna – F. ROZSNAYI Krisztina: <i>La reconnaissance des actes administratifs étrangers en Hongrie.</i> In: MUÑOZ, Arana – RODRIGUEZ, Jaime (eds.): <i>Recognition of foreign administrative acts.</i> Springer, New York, 2016. 193-217.
BALOGH 2012	BALOGH Judit: <i>Az önálló szabályozó szervek.</i> In: TRÓCSÁNYI László – SCHANDA Balázs (szerk.): <i>Bevezetés az alkotmányjogba. Az Alaptörvény és Magyarország alkotmányos intézményei.</i> HVG-ORAC, Budapest, 2012. 283-286.
BARANYAI – NÉMETH 2018	BARANYAI Gábor – NÉMETH Zsolt: <i>Hulladékgazdálkodás.</i> In: BARANYAI Gábor – CSERNUS Dóra Ildikó (szerk.): <i>A fenntartható fejlődés és az állam feladatai.</i> Dialóg Campus, Budapest, 2018. 333-344.
BARTA 2017	BARTA Attila: <i>A hatósági ellenőrzés és a hivatalbéli eljárás, valamint egyes hatósági intézkedések különös szabályai.</i> In: BALÁZS István (szerk.): <i>Közigazgatási eljárások.</i> Debrecen Egyetemi Kiadó, Debrecen, 2017. 108-113.
BARTA 2019	BARTA Attila: <i>A hatósági ellenőrzés és a hivatalbéli eljárás, valamint egyes hatósági intézkedések különös szabályai.</i> In: BALÁZS István (szerk.): <i>Közigazgatási eljárások.</i> Debrecen Egyetemi Kiadó, Debrecen, 2019. 131-138.
BARANYI – SZÁMADÓ 2018	BARANYI Bertold – SZÁMADÓ Tamás: <i>Hatósági ellenőrzés: 98-102. §.</i> In: BARABÁS Gergely – BARANYI Bertold – FAZEKAS Marianna (szerk.): <i>Kommentár az általános közigazgatási rendtartásról szóló törvényhez.</i> Wolters Kluwer, Budapest, 2018. 619-634.
BÁNDI 2002a	BÁNDI Gyula: <i>A hulladékgazdálkodás felelősségi rendszere.</i> In: BÖRÖCZ Helga (szerk.): <i>Hulladékgazdálkodási Kézikönyv I., KJK-KERSZÖV,</i> Budapest, 2002. 317-344.
BÁNDI 2012	BÁNDI Gyula: <i>A hulladékgazdálkodás szabályozási anomáliái.</i> In: LITKEY-JUHÁSZ Orsolya – TROMBITÁS Gábor (szerk.): <i>A települési hulladékgazdálkodás válsága: „A válság vesztesei – a paragrafusok fogságában” projekt: az alapvető jogok biztosának kiadványa a 2012. június 1-jén az Alapvető Jogok Biztosának Hivatalában rendezett konferenciáról.</i> Alapvető Jogok Biztosának Hivatala, Budapest, 2012. 129-142.
BÁNDI 2002b	BÁNDI Gyula: <i>A hulladékgazdálkodási törvény.</i> In: BÖRÖCZ Helga (szerk.): <i>Hulladékgazdálkodási Kézikönyv I., KJK-KERSZÖV,</i> Budapest, 2002. 11-52.
BÁNDI 2022a	BÁNDI Gyula: <i>A környezetjogi elvei.</i> In: BÁNDI Gyula: <i>Környezetjog.</i> Szent István Társulat, Budapest, 2022. 28-102.
BÁNDI 2022b	BÁNDI Gyula: <i>A környezetjogi szabályozás módszertana.</i> In: BÁNDI Gyula: <i>Környezetjog.</i> Szent István Társulat, Budapest, 2022. 143-168.
BÁNDI – TAHYÉ 2022	BÁNDI Gyula – TAHYÉ Kovács Ágnes: <i>Jog a környezethez.</i> In: BÁNDI Gyula: <i>Környezetjog.</i> Szent István Társulat, Budapest, 2022. 103-142.
BÁNDI 2017a	BÁNDI Gyula: <i>A visszalépés tilalma és a környezetvédelem.</i> In: GELLÉN Klára (szerk.) <i>Honori et virtuti: Ünnepi tanulmányok Bobvos Pál 65. születésnapjára.</i> Iurisperitus Kiadó, Szeged, 2017. 9-23.
BÁNDI 2006c	BÁNDI Gyula: <i>Az együttműködés elve a környezetvédelemben és a közigazgatási szerződés.</i> In: IMRE Miklós – LAMM Vanda – MÁTHÉ Gábor (szerk.): <i>Közjogi tanulmányok Lőrincz Lajos 70. születésnapja tiszteletére.</i> Aula, Budapest, 2006. 27-34.
BÁNDI 2002c	BÁNDI Gyula: <i>Az engedélyezési rendszer kapcsolódási pontjai.</i> In: BÖRÖCZ Helga (szerk.): <i>Hulladékgazdálkodási Kézikönyv I., KJK-KERSZÖV,</i> Budapest, 2002. 281-316.

- BÁNDI 2002d BÁNDI Gyula: *Önkormányzati feladatok a települési hulladékkezelés kapcsán*. In: BÖRÖCZ Helga (szerk.): *Hulladékgazdálkodási Kézikönyv I.*, KJK-KERSZÖV, Budapest, 2002. 109-160.
- BENDE-SZABÓ 2008 BENDE-SZABÓ Gábor: *A hatósági ellenőrzés*. In: KILÉNYI Géza (szerk.): *A közigazgatási jog nagy kézikönyve*. CompLex, Budapest, 2008. 514-530.
- BENDE-SZABÓ – BÉRCES – GELENCSÉR et al. 2008 BENDE-SZABÓ Gábor – BÉRCES Ferenc – GELENCSÉR József – IVANCSICS Imre – KARA Pál – TORMA András: *Különös rész*. In: KILÉNYI Géza (szerk.): *A közigazgatási jog nagy kézikönyve*. CompLex, Budapest, 2008. 629-1831.
- BERÉNYI 1984a BERÉNYI Sándor: *Az államigazgatási aktusok*. In: BECK György – CZÉH György (szerk.): *Magyar államigazgatási jog. Általános rész*. BM, Budapest, 1984. 573-614.
- BERÉNYI 1984b BERÉNYI Sándor: *Az államigazgatási szervek hatósági jogalkalmazó tevékenysége*. In: BECK György – CZÉH György (szerk.): *Magyar államigazgatási jog. Általános rész*. BM Könyvkiadó, Budapest, 1984. 615-646.
- BERÉNYI 2002a BERÉNYI Sándor: *A közigazgatási aktus*. In: FICZERE Lajos – FAZEKAS Marianna (szerk.): *Magyar közigazgatási jog. Általános rész*. Osiris, Budapest 2002. 293-325.
- BERÉNYI 2002b BERÉNYI Sándor: *A közigazgatás hatósági jogalkalmazó tevékenysége*. In: FICZERE Lajos – FAZEKAS Marianna (szerk.): *Magyar közigazgatási jog. Általános rész*. Osiris, Budapest 2002. 326-360.
- BERKE 2003 BERKE Barna: *A gazdasági verseny joga az Európai Közösségben*. In: KIRÁLY Miklós (szerk.): *Az Európai Közösség Kereskedelmi joga*. Complex, Budapest, 2003. 155-333.
- BORDÁS 2001 BORDÁS Mária: *Koncesszió a közigazgatásban*. In: LÖRINCZ Lajos (szerk.): *Közigazgatás és a gazdaság*. UNIÓ, Budapest, 2001. 349-383.
- BOROS 2019 BOROS Anita: *A hatósági ellenőrzés*. In: BOROS Anita – DARÁK Péter (szerk.) *Az általános közigazgatási rendtartás szabályai*. Nemzeti Közszerzői Egyetem, Budapest, 2019. 188-194.
- BOROS 2021a BOROS Anita: *Széljegyzetek egy előzetes alkotmánybírói normakontroll-eljárás megállapításaihoz*. In: Peres Zsuzsanna – Pál Gábor (szerk.): *Ünnepi tanulmányok a 80 éves Tamás András tiszteletére. Semper ad perfectum*. Ludovika Egyetemi Kiadó, Budapest, 2021. 115-125.
- BOROS 2021b BOROS Anita: *A hulladékgazdálkodási (köz)szolgáltatás megszervezésének új hazai modellje*. Árva Zsuzsanna – Barta Attila: *Évtizedek a magyar közigazgatás szolgálatában. Ünnepi tanulmányok Balázs István Professzor 65. születésnapjára*. Debreceni Egyetem, Debrecen, 2021. 389-411.
- BOROS 2021c BOROS Anita: *Az illegális hulladék felszámolásának új magyar modellje*. In: PERES Zsuzsanna – BATHÓ Gábor: *Ünnepi tanulmányok a 80 éves Máthé Gábor tiszteletére. Labor est etiam ipse voluptas*. Ludovika Egyetemi Kiadó, Budapest, 2021. 177-188.
- BOULDING 1966 BOULDING, Kenneth Ewart: *The Economics of the Coming Spaceship Earth*. In: JARRETT, Henry (ed.): *Environmental Quality in a Growing Economy*. Resources for the Future/Johns Hopkins Baltimore, 1966. 3-14.
- BUZÁS 2009 BUZÁS Gábor: *Hatósági ellenőrzés*. In: BALLA Zoltán (szerk.): *A közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályai*. Rejtjel, Budapest, 2009. 147-154.
- BUZÁS 2011 BUZÁS Gábor: *Hatósági ellenőrzés*. In: BALLA Zoltán – BUZÁS Gábor – RIXTER Ádám – SZILVÁSY György Péter (szerk.): *A közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályai*. Rejtjel, Budapest, 2011. 155-163.
- CISOTTA 2016 CISOTTA, Roberto: *Criterion of Selectivity*. In: HOFMANN, Herwig – MICHEAU, Claire (eds.): *State Aid Law of the European Union*. Oxford University Press, Oxford, 2016. 129-150.
- CSÁK 2008 CSÁK Csilla: *Hulladékgazdálkodás*. In: CSÁK Csilla (szerk.): *Környezetjog I. Előadásvázlatok az általános és különös részi környezetjogi gondolkodás köréből*. Novotni Alapítvány, Miskolc, 2008. 56-71.
- CSÁK – OLAJOS 2022 CSÁK Csilla – OLAJOS István: *Hulladékgazdálkodás*. In: RAISZ Anikó (szerk.): *Környezetjog. Különös rész*. Miskolci Egyetemi Kiadó, Miskolc, 2022. 135-149.
- CSINK 2013 CSINK Lóránt: *Önálló szabályozó szerv*. In: TRÓCSÁNYI László – SCHANDA Balázs – CSINK Lóránt (szerk.): *Bevezetés az alkotmányjogba. Az Alaptörvény és Magyarország alkotmányos intézményei*. HVG-ORAC, Budapest, 2013. 309-315.
- DRABBE 2013 DRABBE, Humbert: *The Test of Selectivity in State Aid Litigation: The Relevance of Drawing Internal and External Comparisons to Identify the Reference Framework*. In: RUST, Alexander – MICHEAU, Claire (eds.): *State Aid and Tax Law. International Tax Conferences of the University of Luxembourg Vol. III*. Kluwer Law International, Alphen aan den Rijn, 2013. 87-106.
- EÖRSI 1994 EÖRSI Gyula: *A szerződések rendszere*. In: EÖRSI Gyula – KEMENES Béla – SÁRÁNDI Imre – VILÁGHY Miklós (szerk.): *Kötelmi jog. Különös rész. Egyes szerződésfajták*. Tankönyvkiadó, Budapest, 1994. 6-10.
- F. ROZSNYAI 2017 F. ROZSNYAI Krisztina: *A közigazgatási szerződések*. In: FAZEKAS Marianna (szerk.) *Közigazgatási jog. Általános rész III. A közigazgatási jog elméleti kérdései. A közigazgatási hatósági eljárásjog. A közigazgatási szankció*. ELTE Eötvös Kiadó, Budapest, 2017. 100-118.
- F. ROZSNYAI 2020 F. ROZSNYAI Krisztina: *A közigazgatási szerződések*. In: FAZEKAS Marianna (szerk.) *Közigazgatási jog. Általános rész III. A közigazgatási jog elméleti kérdései. A közigazgatási hatósági eljárásjog. A közigazgatási szankció*. ELTE Eötvös Kiadó, Budapest, 2020. 98-110.
- FAZEKAS 2015b FAZEKAS János: *Az önálló szabályozó szervek rendeletalkotó hatáskörének alkotmányos keretei*. In: FAZEKAS Marianna (szerk.): *Gazdaság és közigazgatás. Tanulmányok Ficzere Lajos tiszteletére*. ELTE Eötvös Kiadó, Budapest, 2015. 37-45.
- FODOR 1997 FODOR László: *Hulladékszabályozás Magyarországon, a főbb kodifikációs tennivalók nemzetközi kitekintés tükrében*. In: SZILÁGYI, Sándor (szerk.) *Ünnepi tanulmányok Prugberger Tamás professzor 60. születésnapjára*. Novotni Alapítvány, Miskolc, 1997. 111-128.
- FODOR 2006a FODOR László: *A visszalépés tilalma az Alkotmánybíróság környezetvédelmi ügyeinek tükrében*. In: NAGY Péter (szerk.): *A Magyar Tudományos Akadémia Szabolcs-Szatmár-Bereg Megyei Tudományos Testületének XIV. évi közgyűléssel egybekötött tudományos ülésének előadásai*. KÁLL-TRADE, Nyíregyháza, 2006. 21-29.
- FÜLÖP 2018 FÜLÖP Sándor: *Hulladékgazdálkodási jog*. In: BARANYAI Gábor – CSERNUS Dóra Ildikó (szerk.): *A fenntartható fejlődés és az állam feladatai*. Dialóg Campus, Budapest, 2018. 220-224.

FÜRST 1942	FÜRST László [VILLÁNYI FÜRST László]: <i>Bevezetés</i> . In: SZLADITS Károly (szerk.): <i>Magyar Magánjog. Kötelmi jog különös része. IV. kötet</i> Grill, Budapest, 1942. 1-14.
GELLÉN 2013	GELLÉN Márton: <i>A közigazgatás funkciói</i> . In: TEMESI István (szerk.): <i>A közigazgatás funkciói és működése</i> . Nemzeti Közszerzői és Tankönyv Kiadó, Budapest, 2013. 53-68.
GULICK 1937	GULICK, Luther: <i>Notes on the Theory of Organization</i> . In: GULICK, Luther – URWICK, Lyndall (eds.): <i>Papers on the Science of Administration</i> . Institute of Public Administration, New York, 1937. 1-45.
GYERGYÁK 2005	GYERGYÁK Ferenc: <i>Hatósági ellenőrzés</i> . In: DARÁK Péter – SZABÓ Lajos – GYERGYÁK Ferenc (szerk.): <i>A közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályai. Kommentár a jogalkalmazóknak az új törvényhez</i> . UNIÓ, Budapest 2005. 253-270.
GYULAI-SCHMIDT 2014	GYULAI-SCHMIDT Andrea Beáta: <i>A szolgáltatási koncesszió európai harmonizációja</i> . In: CSEHI Zoltán – KOLTAY András – LANDI Balázs – POGÁCSÁS Anett (szerk.): <i>(L)ex Cathedra et Praxis : Ünnepi kötet Lábaday Tamás 70. születésnapja alkalmából</i> . Pázmány Press, Budapest, 2014. 285-305.
GYÜRKÉS 2018a	GYÜRKÉS Anita: <i>Az állami támogatás fogalma. A vállalkozás fogalma</i> . In: NYIKOS Györgyi (szerk.): <i>Állami támogatások</i> . Dialog Campus, Budapest, 2018. 35-48.
GYÜRKÉS 2018b	GYÜRKÉS Anita: <i>A szelektivitás</i> . In: NYIKOS Györgyi (szerk.): <i>Állami támogatások</i> . Dialog Campus, Budapest, 2018. 61-67.
GYÜRKÉS 2018c	GYÜRKÉS Anita: <i>A verseny érintettsége</i> . In: NYIKOS Györgyi (szerk.): <i>Állami támogatások</i> . Dialog Campus, Budapest, 2018. 79-82.
GYÜRKÉS 2018d	GYÜRKÉS Anita: <i>A Bizottság előtti eljárások</i> . In: NYIKOS Györgyi (szerk.): <i>Állami támogatások</i> . Dialog Campus, Budapest, 2018. 493-504.
HOFFMAN 2018	HOFFMAN István: <i>A közszolgáltatások fogalma</i> . In: FAZEKAS Marianna (szerk.): <i>Közigazgatási jog. Általános rész II. A közszolgáltatások szervezése</i> . ELTE Eötvös Kiadó, Budapest, 2018. 17-37.
HORVÁTH 2019	HORVÁTH Edit Írisz: <i>Az elsőfokú eljárás; Egyezség</i> . In: HORVÁTH Edit Írisz – LAPSÁNSZKY András – WOPERA Zsuzsa (szerk.): <i>Közigazgatási perjog</i> . Ludovika Egyetemi Kiadó, Budapest, 2019. 245-250.
HORVÁTH M. 2016	HORVÁTH M. Tamás: <i>Eszik vagy isszák? Az ágazati közszolgáltatások rendszertanáról</i> . In: HORVÁTH M. Tamás – BARTHA Ildikó (szerk.): <i>Köszolgáltatások megszervezése és politikái. Merre tartanak?</i> Dialóg Campus, Budapest, 2016. 25-33.
HORVÁTH M. 2022	HORVÁTH M. Tamás: <i>Hol a helye? Köszolgáltatási viszonyok – polgári jogi keretek</i> . In: AUER Ádám (szerk.): <i>Köszolgáltatási jogi koncepciók</i> . s.l. (online), Akadémiai Kiadó, 2022. 1-7.
HORVÁTH M. – BARTHA 2016	HORVÁTH M. Tamás – BARTHA Ildikó: <i>Fogalomtár</i> . In: HORVÁTH M. Tamás – BARTHA Ildikó (szerk.): <i>Köszolgáltatások megszervezése és politikái. Merre tartanak?</i> Dialóg Campus, Budapest, 2016. 905-914.
IANUS – ORZAN 2016	IANUS, Ramona – ORZAN, Massimo Francesco: <i>Aid Subject to a Discretionary Assessment under Article 107(3) TFEU</i> . In: HOFMANN, Herwig – MICHEAU, Claire (eds.): <i>State Aid Law of the European Union</i> . Oxford University Press, Oxford, 2016. 240-307
JUHÁSZ – SZALAI 2021	JUHÁSZ Dezső – SZALAI András: <i>A kormányzati főhivatal és a központi hivatal</i> . In: HAZAFI Zoltán – LUDÁNYI Dávid (szerk.): <i>Kommentár a kormányzati igazgatásról szóló 2018. évi CXXV. törvényhez</i> . Nemzeti Közszerzői Egyetem, Budapest, 2021. 98-113.
KALAS 2006	KALAS Tibor: <i>A közigazgatás kialakulása, fogalma, feladatai</i> . In: KALAS Tibor (szerk.): <i>Magyar közigazgatási jog. Általános rész. I. Virtuóz Kiadó, Budapest, 2006. 207. 19-42.</i>
KATONA 1898	KATONA Mór: <i>Általános rész</i> . In: FODOR Ármin (szerk.): <i>Magyar magánjog. Kötelmi jog. III.</i> Singer és Wolfner, Budapest, 1898. VI. 1-309.
KEMENES 1996	KEMENES Béla: <i>A koncessziós szerződések szabályozása napjainkban</i> . In: TÓTH Károly: <i>Emlékkönyv Dr. Szentpéteri István egyetemi tanár születésének 70. évfordulójára</i> . Szegedi József Attila Tudományegyetem, Szeged, 1996. 273-278.
KILÉNYI 2008	KILÉNYI Géza: <i>Közigazgatási alapprogramok</i> . In: KILÉNYI Géza (szerk.): <i>A közigazgatási jog nagy kézikönyve</i> . Budapest, Complex. 2008.
KISS 1995	KISS László: <i>Méltányosság és/vagy törvényesség a közigazgatási jogalkalmazásban</i> . In: FOGARASI József – ERDÉLYI László (szerk.): <i>A korszerű közigazgatás</i> . Magyar Közigazgatási Kamara, Budapest, 1995. 268-277.
KISS s.a.	KISS Mór: <i>A jogügyletekből származó kötelek</i> . In: FODOR Ármin (szerk.): <i>Magyar magánjog. Kötelmi jog. III.</i> Singer és Wolfner, Budapest, s.a., VI. 313-724.
KOI 2019	KOI Gyula: <i>Bányászati igazgatás</i> . In: IMRE Miklós (szerk.): <i>Szakigazgatás I.</i> , Nemzeti Közszerzői Egyetem, Budapest, 2019. 206-223.
KOLOSVÁRY 1942	KOLOSVÁRY Bálint: <i>A tulajdonjog</i> . In: SZLADITS Károly (szerk.): <i>Magyar Magánjog. Dologi jog. V. kötet</i> Grill, Budapest, 1942. 102-321.
KOVÁCS 2008	KOVÁCS András György: <i>Mitől szabályozó egy hatóság?</i> In: VALENTIN Pál – KISS Ferenc László (szerk.): <i>Verseny és szabályozás</i> . MTA, Közgazdaságtudományi Intézet, Budapest, 2008. 13-45.
KOVÁCS 2018	KOVÁCS András György: <i>A jogi közszolgáltatás-fogalom meghatározásának szintjei. A közszolgáltatások osztályozása és megszervezésük módjai</i> . In: FAZEKAS Marianna (szerk.): <i>Közigazgatási jog. Általános rész II. A közszolgáltatások szervezése</i> . ELTE Eötvös Kiadó, Budapest, 2018. 55-81.
KULIN-PINTÉR 2018a	KULIN-PINTÉR Veronika: <i>A szolgáltatási tevékenység támogatása</i> . In: NYIKOS Györgyi (szerk.): <i>Állami támogatások</i> . Dialog Campus, Budapest, 2018. 441-460.
KULIN-PINTÉR 2018b	KULIN-PINTÉR Veronika: <i>Csekély összegű (de minimis) támogatás</i> . In: NYIKOS Györgyi (szerk.): <i>Állami támogatások</i> . Dialog Campus, Budapest, 2018. 99-113.
LAPSÁNSZKY 2005	LAPSÁNSZKY András: <i>A hatósági ellenőrzés</i> . In: PATYI András (szerk.): <i>A közigazgatási hatósági eljárások joga</i> . Universitas-Győr, Győr, 2005. 217-229.
LAPSÁNSZKY 2007	LAPSÁNSZKY András: <i>A hatósági ellenőrzés</i> . In: PATYI András (szerk.): <i>Közigazgatási jog II. Közigazgatási hatósági eljárásjog</i> . Dialóg Campus, Budapest-Pécs 2007. 395-431.
LAPSÁNSZKY 2009b	LAPSÁNSZKY András: <i>A hatósági ellenőrzés</i> . In: PATYI András (szerk.): <i>Közigazgatási hatósági eljárásjog</i> . Dialóg Campus, Budapest-Pécs, 2009. 333-364.
LAPSÁNSZKY 2012	LAPSÁNSZKY András: <i>A hatósági ellenőrzés és a hatósági felügyelet alapkérdései</i> . In: PATYI András (szerk.): <i>Hatósági eljárásjog a közigazgatásban</i> . Dialóg Campus, Budapest-Pécs, 2012. 407-446.
LAPSÁNSZKY 2013	LAPSÁNSZKY András: <i>A hatósági ellenőrzés</i> . In: BARABÁS Gergely – BARANYI Bertold – KOVÁCS András (szerk.): <i>Nagykommentár a közigazgatási eljárási törvényhez</i> . Complex, Budapest, 2013. 687-710.

LAPSÁNSZKY 2015a	LAPSÁNSZKY András: <i>A szabályozó hatóságok jogállásának, működésének elméleti alapjai, kérdései</i> . In: FAZEKAS Marianna (szerk.): <i>Gazdaság és közigazgatás. Tanulmányok Ficzere Lajos tiszteletére</i> . ELTE Eötvös Kiadó, Budapest, 2015. 59-71.
LAPSÁNSZKY 2015b	LAPSÁNSZKY András: <i>Hatósági ellenőrzés a hatósági eljárásjog keretében</i> . In: GERENCSÉR Balázs – BERKES Lilla – VARGA Zs. András (szerk.): <i>A hazai és az uniós közigazgatási eljárásjog aktuális kérdései</i> . Pázmány Press, Budapest, 2015. 87-110.
LAPSÁNSZKY 2018	LAPSÁNSZKY András: <i>A hivatalbóli eljárás</i> . In: PATYI András (szerk.): <i>A közigazgatási hatósági eljárás jogintézményei. Institutiones administrationis. A magyar közigazgatás és közigazgatási jog általános tanai VI</i> . Dialog Campus, Budapest, 2018. 395-431.
LAPSÁNSZKY 2019b	LAPSÁNSZKY András: <i>A hatósági döntések</i> . In: PATYI András (szerk.): <i>A közigazgatási hatósági eljárásjog jogintézményei</i> . Dialog Campus, Budapest 2019. 293-306.
LAPSÁNSZKY 2019c	LAPSÁNSZKY András: <i>A hatósági ellenőrzés</i> . In: PATYI András (szerk.): <i>A közigazgatási hatósági eljárásjog jogintézményei</i> . Dialog Campus, Budapest 2019. 433-488.
LANG 2016	LANG, Michael: <i>State Aid and Taxation: Selectivity and Comparability Analysis</i> . In: RICHELLE, Isabelle – SCHÖN, Wolfgang – TRAVERSA, Edoardo (eds.): <i>State Aid Law and Business Taxation</i> . Springer, Berlin Heidelberg, 2016. 27-38.
LÁNYI 1899-1905	LÁNYI Bertalan: <i>A tulajdonjog</i> . In: FODOR Ármin (szerk.): <i>Magyar magánjog. Dologi jog. II</i> . Singer és Wolfner, Budapest, 1899-1905. 159-578.
LESAGE 1981	LESAGE, Michel: <i>Actes administratives</i> . In: LESAGE, Michel: <i>L'administration soviétique</i> . Economica, Paris, 1981. 71-98.
LINDER 2018a	LINDER Viktória: <i>A közigazgatás és a jog</i> . In: TEMESI István: <i>Közigazgatási jog</i> . Dialog Campus, Budapest, 2018. 11-37.
LINDER 2018b	LINDER Viktória: <i>A közigazgatási jog érvényesülése</i> . In: TEMESI István: <i>Közigazgatási jog</i> . Dialog Campus, Budapest, 2018. 181-200.
LINDHQVIST 1992	LINDHQVIST, Thomas: <i>Mot ett förlängt producentansvar - analys av erfarenheter samt förslag</i> . In: Miljö- och naturresursdepartementet (rad.), <i>Varor som faror – Underlagsrapporter</i> . Miljö- och naturresursdepartementet, Stockholm, 1992. 229-291.
LINDHQVIST – LIDGREN 1991	LINDHQVIST, Thomas, & LIDGREN, Karl: <i>Modeller för förlängt producentansvar</i> . In: Miljödepartementet (red.) <i>Från vaggan till graven - sex studier av varors miljöpåverkan</i> . Miljödepartementet, Stockholm, 1991. 7-44.
LUJA 2013	LUJA, Raymond: <i>The Selectivity Test: The Concept of Sectoral Aid</i> . In: RUST, Alexander – MICHEAU, Claire (eds.): <i>State Aid and Tax Law. International Tax Conferences of the University of Luxembourg Vol. III</i> . Kluwer Law International, Alphen aan den Rijn, 2013. 107-118.
LŐRINCZ 1997	LŐRINCZ Lajos: <i>A közigazgatás társadalmi környezete</i> . In: LŐRINCZ Lajos: <i>A közigazgatás-tudomány alapjai</i> . Rejtjel, Budapest, 1997. 7-30.
MIKES 2018	MIKES Lili: <i>Az egészséges környezethez való jog</i> . In: KERÉKNÉ JAKÓ Nóra – MIKES Lili – SZABÓ Zsolt (szerk.): <i>Alkotmányjog</i> . Patrocinium, Budapest, 2018. 113-118.
MISKOLCZI 1999	MISKOLCZI Bodnár Péter: <i>Koncessziós társaság</i> . In: SZABÓ Marianna (szerk.): <i>Speciális társaságok. A társaságok különös formái – azonosságok, eltérések a gazdasági társaságokkal</i> . KJK, Budapest, 2000. 222-256.
MISKOLCZI 2000	MISKOLCZI Bodnár Péter: <i>Koncessziós társaság</i> . In: SZABÓ Marianna (szerk.): <i>Speciális társaságok. A társaságok különös formái – azonosságok, eltérések a gazdasági társaságokkal</i> . KJK, Budapest, 2003. 193-222.
MOLNÁR 1989a	MOLNÁR Miklós: <i>A mérlegeléses jogalkalmazás és a jogilag kötetlen döntéshozatal néhány kérdése az államigazgatásban</i> . In: HAMZA Gábor (szerk.): <i>Acta Facultatis Politico-iuridicae Universitatis Scientiarum Budapestinensis de Rolando Eötvös Nominatae</i> . ELTE Állam- és Jogtudományi Kar, Budapest, 1989. 91-100.
MILHAT 2016	MILHAT, Cédric: <i>L'acte administratif: entre procédure et processus</i> . Papyrus, Paris, 2007. 295.
NAGY 2022b	NAGY Marianna: <i>A közigazgatási szerződés néhány elméleti és gyakorlati hiátusa a közigazgatási jog szemszögéből</i> . In: AUER Ádám (szerk.) <i>Közszerződési jogi koncepciók</i> . s.l. (online), Akadémiai Kiadó, 2022. 1-10.
NOCHTA 2012	NOCHTA Tibor: <i>Az egyes szerződések</i> . In: NOCHTA Tibor – KOVÁCS Bálint – NEMESSÁNYI Zoltán (szerk.): <i>Magyar polgári jog. Kötelmi jog. Különös rész</i> . Dialog Campus, Budapest-Pécs, 2012. 13-14.
PARIS 2016	PARIS, Timothée: <i>La reconnaissance des actes administratifs étrangers au droit français</i> . In: MUÑOZ, Arana – RODRIGUEZ, Jaime (eds.): <i>Recognition of foreign administrative acts</i> . Springer, New York, 2016. 115-137.
MOLNÁR 2010	MOLNÁR Miklós: <i>Mérlegelés, alapvető jogalkalmazás és jogilag kötetlen döntéshozatal a hatósági működésben</i> . In: SCHANDA Balázs – VARGA Zs. András (szerk.): <i>Láttelet közjogunk elmúlt évtizedéről</i> . Pázmány Péter Katolikus Egyetem, Budapest, 2010. 221-233.
MUÑOZ – RODRIGUEZ – PÉREZ 2016	MUÑOZ, Arana – RODRIGUEZ, Jaime – GARCÍA PÉREZ, Marta: <i>Foreign administrative acts: general report</i> . In: MUÑOZ, Arana – RODRIGUEZ, Jaime (eds.): <i>Recognition of foreign administrative acts</i> . Springer, New York, 2016. 1-14.
NÉMETH 2007	NÉMETH János: <i>A közigazgatási szerződésből eredő jogviták elbírálása</i> . In: KISFALUDI András (szerk.): <i>Liber amicorum: ünnepi előadások és tanulmányok Harmathy Attila tiszteletére</i> . ELTE Állam- és Jogtudományi Kar, Budapest, 2007. 67-75.
NYIKOS 2018	NYIKOS Györgyi: <i>Az állami támogatási jog általános felépítése</i> . In: NYIKOS Györgyi (szerk.): <i>Állami támogatások</i> . Dialog Campus, Budapest, 2018. 24-27.
ORZAN 2016	ORZAN, Massimo Francesco: <i>De Jure Compatible Aid Under Article 107(2) TFEU</i> . In: HOFMANN, Herwig – MICHEAU, Claire (eds.): <i>State Aid Law of the European Union</i> . Oxford University Press, Oxford, 2016. 234-239.
Ó CAOIMH – SAUTER 2016	Ó CAOIMH, Aindrias – SAUTER, Wolf: <i>Criterion of Advantage</i> . In: HOFMANN, Herwig – MICHEAU, Claire (eds.): <i>State Aid Law of the European Union</i> . Oxford University Press, Oxford, 2016. 84-128.
PAPP 2010	PAPP Mónika: <i>A tagállamokra vonatkozó versenyjogi szabályok</i> . In: VÁRNAY Ernő – PAPP Mónika (szerk.): <i>Az Európai Unió joga</i> . Complex, Budapest, 2010. 965-1048.
PAPP 2011a	PAPP Tekla: <i>Az eredeti alapítás</i> . In: PAPP Tekla (szerk.): <i>Társasági jog</i> . Lectum, Szeged, 2011. 54-100.

PAPP 2016	PAPP Tekla: <i>A szerződések tipizálása a magyar magánjogban</i> . In: HOMOKI-NAGY Mária – HAJDÚ József (szerk.): <i>Ünnepi kötet Dr. Czucz Ottó egyetemi tanár 70. születésnapjára</i> . Szegedi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar, Szeged, 2016. 493-500.
PAPP 2022	PAPP Tekla: <i>A közigazgatási szerződés egyes kérdései a magánjog szempontjából – avagy a legújabb közigazgatási jogi fejlemények helyénvalóságáról</i> . In: AUER Ádám (szerk.): <i>Közszerződési jogi koncepciók</i> . s.l. (online), Akadémiai Kiadó, 2022. 1-13.
PAPP 2023a	PAPP Tekla: <i>A koncessziós társaság a vállalkozás és társulás szabadsága alapelveinek tükrében</i> . In: TÓKEY Balázs (szerk.): <i>Liber Amicorum - Ünnepi tanulmányok Kisfaludi András 65. születésnapjára</i> . Wolters Kluwer Budapest, 2023. 29-38.
PAPP 2023b	PAPP Tekla: <i>The draft of the Hungarian contractual system</i> . In: KESERÜ Barna Arnold – SZOBOSZLAI-KISS, Katalin – NÉMETH, Richárd (szerk.): <i>SALUS VOCALIS. Csegöldi indulás - Győri érkezés. Ünnepi tanulmányok Fazekas Judit tiszteletére</i> . Universitas-Győr, Győr, 2023. 595-603.
PAPP – BALOGH 2015	PAPP Tekla – BALOGH Balázs: <i>A koncessziós szerződés</i> . In: PAPP Tekla (szerk.): <i>Atipikus szerződések</i> . Opten, Budapest, 2015. 265-316.
PATYI 2012a	PATYI András: <i>A közigazgatási aktustan alapkérdései</i> . In: PATYI András – VARGA Zs. András (szerk.): <i>Általános közigazgatási jog (az Alaptörvény rendszerében)</i> . Dialog Campus, Budapest-Pécs, 2012. 197-242.
PATYI 2012b	PATYI András: <i>A közigazgatási jogviszony</i> . In: PATYI András – VARGA Zs. András (szerk.): <i>Általános közigazgatási jog (az Alaptörvény rendszerében)</i> . Dialog Campus, Budapest-Pécs, 2012. 243-258.
PATYI 2012c	PATYI András: <i>A közigazgatási tevékenységfajták, szervezetrendszer és igazgatás</i> . In: PATYI András – VARGA Zs. András (szerk.): <i>Általános közigazgatási jog (az Alaptörvény rendszerében)</i> . Dialog Campus, Budapest-Pécs, 2012. 173-183.
PATYI 2012d	PATYI András: <i>Közigazgatási feladatok és funkciók</i> . In: PATYI András – VARGA Zs. András (szerk.): <i>Általános közigazgatási jog (az Alaptörvény rendszerében)</i> . Dialog Campus, Budapest-Pécs, 2012. 141-152.
PUMP 2016	PUMP Judit: <i>Hulladékkezelés közszolgáltatások szervezése</i> . In: HORVÁTH M. Tamás – BARTHA Ildikó (szerk.): <i>Közszolgáltatások megszervezése és politikái. Merre tartanak?</i> Dialog Campus, Budapest, 2016. 115-192.
Reitz 2016	Reitz, John: <i>Recognition of foreign administrative acts in the United States</i> . In: MUÑOZ, Arana – RODRIGUEZ, Jaime (eds.): <i>Recognition of foreign administrative acts</i> . Springer, New York, 2016. 369-388.
RÁCZ 2018	RÁCZ Lilla: <i>A közigazgatási szerződés</i> . In: MENYHÁRD Attila – VARGA István (szerk.): <i>350 éves az Eötvös Loránd Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kara: a jubileumi év konferenciasorozatának tanulmányai. I-II</i> . ELTE Eötvös Kiadó, Budapest, 2018. 813-823.
RUSCHE 2016	RUSCHE, Tim Maxian: <i>General Theory On Compatibility Of State Aid</i> . In: HOFMANN, Herwig – MICHEAU, Claire (eds.): <i>State Aid Law of the European Union</i> . Oxford University Press, Oxford, 2016. 223-233.
SAUTER 2016	SAUTER, Wolf: <i>The Notion of Undertaking</i> . In: HOFMANN, Herwig – MICHEAU, Claire (eds.): <i>State Aid Law of the European Union</i> . Oxford University Press, Oxford, 2016. 74-83.
STAVICZKY 2018a	STAVICZKY Péter: <i>A támogatások összeegyeztethetősége és az EUMSZ egyéb rendelkezései</i> . In: NYIKOS Györgyi (szerk.): <i>Állami támogatások</i> . Dialog Campus, Budapest, 2018. 217-234.
STAVICZKY 2018b	STAVICZKY Péter: <i>Az állami forrás</i> . In: NYIKOS Györgyi (szerk.): <i>Állami támogatások</i> . Dialog Campus, Budapest, 2018. 48-60.
STAVICZKY 2018c	STAVICZKY Péter: <i>Az előny</i> . In: NYIKOS Györgyi (szerk.): <i>Állami támogatások</i> . Dialog Campus, Budapest, 2018. 67-79.
STAVICZKY 2018d	STAVICZKY Péter: <i>A kereskedelemre gyakorolt hatás</i> . In: NYIKOS Györgyi (szerk.): <i>Állami támogatások</i> . Dialog Campus, Budapest, 2018. 82-97.
STRIHÓ 2015	STRIHÓ Krisztina: <i>Nem magánjogi (közjogi) szerződések: a közigazgatási szerződés és a hatósági szerződés</i> . In: PAPP Tekla (szerk.): <i>Atipikus szerződések</i> . Opten, Budapest, 2015. 461-467.
SZALAI 2013	SZALAI Éva: <i>A közigazgatási hatóság tevékenysége</i> . In: FAZEKAS Marianna (szerk.): <i>Közigazgatási jog. Általános rész III. A közigazgatási jog elméleti kérdései. A közigazgatási hatósági eljárásjog. A közigazgatási szankció</i> . ELTE Eötvös Kiadó, Budapest, 2013. 117-132.
SZALAI 2020	SZALAI András: <i>A közigazgatás központi szervei</i> . In: SZALAI András (szerk.): <i>A közigazgatás tudománya és gyakorlata</i> . HVG-ORAC, Budapest, 2020. 177-228.
SZAMEK 2016	SZAMEK Gabriella: <i>Hulladékgazdálkodás, köztisztaság</i> . HOFFMAN István (szerk.): <i>Kézikönyv az önkormányzati vagyongazdálkodásról</i> . HVG-ORAC, Budapest, 2016. 221-231.
SZAMEL 2007	SZAMEL Katalin: <i>Közigazgatási aktustan</i> . In: LÓRINCZ Lajos (szerk.): <i>Közigazgatási jog</i> . HVG-ORAC, Budapest, 2007. 174-206.
SZYSZCZAK 2016a	SZYSZCZAK, Erika: <i>Criterion of State Origin</i> . In: HOFMANN, Herwig – MICHEAU, Claire (eds.): <i>State Aid Law of the European Union</i> . Oxford University Press, Oxford, 2016. 65-73.
SZYSZCZAK 2016b	SZYSZCZAK, Erika: <i>Distortion of Competition and Effect on Trade between EU Member States</i> . In: HOFMANN, Herwig – MICHEAU, Claire (eds.): <i>State Aid Law of the European Union</i> . Oxford University Press, Oxford, 2016. 151-160.
TAKÁCS 2001	TAKÁCS Péter: <i>Állam-fogalmak</i> . In: TAKÁCS Péter – H. SZILÁGYI István – Fekete Balázs (szerk.): <i>Államelmélet. Fejezetek és előadások az államelmélet és az állambölcselet köréből</i> . Szent István Társulat, Budapest, 2014. 142-179.
TAKÁCS 1997	TAKÁCS Albert: <i>A közigazgatás tevékenységének rendszerzésére és elemzésére szolgáló teóriák</i> . In: LÓRINCZ Lajos (szerk.): <i>A közigazgatás-tudomány alapjai</i> . Rejtjel, Budapest, 1997. 87-107.
TAKÁCS 1998	TAKÁCS Albert: <i>A hatalommegosztás elvének alkotmányelméleti értelmezése</i> . In: MEZEY Barna (szerk.): <i>Hatalommegosztás és jogállamiság</i> . Osiris, Budapest, 1998. 94-149.
TAKÁCS 2013	TAKÁCS Albert: <i>A közigazgatás feladatai</i> . In: TEMESI István (szerk.): <i>A közigazgatás funkciói és működése</i> . Nemzeti Közszerkesztési és Tankönyv Kiadó, Budapest, 2013. 29-52.
TAMÁS 2005	TAMÁS András: <i>A közigazgatási jog elmélete</i> . Szent István Társulat, Budapest, 2005. 499.
TEMESI 2007	TEMESI István: <i>A jogalkalmazó közigazgatás</i> . In: LÓRINCZ Lajos (szerk.): <i>Közigazgatási jog</i> . HVG-ORAC, Budapest, 2007. 221-238.

TEMESI 2013a	TEMESI István: <i>Az önálló szabályozó szervek</i> . In: PATYI András – TÉGLÁSI András (szerk.): <i>Államtan és a magyar állam szervezete</i> . Nemzeti Közszerzői Egyetem, Budapest, 2013. 171-189.
TEMESI 2018	TEMESI István: <i>A közigazgatási jog alanyai</i> . In: TEMESI István (szerk.): <i>Közigazgatási Jog</i> . Dialog Campus, 2018. 91-114.
TEMESI 2020	TEMESI István: <i>A közigazgatás tudományos kutatása. A közigazgatással foglalkozó tudományok. A közigazgatás-tudomány és irányzatai</i> . In: SZALAI András (szerk.): <i>A közigazgatás tudománya és gyakorlata</i> . HVG-ORAC, Budapest, 2020. 38-82.
TEMESI – PATYI 2013	TEMESI István – PATYI András: <i>A közigazgatás tevékenységfajtái</i> . In: TEMESI István (szerk.): <i>A közigazgatás funkciói és működése</i> . Nemzeti Közszerzői és Tankönyv Kiadó, Budapest, 2013. 165-241.
TOLDI 1975	TOLDI Ferenc: <i>Államigazgatási aktustan</i> . In: BERÉNYI Sándor – MADARÁSZ Tibor – TOLDI Ferenc: <i>Államigazgatási jog. Általános rész</i> . 1975. 308-344.
TORMA 2005a	TORMA András: <i>Határozat jellegű döntések (okiratok), és a hatósági ellenőrzés</i> . In: KALAS Tibor (szerk.): <i>Közigazgatási jog 2. Magyar Közigazgatási jog. Általános Rész 2</i> . Virtuóz, Budapest, 2005. 95-103.
TORMA 2005b	TORMA András: <i>A hatósági ellenőrzés</i> . In: FAZEKAS Marianna – FICZERE Lajos (szerk.): <i>Magyar Közigazgatási jog. Általános rész</i> . Osiris Kiadó, Budapest, 2005. 477-482.
TORMA 2008	TORMA András: <i>Az állami, a közigazgatási és az önkormányzati feladatokról</i> . In: CSEFKÓ, Ferenc (szerk.): <i>Ünnepi kötet Ivancsics Imre egyetemi docens, decan emeritus 70. születésnapjára</i> . PTE ÁJK, Pécs, 2008. 153-164.
TORMA 2011	TORMA András: <i>A határozat jellegű döntések (okiratok) és a hatósági ellenőrzés</i> . In: KALAS Tibor (szerk.): <i>Közigazgatási hatósági eljárás</i> . Miskolci Egyetemi Kiadó, Miskolc, 2011. 150-163.
TORMA 2012	TORMA András: <i>A határozat jellegű döntések (okiratok) és a hatósági ellenőrzés</i> . In: KALAS Tibor (szerk.): <i>Közigazgatási hatósági eljárás</i> . Miskolci Egyetemi Kiadó, Miskolc, 2012. 118-127.
TÖRÖK 2006	TÖRÖK Gábor: <i>A közigazgatási szerződés</i> . In: IMRE Miklós – LAMM Vanda – MÁTHÉ Gábor (szerk.): <i>Közjogi tanulmányok Lőrincz Lajos 70. születésnapja tiszteletére</i> . Aula, Budapest, 2006. 427-430.
TÖKEI 2021	TÖKEI Balázs: <i>Bevezetés a szerződési jog különös részéhez</i> . In: FUGLINSZKY Ádám – TÖKEI Balázs (szerk.): <i>Szerződési jog. Különös rész</i> . ELTE Eötvös Kiadó, Budapest, 2021. 25-40.
TRAVERSA 2013	TRAVERSA, Edoardo: <i>The Selectivity Test: The Concept of "Regional Aid"</i> . In: RUST, Alexander – MICHEAU, Claire (eds.): <i>State Aid and Tax Law. International Tax Conferences of the University of Luxembourg Vol. III</i> . Kluwer Law International, Alphen aan den Rijn, 2013. 119-136.
VÁRHOMOKI-MOLNÁR 2014a	VÁRHOMOKI-MOLNÁR Márta: <i>A koncesszió magyar modellje és az uniós jog</i> . In: FAZEKAS Marianna (szerk.): <i>Jogi Tanulmányok: Jogtudományi Előadások az ELTE ÁJK Doktori Iskolájának Jubileumi Konferenciáján, 20 éves a doktori képzés az ELTE Jogi Karán</i> . ELTE ÁJK Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola, Budapest, 2014. 635-644.
VESZPRÉMI 2013	VESZPRÉMI Bernadett: <i>A közigazgatási aktusok</i> . In: BALÁZS István (szerk.): <i>Magyar közigazgatási jog. Általános rész</i> . Debreceni Egyetem, Debrecen, 2013. 19-37.
VÉRTESY 2018a	VÉRTESY László: <i>A közigazgatás cselekményei</i> . In: TEMESI István (szerk.): <i>Közigazgatási Jog</i> . Dialog Campus, 2018. 223-242.
VÉRTESY 2018b	VÉRTESY László: <i>A közigazgatás tevékenységfajtái</i> . In: TEMESI István: <i>Közigazgatási jog</i> . Dialog Campus, Budapest, 2018. 201-222.
VÉRTESY 2020	VÉRTESY László: <i>A közigazgatás feladatai és funkciói</i> . In: SZALAI András (szerk.): <i>A közigazgatás tudománya és gyakorlata</i> . HVG-ORAC, Budapest, 2020. 310-329.
VILLAR EZCURRA 2016	VILLAR EZCURRA, Marta: <i>Energy Taxation and State Aid Law</i> . In: RICHELLE, Isabelle – SCHÖN, Wolfgang – TRAVERSA, Edoardo (eds.): <i>State Aid Law and Business Taxation. MPI Studies in Tax Law and Public Finance. Vol. VI</i> . Springer, Berlin Heidelberg, 2016. 198-220.
ZOLTÁN 1994	ZOLTÁN Ödön: <i>A környezetvédelemről és szabályozásáról</i> . <i>Magyar Jog</i> , XLI. évf. (1994) 4. sz. 204-212.
ZÓDI 1998	ZÓDI Zsolt: <i>Jogbölcséleti előadások: Diszkréció és méltányosság fogalmak a jog és az értékek határán</i> . In: SZABÓ Miklós (szerk.): <i>Jogbölcséleti előadások</i> . Bótor, Miskolc, 1998. 197-212.

Szakcikkek

ÁDÁM 1968	ÁDÁM Antal: <i>Az államjogi és az államigazgatási jogi szerződések problémáiról</i> . <i>Jogtudományi Közlemény</i> XIII. évf. (1968) 3. sz. 121-129.
ÁDÁM 1995	ÁDÁM ANTAL: <i>A köztestületek és a közjogi szerződések a postmodern társadalom és állam kapcsolataiban</i> . <i>Acta Humana</i> VI. évf. (1995) 21. sz. 16-30.
ÁDÁM 2004	ÁDÁM Antal: <i>A közjogi szerződésekéről</i> . <i>Jura</i> X. évf. (2004) 1. sz. 5-18.
BARANYAI 2018	BARANYAI Gábor: <i>Paradigmaváltás az európai hulladékjogban? – Észrevételek a kiterjesztett gyártói felelősség intézményesüléséhez</i> . <i>Európai Tükör</i> XVIII. évf. (2018) 3. sz. 93-115.
BAILEY 1964	BAILEY, Stephen Kemp: <i>Ethics and the Public Service</i> . <i>Public Administration Review</i> Vol. XXIV. (1964) No. 4. 234-243.
BÁNDI 1995	BÁNDI Gyula: <i>A hulladékgazdálkodás jogi szabályozásáról</i> . <i>Magyar Közigazgatás</i> XLV. évf. (1995) 5. sz. 301-308.
BÁNDI 2002f	BÁNDI Gyula: <i>A hulladék fogalma egy aktuális jogesetben</i> . <i>Európai Jog</i> II. évf. (2002) 3. sz. 38-40.
BÁNDI 2005a	BÁNDI Gyula: <i>A környezetjogi felelősségről</i> . <i>Belügyi Szemle</i> , LIII. évf. (2005) 5. sz. 3-21.
BÁNDI 2021	BÁNDI Gyula: <i>A visszalépés tilalma, mint minimális környezetvédelmi elvárás</i> . <i>Közigazgatástudomány</i> I. évf. (2021) 1. sz. 34-49.
BÁNDI 2013	BÁNDI Gyula: <i>Gondolatok az elővigyázatosság elvéről</i> . <i>Jogtudományi Közlemény</i> LXVIII. évf. (2013) 10. sz. 471-480.
BÁNDI 2017b	BÁNDI Gyula: <i>Gyakorlati jogértelmezési gondolatok a hulladék fogalmi rendszere körében</i> . <i>Miskolci Jogi Szemle</i> XII. évf. (2017) 2. sz. 34-44.
BÁNDI 2017c	BÁNDI Gyula: <i>Környezeti értékek, valamint a visszalépés tilalmának értelmezése</i> . <i>Iustum Aequum Salutare</i> XIII. évf. (2017) 2. sz. 159-181.
BÁNDI 2005b	BÁNDI Gyula: <i>The Definition of Waste from a Legal Point of View</i> . <i>Periodica Polytechnica-Social And Management Sciences</i> Vol. XIII. (2005) No. 2. 169-180.

BENDE 2022a	BENDE Tibor: Az állami hulladékgazdálkodási közfeladat I. <i>Ügyvédek Lapja</i> LXI. évf. (2022) 2. sz. 37-42.
BENDE 2022b	BENDE Tibor: Az állami hulladékgazdálkodási közfeladat II. <i>Ügyvédek Lapja</i> LXI. évf. (2022) 4. sz. 29-34.
BENCSI 2009	BENCSI András: A közigazgatási szerződésekről, különös tekintettel a hatósági szerződésekre. <i>Jura</i> XV. évf. (2009) 2. sz. 191-199.
BODZÁSI 2020	BODZÁSI Balázs: Az elidegenítési és terhelési tilalom szabályozása a Ptk.-ban és a megsértése során alkalmazandó jogkövetkezmények. <i>Magyar Jog</i> LXVII. évf. (2020) 4. sz. 189-198.
BOLF-GALAMB 2011	BOLF-GALAMB Zsófia: A közszolgáltatási csomag reformja. Az Európai Bizottság javaslatai a közszolgáltatások finanszírozására vonatkozó állami támogatási szabályok felülvizsgálatára. <i>Állami Támogatások Joga</i> III. évf. (2011) 4. sz. 3-17.
BOLF-GALAMB – KÁNYÁSI 2011	BOLF-GALAMB Zsófia – KÁNYÁSI Zsófia: Az általános gazdasági érdekű szolgáltatások működtetésével megbízott vállalkozásoknak közszolgáltatásért járó ellentételezés formájában megítélt állami támogatások. III. rész szektor-specifikus szabályok. <i>Állami Támogatások Joga</i> III. évf. (2011) 1. sz. 3-22.
BOLF-GALAMB – MOHAY 2012	BOLF-GALAMB Zsófia – MOHAY Ákos: A közszolgáltatások ellentételezésére vonatkozó új szabályok – az Almunia-csomag elemei. <i>Állami Támogatások Joga</i> IV. évf. (2012) 2. sz. 3-24.
BOROS 2011a	BOROS Anita: Jogalkalmazási kérdések a (köz)szolgáltatási koncesszió kérdéskörében I. <i>Közbeszerzési Szemle</i> I. évf. (2011) 8. sz. 35-40.
BOROS 2011b	BOROS Anita: Jogalkalmazási kérdések a (köz)szolgáltatási koncesszió kérdéskörében II. <i>Közbeszerzési Szemle</i> I. évf. (2011) 11. sz. 39-47.
BOROS – KURDI – LUKÁCS et al. 2021	BOROS Anita – KURDI Zoltán – LUKÁCS Pál Zoltán – SARKADY Attila – BANÁSZ Zsuzsanna: Opinion of the Hungarian Population on the Reform of Beverage Packaging Deposit-Refund System. <i>Sustainability</i> Vol. XIII. (2021) No. 11. 1-18.
CZIBRIK 2022	CZIBRIK Eszter: Méltányosság megjelenése a jogalkalmazásban, különös tekintettel a közigazgatási jogra. <i>Miskolci Jogi Szemle</i> XVII. évf. (2022) 3. klsz. 65-78.
CSÁK 2011	CSÁK Csilla: A hulladék fogalmának értelmezése az uniós ítélkezési gyakorlat alapján. <i>Publicationes Universitatis Miskolcensis Sectio Juridica et Politica</i> XXV. évf. (2011) 29. sz. 423-434.
CSÁK 2014a	CSÁK Csilla: A "szennyező fizet" elv értelmezése és alkalmazása a hulladékgazdálkodásban. <i>Miskolci Jogi Szemle</i> IX. évf. (2014) 1. sz. 16-32.; CSÁK Csilla: Das Deckungssystem der Kostentragung der Abfallbewirtschaftung. <i>Agrár- és Környezetjog</i> IX. évf. (2014) 16. sz. 48-75.
CSÁK 2014b	CSÁK Csilla: A hulladékgazdálkodás elhatárolási kérdései a "szennyezett talajra" vonatkozó jogi szabályozás szemszögéből. <i>Publicationes Universitatis Miskolcensis Sectio Juridica et Politica</i> XXVIII. évf. (2014) 32. sz. 353-370.
CSÁK 2014c	CSÁK Csilla: „Aufsicht frei” – oder der Umfang der Verpflichtung zur Leistung der Information bei den grenzüberschreitenden Verbringungen von Abfällen. <i>Agrár- és Környezetjog</i> IX. évf. (2014) 17. sz. 5-38.
CSÁK – MARINKÁS 2019a	CSÁK Csilla – MARINKÁS György: The legal categorization of Fly Ash in EU and the Hungarian law - analysis of related CJEU case-law. <i>Geosciences And Engineering</i> VII. évf. (2019) 10. sz. 60-73.
CSÁK – MARINKÁS 2019b	CSÁK Csilla – MARINKÁS György: A pernye jogi besorolása az Európai Unió és a magyar jog alapján: A kapcsolódó EuB joggyakorlat elemzése. <i>Jog, Állam, Politika</i> IV. évf. (2019) 13. sz. 125-137.
CSÁK – MARINKÁS 2019c	CSÁK Csilla – MARINKÁS György: A KKE országok hulladékgazdálkodási szabályozása és azok konformitása az uniós joggal. <i>Miskolci Jogi Szemle</i> XIV. évf. (2019) 1/2. sz. 5-18.
CSEH 2024	CSEH Balázs: Az önkormányzatok lehetőségei a hulladékgazdálkodás területén. <i>Jegyző és közigazgatás</i> XXV. évf. (2024) 6. sz. 7-11.
DANTESZ – IMRE 1991	DANTESZ Péter – IMRE Miklós: A koncessziós jogviszony természetéről <i>Magyar Közigazgatás</i> XLI. évf. (1991) 11. sz. 1034-1040.
DARÁK 1995	DARÁK Péter: Egyezség a közigazgatási perben. <i>Magyar Közigazgatás</i> XLV. évf. (1995) 11. sz. 625-629.
DENHARDT – DENHARDT 2000	DENHARDT, Robert és DENHARDT, Janet Vinzant: The New Public Service: Serving Rather than Steering. <i>Public Administration Review</i> Vol. LX. (2000) No. 6. 549-559.
DENHARDT – DENHARDT 2015	DENHARDT, Robert és DENHARDT, Janet Vinzant: The New Public Service Revisited. <i>Public Administration Review</i> Vol. LXXV. (2015) No. 5. 664-672.
DERRAIK 2002	DERRAIK, José Guilherme Behrendorf: The pollution of the marine environment by plastic debris: a review. <i>Marine Pollution Bulletin</i> Vol. XLIV. (2002) No. 9. 842-852.
DUDÁS – PAPP 2013	DUDÁS Attila – PAPP Tekla: Atipikus szerződések Magyarországon és Szerbiában. <i>Debreceni Jogi Műhely</i> X. évf. (2013) 3. sz. 1-16.
ERDŐS – KECSKEMÉTI 2014	ERDŐS Éva – KECSKEMÉTI Ágnes: A mérlegelési jog sajátosságai a jogalkalmazói gyakorlat tükrében. <i>Publicationes Universitatis Miskolcensis Sectio Juridica et Politica</i> XXXII. évf. (2014) 1. sz. 147-162.
FARKAS – IVÁN 2022	FARKAS Csaba – IVÁN Dániel: A koncessziós szerződés helye a honi kötelmi jog rendszerében. <i>Forum: Acta Juridica et Politica</i> XII. évf. (2022) 1. sz. 63-80.
FAZEKAS 2015a	FAZEKAS János: Az önálló szabályozó szervek rendeletalkotási tevékenysége Magyarországon. <i>Új Magyar Közigazgatás</i> VIII. évf. (2015) 2. sz. 15-21.
FEIK 2020	FEIK Csaba: Az illegális hulladékelhelyezésről és megakadályozásának lehetőségeiről. <i>Új magyar közigazgatás</i> , XIII. évf. (2020) 1. sz. 39-46.
FEIK 2021	FEIK Csaba: Az illegális hulladékelhelyezésről és megakadályozásának lehetőségeiről a jogszabály-módosítások fényében. <i>Új magyar közigazgatás</i> , XIV. évf. (2021) 4. sz. 77-80.
FODOR 2006b	FODOR László: A visszalépés tilalmának értelmezése a környezetvédelmi szabályozás körében. <i>Collectio Iuridica Universitatis Debreceniensis</i> VI. évf. (2006) 6. sz. 109-131.
FODOR 2001	FODOR László: Az elektromos és elektronikai termékek hulladékainak európai szabályozási koncepciója és a magyar jog. <i>Európa Fórum</i> XI. évf. (2001) 2. sz. 89-110.
FODOR 2012	FODOR László: Az Alaptörvény esete a szennyező hulladékokkal és az európai jog. <i>Magyar Jog</i> LIX. évf. (2012) 11. sz. 641-652.
FODOR 2016	FODOR László: Jogállami és fenntartható is egyben? - Néhány gondolat a hulladékmennyiség mérése kapcsán. <i>Közjavak</i> II. évf. (2016) 2. sz. 29-33.

FODOR 2020	FODOR László: Sötét vizeken? A környezetvédelmi felelősség helye a környezetpolitika eszköztárában (szabályozásmódszertani és alapelvi kérdések). <i>Pro Futuro – A Jövő Nemzedékek Joga</i> X. évf. (2020) 2. sz. 42-66.
FODOR 2005	FODOR László: Jog és környezet. Visszalépések a környezetvédelemben? <i>Valóság</i> XLVIII. évf. (2005) 10. sz. 18-35.
GALAMB – KÁNYÁSI 2010a	GALAMB Zsófia – KÁNYÁSI Zsófia: Az általános gazdasági érdekű szolgáltatások működtetésével megbízott vállalkozásoknak közszolgáltatásért járó ellentételezés formájában megítélt állami támogatások. I. rész fogalommagyarázat, jogeset bemutatás. <i>Állami Támogatások Joga</i> II. évf. (2010) 1. sz. 77-99.
GALAMB – KÁNYÁSI 2010b	GALAMB Zsófia – KÁNYÁSI Zsófia: Az általános gazdasági érdekű szolgáltatások működtetésével megbízott vállalkozásoknak közszolgáltatásért járó ellentételezés formájában megítélt állami támogatások. II. rész határozat és keretszabály. <i>Állami Támogatások Joga</i> II. évf. (2010) 3. sz. 9-26.
GEYER – JAMBECK – LAW 2017	GEYER, Roland – JAMBECK, Jenna – LAW, Kara Lavender: Production, use, and fate of all plastics ever made. <i>Science Advances</i> Vol. III. (2017) No. 7. 1-5.
GYULAI-SCHMIDT 2012	GYULAI-SCHMIDT Andrea Beáta: A szolgáltatási koncesszióra vonatkozó új közbeszerzési szabályok az európai és a magyar jogban. <i>Iustum Aequum Salutare</i> VIII. évf. (2012) 3-4. sz. 87-110.
HANÁK 1994	HANÁK András: A koncessziós szerződések természetrajzáról. <i>Gazdaság és Jog</i> II. évf. (1994) 2. sz. 1-20.
HERNÁNDEZ GONZÁLEZ 2016	HERNÁNDEZ GONZÁLEZ, Francisco Lorenzo: The Evolving Concept of Works and Service Concessions in European Union Law. <i>Public Procurement Law Review</i> Vol. XXV. (2016) No. 2. 53-60.
HORVÁTH 2012	HORVÁTH Gergely: 'Gondnokság' - Az agrár-környezetjog funkciója és felépítése. <i>Jog Állam Politika</i> , IV. évf. (2012) 2. sz. 107-127.
HORVÁTH M. 2004	HORVÁTH M. Tamás: A szabályozó hatóság típusú közigazgatási szervek szabályozási koncepciója. <i>Magyar Közigazgatás</i> LIV. évf. (2004) 7. sz. 403-407.
HORVÁTH M. 2005a	HORVÁTH M. Tamás: A Közigazgatási szerződések szabályozási koncepciója. <i>Magyar Közigazgatás</i> LV. évf. (2005) 3. sz. 142-147.
HORVÁTH M. 2013	HORVÁTH M. Tamás: Csendes fordulat, A közszolgáltatásokkal kapcsolatos uniós politika változásának eredete és hatása. <i>Jogtudományi Közlöny</i> LXVIII. évf. (2013) 4. sz. 173-182.
IVÁN 2023a	IVÁN Dániel: Az állami támogatások bejelentésének uniós versenyjogi gyakorlata. <i>Gazdaság és Jog</i> XXXI. évf. (2023) 3-4. sz. 38-44.
IVÁN 2023b	IVÁN Dániel: Az állami támogatásokra vonatkozó uniós versenyjogi szabályok megsértésének jogkövetkezményei. <i>Gazdaság és Jog</i> XXXI. évf. (2023) 5-6. sz. 12-14.
IVÁN 2023c	IVÁN Dániel: A hulladékgazdálkodási jog (hulladékjog) helye a honi jogrendszerben. <i>Acta Humana</i> XI. évf. (2023) 2. sz. 75-89.
IVÁN 2023d	IVÁN Dániel: A közszolgáltatások megszervezésének formái. <i>De iurisprudentia et iure publico</i> XIV. évf. (2023) 1. sz. 60-82.
IVÁN 2023e	IVÁN Dániel: A koncesszió, a szolgáltatási koncesszió és a szolgáltatás nyújtására irányuló közbeszerzési szerződés közötti legfőbb distinkciók. <i>De iurisprudentia et iure publico</i> XIV. évf. (2023) 3. sz. 108-127.
JORDAN 2005	JORDAN, Bill: Public Services and the Service Economy: Individualism and the Choice Agenda. <i>Journal of Social Policy</i> Vol. XXXV. (2005) No. 1. 143-162.
JUHÁSZ 2009	JUHÁSZ Ágnes: In-house (köz)beszerzés – Kivétel vagy kibúvó? <i>Miskolci Jogi Szemle</i> IV. évf. (2009) 1. sz. 84-104.
KARDOS 2012	KARDOS András: A hulladékgazdálkodás nemzetközi esetjoga. <i>Publicationes Universitatis Miskolcensis Sectio Juridica et Politica</i> XXVI. évf. (2012) 30. sz. 501-508.
KÁNTÁS 2018	KÁNTÁS Péter: A hatósági ellenőrzés dilemmái. <i>Új Magyar Közigazgatás</i> , 11. évf. (2018) 3. sz. 72-76.
KÁLMÁN 2021	KÁLMÁN János: Az önálló szabályozó szervek jogállása, helyük az államigazgatás szervrendszerében. <i>Közigazgatás-tudomány</i> I. évf. (2021) 2. sz. 74-85.
KISS 1985	KISS László: A mérlegelés és a méltányosság szabályozásának néhány kérdése. <i>Állam- és Igazgatás</i> XXXV. évf. (1985) 1. sz. 50-61.
KOVÁCS 1997	KOVÁCS István: Koncesszió – koncessziós szerződés. <i>Gazdaság és Jog</i> V. évf. 1997 12. 14-19.
KNEESE 1988	KNEESE, Allen Victor: The Economics of Natural Resources. <i>Population and Development Review</i> Vol. XIV. (1988) No. 2. 281-309.
KOVÁCS 2017	KOVÁCS László: IV. könyv. A közigazgatási szerződések. Bevezetés. <i>Pro Publico Bono</i> V. évf. (2017) 2. klsz. 134-137.
LAPSÁNSZKY 2009a	LAPSÁNSZKY András: A közszolgáltatás fogalmának, tartalmának, tagolásának általános alapjai a hírközlési szolgáltatási rendszer mintáján keresztül. <i>Jog-állam-politika</i> I. évf. (2009) 3. sz. 64-107.
LAPSÁNSZKY 2014	LAPSÁNSZKY András: A szabályozó hatóság jogállásának, szervezetének és "szabályozó" feladatainak elméleti alapjai, sajátosságai. <i>Új Magyar Közigazgatás</i> VII. évf. (2014) 3. sz. 1-10.
LI – BAO – XIU et al 2010	LI, Huiquan – BAO, Weijun – XIU, Caihong – ZHANG, Yi – XU, Hongbin: Energy conservation and circular economy in China's process industries. <i>Energy</i> Vol. XXXV. (2010) No. 11. 4273-4281.
LÜBBE-WOLFF 2001	LÜBBE-WOLFF, Gertrude: Instrumente des Umweltrechts – Leistungsfähigkeit und Leistungsgrenzen. <i>Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht</i> , Vol. XX. (2001) No. 5. 481-493.
MOLNÁR 1989b	MOLNÁR Miklós: Jogkövetői mérlegelés az államigazgatási jogban <i>Jogtudományi Közlöny</i> XLIV. évf. (1989) 7. sz. 376-378.
MOLNÁR 2002	MOLNÁR Miklós: A szabályozó közigazgatási hatóságokról. <i>Magyar Közigazgatás</i> LII. évf. (2002) 11. sz. 641-650.
MOLNÁR – TABLER 2000	MOLNÁR Miklós – TABLER, Margaret: Gondolatok a közigazgatási szerződésekről. <i>Magyar Közigazgatás</i> L. évf. (2000) 10. sz. 597-610.
MOORE 2008	MOORE, Charles James: Synthetic Polymers in the Marine Environment: A Rapidly Increasing, Long-Term Threat. <i>Environmental Research</i> Vol. CVIII. (2008) No. 2. 131-139.
NAGY 2022a	NAGY Marianna: Szerződés a közigazgatási jogban. <i>Jogtudományi Közlöny</i> LXXVII. évf. (2022) 4. sz. 137-146.
NAGY 2017	NAGY Marianna: Közigazgatási szerződés az európai uniós eljárásjogban, avagy szabályozás Szkülla és Kharübdisz között. <i>Jogtudományi Közlöny</i> LXXII. évf. (2017) 9. sz. 386-393.
NÉMETH 2008	NÉMETH János: A közigazgatási szerződésből eredő jogviták elbírálása. <i>Jura</i> XIV. évf. (2008) 2. sz. 89-93.

OLAJOS 2012	OLAJOS István: A közjogi szerződések jelentősége az agrár-és környezetjogban. A támogatási szerződések eljárásjogi helye és szerződési létszakai. <i>Pázmány Law Working Papers</i> III. évf. (2012) 1. sz. 1-10.
OLAJOS 2011	OLAJOS István: A közjogi szerződés, mint a támogatásokkal kapcsolatos jogalkalmazás egy útja <i>Publicationes Universitatis Miskolcensis Sectio Juridica et Politica</i> XXIX. évf. (2011) 2. sz. 503-514.
PAPP 1998	PAPP Tekla: A koncessziós szerződés. <i>Acta Universitatis Szegediensis: Acta Juridica et Politica</i> LIV. évf. (1998) 14. sz. 1-19.
PAPP 1999	PAPP Tekla: A koncessziós szerződésről I. <i>Céghírnök</i> IX. évf. (1999) 12. sz. 10-13.
PAPP 2000	PAPP Tekla: A koncessziós szerződésről II. <i>Céghírnök</i> X. évf. (2000) 1. sz. 3-6.
PAPP 2001	PAPP Tekla: A koncessziós szerződésekről és a koncessziós társaságokról. <i>Gazdaság és Jog</i> IX. évf. (2001) 5. sz. 7-11.
PAPP 2003a	PAPP Tekla: A koncesszió magyar története. <i>Acta Universitatis Szegediensis: Acta Juridica et Politica</i> LXIII. évf. (2003) 16. sz. 1-23.
PAPP 2003b	PAPP Tekla: A koncesszió: nemzetközi kitekintés. <i>Jogelméleti Szemle</i> IV. évf. (2003) 3. sz. 1-24.
PAPP 2011b	PAPP Tekla: Atipikus szerződések a magyar magánjogban. <i>Scientia Iuris: Román-Magyar Jogtudományi Közöny</i> I. évf. (2011) 2. sz. 60-68.
PAPP 2013b	PAPP Tekla: Az atipikus szerződések és a magyar Polgári Törvénykönyv rekodifikációja. <i>Jog, Állam, Politika</i> III. évf. (2011) klsz. 95-105.
PAPP 2018	PAPP Tekla: A közigazgatási szerződés egy magánjogász szemszögéből. <i>Jogtudományi Közöny</i> LXXIII. évf. (2018) 7-8. sz. 313-323.
PAPP 2020	PAPP Tekla: A közbeszerzési szerződés tipizálása. <i>Közbeszerzési Értesítő Plusz</i> II. évf. (2020) 4. sz. 47-58.
PAPP 2023c	PAPP Tekla: A közjog és magánjog küzdelme a szerződések kapcsán – vázlatos helyzetkép. <i>Erdélyi Jogélet</i> , IV. évf. (2023) 3. sz. 31-40.
PERRY – BUCKWALTER 2010	PERRY, James – BUCKWALTER, Neal: The Public Service of the Future. <i>Public Administration Review</i> Vol. LXX. (2010) SE. 238-245.
PERRY – WISE 1990	PERRY, James – WISE, Lois Recascino: The Motivational Bases of Public Service. <i>Public Administration Review</i> Vol. L. (1990) No. 3. 367-373.
PETRIK 2005a	PETRIK Ferenc: A közigazgatási szerződés alakváltozása, a közszerződés. <i>Magyar Közigazgatás</i> LV. évf. (2005) 5. sz. 267-275.
PETRIK 2005b	PETRIK Ferenc: Közszerződés a közjog és a polgári jog határán. <i>Gazdaság és Jog</i> XIII. évf. (2005) 11. sz. 3-8.
PFEFFER 2014	PFEFFER Zsolt: A koncesszió fogalma és a jogi szabályozás alapvető jellemzői. <i>Miskolci Jogi Szemle</i> IX. évf. (2014) 2. sz. 105-126.
POKOL 2002	POKOL Béla: A jog elkerülésének útjai. Mediáció és egyezségkötés. <i>Jogelméleti Szemle</i> III. évf. (2002) 1. sz. 2-17.
PRIEUR 2012	PRIEUR, Michel: Non-regression in environmental law. <i>Surveys and Perspectives Integrating Environment and Society</i> Vol. V. (2012) No. 2. 52-56.
PUMP 2007	PUMP Judit: Jogi kérdések a hulladékkezelési közszolgáltatási díjhátralék adók módjára történő behajtása kapcsán. <i>Magyar Jog</i> LIV. évf. (2007) 2. sz. 101-108.
PUMP 2011	PUMP Judit: A települési hulladékkezelés és a „magyar modell”. <i>Pro Futuro - A Jövő Nemzedékek Joga</i> I. évf. (2011) 1. sz. 47-66.
RAHIMI – GARCÍA 2017	RAHIMI, AliReza – GARCÍA, Jeannette: Chemical recycling of waste plastics for new materials production. <i>Nature Reviews Chemistry</i> Vol. I. (2017) No. 6. 0046. 1-11.
SCHMIDT – KRAUTH – WAGNER 2017	SCHMIDT, Christian – KRAUTH, Tobias – WAGNER, Stephan: Export of Plastic Debris by Rivers into the Sea. <i>Environmental Science and Technology</i> Vol. LI. (2017) No. 21. 12246-12253.
SCHRÖDER 2000	SCHRÖDER, Meinhard: Europarecht und integriertes Umweltrecht. <i>Natur und Recht</i> , Vol. XII. (2000) No. 9. 481-486.
SIKET 2021	SIKET Judit: Lehet-e „hintázní” a köz- és magánjogi jogviszonyok között? A helyi közhatalom gyakorlója tulajdonosi szerepben. <i>Acta Universitatis Szegediensis: Acta juridica et politica</i> XI. évf. (2021) 3. sz. 377-384.
SPICKER 2009	SPICKER, Paul: The Nature of Public Service. <i>International Journal of Public Administration</i> Vol. XXXII. (2009) No. 11. 970-991.
STAVICZKY 2010	STAVICZKY Péter: Az Európai Bíróság 2010-ben hozott, közszolgáltatások kompenzálására vonatkozó ítéletei. <i>Állami Támogatások Joga</i> II. évf. (2010) 3. sz. 41-61.
STAVICZKY 2012	STAVICZKY Péter: Az Altmark-ítélet negyedik feltételének teljesülése az Európai Bizottság gyakorlatának tükrében. <i>Állami Támogatások Joga</i> , IV. évf. (2012) 2. sz. 25-34.
STAVICZKY 2015a	STAVICZKY Péter: Az államnak betudható intézkedések legújabb értelmezése. <i>Állami Támogatások Joga</i> , VII. évf. (2015) 1. sz. 3-15.
STAVICZKY 2015b	STAVICZKY Péter: Az Európai Bíróságoknak az állami forrás fogalmát értelmező legutolsó ítéletei. <i>Állami Támogatások Joga</i> , VII. évf. (2015) 2. sz. 31-48.
STUCKART 1941	STUCKART, Wilhelm: Die Neuordnung der Kontinente und Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Verwaltung. <i>Reich-Volksordnung-Lebensraum</i> Vol. I (1941) No. 21. 3-28.
SZABÓ 2013	SZABÓ Judit: Állami támogatás és közszolgáltatási kötelezettség az Európai Unió belső piacán. <i>Az általános gazdasági érdekű szolgáltatások szabályozásáról</i> . In: VALENTINY Pál – KISS Ferenc László – NAGY Csongor István (szerk.): <i>Verseny és szabályozás</i> . MTA KRTK Közgazdaság-tudományi Intézet, 2013. Budapest, 2014. 56-117.
SZAMEK 2017	SZAMEK Gabriella: Hulladékgazdálkodás és a sztrájk. <i>Themis</i> XV. évf. (2017) 1. sz. 137-157.
SZAMEL 1984	SZAMEL Lajos: A közigazgatás fejlesztésének komplex tudományos vizsgálata, Az államigazgatási szerződés. <i>Állam és Igazgatás</i> XXXIV. évf. (1984) 6. sz. 522-541.
SZILÁGYI 2005	SZILÁGYI András: Hatósági szerződések Magyarországon. <i>Jura</i> XI. évf. (2005) 2. sz. 135-145.
SZILVÁSY 2017	SZILVÁSY György Péter: IV. könyv. A közigazgatási szerződések. Modellszabályok a IV. könyvben. V. Az uniós szerződések teljesítése és érvényessége. <i>Pro Publico Bono</i> V. évf. (2017) 2. klsz. 153-161.
SZÜCS 1982	SZÜCS István: A hatósági ellenőrzés eljárásjogi megítélése. <i>Állam és Igazgatás</i> . XXX. évf. (1982) 12. sz. 1088-1099.

TEMESI 2013b	TEMESI István: Az önálló szabályozó szervek nemzetközi példái. <i>Új Magyar Közigazgatás</i> VI. évf. (2013) 12. sz. 8-14.
TÓTH 2014	TÓTH Gergő József: "Új" szerződéstípus a Polgári Törvénykönyvben: a közszolgáltatási szerződés. <i>Advocat</i> XVII. évf. (2014) 3-4. sz. 23-24.
VÁRHOMOKI-MOLNÁR 2010	VÁRHOMOKI-MOLNÁR Márta: A koncesszió fogalma az Európai Unió Bíróságának gyakorlatában. <i>Európai Jog</i> X. évf. (2010) 6. sz. 27-34.
VÁRHOMOKI-MOLNÁR 2014b	VÁRHOMOKI-MOLNÁR Márta: A koncessziós irányelv átültetésének kihívásai. <i>Közbeszerzési Szemle</i> IV. évf. (2014) 8-9. sz. 98-104.
VÁRHOMOKI-MOLNÁR 2016	VÁRHOMOKI-MOLNÁR Márta: A koncessziós beszerzési eljárás. <i>Közbeszerzési Szemle</i> VI. évf. (2016) 1-2. sz. 87-98.
VÁRHOMOKI-MOLNÁR 2017a	VÁRHOMOKI-MOLNÁR Márta: IV. könyv. A közigazgatási szerződések. Modellszabályok a IV. könyvben. I. Általános rendelkezések. <i>Pro Publico Bono</i> V. évf. (2017) 2. klsz. 137-143.
VÁRHOMOKI-MOLNÁR 2017b	VÁRHOMOKI-MOLNÁR Márta: IV. könyv. A közigazgatási szerződések. Modellszabályok a IV. könyvben. VIII. A közigazgatási szerződések szerepe az uniós és tagállami közigazgatási eljárásjogok rendszerében – a modellszabályok értékelése és javaslatok megfogalmazása a közigazgatási szerződések szabályozását illetően. <i>Pro Publico Bono</i> V. évf. (2017) 2. klsz. 177-179.
VÉKÁS 1975	VÉKÁS Lajos: A szerződéstípusok válságjelenségeiről. <i>Jogtudományi Közöny</i> XXX. évf. (1975) 12. sz. 699-706.
VINCZE 2013	VINCZE Attila: Önálló szabályozó szervek: egy alkotmányjogi problémavázlat. <i>Közjogi Szemle</i> VI. évf. (2013) 3. sz. 7-15.
WEISS 1992	WEISS, Edith Brown: In Fairness to Future Generations and Sustainable Development. <i>American University International Law Review</i> Vol. VIII. (1992) No. 1. 19-26.
YNTEMA 1966-1967	YNTEMA, Hessel: Equity in the Civil Law and the Common Law. <i>The American Journal of Comparative Law</i> Vol. XV. (1966-1967) No. 1-2. 60-86.
ZÓDI 1996	ZÓDI Zsolt: A méltányosság dogmatikája és axiológiája. <i>Publicationes Universitatis Miskolcensis Sectio Juridica et Politica</i> XII. (1996) 1. sz. 203-240.

Kéziratok

BERÉNYI – FALUDI – MADARÁSZ et al. 1982	BERÉNYI Sándor – FALUDI Gábor – MADARÁSZ Tibor – SZALAI Éva: <i>Magyar államigazgatási jog. Különös rész III. Népgazdasági ágazati igazgatás. Kézirat</i> . Tankönyvkiadó, Budapest 1982. 78.
KOVÁCS 2009	KOVÁCS András György: <i>A szabályozó hatóságok eljárásjogának modellje a határozatok jogereje és végrehajthatósága tükrében</i> [s.n.], Budapest, 2009. 441. [Eötvös Lóránd Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar]
KOZMA 2009	KOZMA Miklós Attila: <i>Értéktérmentés Public-Private Partnership keretében – különös tekintettel a vállalkozó szempontjaira</i> . [s.n.], Budapest, 2009. 183. [Budapesti Corvinus Egyetem]
KOZMA 2010	KOZMA Miklós Attila: <i>A Public-Private Partnership strukturális modelljeinek összevetése</i> . Budapesti Corvinus Egyetem [129. sz. Mőhelytanulmány], Budapest, 2010. 35.
LINDHQUIST 2000	LINDHQUIST, Thomas: <i>Extended Producer Responsibility in Cleaner Production: Policy Principle to Promote Environmental Improvements of Product Systems</i> . Lund University, Lund, 2000. 175. [Lund University]
PAPP 2003c	PAPP Tekla: <i>A koncesszió</i> . [s.n.], Szeged, 2003. 254. [Szegedi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar]
PUMP 2012	PUMP Judit: <i>A jog hatása a fenntartható közszolgáltatásra a hulladékgazdálkodás és a vízgazdálkodás területén</i> . [s.n.], Budapest, 2012. 332. [Eötvös Lóránd Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar]
VÁRHOMOKI-MOLNÁR 2020	VÁRHOMOKI-MOLNÁR Márta: <i>A közigazgatás szerződesei és a koncessziók Európában</i> . [s.n.], Budapest, 2020. 312. [Eötvös Lóránd Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar]
VÉRTESY 2013	VÉRTESY László: <i>Állami feladatkataszter</i> . Magyar Közlöny Lap- és Könyvkiadó, Budapest, 2013. 1-29.

Egyéb források

Ellen MacArthur 2016	Ellen MacArthur Foundation: The New Plastics Economy Rethinking the Future of Plastics. Ellen MacArthur Foundation, [s.l.] 2016. 117.
EP 1996	European Parliament: Public Undertakings and Services in the European Union. Part II: Public Service Missions Attributed to Undertakings in the Member States. <i>Working Paper, Economic Series W-21</i> . 1996.
HAJNÓCZY 1979	HAJNÓCZY Péter: <i>A halál kilovagolt perziából. Regény</i> . Szépirodalmi Könyvkiadó, Budapest, 130.
Ocean Conservancy 2015	Ocean Conservancy and McKinsey Center for Business and Environment: Stemming the Tide: Land-based strategies for a plastic-free ocean. Ocean Conservancy and McKinsey Center for Business and Environment, [s.l.], 2015. 47.
PAPP 2021	PAPP Tekla: A közigazgatási szerződés egyes kérdései a magánjog szempontjából. In: „A köz-szerződési jogi koncepciók” c. konferencia, Nemzeti Közszolgálati Egyetem, Államtudományi és Nemzetközi Tanulmányok Kar, Civilisztika Tanszék, online, 2021. december 10. 9:00-12:40 óra.
SNA 2008	European Commission – International Monetary Fund – Organisation for Economic Co-operation – United Nations – World Bank: System of National Accounts 2008. [s.n.], New York, 2009. 662.
UNEP 2019	United Nations Environment Programme: Global Resources Outlook 2019 – Natural Resources for the Future We Want. [s.n.], [s.l.], 2019. 158.
State Aid Manual	Directorate-General for Competition: <i>State Aid Manual of Procedures</i> . Publications Office of the European Union, Luxembourg, 2013. 255.
WB 2018	KAZA, Silpa – YAO, Lisa – BHADA-TATA, Perinaz – WOERDEN, Frank Van: <i>What a Waste 2.0. – A Global Snapshot of Solid Waste Management to 2050</i> . World Bank Group, Washington, 2018. 302.

Internetes források

ORTNER 2010a	ORTNER, Roderic: <i>Dienstleistungskonzessionen und kein Ende, Teil 1 (Einführung)</i> . Vergabeblog.de Nr. 7623. 2010.10.12. (https://www.vergabeblog.de/2010-10-12/dienstleistungskonzessionen-und-kein-ende-teil-1-einfuehrung/)
ORTNER 2010b	ORTNER, Roderic: <i>Dienstleistungskonzession und kein Ende, Teil 2: Abgrenzung zum öffentlichen Auftrag</i> . Vergabeblog.de Nr. 8240. 2010.12.19. (https://www.vergabeblog.de/2010-12-19/dienstleistungskonzession-und-kein-ende-teil-2-abgrenzung-zum-offentlichen-auftrag/)
Ellen MacArthur 2009	Ellen MacArthur Foundation: Circular economy system diagram (2009. február) www.ellenmacarthurfoundation.org
GARTNER 1995	https://www.gartner.com/en
Plastics Europe 2020	https://plasticseurope.org/knowledge-hub/plastics-the-facts-2020/
Global Production of Plastics KSH	https://www.statista.com/statistics/282732/global-production-of-plastics-since-1950/
KSH települések jogállása	https://www.ksh.hu/
Szennyvíziszap és RDF	https://www.ksh.hu/docs/teruletiasz/telepulesek.pdf
MSZ EN 13429:2004 szabvány	https://greenfo.hu/hir/szennyviziszap-es-rdf-tortent-tortenik-valami/
	http://www.mszt.hu/web/guest/webaruhaz.jsessionid=7D033B70F0E4D24567908E012F888113?p_i d=msztwebshop_WAR_MsztWAportlet&p_p_lifecycle=1&p_p_state=normal&p_p_mode=view&p_p_col_id=column-1&p_p_col_count=1&msztwebshop_WAR_MsztWAportlet_ref=135765&msztwebshop_WAR_MsztWAportlet.javax.portlet.action=search

Hivatkozott jogforrások

Honi jogforrások

Alaptörvény

Alaptörvény Magyarország Alaptörvénye

Törvények, törvény erejű rendeletek

Régi Ptk.	1959. évi IV. törvény a Polgári Törvénykönyvről
Európai Szociális Karta	1999. évi C. törvény az Európai Szociális Karta kihirdetéséről szóló
Gazdasági, Szociális és Kulturális Jogok Nemzetközi Egyezségokmányát kihideto tv.	1976. évi 9. törvényerejű rendelet az Egyesült Nemzetek Közgyűlése XXI. ülészakán, 1966. december 16-án elfogadott Gazdasági, Szociális és Kulturális Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya kihirdetéséről
Koncessziós tv.	1991. évi XVI. törvény a koncesszióról
Gyermekek jogairól szóló egyezményt kihirdető tv.	1991. évi LXIV. törvény a Gyermekek jogairól szóló, New Yorkban, 1989. november 20-án kelt Egyezmény kihirdetéséről
Szocvtv.	1993. évi III. törvény a szociális igazgatásról és szociális ellátásokról
Emberi Jogok Európai Egyezményét kihirdető tv.	1993. évi XXXI. törvény az emberi jogok és az alapvető szabadságok védelméről szóló, Rómában, 1950. november 4-én kelt Egyezmény és az ahhoz tartozó nyolc kiegészítő jegyzőkönyv kihirdetéséről
első Kbt.	1995. évi XL. törvény a közbeszerzésekről
Vgtv.	1995. évi LVII. törvény a vízgazdálkodásról
Kvt.	1995. évi LIII. törvény a környezet védelmének általános szabályairól
Tao.	1996. évi LXXXI. törvény a társasági adóról és az osztalékadóról
Gyvt.	1997. évi XXXI. törvény a gyermekek védelméről és a gyámügyi igazgatásról
Étv.	1997. évi LXXXVIII. törvény az épített környezet alakításáról és védelméről
Fgytv.	1997. évi CLV. törvény a fogyasztóvédelemről
Hgtv.	2000. évi XLIII. törvény a hulladékgazdálkodásról
Szt.	2000. évi C. törvény a számvitelről
Aarhusi egyezményről szóló tv.	2001. évi LXXXI. törvény a környezeti ügyekben az információhoz való hozzáférésről, a nyilvánosságnak a döntéshozatalban történő részvételéről és az igazságszolgáltatáshoz való jog biztosításáról szóló, Aarhusban, 1998. június 25-én elfogadott Egyezmény kihirdetéséről
Társasházi tv.	2003. évi CXXXIII. törvényt a társasházakról
második Kbt.	2003. évi CXXIX. törvény a közbeszerzésekről
Lakásszövetkezeti tv.	2004. évi CXV. törvény a lakásszövetkezetekről
Ctv.	2006. évi V. törvény a cégnyilvánosságról, a bírósági cégeljárásról és a végelszámolásról
Régi Áht.mód.tv.	2006. évi LXV. törvény az államháztartásról szóló 1992. évi XXXVIII. törvény és egyes kapcsolódó törvények módosításáról
Vtv.	2007. évi CVI. törvény az állami vagyronról
ÁFA tv.	2007. évi CXXXVII. törvény az általános forgalmi adóról
Szolgtv.	2009. évi LXXVI. törvény a szolgáltatási tevékenység megkezdésének és folytatásának általános szabályairól
Takarékos tv.	2009. évi CXXII. törvény a köztulajdonban álló gazdasági társaságok takarékosabb működéséről
Ksztv.	2010. évi XLIII. törvény a központi államigazgatási szervekről, valamint a Kormány tagjai és az államtitkárok jogállásáról
Jat.	2010. évi CXXX. törvény a jogalkotásról
Ktdt.	2011. évi LXXXV. törvény a környezetvédelmi termékdíjról
harmadik Kbt.	2011. évi CVIII. törvény a közbeszerzésekről
Civil tv.	az egyesülési jogról, a közhasznú jogállásról, valamint a civil szervezetek működéséről és támogatásáról szóló 2011. évi CLXXV. törvény

Njtv.	2011. évi CLXXIX. törvény a nemzetiségek jogairól
Mötv.	2011. évi CLXXXIX. törvény a Magyarország helyi önkormányzatairól
Áht.	2011. évi CXCV. törvény az államháztartásról
Nvt.	2011. évi CXCVI. törvény a nemzeti vagyonról
Aömt.	2011. évi CCI. törvény egyes törvények Alaptörvénnyel összefüggő módosításáról
Nftv.	2011. évi CCIV. törvény a nemzeti felsőoktatásról
Ehtv.	2011. évi CCVI. törvény a lelkiismereti és vallásszabadság jogáról, valamint az egyházak, vallásfelekezetek és vallási közösségek jogállásáról
Szabs.	2012. évi II. törvény a szabálysértésekről, a szabálysértési eljárásról és a szabálysértési nyilvántartási rendszerről
Btk.	2012. évi C. törvény a Büntető Törvénykönyvről
Ht.	2012. évi CLXXXV. törvény a hulladékról
Hegyköz.tv.	2012. évi CCXIX. törvény a hegyközségekről
Ptk.	2013. évi V. törvény a Polgári Törvénykönyvről
MEKH tv.	2013. évi XXII. törvény a Magyar Energetikai és Közmű-szabályozási Hivatalról
Rezsi tv.	2013. évi LIV. törvény a rezsicsökkentések végrehajtásáról
Hktmt.	2013. évi CXXV. törvény a hulladékgazdálkodási közszolgáltatási tevékenység minősítéséről
Eket.	2013. évi CXXXIV. törvény az egyes közszolgáltatások ellátásáról és az ezzel összefüggő törvénymódosításokról
Kbt.	2015. évi CXLIII. törvény a közbeszerzésekről
Párizsi megállapodásról szóló tv.	2016. évi L. törvény az ENSZ Éghajlatváltozási Keretegyezményben Részes Feleknek 21. Konferenciáján elfogadott Párizsi Megállapodás kihirdetéséről
Pp.	2016. évi CXXX. törvény a polgári perrendtartásról
Akr.	2016. évi CL. törvény az általános közigazgatási rendtartásról
Kp.	2017. évi I. törvény a közigazgatási perrendtartásról
Vbt.	2017. évi LX. törvényt a választottbíráskodásról
Szankció tv.	2017. évi CXXV. törvény a közigazgatási szabályszegések szankcióiról
Kit.	2018. évi CXXV. törvény a kormányzati igazgatásról
Vagy.Al.tv.	2019. évi XIII. törvény a vagyonkezelő alapítványokról
2021-es költségvetési tv.	2020. évi XC. törvény Magyarország 2021. évi központi költségvetéséről
SUP tv.	2020. évi XCI. törvény egyes egyszer használatos műanyagok forgalomba hozatalának betiltásáról
Módtv.	2020. évi CLXXIII. törvény egyes vagyongazdálkodást érintő rendelkezésekről, valamint egyes vagyongazdálkodási és pénzügyi tárgyú törvények módosításáról
Eht.	2021. évi II. törvény az egyes energetikai és hulladékgazdálkodási tárgyú törvények módosításáról
SzTFH tv.	2021. évi XXXII. törvény a Szabályozott Tevékenységek Felügyeleti Hatóságáról
EU forrás tv.	2021. évi XLV. törvény az Európai Unió saját forrásainak rendszeréről és a 2014/335/EU, Euratom határozat hatályon kívül helyezéséről szóló, 2020. december 14-i 2020/2053/EU, Euratom tanácsi határozat kihirdetéséről
Ekt.	2021. évi LXVIII. törvény egyes energetikai és közszolgáltatási tárgyú törvények módosításáról
2022-es költségvetési tv.	2021. évi XC. törvény Magyarország 2022. évi központi költségvetéséről
2023-as költségvetési tv.	2022. évi XXIV. törvény a Magyarország 2023. évi központi költségvetésének megalapozásáról
Ht. mód.	2022. évi LXXXVI. törvény a hulladékgazdálkodással összefüggő egyes törvények módosításáról
Kgt.	2023. évi XLV. törvény a körforgásos gazdasággal összefüggő törvény módosításokról

Kormányrendeletek

Kjmsz.	5/1990. (IV. 12.) KöHÉM rendelet a közúti járművek műszaki megvizsgálásáról
Ötinyar.	147/1992. (XI. 6.) Korm. rendelet az önkormányzatok tulajdonában lévő ingatlanvagyon nyilvántartási és adatszolgáltatási rendjéről
Szennyvíziszap rendelet	50/2001. (IV. 3.) Korm. rendelet a szennyvíziszapban lévő anyagok a szennyvizek és szennyvíziszapok mezőgazdasági felhasználásának és kezelésének szabályairól
Bírság rendelet	271/2001. (XII. 21.) Korm. rendelet a hulladékgazdálkodási bírság mértékéről, valamint kiszabásának és megállapításának módjáról
Ohr.	180/2007. (VII. 3.) Korm. rendelet az országhatárt átlépő hulladékszállításról
Jszr.	61/2009. (XII. 14.) IRM rendelet a jogszabályszerkesztésről
Áte. rendelet	37/2011. (III. 22.) Korm. rendelet az európai uniós versenyjogi értelemben vett állami támogatásokkal kapcsolatos eljárásról és a regionális támogatási térképről
Ktdt. vhr.	343/2011. (XII. 29.) Korm. rendelet a környezetvédelmi termékdíjról szóló 2011. évi LXXXV. törvény végrehajtásáról
Htnyvr.	439/2012. (XII. 29.) Korm. rendelet a hulladékgazdálkodási tevékenységek nyilvántartásba vételéről, valamint hatósági engedélyezéséről
Cshr.	442/2012. (XII. 29.) Korm. rendelet a csomagolásról és a csomagolási hulladékkal kapcsolatos hulladékgazdálkodási tevékenységekről
E&Ar.	445/2012. (XII. 29.) Korm. rendelet az elem- és akkumulátorhulladékkal kapcsolatos hulladékgazdálkodási tevékenységekről
Hmr.	310/2013. (VIII. 16.) Korm. rendelet a hulladékgazdálkodási tervekre és a megelőzési programokra vonatkozó részletes szabályokról
Hkszr.	317/2013. (VIII. 28.) Korm. rendelet a közszolgáltató kiválasztásáról és a hulladékgazdálkodási közszolgáltatási szerződésről
Úcsbr.	533/2013. (XII. 30.) Korm. rendelet az újrahasználatos csomagolóeszköz bérleti rendszerének szabályairól
Weeer.	197/2014. (VIII. 1.) Korm. rendelet az elektromos és elektronikus berendezésekkel kapcsolatos hulladékgazdálkodási tevékenységekről
Hlküszr.	246/2014. (IX. 29.) Korm. rendelet az egyes hulladékgazdálkodási létesítmények kialakításának és üzemeltetésének szabályairól
Hnyar.	309/2014. (XII. 11.) Korm. rendelet a hulladékkal kapcsolatos nyilvántartási és adatszolgáltatási kötelezettségekről

Ejr.	369/2014. (XII. 30.) Korm. rendelet a hulladékká vált gépjárművekről
Hkvr.	385/2014. (XII. 31.) Korm. rendelet a hulladékgazdálkodási közszolgáltatás végzésének feltételeiről
Khr.	71/2015. (III. 30.) Korm. rendelet a környezetvédelmi és természetvédelmi hatósági és igazgatási feladatokat ellátó szervek kijelöléséről
OHKT rendelet	68/2016. (III. 31.) Korm. rendelet az Országos Hulladékgazdálkodási Közszolgáltatási Tervre vonatkozó részletes szabályokról
NHKV Zrt. rendelet	69/2016. (III. 31.) Korm. rendelet az állami hulladékgazdálkodási közfeladat ellátására létrehozott szervezet kijelöléséről, feladatköréről, az adatkezelés módjáról, valamint az adatszolgáltatási kötelezettségek részletes szabályairól
2018-as Statútum rendelet	94/2018. (V. 22.) Korm. rendelet a Kormány tagjainak feladat- és hatásköréről
COFOG rendelet	15/2019. (XII. 7.) PM rendelet a kormányzati funkciók és államháztartási szakágazatok osztályozási rendjéről
Korm.hiv. rendelet	86/2019. (IV. 23.) Korm. rendelet a fővárosi és megyei kormányhivatalokról, valamint a járási (fővárosi kerületi) hivatalokról
NKOI rendelet	424/2020. (IX. 4.) Korm. rendelet a Nemzeti Koncessziós Irodáról
485/2021. Korm. rendelet	485/2021. (VIII. 13.) Korm. rendelet a dohánytermék-kiskereskedelmi jogosultság átengedéséről szóló pályázattal, valamint a dohánytermék-kiskereskedelmi tevékenység gyakorlására jogosító koncessziós szerződéssel kapcsolatos egyes feladatok ellátásáról
Koncessziós rendelet	495/2020. (XI. 11.) Korm. rendelet az egyes koncesszióköteles tevékenységek tekintetében az illetékes ágazati miniszteri feladatok ellátásáról
Koncessziós rendelet mód. I.	az egyes koncesszióköteles tevékenységek tekintetében az illetékes ágazati miniszteri feladatok ellátásáról szóló 495/2020. (XI. 11.) Korm. rendelet módosításáról szóló 594/2020. (XII. 17.) Korm.
Koncessziós eljárási rendelet	727/2020. (XII. 31.) Korm. rendelet a koncesszióról szóló 1991. évi XVI. törvény szerinti koncessziós eljárások egyes szabályairól
Koncessziós rendelet mód. II.	728/2020. (XII. 31.) Korm. rendelet Az egyes koncesszióköteles tevékenységek tekintetében az illetékes ágazati miniszteri feladatok ellátásáról szóló 495/2020. (XI. 11.) Korm. rendelet módosításáról
Koncessziós rendelet mód. III.	egyes beruházásokkal összefüggő közigazgatási hatósági ügyek nemzetgazdasági szempontból kiemelt jelentőségű üggyé nyilvánításáról, valamint egyes nemzetgazdasági szempontból kiemelt jelentőségű beruházásokkal összefüggő kormányrendeletek módosításáról szóló 83/2021. (II. 23.) Korm. rendelet
Hhr.	124/2021. (III. 12.) Korm. rendelet a hulladékhatalóság kijelöléséről
Koncessziós rendelet módosítás	279/2021. (V. 26.) Korm. rendelet egyes koncessziós tárgyú kormányrendeletek módosításáról
SUP I. rendelet	301/2021. (VI. 1.) Korm. rendelet az egyes egyszer használatos, valamint egyes egyéb műanyagtermékek forgalomba hozatalának korlátozásáról
Hkmr.	312/2021. (VI. 7.) Korm. rendelet a hulladékgazdálkodással kapcsolatos egyes kormányrendeletek módosításáról
SUP II. rendelet	349/2021. (VI. 22.) Korm. rendelete az egyes műanyagtermékek környezetre gyakorolt hatásának csökkentéséről
Hmvr. I.	418/2021. (VII. 14.) Korm. rendelet a hulladékgazdálkodási megfelelőségi véleményezési eljárásnak a veszélyhelyzet időszakában alkalmazandó egyes szabályairól
Hmvr. II.	40/2022. (II. 15.) Korm. rendelet a hulladékgazdálkodási megfelelőségi véleményezési eljárásnak a veszélyhelyzet időszakában alkalmazandó egyes szabályairól
Statútum rendelet	182/2022. (V. 24.) Korm. rendelet a Kormány tagjainak feladat- és hatásköréről
SUP I rendelet mód.	636/2022. (XII. 30.) Korm. rendelet az egyes egyszer használatos, valamint egyes egyéb műanyagtermékek forgalomba hozatalának korlátozásáról szóló 301/2021. (VI. 1.) Korm. rendelet módosításáról
EPR rendelet	80/2023. (III. 14.) Korm. rendelet a kiterjesztett gyártói felelősségi rendszer működésének részletes szabályairól
VV rendelet	450/2023. (X. 4.) Korm. rendelet a visszaváltási díj megállapításának és alkalmazásának, valamint a visszaváltási díjas termék forgalmazásának részletes szabályairól
<i>Miniszteri rendeletek</i>	
KvVM rendelet	20/2006. (IV. 5.) KvVM rendelet a hulladéklerakással, valamint a hulladéklerakóval kapcsolatos egyes szabályokról és feltételekről
PCB rendelet	144/2012. (XII. 27.) VM rendelet a PCB, valamint a PCB-t tartalmazó berendezések kezelésének részletes szabályairól
Hulladékolaj rendelet	145/2012. (XII. 27.) VM rendelet a hulladékolajjal kapcsolatos hulladékgazdálkodási tevékenységek részletes szabályairól
Hulladékjegyzék rendelet	72/2013. (VIII. 27.) VM rendelet a hulladékjegyzékekről
Henyr.	95/2013. (X. 14.) VM rendelet a hulladékgazdálkodási engedélyhez vagy nyilvántartásba vételhez kötött tevékenységekkel kapcsolatos felügyeleti díj megfizetésének részletes szabályairól
Titán-dioxid rendelet	120/2013. (XII. 16.) VM rendelet a titán-dioxidot előállító létesítmények kibocsátásáról
Hulladékégetés rendelet	29/2014. (XI. 28.) FM rendelet a hulladékégetés műszaki követelményeiről, működési feltételeiről és a hulladékégetés technológiai kibocsátási határértékeiről
Ártalmatlanítás rendelet	43/2016. (VI. 28.) FM rendelet a hulladékgazdálkodással kapcsolatos ártalmatlanítási és hasznosítási műveletek felsorolásáról
NFM rendelet	16/2015. (IV. 9.) NFM rendelet a Magyar Energetikai és Közmű-szabályozási Hivatal miniszter részére történő hulladékgazdálkodási közszolgáltatást érintő adatszolgáltatás rendjéről
Nhkv Zrt. rendelet	12/2016. (V. 24.) NFM rendelet az állami hulladékgazdálkodási közfeladat ellátására létrehozott szervezet részére történő adatszolgáltatás tartalmáról és rendjéről
Lgyhr.	11/2017. (VI. 12.) EMMI rendelet a lakossági gyógyszerellátás során képződött gyógyszerhulladékkal kapcsolatos hulladékgazdálkodási tevékenységekről
Eühr.	12/2017. (VI. 12.) EMMI rendelet az egészségügyi szolgáltatóknál képződő hulladékkal kapcsolatos hulladékgazdálkodási tevékenységekről
Hkr.	13/2017. (VI. 12.) EMMI rendelet a hulladékgazdálkodási közszolgáltatás körébe tartozó hulladékkal kapcsolatos közegészségügyi követelményekről

ITM rendelet	16/2021. (IV.9.) ITM rendelet az egyes miniszteri rendeletek körforgásos gazdaságra történő átállás érdekében szükséges módosításáról
2022-es OHKT	1/2022. (I. 7.) ITM rendelet a 2022. évi Országos Hulladékgazdálkodási Köszolgáltatási Tervről

Önálló szabályozó szerv vezetőjének rendeletei

7/2021 MEKH rendelet	7/2021. (VII. 7.) MEKH rendelet a hulladékgazdálkodási közszolgáltatók cég- és forgalmi érték meghatározása szempontjairól
16/2022 MEKH rendelet	16/2022. (XII. 21.) MEKH rendelet az állami hulladékgazdálkodási közfeladatot ellátó koncessziós társaság, a koncesszori alvállalkozók és az önkormányzatok indokolt költségeinek meghatározására és szabályozására, valamint az állami hulladékgazdálkodási közfeladat ellátásáért szedhető díjakkal kapcsolatos díjajavaslát elkészítésére vonatkozó alapelvekről és keretszabályokról
2/2023 MEKH rendelet	2/2023. (IV. 6.) MEKH rendelet a B3 alkategóriájú hulladéklerakóban és a hulladékégető műben alkalmazható egyes átvételi díjakról
3/2023 MEKH rendelet	3/2023. (IV. 6.) MEKH rendelet az állami hulladékgazdálkodási közfeladat ellátásához szükséges hulladékgazdálkodási eszköz használatával, valamint igénybevitelével összefüggő használati és igénybeviteli díjak megállapításának szabályairól szóló
4/2023 MEKH rendeletet	4/2023. (IV. 6.) MEKH rendeletet a koncesszori alvállalkozók indokolt költségei mértékének megállapításáról
5/2023 MEKH rendeletet	5/2023. (IV. 6.) MEKH rendeletet az önkormányzatok hulladékról szóló 2012. évi CLXXXV. törvény szerinti indokolt költségei mértékének megállapításáról
10/2023 MEKH rendelet	10/2023. (VI. 30.) MEKH rendelet a hulladékról szóló 2012. évi CLXXXV. törvény szerint a Magyar Energetikai és Közmű-szabályozási Hivatal részére teljesítendő rendszeres adatszolgáltatási kötelezettségről
11/2023 MEKH rendelet	11/2023. (VI. 30.) MEKH rendelet a hulladékról szóló 2012. évi CLXXXV. törvény 31. §-a szerinti kompenzáció meghatározásának szabályairól és megfizetésének módjáról

Határozatok

1061/2006. Korm. határozat	1061/2006. (VI. 15.) Korm. határozat az államreform előkészítésével és megvalósításával összefüggő egyes szervezeti és személyi kérdésekről
2016-os OHKT	1250/2016. (V. 27.) Korm. határozat a 2016. évre szóló Országos Hulladékgazdálkodási Köszolgáltatási Tervről
2017-es OHKT	2003/2017. (XII. 22.) Korm. határozat a 2017. évre szóló Országos Hulladékgazdálkodási Köszolgáltatási Tervről
2229/2006. Korm. határozat	2229/2006. (XII. 20.) Korm. határozat a közfeladatok felülvizsgálatáról
1924/2020. Korm. határozat	1924/2020. (XII.17.) Korm. határozat a műanyag csomagolási hulladékok nagyobb arányú újrafeldolgozásának biztosításához szükséges intézkedésekről
OHT határozat	1704/2021. (X. 6.) Korm. határozat a 2021–2027 közötti időszakra szóló Országos Hulladékgazdálkodási Tervről
KE határozat	409/2021. (VIII. 3.) KE határozat városi cím adományozásáról

Miniszteri utasítások

EM SzMSz	1/2022. (XII. 30.) EM utasítás az Energiaügyi Minisztérium Szervezeti és Működési Szabályzatáról

Honi közhatalmi aktusok aktusok

Alkotmánybírósági aktusok

996/G/1990 ABH	996/G/1990. AB határozat
64/1991 ABH	64/1991. (XII. 17.) AB határozat
28/1994 ABH	28/1994. (V. 20.) AB határozat
27/1995 ABH	27/1995 (V. 15.) AB határozat
48/1997 ABH	48/1997 (X. 6.) AB határozat
675/B/2005 ABH	675/B/2005 AB határozat
11/2005 ABH	11/2005 (IV. 5.) AB határozat
50/2007 ABH	50/2007 (VII. 10.) AB határozat
106/2007 ABH	106/2007 (XII. 20.) AB határozat
16/2015 ABH	16/2015 (VI. 5.) AB határozat
3114/2016 ABH	3114/2016 (VI. 10.) AB határozat
3104/2017 ABH	3104/2017 (V. 8.) AB határozat
3223/2017 ABH	3223/2017. (IX. 25.) AB határozat
28/2017 ABH	28/2017 (X. 25.) AB határozat
13/2018 ABH	13/2018 (IX. 4.) AB határozat
17/2018 ABH	17/2018 (X. 10.) AB határozat
4/2019 ABH	4/2019. (III. 7.) AB határozat
3196/2020 ABH	3196/2020 (VI. 11.) AB határozat
14/2020 ABH	14/2020 (VII. 6.) AB határozat
5/2021 ABH	5/2021. (II. 9.) AB határozat
25/2021 ABH	25/2021 (VIII. 11.) AB határozat

Bírósági aktusok

Legf.Bír. Kfv.V.28.885/1997.
Legf.Bír.Kfv.X. 37.730/2001/6.

Legf.Bír.Kfv.IV.37.320/2004/7.
 Legf.Bír.Kfv.II. 39.025/2005/6.
 Legf.Bír.Kfv.III.37.047/2005/5.
 Legf.Bír.Kfv.III. 37.191/2005/6.
 Legf.Bír.Kfv.IV. 37.246/2005/6.
 Legf.Bír.Kfv.IV.37.088/2008
 Legf.Bír.Kfv.I.35.087/2008/4.
 Legf.Bír.Kfv.III.37.194/2008/4.
 Legf.ír.Kfv.IV. 37.328/2008/5.
 Legf. Bír.Kfv.I.35.145/2008/6.
 Legf.Bír.Pfv.IV.21.206/2009/6.
 Legf.Bír.Kfv.III.37.286/2009/7.
 Kúria Kfv.I.35.347/2011/4.
 Kúria Kfv.II. 37.431/2011/4.
 Kúria Kfv.IV.35.564/2012/4.
 Kúria Kfv.IV.35.689/2013/8.
 Kúria Kfv.III.37.619/2013/8.
 Kúria Kfv.III.37.508/2015/7.
 Kúria Kfv.I.35.554/2016/4.
 Kúria Köf.5033/2017/4.
 Kúria Kfv.IV.35.433/2020/6.
 Kúria Kfv.IV.35.429/2020/6.
 Kúria Kfv.VII.37.397/2020/6.
 Kúria Pfv.V.20.475/2020/10.
 Kúria Kfv.IV.35.433/2020/6.
 Kúria Köf.5010/2021/4.
 Kúria Kpkf.I.40.441/2021/2.
 Föv.Ít.4.Kpkf.50.094/2004/3.
 Föv.Ít.3.Kf.27.441/2008/7.
 Föv.Ít.3.Kf.27.517/2008/9.
 Föv.Ít.5.Pf.20.304/2010/4.
 Föv.Ít.3.Kf.27.484/2010/5.
 Deb.Ít.Pf. 20.123/2019/16.
 Eg.Tv.4.G.20.409/2008/26.
 Föv.Tv.27.K.31.218/2012/13.
 Föv.Tv.3.Kf.650.007/2017/6.
 FKMB 35.Kpk.45.874/2013/8.
 NYKMB.6.M.757/2015/24.
 BH 1997.208.
 BH 2005.295.
 BH 2009.194.
 BH 2011.210.
 BH 2014.51.I.
 BH 2015.143.
 EBH 2005.1231.
 EBH.2015.K.22.
 KGD 1997.15.
 KGD 2015. 90.
 KGD 2010.18.
 KGD 2011.27.

Hatósági aktusok

D.718/17/2004.KDBH	A Közbeszerzési Döntőbizottság D.718/17/2004. sz. határozata
D.8/16/2006.KDBH	A Közbeszerzési Döntőbizottság D.8/16/2006. sz. határozata
D.616/17/2006.KDBH	A Közbeszerzési Döntőbizottság D.616/17/2006. sz. határozata
D.729/9/2006.KDBH	A Közbeszerzési Döntőbizottság D.729/9/2006. sz. határozata
D.348/6/2007.KDBH	A Közbeszerzési Döntőbizottság D.348/6/2007. sz. határozata
D.537/6/2007.KDBH	A Közbeszerzési Döntőbizottság D.537/6/2007. sz. határozata
D.406/11/2008.KDBH	A Közbeszerzési Döntőbizottság D.406/11/2008. sz. határozata
D.24/9/2009.KDBH	A Közbeszerzési Döntőbizottság D.24/9/2009. sz. határozata
D.77/10/2009.KDBH	A Közbeszerzési Döntőbizottság D.77/10/2009. sz. határozata
D.320/16/2009.KDBH	A Közbeszerzési Döntőbizottság D.320/16/2009. sz. határozata
D.92/32/2009.KDBH	A Közbeszerzési Döntőbizottság D.92/32/2009. sz. határozata
D.740/16/2010.KDBH	A Közbeszerzési Döntőbizottság D.740/16/2010. sz. határozata
D.267/19/2011.KDBH	A Közbeszerzési Döntőbizottság D.267/19/2011. sz. határozata
D.1000/15/2011.KDBH	A Közbeszerzési Döntőbizottság D.1000/15/2011. sz. határozata
D.411/9/2012.KDBH	A Közbeszerzési Döntőbizottság D.411/9/2012. sz. határozata

Programok, tervek, jelentések, összefoglalók, egyéb források

KE indítvány	KEH/04828-2/2020. iktatószámú indítvány a T/13958. számú, egyes energetikai és hulladékgazdálkodási tárgyú törvények módosításáról szóló törvény alaptörvény-ellenességének megállapítása iránt
Amicus curiae	JEF/116935/2020-ITM iktatószámú jogi vélemény a KEH/04828-2/2020. iktatószámú indítvánnyal összefüggésben

KTA	Klíma- és Természetvédelmi Akcióterv (szerk.: Innovációs és Technológiai Minisztérium), Innovációs és Technológiai Minisztérium, Budapest, 2020. 10.
MP 11.0	Magyar Zoltán Közigazgatás-fejlesztési Program (MP 11.0). (szerk.: GÁL András Levente), Magyar Közlöny Lap- és Könyvkiadó, Budapest, 2011. 50.
MP 12.0	Magyar Zoltán Közigazgatás-fejlesztési Program (MP 12.0). (szerk.: GÁL András Levente), Magyar Közlöny Lap- és Könyvkiadó, Budapest, 2012. 70.
OHT	Országos Hulladékgazdálkodási Terv 2021-2027 (bázisév: 2018) https://cdn.kormany.hu/uploads/document/1/18/188/188b388442ce76c105e53bb3f3004337d680671a.pdf
Koncessziós hirdetmény 419243-2021	Koncessziós hirdetmény (szolgáltatásmegrendelés) – Magyarország-Budapest: Hulladékkal és szeméttel kapcsolatos szolgáltatások 2021/S 158-419243. 2021.08.17. https://ted.europa.eu/udl?uri=TED:NOTICE:419243-2021:TEXT:HU:HTML
NAV tájékoztató	https://nav.gov.hu/vam/femkereskedelem/hirlevelek/A_femkereskedelmi_szabalyok_valtozasa_kapcsan_felmerulo_kerdesekek-valaszok

Nemzetközi jogi jogforrások

Egyezmények, megállapodások

EJE	Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozata. 1948. december 10.
Emberi Jogok Európai	
Egyezménye	Egyezmény az emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről. 1950. november 4.
Európai Szociális Karta	Európai Szociális Karta. 1961. október 18.
GSZKJNE	Gazdasági, Szociális és Kulturális Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya. 1966, december 16.
Aarhausi egyezmény	Egyezmény a környezeti ügyekben az információhoz való hozzáférésről, a nyilvánosságnak a döntéshozatalban történő részvételéről. 1988. június 25.
EGYJ	Egyezmény a gyermekek jogairól. 1989. november 20.

soft law

C(72) 128	OECD: <i>Recommendation of the Council on Guiding Principles concerning International Economic Aspects of Environmental Policies</i> 26.5.1972. [A Tanács ajánlása a környezetvédelmi politikák nemzetközi gazdasági jellegére vonatkozó irányadó elvekről]
Stockholmi Konferencia (1972)	United Nations: <i>Report of the United Nations Conference on the Human Environment</i> . Stockholm, 05-16.06.1972. https://documents.un.org/doc/undoc/gen/nl7/300/05/pdf/nl730005.pdf?token=BQh5zF52N8syqr2y94&fe=true
Természetvédelmi Világ-karta	United Nations General Assembly (48th plenary meeting): <i>World Charter for Nature</i> . 28.10.1982. A/RES/37/7 https://digitallibrary.un.org/record/39295?v=pdf
Rio de Janeiroi Konferencia (1992)	United Nations: <i>Report of the United Nations Conference on Environment and Development</i> . Rio de Janeiro, 3-14.06.1992. https://documents.un.org/doc/undoc/gen/n92/836/55/pdf/n9283655.pdf?token=Jpqn29NuEnPxNM4C7a&fe=true
Johannesburgi Konferencia (2002)	United Nations: <i>Report of the World Summit on Sustainable Development</i> . Johannesburg, 26.08.-04.09.2002. augusztus 26. – szeptember 4. https://documents.un.org/doc/undoc/gen/n02/636/93/pdf/n0263693.pdf?token=rUphsu5s5itPE7nwkz&fe=true
UNDRIP	United Nations: <i>The United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples</i> . 13.10.2007.
Igazságügyi Világkongresszus	United Nations: <i>World Congress on Justice, Governance and Law for Environmental Sustainability. 2nd Preparatory Meeting</i> . Buenos Aires, 23-24.04.2012. https://www.unep.org/delc/Portals/24151/IssueBriefTheme3.pdf.25
Rio de Janeiroi Konferencia (2012)	United Nations: <i>Report of the United Nations Conference on Sustainable Development</i> . Rio de Janeiro, 20-22.06.2012. https://documents.un.org/doc/undoc/gen/n12/461/64/pdf/n1246164.pdf?token=ndo7505ciIyVyzwTqv&fe=true
Párizsi Egyezmény (2015)	Párizsi Megállapodás. 2015. december 12. https://unfccc.int/files/essential_background/convention/application/pdf/english_paris_agreement.pdf

nemzetközi jogi jogalkalmazói aktusok

López Ostra ügy	Az Emberi Jogok Európai Bírósága 16798/90. sz. <i>López Ostra kontra Spanyol Királyság</i> ügyben 1994. december 9-én hozott ítélete
Guerra és társai ügy	Az Emberi Jogok Európai Bírósága 116/1996/735/932. sz. <i>Guerra és társai kontra Olasz Köztársaság</i> ügyben 1998. február 19-én hozott ítélete
Öneryildiz ügy	Az Emberi Jogok Európai Bírósága 116/1996/735/932. sz. <i>Guerra és társai kontra Olasz Köztársaság</i> ügyben 1998. február 19-én hozott ítélete
Hatton ügy	Az Emberi Jogok Európai Bírósága 116/1996/735/932. sz. <i>Hatton és társai kontra Egyesült Királyság</i> ügyben 2003. július 8-án hozott ítélete
Taskin ügy	Az Emberi Jogok Európai Bírósága 46117/99. sz. <i>Taskin és társai kontra Török Köztársaság</i> ügyben 2004. november 10-én hozott ítélete

<i>Moreno Gomez ügy</i>	Az Emberi Jogok Európai Bírósága 4143/02. sz. <i>Moreno Gómez kontra Spanyol Királyság ügyben</i> 2005. február 16-án hozott ítélete
<i>Fadayeve ügy</i>	Az Emberi Jogok Európai Bírósága 55723/00. sz. <i>Nadezhda Mikhaylovna Fadeyeva kontra Oroszország ügyben</i> 2005. június 9-én hozott ítélete
<i>Tatar ügy</i>	Az Emberi Jogok Európai Bírósága 67021/01. sz. <i>Tatar kontra Románia ügyben</i> 2009. január 27-én hozott ítélete
<i>Bor ügy</i>	Az Emberi Jogok Európai Bírósága 50474/08. sz. <i>BOR kontra Magyarország ügyben</i> 2013. június 18-án hozott ítélete
<i>Arrondale ügy</i>	Az Emberi Jogok Európai Bizottsága 7889/77. sz. az <i>Arrondale kontra Egyesült Királyság ügyben</i> 1980. július 15-én elfogadott határozata
<i>Marangopoulos ügy</i>	Az Emberi Jogok Szociális Bizottsága 30/2005. sz. a <i>Marangopoulos Alapítvány az Emberi Jogokért kontra Görögország ügyben</i> 2006. december 6-án elfogadott határozata
<i>FIDH ügy</i>	Az Emberi Jogok Szociális Bizottsága 72/2011. sz. az <i>Emberi Jogok Nemzetközi Szövetsége kontra Görögország ügyben</i> 2013. október 16-án elfogadott határozata
A/HRC/48.L.23/Rev.1. sz. határozat	Az Emberi Jogok Tanácsa A/HRC/48.L.23/Rev.1. sz. határozata
A/76/L.75. sz. határozat	Az ENSZ A/76/L.75. sz. határozata

Európai uniós jogforrások

Primer jogforrások

Alapjogi Charta	Az Európai Unió Alapjogi Chartája. HL C 326., 2012.10.26., 391-407.
EUMSZ	Az Európai Unió működéséről szóló szerződés. Egységes szerkezetbe foglalt változata (2012) HL C 326., 2012.10.26., 47-390.
EUSZ	Az Európai Unióról szóló szerződés. Egységes szerkezetbe foglalt változata (2012) HL C 326., 2012.10.26., 13-390.
ESZAK Szerződés	Az Európai Szén- és Acélközösséget létrehozó szerződés (1951) az eredeti dokumentum a HL-ben nem került közzétételre
Euratom Szerződés	Az Európai Atomenergia-közösségről szóló szerződés (1957) az eredeti dokumentum a HL-ben nem került közzétételre
Római Szerződés	Az Európai Gazdasági Közösséget létrehozó szerződés (1957) az eredeti dokumentum a HL-ben nem került közzétételre
Egyesülési Szerződés	Az Európai Községek egységes Tanácsának és egységes Bizottságának létrehozásáról szóló szerződés (1965) HL 152., 1967.7.13., 2-17.
Egységes Európai Okmány	Egységes Európai Okmány (1986) HL L 169., 1987.6.29, p. 1-28.
Maastrichti Szerződés	Az Európai Unióról szóló szerződés (1992) HL C 191., 1992.7.29., 1-112.
Amszterdami Szerződés	Amszterdami Szerződés az Európai Unióról szóló szerződés, az Európai Községeket létrehozó szerződések és bizonyos kapcsolódó jogi aktusok módosításáról (1997) HL C 340., 1997.11.10., 1-144.
Nizzai Szerződés	Nizzai Szerződés az Európai Unióról szóló szerződés, az Európai Községeket létrehozó szerződések és bizonyos kapcsolódó jogi aktusok módosításáról (2001) HL C 80., 2001.03.10., 1-87.
Lisszaboni Szerződés	Lisszaboni Szerződés az európai unióról szóló szerződés és az európai közösséget létrehozó szerződés módosításáról (2007) HL C 306/1., 2007.12.17., 1-271.

Szekunder jogforrások

Rendeletek, rendelettervezetek

Vámrendelet	A Tanács 2658/87/EGK rendelete a vám- és a statisztikai nomenklatúráról, valamint a Közös Vámtarifáról
2223/96/EK rendelet	A Tanács 2223/96/EK rendelete a Közösségi nemzeti és regionális számlák európai rendszeréről
Végrehajtási rendelet	A Bizottság 794/2004/EK rendelete az Európai Unió működéséről szóló szerződés 108. cikkének alkalmazására vonatkozó részletes szabályok megállapításáról szóló 2015/1589/EU tanácsi rendelet végrehajtásáról
Hulladékszállítási rendelet	Az Európai Parlament és a Tanács 1013/2006/EK rendelete a hulladékszállításról
REACH rendelet	Az Európai Parlament és a Tanács 1907/2006/EK rendelete a vegyi anyagok regisztrálásáról, értékeléséről, engedélyezéséről és korlátozásáról (REACH), az Európai Vegyianyag-ügynökség létrehozásáról, az 1999/45/EK irányelv módosításáról, valamint a 793/93/EGK tanácsi rendelet, az 1488/94/EK bizottsági rendelet, a 76/769/EGK tanácsi irányelv, a 91/155/EGK, a 93/67/EGK, a 93/105/EK és a 2000/21/EK bizottsági irányelv hatályon kívül helyezéséről
1418/2007/EK rendelet	A Bizottság 1418/2007/EK rendelete az 1013/2006/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet III. vagy IIIA. mellékletében felsorolt egyes hulladékoknak a hulladékok határokat átlépő szállításának felügyeletéről szóló OECD-határozat hatálya alá nem tartozó egyes országokba történő hasznosítási célú kiviteléről
1370/2007/EK rendelet	Az Európai Parlament és a Tanács 1370/2007/EK rendelete a vasúti és közúti személyszállítási közszolgáltatásról, valamint az 1191/69/EGK és az 1107/70/EGK tanácsi rendelet hatályon kívül helyezéséről
1005/2009/EK rendelet	Az Európai Parlament és a Tanács 1005/2009/EK rendelete az ózonréteget lebontó anyagokról
1224/2009/EK rendelet	A Tanács 1224/2009/EK rendelete a közös halászati politika szabályainak betartását biztosító közösségi ellenőrző rendszer létrehozásáról, a 847/96/EK, a 2371/2002/EK, a 811/2004/EK, a 768/2005/EK, a 2115/2005/EK, a 2166/2005/EK, a 388/2006/EK, az 509/2007/EK, a 676/2007/EK, az 1098/2007/EK, az 1300/2008/EK és az 1342/2008/EK rendelet módosításáról, valamint a 2847/93/EGK, az 1627/94/EK és az 1966/2006/EK rendelet hatályon kívül helyezéséről
ÁGÉSZ de minimis rendelet	A Bizottság 360/2012/EU rendelete az Európai Unió működéséről szóló szerződés 107. és 108. cikkének az általános gazdasági érdekű szolgáltatást nyújtó vállalkozások számára nyújtott csekély összegű támogatásokra való alkalmazásáról

Általános <i>de minimis</i> rendelet	A Bizottság 1407/2013/EU rendelete az Európai Unió működéséről szóló szerződés 107. és 108. cikkének a csekély összegű támogatásokra való alkalmazásáról
ESA rendelet	Az Európai Parlament és a Tanács 549/2013/EU rendelete az Európai Unió-beli nemzeti és regionális számlák európai rendszeréről
609/2013/EU rendelet	Az Európai Parlament és a Tanács 609/2013/EU rendelete a csecsemők és kisgyermekek számára készült, a speciális gyógyászati célra szánt, valamint a testtömeg-szabályozás céljára szolgáló, teljes napi étrendet helyettesítő élelmiszerekről, továbbá a 92/52/EGK tanácsi irányelv, a 96/8/EK, az 1999/21/EK, a 2006/125/EK és a 2006/141/EK bizottsági irányelv, a 2009/39/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv és a 41/2009/EK és a 953/2009/EK bizottsági rendelet hatályon kívül helyezéséről
Panasz rendelet	A Bizottság 372/2014/EU rendelete a 794/2004/EK rendeletnek egyes határidők számítása, a panaszok kezelése és a bizalmas információk azonosítása és védelme tekintetében történő módosításáról
Csoportmentességi rendelet	A Tanács 2015/1588/EU rendelete az Európai Unió működéséről szóló szerződés 107. és 108. cikkének a horizontális állami támogatások bizonyos fajtáira történő alkalmazásáról
Eljárási rendelet	A Tanács 2015/1589/EU rendelete az Európai Unió működéséről szóló szerződés 108. cikkének alkalmazására vonatkozó részletes szabályok megállapításáról
GDPR	Az Európai Parlament és a Tanács 2016/679 rendelete a természetes személyeknek a személyes adatok kezelése tekintetében történő védelméről és az ilyen adatok szabad áramlásáról, valamint a 95/46/EK rendelet hatályon kívül helyezéséről (általános adatvédelmi rendelet)
SUP rendelet	A Bizottság 2020/2151/EU végrehajtási rendelete az egyes műanyagtermékek környezetre gyakorolt hatásának csökkentéséről szóló (EU) 2019/904 európai parlamenti és tanácsi irányelv mellékletének D. részében felsorolt egyszer használatos műanyagtermékek harmonizált jelölésére vonatkozó szabályok megállapításáról
E&A rendelet-tervezet	Az elemekről és hulladékelemekről, illetve a 2006/66/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről és a 2019/1020/EU európai parlamenti és tanácsi rendelet módosításáról szóló rendelet-tervezet

Irányelvek

Hulladék irányelv	A Tanács 75/442/EGK irányelve a hulladékokról
92/50/EGK irányelv	A Tanács 92/50/EGK irányelve a szolgáltatásnyújtásra irányuló közbeszerzési szerződések odaítélési eljárásainak összehangolásáról
93/37/EGK irányelv	A Tanács 93/37/EGK irányelve az építési beruházásra irányuló közbeszerzési szerződések odaítélési eljárásainak összehangolásáról
CSHI irányelv	Az Európai Parlamenti és Tanács 94/62/EK irányelve a csomagolásról és a csomagolási hulladékról
HLI irányelv	Az Európai Parlamenti és Tanács 1999/31/EK irányelve a hulladéklerakókról
EJI irányelv	Az Európai Parlamenti és Tanács 2000/53/EK az elhasznált járművekről
2004/17/EK irányelv	Az Európai Parlament és a Tanács 2004/17/EK irányelve a vízügyi, energiaipari, közlekedési és postai ágazatban működő ajánlatkérők beszerzési eljárásainak összehangolásáról
2004/18/EK irányelv	Az Európai Parlament és a Tanács 2004/18/EK irányelve az építési beruházásra, az árubeszerzésre és a szolgáltatásnyújtásra irányuló közbeszerzési szerződések odaítélési eljárásainak összehangolásáról
E&A irányelv	Az Európai Parlamenti és Tanács 2006/66/EK irányelve az elemekről és akkumulátorokról, valamint a hulladékelemekről és -akkumulátorokról, továbbá a 91/157/EGK irányelv hatályon kívül helyezéséről
Átláthatósági irányelv	A Bizottság 2006/111/EK irányelve a tagállamok és a közvállalkozások közötti pénzügyi kapcsolatok átláthatóságáról, illetve egyes vállalkozások pénzügyi átláthatóságáról
Szolgáltatási irányelv	Az Európai Parlament és a Tanács 2006/123/EK irányelve a belső piaci szolgáltatásokról
HKI irányelv	Az Európai Parlamenti és Tanács 2008/98/EK irányelve a hulladékokról és egyes irányelvek hatályon kívül helyezéséről
WEEE irányelv	Az Európai Parlamenti és Tanács 2012/19/EU irányelve az elektromos és elektronikus berendezések hulladékairól
2014/23/EU irányelv	Az Európai Parlament és a Tanács 2014/23/EU irányelve a koncessziós szerződésekről
2015/720 irányelv	Az Európai Parlament és a Tanács 2015/720/EU irányelve a 94/62/EK irányelvnek a könnyű műanyag hordtasakok felhasználásának csökkentése tekintetében történő módosításáról
Notifikációs irányelv	Az Európai Parlamenti és Tanács 2015/1535/EU irányelve a műszaki szabályokkal és az információs társadalom szolgáltatásaira vonatkozó szabályokkal kapcsolatos információszolgáltatási eljárás megállapításáról
2018/849/EU irányelv	Az Európai Parlament és a Tanács 2018/849/EU irányelve az elhasznált járművekről szóló 2000/53/EK irányelv, az elemekről és akkumulátorokról, valamint a hulladékelemekről és -akkumulátorokról szóló 2006/66/EK irányelv, valamint az elektromos és elektronikus berendezések hulladékairól szóló 2012/19/EU irányelv módosításáról
2018/850/EU irányelv	Az Európai Parlament és a Tanács 2018/850/EU irányelve a hulladéklerakókról szóló 1999/31/EK irányelv módosításáról
2018/851/EU irányelv	Az Európai Parlament és a Tanács 2018/851/EU irányelve a hulladékokról szóló 2008/98/EK irányelv módosításáról
2018/852/EU irányelv	Az Európai Parlament és a Tanács 2018/852/EU irányelve a csomagolásról és a csomagolási hulladékról szóló 94/62/EK irányelv módosításáról
SUP irányelv	Az Európai Parlament és a Tanács 2019/904/EU irányelve az egyes műanyagtermékek környezetre gyakorolt hatásának csökkentéséről

Határozatok

Első ÁGÉSZ határozat	A Bizottság 2005/842/EK határozata az EK-Szerződés 86. cikke (2) bekezdésének az általános gazdasági érdekű szolgáltatások működtetésével megbízott vállalkozásoknak közszolgáltatással járó ellentételezés formájában megítélt állami támogatásokra történő alkalmazásáról

Második ÁGÉSZ határozat	A Bizottság 2012/21/EU határozata az Európai Unió működéséről szóló szerződés 106. cikke (2) bekezdésének az általános gazdasági érdekű szolgáltatások nyújtásával megbízott egyes vállalkozások javára közszolgáltatás ellentételezése formájában nyújtott állami támogatásra való alkalmazásáról
2017/1861/EU határozat	A Bizottság 2017/1861/EU határozata SA.33983 (2013/C) (korábbi 2012/NN) (korábbi 2011/N) sz. állami támogatás – Olasz Köztársaság – Közszolgáltatási kötelezettségeikért nyújtott kompenzáció a szardíniai repülőterek számára
EU forrás határozat	A Tanács 2020/2053/EU, Euratom határozata az Európai Unió saját forrásainak rendszeréről és a 2014/335/EU, Euratom határozat hatályon kívül helyezéséről

EFTA és uniós jogalkalmazói aktusok

C-30/59. – <i>Steenkolenmijnen kontra ESZAK Főhatóság ügy</i>	A Bíróság C-30-59. sz. <i>De Gezamenlijke Steenkolenmijnen in Limburg kontra ESZAK Főhatóság ügyben</i> 1961. február 23-án hozott ítélete [EBHT 1961., 1.; ECLI:EU:C:1961:2]
C-26/62. – <i>Van Gend & Loos ügy</i>	A Bíróság C-26/62. sz. az <i>N. V. Algemene Transport- en Expeditie Onderneming van Gend & Loos társaság kontra holland adóhatóság ügyében</i> 1963. február 5-én hozott ítélete [EBHT 1963., 00003; ECLI:EU:C:1963:1]
C-6/64. – <i>Costa kontra ENEL ügy</i>	A Bíróság C-6/64. sz. <i>Flaminio Costa kontra az Ente nazionale energia elettrica, impresa già della Edison Volta (ENEL) ügyben</i> 1964. július 15-én hozott ítélete [EBHT 1964., 01141; ECLI:EU:C:1964:66]
C-173/73. – <i>Olasz Köztársaság kontra Bizottság ügy</i>	A Bíróság C-173/73. sz. <i>Olasz Köztársaság kontra Európai Közösségek Bizottsága ügyben</i> 1974. július 2-án hozott ítélet [EBHT 1974., 00709; ECLI:EU:C:1974:71]
C-82/77. – <i>Holland Királyság kontra Tiggele ügy</i>	A Bíróság C-82/77. sz. <i>Openbaar Ministerie van het Koninkrijk der Nederlanden kontra Jacobus Philippus van Tiggele ügyben</i> 1978. január 24-én hozott ítélete [EBHT 1978., 00025; ECLI:EU:C:1978:10]
61/79. – <i>Amministrazione delle finanze dello Stato ügy</i>	A Bíróság 61/79. sz. <i>Amministrazione delle finanze dello Stato kontra Denavit italiana Srl. ügyben</i> 1980. március 27-én hozott ítélete [EBHT 1980., 01205; ECLI:EU:C:1980:100]
C-730/79. – <i>Philip Morris kontra Bizottság ügy</i>	A Bíróság C-730/79. sz. <i>Philip Morris Holland BV kontra az Európai Közösségek Bizottsága ügyben</i> 1980. szeptember 17-én hozott ítélete [EBHT 1980., 02671; ECLI:EU:C:1980:209]
C-209/78 – 215/78. – 218/78. – <i>Landewyck SARL és társai kontra Bizottság ügy</i>	A Bíróság C-209/78 – 215/78. – 218/78. sz. <i>Heintz van Landewyck SARL és társai kontra az Európai Közösségek Bizottsága egyesített ügyekben</i> 1980. október 29-én hozott ítélete [EBHT 1980., 03125; ECLI:EU:C:1980:248]
C-174/82. – <i>Sandoz ügy</i>	A Bíróság C-174/82. sz. <i>Sandoz BV ügyben</i> 1983. július 14-én hozott ítélete [EBHT 1983., 1983 02445; ECLI:EU:C:1983:213].
C-240/83. – <i>ADBHU ügy</i>	A Bíróság C-240/83. sz. <i>Procureur de la République kontra Association de défense des brûleurs d'huiles usagées (ADBHU) ügyben</i> 1985. február 7-én hozott ítélete [EBHT 1985., 00531; ECLI:EU:C:1985:59]
C-234/84. – <i>Belga Királyság kontra Bizottság ügy</i>	A Bíróság 234/84. sz. <i>Belga Királyság kontra Európai Közösségek Bizottsága ügyben</i> 1986. július 10-én hozott ítélete [EBHT 1986., 02263; ECLI:EU:C:1986:302]
C-40/85. – <i>Belga Királyság kontra Bizottság ügy</i>	A Bíróság 40/85. sz. <i>Belga Királyság kontra Európai Közösségek Bizottsága ügyben</i> 1986. július 10-én hozott ítélete [EBHT 1986., 02321; ECLI:EU:C:1986:305]
C-118/85. – <i>Bizottság kontra Olasz Köztársaság ügy</i>	A Bíróság C-118/85 sz. <i>Európai Közösségek Bizottsága kontra Olasz Köztársaság ügyben</i> 1987. június 16-án hozott ítélete [EBHT 1987., I-02599.; ECLI:EU:C:1987:283]
C-248/84 – <i>Németország kontra Bizottság ügy</i>	A Bíróság C-248/84. sz. <i>Németországi Szövetségi Köztársaság kontra az Európai Közösségek Bizottsága ügyben</i> 1987. október 14-én hozott ítélete [EBHT 1987., I-04013; ECLI:EU:C:1987:437]
C-302/86. – <i>dán palack ügy</i>	A Bíróság C-302/86. sz. <i>Az Európai Közösségek Bizottsága kontra Dán Királyság ügyében</i> 1988. szeptember 20-án hozott ítélete [EBHT 1988 04607, ECLI:EU:C:1988:421]
C-263/86. – <i>Belga Királyság kontra Humbel és Edel ügy</i>	A Bíróság C-263/86. sz. <i>Belga Királyság kontra Rene Humbel és Marie- Therese Edel ügyben</i> 1988. szeptember 27-én hozott ítélete [EBHT 1988., 05365; ECLI:EU:C:1988:451]
C-106/87-120/87. – <i>Asteris AE és társai ügy</i>	A Bíróság C-106/87-120/87. sz. <i>Asteris AE és társai kontra Görög Köztársaság és Európai Gazdasági Közösség ügyben</i> 1988. szeptember 27-én hozott ítélete [EBHT 1988., 05515; ECLI:EU:C:1988:457]
C-94/87. – <i>Bizottság kontra Németország ügy</i>	A Bíróság C-94/87. sz. <i>Európai Közösségek Bizottsága kontra Németországi Szövetségi Köztársaság ügyben</i> 1989. február 2-án hozott ítélete [EBHT 1989., 00175; ECLI:EU:C:1989:46]
C-206/88. – <i>C207/88. – Vessoso és Zanetti ügy</i>	A Bíróság C-206/88. – C207/88. sz. <i>A Vessoso és Zanetti ügyében</i> 1990. március 28-án hozott ítélete [EBHT 1990 I-01461; ECLI:EU:C:1990:145]
C-142/87. – <i>Belga Királyság kontra Bizottsága ügy</i>	A Bíróság C-142/87. sz. <i>Belga Királyság kontra az Európai Közösségek Bizottsága ügyben</i> 1990. március 21-én hozott ítélete [EBHT 1990 I-00959; ECLI:EU:C:1990:125]
C-41/90. – <i>Höfner ügy</i>	A Bíróság C-41/90. sz. <i>Klaus Höfner és Fritz Elser kontra Macrotron GmbH ügyben</i> 1991. április 23-án hozott ítélete [EBHT 1991., I-1979.; ECLI:EU:C:1991:161]

C-72/91 – C-73/91. – <i>Sloman Neptun ügy</i>	A Bíróság C-72/91 – C-73/91. sz. <i>Firma Sloman Neptun Schiffahrts AG kontra Seebetriebsrat Bodo Ziesemer der Sloman Neptun Schiffahrts AG. egyesített ügyekben</i> 1992. március 17-én hozott ítélete [EBHT 1993., I-00887; ECLI:EU:C:1992:130]
C-2/90. – <i>Bizottság kontra Belga Királyság ügy</i>	A Bíróság C-2/90. sz. <i>Az Európai Közösségek Bizottsága kontra Belga Királyság tagállami kötelezettségzegés ügyében</i> 1992. július 9-én hozott ítélete [EBHT 1992, I-04431; ECLI:EU:C:1992:310]
C-159/91. – C-160/91. – <i>Poucet és Pistre ügy</i>	A Bíróság C-159/91 – C-160/91 <i>Christian Poucet és Assurances Générales de France (AGF) és Caisse Mutuelle Régionale du Languedoc-Roussillon (Camulrac) és Daniel Pistre és Caisse Autonome Nationale de Compensation de l'Assurance Vieillesse des Artisans (Cancava) egyesített ügyekben</i> 1993. február 17-én hozott ítélete [EBHT 1993., I-637; ECLI:EU:C:1993:63]
C-189/91. – <i>Kirsammer-Hack kontra Sidal ügy</i>	A Bíróság C-189/91. sz. <i>Petra Kirsammer-Hack kontra Nurhan Sidal ügyben</i> 1993. november 30-án hozott ítélete [EBHT 1993., I-06185; ECLI:EU:C:1993:907]
C-109/92. – <i>Wirth kontra Hannover ügy</i>	A Bíróság C-109/92. sz. <i>Stephan Max Wirth kontra Landeshauptstadt Hannover ügyben</i> 1993. december 7-én hozott ítélete [EBHT 1993., I-06447; ECLI:EU:C:1993:916]
C-364/92. – <i>SAT ügy</i>	A Bíróság C-364/92. sz. <i>SAT Fluggesellschaft mbH kontra European Organization for the Safety of Air Navigation (Eurocontrol) ügyben</i> 1994. január 19-én hozott ítélete [EBHT 1994., I-43; ECLI:EU:C:1994:7]
C-387/92. – <i>Banco Exterior de España ügy</i>	A Bíróság C-387/92. sz. <i>Banco de Crédito Industrial SA, now Banco Exterior de España SA kontra Ayuntamiento de Valencia ügyben</i> 1994. március 15-én hozott ítélete [EBHT 1994., I-00877; ECLI:EU:C:1994:100]
C-278/92 – C-280/92. – <i>Spanyol Királyság kontra Bizottság ügy</i>	A Bíróság C-278/92 – C-280/92. sz. <i>Spanyol Királyság kontra Európai Közösségek Bizottsága egyesített ügyekben</i> 1994. szeptember 14-én hozott ítélete [EBHT 1994., I-04103; ECLI:EU: C:1994:325]
T-447/93. – T-448/93. – T-449/93. – <i>AITEC és társai kontra Bizottság ügy</i>	Az Elsőfokú Bíróság T-447/93., T-448/93. és T-449/93. sz. <i>Associazione Italiana Tecnico Economica del Cemento (AITEC) és British Cement Association és Blue Circle Industries plc és Castle Cement Ltd és The Rugby Goup plc és Titan Cement Company SA kontra az Európai Közösségek Bizottsága ügyben</i> 1995. július 6-án hozott ítélete [EBHT 1995; II-01971; ECLI:EU:T:1995:130]
C-244/94. – <i>FFSA és társai ügy</i>	A Bíróság C-244/94. sz. <i>Fédération Française des Sociétés d'Assurance, Société Paternelle-Vie, Union des Assurances de Paris-Vie and Caisse d'Assurance et de Prévoyance Mutuelle des Agriculteurs v Ministère de l'Agriculture et de la Pêche ügyben</i> 1995. november 16-án hozott ítélete [EBHT 1995., I-04013; ECLI:EU:C:1995:392]
C-244/94. – <i>Federation Française des Sociétés d'Assurance és társai ügy</i>	A Bíróság C-244/94. sz. <i>Fédération Française des Sociétés d' Assurance, Société Paternelle-Vie, Union des Assurances de Paris-Vie, Caisse d' Assurance et de Prévoyance Mutuelle des Agriculteurs és Ministère de l' Agriculture et de la Pêche ügyben</i> 1995. november 16-án hozott ítélete [EBHT 1995., I-04013; ECLI:EU:C:1995:392]
C-39/94. – <i>SFEI és társai ügy</i>	A Bíróság C-39/94. sz. <i>Syndicat français de l'Express international (SFEI) és társai kontra La Poste és társai ügyben</i> 1996. július 11-én hozott ítélete [EBHT 1996., I-03547; ECLI:EU:C:1996:285]
C-343/95. – <i>Diego Calì ügy</i>	C-343/95. sz. <i>Diego Calì & Figli Srl kontra Servizi ecologici porto di Genova SpA (SEPG) ügyben</i> 1997. március 18-án hozott ítélete [EBHT 1997., I- 1547; ECLI:EU:C:1996:482]
C-52/97 – C-53/97 – C-54/97 – <i>Viscido ügy</i>	A Bíróság C-52/97 – C-53/97 – C-54/97 sz. <i>Epifanio Viscido, Mauro Scandella és társai and Massimiliano Terragnolo és társai kontra Ente Poste Italiane egyesített ügyekben</i> 1998. május 7-én hozott ítélete [EBHT 1998., I-02629; ECLI:EU:C:1998:209]
C-213/96. – <i>Outokumpu Oy ügy</i>	A Bíróság C-213/96. sz. <i>Outokumpu Oy ügyében</i> 1998. április 2-án hozott ítélete [EBHT 1998 I-01777; ECLI:EU:C:1998:155]
C-180/96. – <i>BSE ügy</i>	A Bíróság C-180/96. sz. <i>Nagy Britannia és Észak Írország Egyesült Királysága kontra Európai Közösségek Bizottsága ügyben</i> 1998. május 5-én hozott ítélete [EBHT 1998., 1998 I-02265; ECLI:EU:C:1998:192]
C-321/96. – <i>Mecklenburg ügy</i>	A Bíróság C-321/96. sz. <i>Wilhelm Mecklenburg kontra Pinneberg Körzet Tanácsa ügyben</i> 1998. június 17-én hozott ítélete [EBHT 1998 I-03809; ECLI:EU:C:1998:300]
C-35/96. – <i>Bizottság kontra Olasz Köztársaság ügy</i>	A Bíróság C-35/96. sz. <i>Európai Közösségek Bizottsága kontra Olasz Köztársaság ügyben</i> 1998. június 18-án hozott ítélete [EBHT 1998., I-3851; ECLI:EU:C:1998:303]
C-203/96. – <i>Dusseldorp ügy</i>	A Bíróság C-203/96. sz. <i>A Chemische Afvalstoffen Dusseldorp BV és társai kontra Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer ügyében</i> 1998. június 25-én hozott ítélete [EBHT 1998 I-04075, ECLI:EU:C:1998:316]
C-380/87. – <i>Cinisello Balsamo ügy</i>	A Bíróság C-380/87. sz. <i>Enichem Base és társai kontra Comune di Cinisello Balsamo ügyében</i> 1989. július 13-án hozott ítélete [EBHT 1989 02491, ECLI:EU:C:1989:318]
C-181/97. – <i>Van der Kooy ügy</i>	A Bíróság C-181/97. sz. <i>A.J. Van der Kooy kontra Staatssecretaris van Financiën ügyben</i> 1999. január 28-án hozott ítélete [EBHT 1999., I-00483; ECLI:EU:C:1999:32]
C-342/96. – <i>Spanyol Királyság kontra Bizottság ügy</i>	A Bíróság C-342/96. sz. <i>Spanyol Királyság kontra Európai Közösségek Bizottság ügyben</i> 1999. április 29-én hozott ítélete [EBHT I-02459; ECLI:EU:C:1999:210]
C-293/97. – <i>Standly és</i>	

Metson ügy	A Bíróság C-293/97. sz. – <i>A korona és az Egyesület Királyság mezőgazdasági és környezetvédelmi minisztere kontra Standley és társai és D.G.D. Metson társai</i> ügyben 1999. április 29-én hozott ítélete [EBHT 1999 I-02603; ECLI:EU:C:1999:215]
C-6/97. – <i>Olasz Köztársaság kontra Bizottság</i> ügy	A Bíróság C-6/97. sz. <i>Olasz Köztársaság kontra Európai Közösségek Bizottsága</i> ügyben 1999. május 19-én hozott ítélete [EBHT 1999., I-02981; ECLI:EU:C:1999:251]
C-75/97. – <i>Belga Királyság kontra Bizottság</i> ügy	A Bíróság C-75/97. sz. <i>Belga Királyság kontra Európai Közösségek Bizottsága</i> ügyben 1999. június 17-én hozott ítélete [EBHT 1999., I-03671; ECLI:EU:C:1999:311]
C-295/97. – <i>Rinaldo Piaggio</i> ügy	A Bíróság C-295/97. sz. <i>Industrie Aeronautiche e Meccaniche Rinaldo Piaggio SpA kontra International Factors Italia SpA (Ifitalia), Dornier Luftfahrt GmbH és Ministero della Difesa</i> ügyben 1999. június 17-én hozott ítélete [EBHT 1999., I-03735; ECLI:EU:C:1999:313]
C-256/97. – <i>DMT Transport</i> ügy	A Bíróság C-256/97. sz. <i>Déménagements-Manutention Transport SA (DMT)</i> ügyben 1999. június 29-én hozott ítélete [EBHT 1999., I-03913; ECLI:EU:C:1999:332]
C-275/98. – <i>Unitron Scandinavia</i> ügy	A Bíróság C-275/98. sz. <i>Unitron Scandinavia A/S és 3-S A/S, Danske Svineproducenters Serviceselskab kontra Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri</i> ügyben 1999. július 8-án hozott ítélete [EBHT 1999., I-8291; ECLI:EU:C:1999:567]
C-67/96. – <i>Albany</i> ügy	A Bíróság C-67/96 <i>Albany International BV és Stichting Bedrijfspensioenfonds Textielindustrie</i> ügyben 1999. szeptember 21-én hozott ítélete [EBHT 1999., I-5751; ECLI:EU:C:1999:430]
C-115/97. – C-117/97. – <i>Brentjens'</i> ügy	A Bíróság C-115/97 – C-117/97. sz. <i>Brentjens' Handelsonderneming BV kontra Stichting Bedrijfspensioenfonds voor de Handel in Bouwmaterialen egyesített ügyekben</i> 1999. szeptember 21-én hozott ítélete [EBHT 1999., I-06025; ECLI:EU:C:1999:434]
C-83/98. P. – <i>Francia Köztársaság kontra Bizottsága</i> ügy	A Bíróság C-83/98. P. sz. <i>Francia Köztársaság kontra Ladbroke Racing Ltd és az Európai Közösségek Bizottsága</i> ügyben 2000. május 16-án hozott ítélete [EBHT 2000., I-03271; ECLI:EU:C:2000:248]
T-298/97 – T-312/97 – T-313/97 – T-315/97 – T-600/97 – T-607/97 – T-1/98 – T-3/98 – T-6/98 – T-23/98 – <i>Alzetta</i> kontra Bizottság ügy	Az Elsőfokú Bíróság T-298/97 – T-312/97 – T-313/97 – T-315/97 – T-600/97 – T-607/97 – T-1/98 – T-3/98 – T-6/98 – T-23/98 sz. <i>Alzetta és társai kontra Európai Közösségek Bizottsága egyesített ügyekben</i> 2000. június 15-én hozott ítélete [EBHT 2000., II-02319; ECLI:EU:T:2000:151]
C-180/98. – C-184/98. – <i>Pavlov és társai</i> ügy	A Bíróság C-180/98. – C-184/98. sz. <i>Pavel Pavlov és társai és Stichting Pensioenfonds Medische Specialisten egyesített ügyekben</i> 2000. szeptember 12-én hozott ítélete [EBHT 2000., I-6451; ECLI:EU:C:2000:428]
C-156/98. – <i>Németország</i> kontra Bizottság ügy	A Bíróság C-156/98. sz. <i>Németországi Szövetségi Köztársaság kontra Európai Közösségek Bizottsága</i> ügyben 2000. szeptember 19-én hozott ítélete [EBHT 2000., I-6857; ECLI:EU:C:2000:467]
T-55/99. – <i>CETM</i> kontra Bizottság ügy	Az Elsőfokú Bíróság T-55/99. sz. <i>Confederación Española de Transporte de Mercancías kontra Európai Közösségek Bizottsága</i> ügyben 2000. szeptember 29-én hozott ítélete [EBHT 2000., II-03207; ECLI:EU:T:2000:223]
C-324/98. – <i>Telaustria</i> ügy	A Bíróság C-324/98. sz. <i>Telaustria Verlags GmbH und Telefonadress GmbH kontra Telekom Austria AG</i> ügyben 2000. december 7-én hozott ítélete [EBHT 2000., I-10745; ECLI:EU:C:2000:669].
T-128/98. – <i>Aéroports</i> kontra Bizottság ügy	Az Elsőfokú Bíróság T-128/98. sz. <i>Aéroports de Paris kontra Európai Közösségek Bizottság</i> ügyben 2000. december 12-én hozott ítélete. [EBHT 2000., II-03929; ECLI:EU:T:2000:290]
T-288/97. – <i>Friuli Venezia Giulia</i> kontra Bizottság ügy	Az Elsőfokú Bíróság T-288/97. sz. <i>Regione Friuli Venezia Giulia kontra az Európai Közösségek Bizottsága</i> ügyben 2001. április 4-én hozott ítélete [2001., II-01169; ECLI:EU:T:2001:115]
C-143/99. – <i>Adria-Wien Pipeline</i> ügy	A Bíróság C-143/99. sz. <i>Adria-Wien Pipeline GmbH and Wietersdorfer & Peggauer Zementwerke GmbH kontra Finanzlandesdirektion für Kärnten</i> ügyben 2001. november 8-án hozott ítélete [EBHT 2001., I-08365; ECLI:EU:C:2001:598]
C-53/00. – <i>Ferring</i> ügy	A Bíróság C-53/00. sz. <i>Ferring SA kontra Agence centrale des organismes de sécurité sociale (ACOSS)</i> ügyben 2001. november 22-én hozott ítélete [EBHT 2001., I-09067; ECLI:EU:C:2001:627]
C-218/00. – <i>Cisal és INAIL</i> ügy	A Bíróság C-218/00. sz. <i>Cisal di Battistello Venanzio és INAIL</i> ügyben 2002. január 22-én hozott ítélete [EBHT 2002., I-00691; ECLI:EU:C:2002:36]
T-127/99. – T-129/99. – T-148/99. – <i>Diputación Foral de Álava és társai</i> kontra Bizottság ügy	A Törvényszék T-127/99. – T-129/99. – T-148/99. sz. <i>Territorio Histórico de Álava – Diputación Foral de Álava és társai kontra Európai Közösségek Bizottsága egyesített ügyekben</i> 2002. március 6-án hozott ítélete [EBHT 2002., II-01275; ECLI:EU:T:2002:59]
C-9/00. – <i>Palin Granit</i> ügy	A Bíróság C-9/00. sz. <i>Palin Granit Oy és Vehmassalon kansanterveystyön kuntayhtymän hallitus</i> ügyében 2002. április 8-án hozott ítélete [EBHT 2002 I-03533; ECLI:EU:C:2002:232]
C-482/99. – <i>Stardust Marine</i> ügy	A Bíróság C-482/99. sz. <i>Francia Köztársaság kontra Európai Közösségek Bizottsága</i> ügyben 2002. május 16-án hozott ítélete [EBHT 2002., I-04397; ECLI:EU:C:2002:294]

T-12/99. – <i>Pfizer</i> ügy	A Törvényszék T-12/99. sz. <i>Pfizer Animal Health SA kontra Európai Unió Tanácsa</i> ügyében 2002. szeptember 11-én hozott ítélete [EBHT 2002 II-03305, ECLI:EU:T:2002:209]
T- 98/00. – <i>Linde</i> kontra <i>Bizottság</i> ügy	A Törvényszék T- 98/00. sz. <i>Linde AG kontra Európai Közösségek Bizottsága</i> ügyben 2002. október 17-én hozott ítélete [EBHT 2002., II-03961; ECLI:EU:T:2002:248]
T-74/00. – T-76/00. – T-83/00. – T-84/00. – T-85/00. – T-132/00. – T-137/00. – T-141/00 – <i>Artegodan</i> ügy	A Törvényszék T-74/00., T-76/00., T-83/00., T-84/00., T-85/00., T-132/00., T-137/00. és T-141/00. sz. <i>Artegodan GmbH és társai kontra az Európai Közösségek Bizottsága</i> ügyekben 2002. november 26-án hozott ítélete [EBHT 2002 II- 04945, ECLI:EU:T:2002:283]
C-334/99. – <i>Németország</i> <i>kontra Bizottság</i> ügy	A Bíróság C-334/99. sz. <i>Németországi Szövetségi Köztársaság kontra az Európai Közösségek Bizottsága</i> ügyben 2003. január 28-án hozott ítélete [EBHT 2003., I-01139; ECLI:EU: C:2003:55]
T-228/99. – T-233/99. – <i>Westdeutsche Landesbank</i> <i>Girozentrale</i> kontra <i>Bizottság</i> ügy	A Bíróság T-228/99. – T-233/99. sz. <i>Westdeutsche Landesbank Girozentrale és Land Nordrhein-Westfalen kontra az Európai Közösségek Bizottsága egyesített ügyekben</i> 2003. március 6-án hozott ítélete [EBHT 2003., II-00435; ECLI:EU:T:2003:57]
C-328/99 – C-399/00. – <i>Olasz</i> <i>Köztársaság</i> kontra <i>Bizottsága</i> ügy	A Bíróság C-328/99 – C-399/00. sz. <i>Olasz Köztársaság és SIM 2 Multimedia SpA kontra Európai Közösségek Bizottsága egyesített ügyekben</i> 2003. május 8-án hozott ítélete [EBHT 2003., I-04035.; ECLI:EU:C:2003:252]
C-462/99. – <i>Mobilkom</i> <i>Austria</i> ügy	A Bíróság C-462/99. sz. <i>Connect Austria Gesellschaft für Telekommunikation GmbH kontra Telekom-Control-Kommission, és Mobilkom Austria AG. ügyben</i> 2003. május 22-én hozott ítélete [EBHT 2003., I-05197; ECLI:EU:C:2003:297]
C-233/00. – <i>Bizottság</i> kontra <i>Francia Köztársaság</i> ügy	A Bíróság C-233/00. sz. <i>Európai Közösségek Bizottsága kontra Francia Köztársaság</i> ügyben 2003. június 26-án hozott ítélete [2003 I-06625; ECLI:EU:C:2003:371]
C-280/00. – <i>Altmark</i> ügy	A Bíróság C-280/00. sz. <i>Altmark Trans GmbH und Regierungspräsidium Magdeburg kontra Nahverkehrsgesellschaft Altmark GmbH</i> ügyben 2003. július 24-én hozott ítélete [EBHT 2003., I-07747; ECLI:EU:C:2003:415]
C-236/01 – <i>Monsanto</i> ügy	A Bíróság C-236/01. sz. <i>Monsanto Agricoltura Italia SpA és társai kontra Presidenza del Consiglio dei Ministri és társai</i> ügyben 2003. szeptember 9-én hozott ítélete [EBHT 2003., I-08105; ECLI:EU:C:2003:431]
C-114/01. – <i>AvestaPolarit</i> <i>Chrome</i> ügy	A Bíróság C-114/01. sz. <i>AvestaPolarit Chrome Oy</i> ügyében 2003. szeptember 11-én hozott ítélete [EBHT 2003, I-08725; ECLI:EU:C:2003:448]
C-126/01 – <i>GEMO</i> ügy	A Bíróság C-126/01. sz. <i>Ministère de l'Économie, des Finances et de l'Industrie v GEMO SA. ügyben</i> 2003. november 20-án hozott ítélete [EBHT 2003., I-13769; ECLI:EU:C:2003:622]
C-264/01. – C-306/01. – C-354/01. – C-355/01 – <i>AOK Bundesverband és</i> <i>társai</i> ügy	A Bíróság C-264/01. – C-306/01. – C-354/01. – C-355/01. sz., <i>AOK Bundesverband, Bundesverband der Betriebskrankenkassen (BKK), Bundesverband der Innungskrankenkassen, Bundesverband der landwirtschaftlichen Krankenkassen, Verband der Angestelltenkrankenkassen eV, Verband der Arbeiter-Ersatzkassen, Bundesknappschaft, See-Krankenkasse és Ichthyol-Gesellschaft Cordes, Hermani & Co., Mundipharma GmbH, Gödecke GmbH, Intersan, Institut für pharmazeutische und klinische Forschung GmbH egyesített ügyekben</i> 2004. március 16-án hozott ítélete [EBHT 2004., I-2493; ECLI:EU:C:2004:150]
C-372/97. – <i>Olasz Köztársaság</i> <i>kontra Bizottság</i> ügy	A Bíróság C-372/97. sz. <i>Olasz Köztársaság kontra Európai Közösségek Bizottsága</i> ügyben 2004. április 29-én hozott ítélet [EBHT 2004., I-3679; ECLI:EU:C:2004:234]
C-110/02. – <i>Bizottság</i> kontra <i>Tanács</i> ügy	A Bíróság C-110/02. sz. <i>Európai Közösségek Bizottsága kontra az Európai Unió Tanácsa</i> ügyben 2004. június 29-én hozott ítélete [EBHT 2004 I-06333; ECLI:EU:C:2004:395]
C-457/02. – <i>Antonio Niselli</i> ügy	A Bíróság C-457/02. sz. <i>Antonio Niselli</i> ügyében 2004. november 11-én hozott ítélete [EBHT 2004 I-10853; ECLI:EU:C:2004:365]
C-463/01. – <i>Német palack</i> ügy	A Bíróság C-463/01. sz. <i>Az Európai Közösségek Bizottsága kontra Német Köztársaság</i> ügyében 2004. december 14-én hozott ítélete [EBHT 2004 I-11705, ECLI:EU:C:2004:797]
C-309/02. – <i>Radlberger</i> ügy	A Bíróság C-309/02. sz. <i>Radlberger Getränkegesellschaft mbH & Co. és S. Spitz KG v Land Baden-Württemberg</i> ügyében 2004. december 14-én hozott ítélete [EBHT 2004 I-11763; ECLI:EU:C:2004:799]
C-172/03. – <i>Heiser</i> kontra <i>Innsbruck</i> ügy	A Bíróság C-172/03. sz. <i>Wolfgang Heiser kontra Finanzamt Innsbruck</i> ügyben 2005. március 3-án hozott ítélete [EBHT 2005., I-01627; ECLI:EU:C:2005:130]
C-6/03. – <i>Land</i> <i>Rheinland-Pfalz</i> ügy	A Bíróság C-6/03. sz. <i>A Deponiezwirkverband Eiterköpfe kontra Land Rheinland-Pfalz</i> ügyében 2005. április 14-én hozott ítéletét [EBHT 2005 I-02753, ECLI:EU:C:2005:222]
C-231/03. – <i>Coname</i> ügy	A Bíróság C-231/03. sz. <i>Consorzio Aziende Metano (Coname) kontra Comune di Cingia de' Botti</i> ügyben 2005. július 21-én hozott ítélete [EBHT 2005., I-7287; ECLI:EU:C:2005:487]
C-176/03. – <i>Bizottság</i>	

kontra Tanács ügy	A Bíróság C-176/03. sz. <i>Az Európai Közösségek Bizottsága kontra az Európai Unió Tanácsa ügyében</i> 2005. szeptember 13-án hozott ítélete [EBHT 2005 I-07879, ECLI:EU:C:2005:542]
C-458/3. – <i>Parking Brixen</i> ügy	A Bíróság C-458/3. sz. <i>Parking Brixen GmbH és a Gemeinde Brixen, valamint a Stadtwerke Brixen AG</i> ügyben 2005. október 13-án hozott ítélete [EBHT 2005., I-08585; ECLI:EU:C:2005:605]
C-148/04. – <i>Unicredito Italiano</i> ügy	A Bíróság C-148/04. sz. <i>Unicredito Italiano SpA és Agenzia delle Entrate, Ufficio Genova I</i> ügyben 2005. december 15-én hozott ítélete [EBHT 2005., I-11137; ECLI:EU:C:2005:774]
C-222/04. – <i>Cassa di Risparmio</i> ügy	A Bíróság C-222/04. sz. <i>Ministero dell'Economia e delle Finanze kontra Cassa di Risparmio di Firenze S.p.A. és társai</i> ügyben 2006. január 10-én hozott ítélete [EBHT 2006., I-00289; ECLI:EU:C:2006:8]
C-442/03. P. és C-471/03. P. – <i>Viscaya kontra Bizottság</i> ügy	A Bíróság C-442/03. P. és C-471/03. P. sz. <i>P&O European Ferries (Viscaya) SA és La Diputación Foral de Vizcaya kontra az Európai Közösségek Bizottsága egyesített ügyekben</i> 2006. február 9-én hozott ítélete [2006 I-04845; ECLI:EU:C:2006:91]
T-351/02. – <i>Deutsche Bahn kontra Bizottság</i> ügy	Az Elsőfokú Bíróság T-351/02. sz. <i>Deutsche Bahn AG kontra az Európai Közösségek Bizottsága</i> ügyben 2006. április 5-én hozott ítélete. [EBHT 2006., II-01047; ECLI:EU:T:2006:104]
C- 372/04. – <i>Watts</i> ügy	A Bíróság C-372/04. sz. <i>The Queen, on the application of: Yvonne Watts kontra Bedford Primary Care Trust and Secretary of State for Health</i> ügyben 2006. május 16-án hozott ítélete [EBHT 2006., I- 4376; ECLI:EU:C:2006:325]
C- 205/03. P. – <i>FENIN</i> ügy	A Bíróság C-205/03. P. sz. <i>Federacion Espanola de Empresas de Tecnologia Sanitaria (FENIN) kontra Európai Bizottság</i> ügyben 2006. július 11-én hozott ítélete [EBHT 2006., I-06295; ECLI:EU:C:2006:453]
C-88/03. – <i>Azori-szigetek</i> ügy	A Bíróság C-88/03. sz. <i>Portugál Köztársaság kontra az Európai Közösségek Bizottsága</i> ügyben 2006. szeptember 6-án hozott ítélete [EBHT 2006., I-07115; ECLI:EU:C:2006:511]
C-216/05. – <i>Bizottság kontra Írország</i> ügy	A Bíróság C-216/05. sz. <i>Európai Közösségek Bizottsága kontra Írország</i> ügyben 2006. november 9-én hozott ítélete [EBHT 2006 I-10787; ECLI:EU:C:2006:706]
C-173/05 – <i>Bizottság kontra Olasz Köztársaság</i> ügy	A Bíróság C-173/05. sz. <i>Európai Közösségek Bizottsága kontra Olasz Köztársaság</i> ügyében 2007. június 21-én hozott ítélete [EBHT 2007 I-04917; ECLI:EU:C:2007:362]
T-182/06. – <i>Holland Királyság kontra Bizottság</i>	A Törvényszék T-182/06. sz. <i>Az Európai Közösségek Bizottsága kontra Holland Királyság</i> ügyében 2007. június 27-én hozott ítélete [EBHT 2007 II-01983, ECLI:EU:T:2007:191]
T-475/04. – <i>Bouygues kontra Bizottság</i> ügy	Az Elsőfokú Bíróság T-475/04. sz. <i>Bouygues SA és Bouygues Télécom SA kontra Európai Közösségek Bizottsága</i> ügyben 2007. július 4-én hozott ítélete [EBHT 2007., II-02097; ECLI:EU:T:2007:196]
C-382/05. – <i>Bizottság kontra Olasz Köztársaság</i> ügy	A Bíróság C-382/05. sz. <i>Az Európai Közösségek Bizottsága kontra Olasz Köztársaság</i> ügyben 2007. július 18-án hozott ítélete [EBHT 2007., I– 6657; ECLI:EU:C:2007:445]
C-318/05. – <i>Bizottság kontra Németország</i> ügy	A Bíróság C-318/05. sz. <i>Európai Közösségek Bizottsága kontra Németországi Szövetségi Köztársaság</i> ügyben 2007. szeptember 11-én hozott ítélete [EBHT 2007., I- 6957; ECLI:EU:C:2007:495];
C-507/03. – <i>An Post</i> ügy	A Bíróság C-507/03. sz. <i>Európai Közösségek Bizottsága kontra Írország</i> ügyben 2007. november 13-án hozott ítélete [EBHT 2007., I-09777; ECLI:EU:C:2007:676]
E-5/07. – <i>Landforbund kontra EFTA</i> ügy	EFTA Bíróság E-5/07. sz. <i>Private Barnehagers Landforbund kontra EFTA Surveillance Authority</i> ügyben 2008. február 21-én hozott ítélete [EFTA-bíróági jelentés 2008. 62.]
C-188/07. – <i>Erika</i> ügy	A Bíróság C-188/07. sz. <i>A Commune de Mesquer v Total France SA és Total International Ltd.</i> ügyében 2008. június 24-én hozott ítélete [EBHT 2008 I-04501; ECLI:EU:C:2008:359]
C-49/07. – <i>Görög Motorkerékpár Szövetség kontra Görögország</i> ügy	A Bíróság C-49/07. sz. <i>Motosykletistiki Omospondia Ellados NPID (MOTOE) kontra Elliniko Dimosio</i> ügyben 2008. július 1-jén hozott ítélete [EBHT 2008., I-04863; ECLI:EU:C:2008:376]
T-75/06. – <i>Bayer CropScience</i> ügy	A Törvényszék T-75/06. sz. <i>Az Európai Közösségek Bizottsága kontra Bayer CropScience AG, Makhteshim-Agan Holding BV, Alfa Georgika Efodia AEVE and Aragonesas Agro, SA</i> ügyében 2008. szeptember 9-én hozott ítélete [EBHT 2008 II-02081, ECLI:EU:T:2008:317]
T-20/03. – <i>Kahla Thüringen Porzellan</i> kontra Bizottság	A Törvényszék T-20/03. sz. <i>Kahla Thüringen Porzellan kontra Európai Közösségek Bizottsága</i> ügyben 2008. szeptember 24-én hozott ítélete [EBHT 2008., II-02305; ECLI:EU:T:2008:395]
T-309/04. – T-317/04. – T-329/04. – T-336/04. – <i>TV2/Danmark</i> kontra Bizottság ügy	Az Elsőfokú Bíróság T-309/04. – T-317/04. – T-329/04. – T-336/04. sz. <i>TV2/Danmark A/S és társai kontra az Európai Közösségek Bizottsága egyesített ügyekben</i> 2008. október 22-én hozott ítélete [EBHT 2008., II-02935; ECLI:EU:T:2008:457]
C-487/06. P. – <i>British Aggregates</i> kontra Bizottság ügy	A Bíróság C-487/06. P. sz. <i>British Aggregates kontra Bizottság</i> ügyben 2008. december 22-én hozott ítélete [EBHT 2008., I-10515; ECLI:EU:C:2008:757]
C- 350/07. – <i>Kattner</i> ügy	A Bíróság C- 350/07. sz. <i>Kattner Stahlbau GmbH kontra Maschinenbau- und Metall-Berufsgenossenschaft</i> ügyben 2009. március 5-én hozott ítélete [EBHT 2009., I-01513; ECLI:EU:C:2009:127]
C-431/07. P. – <i>Bouygues</i> kontra Bizottság ügy	A Bíróság C-431/07. P. sz. <i>Bouygues SA és Bouygues Télécom SA kontra Európai Közösségek Bizottsága</i> ügyben 2009. április 2-án hozott ítélete [EBHT 2009., I-02665; ECLI:EU:C:2009:223]

C-460/07. – <i>Puffer</i> ügy	A Bíróság C-460/07. sz. <i>Sandra Puffer és az Unabhängiger Finanzsenat, Außenstelle Linz</i> ügyben 2009. április 23-án hozott ítélete [EBHT 2009., I-03251; ECLI:EU:C:2009:254]
C-494/06 P. – <i>Bizottság kontra Olasz Köztársaság</i> ügy	A Bíróság C-494/06 P. sz. <i>Az Európai Községek Bizottsága kontra Olasz Köztársaság és Wam SpA</i> ügyben 2009. április 30-án hozott ítélete [EBHT 2009., I-03639; ECLI:EU:C:2009:272]
C-89/08. P. – <i>Bizottság kontra Írország és társai</i> ügy	A Bíróság C-89/08. P. sz. <i>Európai Bizottság kontra Írország és társai</i> ügyben 2009. május 12-én hozott ítélete [EBHT 2009., I-11245; ECLI:EU:C:2009:298]
C-254/08. – <i>Hotel Futura és társai</i> ügy	A Bíróság C-254/08. sz. <i>Futura Immobiliare srl Hotel Futura és társai kontra Comune di Casoria</i> ügyében 2009. július 16-án hozott ítélete [EBHT 2009 I-06995; ECLI:EU:C:2009:479]
T-211/05. – <i>Olasz Köztársaság kontra az Bizottság</i> ügy	Az Elsőfokú Bíróság T-211/05. sz. <i>Olasz Köztársaság kontra az Európai Községek Bizottsága</i> ügyben 2009. szeptember 4-én hozott ítélete [EBHT 2009., II-02777; ECLI:EU:T:2009:304]
C-201/08 – <i>Plantanol</i> ügy	A Bíróság C-201/08. sz. <i>Plantanol GmbH & Co. KG kontra Hauptzollamt Darmstadt</i> ügyében 2009. szeptember 10-én hozott ítélete [EBHT 2009 I-08343; ECLI:EU:C:2009:539]
C-206/08. – <i>WAZV Gotha</i> ügy	A Bíróság C-206/08. sz. <i>Wasser- und Abwasserzweckverband Gotha und Landkreisgemeinden (WAZV Gotha) kontra Eurawasser Aufbereitungs- und Entsorgungsgesellschaft mbH.</i> ügyben 2009. szeptember 10-én hozott ítélete [EBHT 2009., I-08377; ECLI:EU:C:2009:540]
C-573/07. – <i>Sea Srl</i> ügy	A Bíróság C-573/07. sz. <i>Sea Srl és a Comune di Ponte Nossa között, a Servizi Tecnologici Comuni – Se.T.Co. SpA</i> ügyben 2009. szeptember 10-én hozott ítélete [EBHT 2009., I-08127; ECLI:EU:C:2009:532]
C-196/08. – <i>Acoset SpA</i> ügy	A Bíróság C-196/08. sz. <i>Acoset SpA kontra Conferenza Sindaci e Presidenza Prov. Reg. ATO Idrico Ragusa és társai</i> ügyben 2009. október 15-én hozott ítélete [EBHT 2009., I-09913; ECLI:EU:C:2009:628]
T-64/08. – <i>Nuova Terni Industrie Chimiche</i> kontra <i>Bizottság</i> ügy	A Törvényszék T-64/08. sz. <i>Nuova Terni Industrie Chimiche SpA kontra Európai Bizottság</i> ügyben 2010. július 1-én hozott ítélete [EBHT 2010., II-00125; ECLI: EU:T:2010:270]
C- 437/09. – <i>AG2R</i> ügy	A Bíróság C- 437/09. sz. <i>AG2R Prevoyance v Beaudout Pere et Fils SARL</i> ügyben 2011. március 3-án hozott ítélete [EBHT 2011., I-, 00973 ECLI:EU:C:2011:112]
C-274/09. – <i>Privater Rettungsdienst és Krankentransport Stadler</i> ügy	A Bíróság C-274/09. sz. <i>Privater Rettungsdienst und Krankentransport Stadler kontra Zweckverband für Rettungsdienst und Feuerwehralarmierung Passau</i> ügyben 2011. március 10-én hozott ítélete [EBHT 2011., I-01335; ECLI:EU:C:2010:509]
T-443/08. – T-455/08. – <i>Flughafen</i> kontra <i>Bizottság</i> ügy	A Törvényszék T-443/08. – T-455/08. sz. <i>Freistaat Sachsen and Land Sachsen-Anhalt és Mitteldeutsche Flughafen AG és Flughafen Leipzig-Halle GmbH kontra Európai Bizottság</i> egyesített ügyekben 2011. március 24-én hozott ítélete [EBHT 2011., II-01311; ECLI:EU:T:2011:117].
C-348/10. – <i>Norma-A SIA és Dekom SIA</i> ügy	A Bíróság C-348/10. sz. <i>Norma-A SIA, a Dekom SIA és a Latgales plānošanas reģions</i> ügyben 2011. november 10-én hozott ítélete [EBHT 2011., I-11008; ECLI:EU:C:2011:468]
C-194/09. – <i>Alcoa Trasformazioni</i> kontra <i>Bizottság</i> ügy	A Bíróság C-194/09. sz. <i>Alcoa Trasformazioni kontra Európai Bizottság</i> ügyben 2011. július 21-én hozott ítélete [EBHT 2011., I-06311; ECLI:EU:C:2011:497]
C-403/10. P. – <i>Mediaset SpA</i> kontra <i>Bizottság</i> ügy	A Bíróság C-403/10. P. sz. <i>Mediaset SpA kontra Európai Bizottság</i> ügyben 2011. július 28-án hozott ítélete [EBHT 2011., I-00117; ECLI:EU:C:2011:533]
C-496/09. – <i>Bizottság kontra Olasz Köztársaság</i> ügy	A Bíróság C-496/09. sz. <i>Európai Bizottság kontra Olasz Köztársaság</i> ügyben 2011. november 17-én hozott ítélete [EBHT 2011., I-11483; ECLI:EU:C:2011:740]
C-124/10. P. – <i>EDF</i> ügy	A Bíróság C-124/10. P. sz. <i>Európai Bizottság kontra Électricité de France (EDF)</i> ügyben 2012. június 5-én hozott ítélete [Elektronikus EBHT; ECLI:EU:C:2012:318]
C-138/11. – <i>Compass-Datenbank</i> ügy	A Bíróság C-138/11. sz. <i>Compass-Datenbank GmbH és Republik Österreich</i> ügyben 2012. július 12-én hozott ítélete [elektronikus EBHT; ECLI:EU:C:2012:449]
T-379/09. – <i>Olasz Köztársaság</i> kontra <i>Bizottság</i> ügy	A Törvényszék T-379/09. sz. <i>Olasz Köztársaság kontra Európai Bizottság</i> ügyben 2012. szeptember 13-án hozott ítélete [elektronikus EBHT; ECLI:EU:T:2012:422]
C-197/11 – C-203/11 – <i>Libert és társai</i> ügy	A Bíróság C-197/11 – C-203/11 <i>Eric Libert és társai kontra Gouvernement flamand és All Projects & Developments NV és társai kontra Vlaamse Regering</i> ügyben 2013. május 8-án hozott ítélete [elektronikus EBHT; ECLI:EU:C:2013:288]
T-347/09. – <i>Németország</i> kontra <i>Bizottság</i> ügy	A Törvényszék T-347/09. sz. <i>Németországi Szövetségi Köztársaság kontra Európai Bizottság</i> ügyben 2013. szeptember 12-én hozott ítélete [elektronikus EBHT; ECLI:EU:T:2013:418]
C-284/12. – <i>Lufthansa</i> kontra <i>Frankfurt reptér</i> ügy	A Bíróság C-284/12. sz. <i>Deutsche Lufthansa AG kontra Flughafen Frankfurt-Hahn GmbH</i> ügyben 2013. november 21-én hozott ítélete [elektronikus EBHT; ECLI:EU:C:2013:755]
C-272/12. P. – <i>Bizottság</i> kontra <i>Írország</i> ügy	A Bíróság C-272/12. P. sz. <i>Európai Bizottság kontra Írország és társai</i> ügyben 2013. december 10-én hozott ítélete [elektronikus EBHT; ECLI:EU:C:2013:812]
T-295/12. – <i>Németország</i>	

kontra Bizottság	A Törvényszék T-295/12. sz. <i>Németországi Szövetségi Köztársaság kontra Európai Bizottság</i> ügyben 2014. július 16-án hozott ítélete [elektronikus EBHT; ECLI:EU:T:2014:675]
T-309/12. – Zweckverband Tierkörperbeseitigung kontra Bizottság ügy	A Törvényszék T-309/12. sz. <i>Zweckverband Tierkörperbeseitigung in Rheinland-Pfalz, im Saarland, im Rheingau-Taunus-Kreis und im Landkreis Limburg-Weilburg kontra Európai Bizottság</i> ügyben 2014. július 16-án hozott ítélete [elektronikus EBHT; ECLI:EU:T:2014:676]
C-242/13. – Commerz Nederland ügy	A Bíróság C-242/13. sz. <i>Commerz Nederland</i> ügyben 2014. szeptember 17-én hozott ítélete [elektronikus EBHT; ECLI:EU:C:2014:2224]
C-518/13 – Eventech kontra Parking Adjudicator ügy	A Bíróság C-518/13 sz. <i>Eventech Ltd kontra The Parking Adjudicator</i> ügyben 2015. január 14-én hozott ítélete [elektronikus EBHT; ECLI:EU:C:2015:9]
T-305/13. – SACE ügy	A Törvényszék T-305/13. sz. <i>Servizi assicurativi del commercio estero S.p.A. (SACE) és Sace BT S.p.A. kontra Európai Bizottság</i> ügyben 2015. június 25-én hozott ítélete [elektronikus EBHT; ECLI:EU:T:2015:435]
C-71/14. – East Sussex ügy	A Bíróság C-71/14. sz. <i>East Sussex Megyei Tanács kontra Information Commissioner and társai</i> ügyben 2015. október 6-án hozott ítélete [elektronikus EBHT; ECLI:EU:C:2015:656]
T-461/13. – Spanyol Királyság kontra Bizottság ügy	A Törvényszék T-461/13. sz. <i>Spanyol Királyság kontra Európai Bizottság</i> ügyben 2015. november 26-án hozott ítélete [elektronikus EBHT; ECLI:EU:T:2015:891]
C-335/16. – Vladika ügy	A Bíróság C-335/16. sz. <i>VG Čistoća d.o.o. kontra Đuro Vladika és Ljubica Vladika</i> ügyében 2017. március 30-án hozott ítélete [elektronikus EBHT; ECLI:EU:C:2017:242]
C-472/15. P. – SACE ügy	A Bíróság C-472/15. P. sz. <i>Servizi assicurativi del commercio estero SpA (SACE) és Sace BT S.p.A. kontra Európai Bizottság</i> ügyben 2017. november 23-án hozott ítélete [elektronikus EBHT; ECLI:EU:C:2017:885]
C-74/16. – Jámor Iskolák Gyülekezete kontra Getafe Város Polgármesteri Hivatala ügy	A Bíróság C-74/16. sz. <i>Congregación de Escuelas Pías Provincia Betania kontra Ayuntamiento de Getafe</i> ügyben 2017. június 27-én hozott ítélete [elektronikus EBHT; ECLI:EU:C:2017:496]
C-329/15. – ENEA ügy	A Bíróság C-329/15. sz. <i>ENEA S.A. kontra Prezes Urzędu Regulacji Energetyki</i> ügyben 2017. szeptember 13-án hozott ítélete [elektronikus EBHT; ECLI:EU:C:2017:671]
T-554/15. és T-555/15. – Magyarország kontra Bizottság ügy	A Törvényszék T-554/15. és T-555/15. sz. <i>Magyarország kontra Európai Bizottság egyesített ügyekben</i> 2018. április 25-én hozott ítélete [elektronikus EBHT; ECLI:EU:T:2018:220]
C-405/16 P – Németország kontra Bizottság ügy	A Bíróság C-405/16 P. sz. <i>Németországi Szövetségi Köztársaság kontra Európai Bizottság</i> ügyben 2019. március 28-án hozott ítélete [elektronikus EBHT; ECLI:EU:C:2019:268]
C-624/17. – Tronex ügy	A Bíróság C-624/17. sz. <i>A Tronex BV</i> ügyében 2019. július 4-én hozott ítélete [elektronikus EBHT; ECLI:EU:C:2019:564]
C-752/18. – Freistaat Bayern ügy	A Bíróság C-752/18. sz. <i>A Deutsche Umwelthilfe eV kontra Freistaat Bayern</i> ügyében 2019. december 19-én hozott ítélete [elektronikus EBHT; ECLI:EU:C:2019:1114]
C-297/19 – Kreis Nordfriesland ügy	A Bíróság C-297/19. sz. <i>Naturschutzbund Deutschland - Landesverband Schleswig-Holstein e.V. kontra Kreis Nordfriesland</i> ügyében 2020. július 9-én hozott ítélete [elektronikus EBHT; ECLI:EU:C:2020:533]
C-556/19. – Eco TLC ügy	A Bíróság C-556/19. sz. <i>Société Eco TLC kontra Ministre de la Transition écologique et solidaire</i> ügyben 2020. október 21-én hozott ítélete [elektronikus EBHT; ECLI:EU:C:2020:844]
C-434/19. – C-435/19. – Poste Italiane ügy	A Bíróság C-434/19. – C-435/19. sz. <i>Poste Italiane SpA és Agenzia delle entrate - Riscossione kontra Riscossione Sicilia SpA agente riscossione per la provincia di Palermo e delle altre provincie siciliane és Poste Italiane SpA egyesített ügyekben</i> 2021. március 3-án hozott ítélete [elektronikus EBHT; ECLI:EU:C:2021:162]
C-473/19-C-474/19. – Föreningen Skydda Skogen ügy	A Bíróság C-473/19-C-474/19. sz. <i>Föreningen Skydda Skogen és társai kontra Länsstyrelsen i Västra Götalands län és társai</i> ügyében 2021. március 4-én hozott ítélete [elektronikus EBHT; ECLI:EU:C:2021:166]
N 118/00 állami támogatás	A Bizottság 2001. április 25-én N 118/00 sz. állami támogatás tárgyában hozott határozata [Aide d'État n: N 118/00 – France: Subventions publiques aux clubs sportifs professionnels]
N 356/2002 állami támogatás	A Bizottság 2002. július 17-én N 356/2002 sz. állami támogatás tárgyában hozott határozata [State aid No: N 356/2002 – United Kingdom: Network Rail]
SA.31722 (2011/N) állami támogatás	A Bizottság 2011. november 9-én SA.31722 (2011/N) sz. állami támogatás tárgyában hozott határozata [SA.31722 (2011/N) számú állami támogatás – Magyarország: A magyar sportágazat támogatása adókedvezményt tartalmazó támogatási program révén]
SA.35529 (2012/N) állami támogatás	A Bizottság 2013. április 16-án SA.35529 (2012/N) sz. állami támogatás tárgyában hozott határozata [Státní podpora č. SA.35529 (2012/N) – Česká republika: Digitalizace knihovních fondů]
Fennelly főtanácsnok	

C-251/97. sz. indítványa Fennelly főtanácsnok C-251/97. sz. *Francia Köztársaság kontra az Európai Közösségek Bizottsága ügyre* vonatkozó 1999. november 26-ai indítványa [EBHT 1999., I-06639; ECLI:EU:C:1998:572]

Egyéb uniós *soft law* jellegű dokumentumok, megállapodások

75/436/Euratom, ECSC, EEC	<i>Council Recommendation regarding cost allocation and action by public authorities on environmental matters</i> 3.3.1975. [A Tanács ajánlása a költségek felosztásáról és a hatóságok környezetvédelmi ügyekben történő fellépéséről]
Környezeti Akcióprogram	<i>Declaration of the Council of the European Communities and of the representatives of the Governments of the Member States meeting in the Council of 22 November 1973 on the programme of action of the European Communities on the environment</i> 22.11.1973. [Az Európai Közösségek Tanácsa és a tagállamok kormányai képviselőinek 1973. november 22-ei tanács ülésén elfogadott Európai Közösségek környezeti akcióprogramja]
COM (1990) 372. final	<i>Commission Proposal for a Council Directive relating to the coordination of procedures on the award of public service contracts</i> 31.1.1991. [Az Európai Bizottság a szolgáltatásnyújtásra irányuló közbeszerzési szerződések odaítélési eljárásainak összehangolásáról szóló tanácsi irányelvvel kapcsolatos javaslata]
COM (1996) 583. final	<i>Green Paper – Public Procurement in the European Union</i> 27.11.1996. [Zöld könyv – Közbeszerzés az Európai Unióban]
COM 2000/C 121/02.	<i>Commission Interpretative Communication on Concessions under Community Law</i> 2000.04.29. [Az Európai Bizottság koncesszióra vonatkozó értelmező közleménye]
COM (2004) 327. final	<i>Green Paper on Public-Private Partnerships and Community Law on Public Contracts and Concessions</i> 30.4.2004. [Zöld könyv a magán-és közzféra közötti partnerségekről (PPP), a közbeszerzési szerződésekről és koncessziókról]
COM (2005) 569. final	<i>Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions on Public-Private Partnerships and Community Law on Public Procurement and Concessions</i> 15.11.2005. [A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának a magán-és közzféra közötti partnerségekről (PPP) valamint a közbeszerzésről és a koncessziókról szóló közösségi jogról]
Első ÁGÉS keretszabály/ COM 2005/C 297/04.	<i>Community Framework for State Aid in the form of Public Service Compensation</i> 29.11.2005. [A közszolgáltatással járó ellentételezés formájában nyújtott állami támogatásról szóló közösségi keretszabály]
COM 2006/C 179/02.	<i>Commission Interpretative Communication on the Community law applicable to contract awards not or not fully subject to the provisions of the Public Procurement Directives</i> 1.8.2006. [Az Európai Bizottság a közbeszerzési szerződésekről szóló irányelvek által nem, vagy csak részben szabályozott közbeszerzési eljárásokra alkalmazandó közösségi jogról szóló értelmező közleménye]
COM (2007) 140. final.	<i>Green Paper on market-based instruments for environment and related policy purposes</i> 28.3.2007. [Zöld könyv a környezetvédelmi és a kapcsolódó politikai célokra szolgáló piaci alapú eszközökről]
COM 2007/C 272/05.	<i>Notice from the Commission towards an effective implementation of Commission decisions ordering Member States to recover unlawful and incompatible State aid</i> 15.11.2007. [A Bizottság közleménye a tagállamokat a jogellenes és összeegyeztethetetlen állami támogatások visszafizetetésére felszólító bizottsági határozatok hatékony végrehajtásáról]
COM 2008/C 91/02.	<i>Commission Interpretative Communication on the Application of Community Law on Public Procurement and Concessions to Institutionalised PPP</i> 12.4.2008. [A Bizottság értelmező közleménye a közbeszerzésekre és koncessziókra vonatkozó közösségi jognak az Intézményesített PPP-kre (IPPP) való alkalmazásáról]
COM (2011) 146. final	<i>Opinion of the European Economic and Social Committee on the ‘Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions – Reform of the EU State aid Rules on Services of General Economic Interest’</i> 25.8.2011. [Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának: Az általános gazdasági érdekű szolgáltatásokra vonatkozó uniós állami támogatási szabályok reformja]
ÁGÉS közlemény/ COM 2012/C 8/02	<i>Communication from the Commission on the application of the European Union State aid rules to compensation granted for the provision of services of general economic interest</i> 11.1.2012. [A Bizottság közleménye az európai uniós állami támogatási szabályoknak az általános gazdasági érdekű szolgáltatások nyújtásának ellentételezésére való alkalmazásáról]
Második ÁGÉS keretszabály/ COM 2012/C 8/03	<i>Communication from the Commission European Union framework for State aid in the form of public service compensation</i> 11.1.2012. [A Bizottság Közleménye a közszolgáltatás ellentételezése formájában nyújtott állami támogatásról szóló európai uniós keretszabály]
SWD (2013) 53 final/2	<i>Commission Staff Working Document – Guide to the application of the European Union rules on state aid, public procurement and the internal market to services of general economic interest, and in particular to social services of general interest</i> 29.4.2013. [Bizottsági szolgálati munkadokumentum – Útmutató az Európai Unió állami támogatási, közbeszerzési és belső piaci szabályainak az általános gazdasági érdekű szolgáltatásokra, és különösen az általános érdekű szociális szolgáltatásokra történő alkalmazásáról]
COM (2015) 614 final	<i>Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions – Closing the loop. An EU action plan for the Circular Economy</i> 2.12.2015. [A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának –Az anyagkörülforgás megvalósítása – a körforgásos gazdaságra vonatkozó uniós cselekvési terv]

COM 2016/C 262/01	<i>Commission Notice on the notion of State aid as referred to in Article 107(1) of the Treaty on the Functioning of the European Union</i> 19.7.2016. [Bizottsági közlemény az Európai Unió működéséről szóló szerződés 107. cikkének (1) bekezdésében említett állami támogatás fogalmáról]
COM (2018) 28 final	<i>Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions – A European Strategy for Plastics in a Circular Economy</i> 16.1.2018. [A Bizottság Közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának – A műanyagok körforgásos gazdaságban betöltött szerepével kapcsolatos európai stratégia]
COM (2018) 29 final	<i>Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions – On a monitoring framework for the circular economy</i> 16.1.2018. [A Bizottság Közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának – A körforgásos gazdaság nyomomonkövetési keretrendszeréről]
COM (2018) 32 final	<i>Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions – On the implementation of the circular economy package: options to address the interface between chemical, product and waste legislation</i> 16.1.2018. [A Bizottság Közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának – A körforgásos gazdaságról szóló csomag végrehajtásáról: a vegyi anyagokkal, a termékkel és a hulladékkal kapcsolatos jogszabályok közötti kapcsolódási pontok kezelésének lehetőségei]
COM (2018) 33 final	<i>Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council on port reception facilities for the delivery of waste from ships, repealing Directive 2000/59/EC and amending Directive 2009/16/EC and Directive 2010/65/EU</i> 16.1.2018. [Javaslat az Európai Parlament és a Tanács irányelve a hajókról származó hulladékok leadására alkalmas kikötői fogadólétesítményekről, a 2000/59/EK irányelv hatályaon kívül helyezéséről, valamint a 2009/16/EK irányelv és a 2010/65/EU irányelv módosításáról]
COM (2018) 35 final	<i>Report from the Commission to the European Parliament and the Council – On the impact of the use of oxo-degradable plastic, including oxo-degradable plastic carrier bags, on the environment</i> 16.1.2018. [A Bizottság Jelentése az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak – Az oxidatív úton lebomló műanyagok, többek között az oxidatív úton lebomló műanyag hordtasakok használatának környezeti hatásáról]
2018/2035 (INI)	<i>Motion for a European Parliament resolution on a European strategy for plastics in a circular economy</i> 16.7.2018. [Az Európai Parlament állásfoglalására irányuló indítvány a műanyagok körforgásos gazdaságban betöltött szerepével kapcsolatos európai stratégiáról]
Bevált gyakorlatok kódexe/ 2018/C 253/05	<i>Code of Best Practices for the conduct of State aid control procedures</i> 19.7.2018 [Az állami támogatások ellenőrzési eljárásainak lefolytatására alkalmazott bevált gyakorlatok kódexe]
COM (2019) 640 final	<i>Communication from the Commission The European Green Deal</i> 11.12.2019. [A Bizottság közleménye az európai zöld megállapodás]
COM (2020) 98 final	<i>Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions – A new Circular Economy Action Plan. For a cleaner and more competitive Europe</i> 11.3.2020. [A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának – A tisztább és versenyképesebb Európát szolgáló, körforgásos gazdaságra vonatkozó új cselekvési terv]
COM 2021/C 216/01.	<i>Commission notice — Commission guidelines on single-use plastic products in accordance with Directive 2019/904/EU of the European Parliament and of the Council on the reduction of the impact of certain plastic products on the environment</i> 7.6.2021. [A Bizottság közleménye az egyes műanyagtermékek környezetre gyakorolt hatásának csökkentéséről szóló 2019/904/EU európai parlamenti és tanácsi irányelvnek megfelelően az egyszer használatos műanyagtermékekre vonatkozóan előírt bizottsági iránymutatásokról]
COM (2021) 708 final	<i>Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions – Our waste, our responsibility: Waste shipments in a clean and more circular economy</i> 17.11.2021. [A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának – A mi hulladékunk, a mi felelősségünk: hulladékszállítás egy környezetbarát és körforgásosabb gazdaságban]
Textil Stratégia/ COM (2022) 141 final	<i>Communication From The Commission To The European Parliament, The Council, The European Economic And Social Committee And The Committee Of The Regions – EU Strategy for Sustainable and Circular Textiles</i> 30.3.2022. [A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának – Az EU fenntarthatósági és körforgásos stratégiája a textilekért]
E&A jelentés	Tanács Főtitkársága – Jelentés az elért eredményekről – Javaslat az elemekről és a hulladékelemekről, a 2006/66/EK irányelv hatályaon kívül helyezéséről és az (EU) 2019/1020 rendelet módosításáról szóló az Európai Parlament és a Tanács rendelet-tervezetéről. Biz. dok. sz.: 13944/20 + ADD 1. 2021. május 28 és 2021. december 7.
EGT megállapodás	<i>Agreement on the European Economic Area</i> [Megállapodás az Európai Gazdasági Térségről] (2007) HL C 001 1994.03.01. 3.

Az Országgyűlési Napló adatai és a hivatkozott irományok

Az Országgyűlési Napló adatai

[Balsai István 19.](#)

Országgyűlési Napló (1990-1994) 85. ülésnap (1991.03.11.) 19. felszólalás – Balsai István (igazságügy-miniszter)

[Boros Anita 126.](#)

Országgyűlési Napló (2018-) 173. ülésnap (2020.12.01.) 126. felszólalás – Boros Anita (építésgazdaságtér, infrastrukturális környezetért és fenntarthatóságért felelős államtitkár)

Irományok

T/2627	[T/2627 törvényjavaslat] Magyarország Alaptörvénye
T/2627/84 mód. jav.	[T/2627/84 módosító javaslat] Magyarország Alaptörvénye módosító javaslat
T/2627/153 mód. jav.	[T/2627/153 módosító javaslat] Magyarország Alaptörvénye módosító javaslat
T/9400	[T/9400 törvényjavaslat] Magyarország Alaptörvényének harmadik módosítása
T/7971	T/7971 törvényjavaslat a Polgári Törvénykönyvről
T/10862	T/10862 törvényjavaslat az egyes egyszer használatos műanyagok forgalomba hozatalának betiltásáról
T/13958	T/13958 törvényjavaslat az egyes energetikai és hulladékgazdálkodási tárgyú törvények módosításáról
T/15999	T/15999 törvényjavaslat az egyes energetikai és közszolgáltatási tárgyú törvények módosításáról

Külföldi államok alkotmányai vagy azzal egyenértékű dokumentumok

Argentína: 1853-as argentin alkotmány (esp: *Constitución de la Nación Argentina*)
Belize: 2011-es belizi alkotmány (en: *Constitution of Belize*)
Bolívia: 2009-es bolíviai alkotmány (esp: *Constitución Política del Estado*)
Brazília: 1988-as brazil alkotmány (pt: *Constituição da República Federativa do Brasil*)
Ecuador: 2008-as ecuadori alkotmány (esp: *Constitución de la República del Ecuador*)
Franciaország: 2005-ös környezetvédelmi charta, alkotmánnyal egyenértékű jogforrás, (fr: *Charte de l'environnement*)
Görögország: 1975-ös görög alkotmány (gr: *Σύνταγμα της Ελλάδος*)
Jamaika: 2011-es jamaikai alkotmány (en: *Constitution of Jamaica*)
Norvégia: 1814-es norvég alkotmány (nr: *Kongeriket Norges Grunnlov*)
Pápua Új Guinea: 1975-ös pápua új guineai alkotmány (en: *Constitution of the Independent State of Papua New Guinea*)
Portugália: 1976-os portugál alkotmány (pt: *Constituição da República Portuguesa*)
Peru: 1979-es perui alkotmány (esp: *Constitución Política del Perú*)
Spanyolország: 1978-as spanyol alkotmány (esp: *Constitución Española*)
Svájc: 1999-es svájci alkotmány (gr.: *Undesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft*)
Uruguay: 1830-as uruguayi alkotmány (esp: *Constitución de la República Oriental del Uruguay*)