

A versenytől a rendszabályozásig

Uniók közszolgáltatás-politikai paradigmák magyar módra**

Az Európai Gazdasági Közösség 1957-es megalakulásakor a hat alapító ország között jelentős különbségek voltak az állam gazdaságban betöltött szerepét illetően, ami az egész európai integráció közszolgáltatásokhoz való viszonyát meghatározta. Jelenleg a közszolgáltatások szabályozása és szervezése több „erős” uniós szakpolitikához is szervesen kapcsolódik, és egy-egy, e szempontból releváns rendelkezés alapító szerződésbe iktatása és megszövegezése mögött súlyos kormányzati érdekek állnak. A tanulmány ezt a fejlődéstörténetet mutatja be magyarországi nézőpontból, elsősorban a közüzemi díjak hatósági ármeghatározásának (ún. „rezsicsökkentés”) példájára fókuszálva.

Tárgyszavak: általános gazdasági érdekű szolgáltatások, energiaellátás, hatósági ármeghatározás, uniós források, jogállamiság

A közszolgáltatások mindennapjaink nélkülözhetetlen részei, igénybevételüket – problémamentes működésük esetén – ugyanakkor természetesnek tekintjük, sőt létezésük mindennapi rutintevékenységeink során nem is igazán tudatosul. Más a helyzet egy (akár csak néhány perces) áramkimaradás, csőtörés vagy vasúti felsővezeték-szakadás esetén, amikor is e szolgáltatások hiánya vagy minőségének romlása komoly fennakadásokat tud okozni munkánk elvégzésében, egyéb feladataink ellátásában vagy szabadidős programjaink élvezetében.

Hasonlóképpen ambivalens a közszolgáltatásokhoz való viszonya az európai integrációnak is. E terület sohasem került az Európai Unió létéről és rendeltetéséről szóló viták középpontjába, ugyanakkor a közszolgáltatások szabályozása és szervezése több „erős” uniós szakpolitikához is szervesen kapcsolódik, és egy-egy, e szempontból releváns rendelkezés alapító szerződésbe iktatása és megszövegezése mögött súlyos kormányzati érdekek állnak. A tanulmány ezt a fejlődéstörténetet mutatja be magyarországi nézőpontból, elsősorban a közüzemi díjak hatósági ármeghatározásának (ún. „rezsicsökkentés”) példájára fókuszálva.

I. Közszolgáltatások és integráció – a kezdetek

Az Európai Gazdasági Közösség 1957-es megalakulásakor a hat alapító ország között jelentős különbségek voltak az állam gazdaságban betöltött szerepét illetően. A már kezdetben is erős magánszektorral rendelkező országok attól tartottak, hogy azon tagok állami vállalatai, ahol erőteljesebb az állam gazdasági szerepvállalása, kiszorítják kisebb magánvállalkozásaikat a piacról, és ezért a szigorúbb versenyszabályok mellett érveltek. Az utóbbi országok ezzel szemben meg kívánták őrizni állami vállalataik privilégiumait. A Római Szerződést megelőző tárgyalások utolsó szakaszában végül kompromisszumos megoldás született. A közszolgáltatásokról (uniós jogi terminológiával általános gazdasági érdekű szolgáltatásokról) szóló külön rendelkezés (jelenleg az Európai Unió Működéséről szóló Szerződés, a továbbiakban: EUMSZ, 106. cikke) mindkét érdekcsoportnak megfelelő üzenetet közvetít: az első bekezdés a közvállalkozásokra és az állami monopóliumokra is alkalmazni rendeli az alapító szerződések általános rendelkezéseit, külön kiemelve a versenyszabályokat. A második bekezdés ugyanakkor kivételt enged e rendelkezések alkalmazása alól az általános gazdasági érdekű szolgáltatásokat ellátó

* Egyetemi tanár, DE ÁJK.

** A tanulmány a Magyar Tudományos Akadémia Bolyai János Kutatási Ösztöndíjának támogatásával valósult meg.

vállalatok esetében.¹ Hasonló stratégiai érdekek vezérelték a tagállamokban fennálló tulajdoni rend sérthetetlenségét deklaráló cikk (jelenleg az EUMSZ 345. cikke) megszövegezését is, amely később meghatározó jelentőségűvé vált az állami tulajdon közszolgáltató vállalatok ban történő fenntartásának igazolása szempontjából.

Mindezek alapján kialakult egy kompromisszum, hogy az alapvető közszolgáltatások megszervezése és finanszírozása elsősorban a tagállamok hatáskörében marad. Éppen ezért az integráció korai évtizedeiben az általános gazdasági érdekű szolgáltatások nem is igazán váltak „európai üggyé”. Szerepük és jelentőségük azonban változott az idők során. A közszolgáltatások „európaizációja” mint célkitűzés először az 1980-as évek derekán jelent meg az Egységes Európai Okmány (EEO) hatályba lépésével, amely az egységes belső piac 1992. december 31-ig történő megteremtését tűzte ki célként. Ahogyan a nemzeti közlekedési és energiapiacok is egyre inkább a belső piaci program látóterébe kerültek, úgy a közszolgáltatási kötelezettségek egyre inkább a piac létrehozásának akadályaként jelentkeztek.² Így az EEO által megindított folyamat a liberalizáció kiterjesztését eredményezte, amely ágazatról ágazatra valósult meg. Innentől kezdve válik érdekessé a hagyományos „közszolgáltatásoktól” eltérő európai uniós fogalomhasználat is: az „általános (gazdasági) érdekű szolgáltatások” sokkal inkább az igénybevétel közérdekű jellegét hangsúlyozza, és kevésbé a szolgáltatást nyújtó szervezet/intézmény jellegét. Vagyis az uniós fogalomhasználat alkalmasabb annak kifejezésére, hogy az általános érdekű szolgáltatásokat nemcsak az állam vagy ahhoz kötődő egységek, hanem magánszolgáltatók is hatékonyan nyújthatják³ (ettől függetlenül a továbbiakban a két terminust szinonimaként használjuk).

A liberalizáció ugyanakkor feszültségekhez is vezetett, és tiltakozások, mozgalmak indultak az Unió alapító szerződésének módosítása érdekében, abból a célból, hogy a közszolgáltatások egyedi – azaz piacsabályozási szempontból kivételes – jellege a jogi szabályozás szintjén világosabban felismerhető legyen. E kritikus hangok vezettek 1996-ban a Bizottság általános érdekű szolgáltatásokról szóló első közleményének elfogadásához, amely különös figyelmet szentelt e területen a közszolgáltatások szociális elemeinek, valamint a piaci erők korlátainak. Később az Amszterdami Szerződés kiegészítette az alapító szerződést egy új rendelkezéssel (jelenleg az EUMSZ 16. cikke), amely az Európai Unió alapelvei között meg-

erősíti az általános gazdasági érdekű szolgáltatásokkal kapcsolatos kötelezettségek alkotmányos jelentőségét és védelmük szükségességét. Bár ennek tényleges jogi relevanciája meglehetősen kérdéses volt, annyi eredményt mindenképpen hozott, hogy az általános gazdasági érdekű szolgáltatásokra azóta kevésbé tekintenek úgy, mint a belső piac megvalósításának útjában álló akadályokra. Ezt a megközelítést a Bizottság és az Európai Unió Bírósága (EUB) gyakorlata is megerősítette; az Európai Unió Alapjogi Chartájának elfogadásával pedig az általános gazdasági érdekű szolgáltatásokhoz való hozzáférés joga külön rendelkezésben (36. cikk) kapott helyet.⁴

Ez a folyamat meghatározó jelentőségű volt az egyes ágazatok liberalizációja során, különösen a közműszolgáltatások területén. Bár a piacnyitás és a piachoz való hozzáférés maradt az alapvető szakpolitikai célkitűzés, azzal párhuzamosan más prioritások is érvényesülni tudtak.⁵ E „paradigmaváltás” később fontos pillére lett Magyarország közszolgáltatás-politikájának és szabályozási lépéseinek is.

II.

Csatlakozás után

Ezen előzményeket követően került sor az integráció történetének legnagyobb léptékű bővítésére 2004. május 1-én, amikor is tíz közép-kelet-európai ország, köztük Magyarország csatlakozott az Európai Unióhoz. A közszolgáltatások ekkor sem váltak kampánytémává, mind a bővítés mellett szólók, mind az azt ellenzők elsősorban a termékek szabad mozgásával, a határon átnyúló munkavállalással és vállalkozással, a mezőgazdasággal, valamint az uniós forrásokkal kapcsolatban sorakoztattak fel érveket és ellenérveket (emlékezzünk csak a bécsi cukrászdanyitási lehetőségére vagy a mákos beigli elvesztésével kapcsolatos aggodalmakra). Ettől függetlenül az uniós csatlakozás meghatározó jelentőséggel bírt a közszolgáltatások megszervezése és finanszírozása szempontjából hazánkban, több okból is.⁶

i) Az Európai Unióhoz való csatlakozás egyik feltétele volt a koppenhágai kritériumok alapján a működő piac-

¹ HEINEMANN, ANDREAS: Exclusive right (Art. 106 TFEU). In: *Global Dictionary of Competition Law, Concurrences*. Art. N° 86073. <https://www.concurrences.com/en/dictionary/exclusive-right-art-106-tfeu> (2025.02.05.).

² PROSSER, TONY: *The Limits of Competition Law: Markets and Public Services*. Oxford, Oxford University Press, 2015. 121.

³ BARTHA ILDIKÓ – HORVÁTH M. TAMÁS: Megint vissza? Nem piacokonform irányok az integrációban. *Magyar Jog*. 2019/12. sz. 701.

⁴ Uo. 701–702.

⁵ A folyamatról bővebben lásd: HORVÁTH M. TAMÁS: Csendes fordulat. A közszolgáltatásokkal kapcsolatos uniós politika változásának eredete és hatásai. *Jogtudományi Közlöny*. 2013/4. sz. 173–182.

⁶ Az okok összefoglalása az alábbi források alapján: HORVÁTH M. TAMÁS: *Helyi közszolgáltatások megszervezése*. Budapest, Dialóg Campus, 2002; HORVÁTH M. TAMÁS: *Magasfeszültség. Városi szolgáltatások*. Budapest, Dialóg Campus, 2015; HORVÁTH M. TAMÁS – BARTHA ILDIKÓ (szerk.): *Közszolgáltatások megszervezése és politikái. Merre tartanak?* Budapest, Dialóg Campus, 2016; HORVÁTH M., TAMÁS – PÉTERI, GÁBOR: *Regulation and Competition in Local Utilities Sector in Central and Eastern Europe*. In: HORVÁTH M., TAMÁS – PÉTERI, GÁBOR (eds.): *Navigation to the Market. Regulation and Competition in Local Utilities in Central and Eastern Europe*. Budapest, Open Society Institute, Local Government and Public Service Reform Initiative, 2001. 13–99.

Tanulmány

gazdaság biztosítása, ami összhangban állt a rendszerváltás utáni privatizációs folyamattal. 1990 után jó ideig elsősorban a korábbi kizárólagos állami tulajdon átalakulása és a privatizáció gyakorolt befolyást a közszolgáltatások szervezésének megoldásaira. Emellett pedig a már említett uniós szintű liberalizáció eredményeképpen a csatlakozás folyamata a közszolgáltatások számos területét szándékozott megnyitni az országhatárokon átnyúló piaci verseny előtt.

ii) A szolgáltatók közötti versenyhelyzet létrejöttében azonban nem önmagában a privatizáció a döntő, hanem a piaci környezet megteremtése. Ennek természetesen alapvető eszköze és feltétele a magántulajdonos közszolgáltatók léte, de legalább ilyen lényeges a független intézményrendszerből és hozzá tartozó felügyeleti szervekből álló szabályozási keret kiépítése. A független intézményrendszeren mindenekelőtt a kormányzattól független szabályozó hatóságokat kell értenünk, amelyek létrehozására az egyes ágazatok liberalizációját célzó irányelvek kötelezték a tagállamokat, épp a piaci egyensúly megtartása érdekében. A 2004-ben csatlakozott tagországokban, köztük Magyarországon is, mindez jellemzően a közszektor szervezeti és igazgatási struktúrájának jelentős átalakítását igényelte.

iii) A kelet-közép-európai új tagállamok számára a fentiekén túl is kihívást jelentett számos területen a nemzeti jogszabályok uniós előírásokkal való harmonizációja. Így a csatlakozást megelőzően a legtöbb kelet-közép-európai országban a vízzel és környezetvédelemmel kapcsolatos jogalkotást (beleértve a hulladékgazdálkodást is) hiányosságok és ellentmondások terhelték, és e problémák egy része egyes országokban (így Lengyelországban, Romániában és Magyarországon is) a csatlakozást követően is jó ideig fennmaradt.

iv) Az uniós jogharmonizációs követelményekkel való összhang megteremtése (vagy legalábbis annak növelése) tekintetében meghatározó jelentősége volt az előcsatlakozási alapokhoz, majd a csatlakozást követően a már tagok számára nyitva álló forrásokhoz, különösen az Európai Csatlakozási és Beruházási Alapokhoz való hozzáférésnek. Így például a közszolgáltatási hulladékszolgáltatók szűrése és a hulladéklerakók méretgazdaságosság elveinek megfelelő átalakítása hazánkban már az előcsatlakozás során, az ISPA projekt támogatásából megvalósult. Magyarország ugyanakkor számos más terület – így a víziközmű-szolgáltatás, az egészségügy, az oktatás, valamint a közösségi közlekedési infrastruktúra – fejlesztésében is az uniós forrásokra támaszkodott.

v) A csatlakozás a regionalizmus kérdését is előtérbe helyezte, mivel a strukturális és beruházási alapokon belül a mára már legjelentősebb forráscsoportot (Európai Regionális Fejlesztési Alap) területi alapon osztják el. Regionális közigazgatási intézményrendszer létrehozására az Unió nem írt elő kifejezett jogharmonizációs kötelezettséget, az ERFA források elosztásához ugyanakkor

meg kellett teremteni annak technikai lehetőségét és a regionális szintű szervezeti kereteket.

A közszolgáltatások szabályozásával, szervezésével és finanszírozásával összefüggő, fenti szempontok köré csoportosítható kötelezettségeit Magyarország a csatlakozás időpontjáig javarészt teljesítette. Maradtak azonban hiányosságok is. A csatlakozást megelőző legutolsó, 2003-as országjelentés alapvetően a szabályozó hatóságok függetlensége megerősítésének követelményét emelte ki egyes ágazatokban (így földgázszolgáltatás, telekommunikáció), valamint a liberalizációt célzó irányelvek átültetésének hiányosságait a szolgáltatások hozzáférhetősége, minősége tekintetében néhány területen (telekommunikáció, postai szolgáltatások). Szintén nem valósult meg teljes mértékben a működő piacgazdasághoz szükséges léptékű privatizáció (2003-ban még 19 állami tulajdonú vállalat volt „várólistán”), és számos, már privatizált (részben közszolgáltató) vállalatban az állam továbbra is megtartotta arányrészvényét.⁷ E hiányosságok egy részét azonban a csatlakozást követő néhány évben sikerült összhangba hozni az uniós jogi követelményekkel.

III.

Vissza a tagállamokhoz?

A 2004-es csatlakozást követően az immár 25 tagúra bővült Unióban a közszolgáltatások szabályozásával kapcsolatban már említett paradigmaváltás további megerősödésének lehetünk tanúi. Az Amszterdami Szerződéssel bevezetett garanciális rendelkezést (EUMSz 14. cikk) a Lisszaboni Szerződés kiegészítette a nemzeti autonómia védelmére és a tagállamokat megillető szabályozási hatáskörökre való kifejezett utalással. A 14. cikk és az azt kiegészítő jegyzőkönyv együttes olvasatában a nemzeti és helyi szintű érdekek még nagyobb hangsúlyt kapnak, a közszolgáltatási értékek védelmében pedig egy „tagállamközpontúbb” megközelítés jelenik meg. A Lisszaboni Szerződés megalkotójának politikai üzenete tehát egyértelműen az általános gazdasági érdekű szolgáltatások és a hozzájuk kapcsolódó helyi szintű érdekek védelme a liberalizációval szemben.⁸ Mindezzel párhuzamosan az Unió ágazati szabályaiban is kezd kiszélesedni a tagállamok közszolgáltatási kötelezettségeire tekintettel a piaci integrációs kötelezettségek alóli kivételek köre.⁹

⁷ EUROPEAN COMMISSION: Comprehensive monitoring report on Hungary's preparations for membership. COM (2003) 675 final.

⁸ KRAJEWSKI, MARKUS: *Grundstrukturen des Rechtsöffentlicher Dienstleistungen*. Heidelberg, Springer, 2011. <https://doi.org/10.1007/978-3-642-16855-0>, 186.; MARÇOU, GERARD: The Impact of EU Law on Local Public Service Provision: Competition and Public Service. In: KOPRIC, IVAN – MARÇOU, GERARD – WOLLMANN, HELMUT (eds.): *Public and Social Services in Europe. From Public and Municipal to Private Sector Provision*. Basingstok, Palgrave Macmillan, 2016. https://doi.org/10.1057/978-1-137-57499-2_2, 14.

⁹ BARTHA–HORVÁTH M.: i. m.; HORVÁTH M.: i. m. (2015).

Az uniós szintű szabályozás alakulását a tagállami közszolgáltatási politikák és szabályozási folyamatok általánosabb tendenciái is tükrözik. A 2008-as gazdasági és pénzügyi válság hatására az EU-tagállamok megszorító intézkedéseket fogadtak el, és fokozatosan megerősítették azokat a szabályozási megoldásokat, amelyek nagyobb teret engednek az állami beavatkozás különböző formáinak, valamint az állami, közösségi szerepek növekedésének.¹⁰ A válságot követően több európai országban megkérdőjeleződött a közszolgáltatások addigi igazgatási struktúrájának hatékonysága/működőképessége. A társadalmi konfliktusok a politika radikalizálódását eredményezték. A válsághelyzetre adott további válaszként az állam szabályozó szerepe megerősödött, a központi közgazdasági tevékenységi köre kibővült. Néhány európai államban (így Magyarország mellett például Görögországban) a gazdasági válság a közszolgáltatások versenypolitikájának korrekciójához vezetett.

Az állami befolyás növelését célzó szabályozási megoldásokat részben a privatizáció kudarcainak ellensúlyozásával magyarázták, ami különösen jellemző volt az EU-hoz 2004-ben, valamint ezt követően csatlakozott kelet-közép-európai államokban. A feszültségek ugyanakkor a privatizáció belső strukturális problémái mellett külső kihívásokra is visszavezethetők. Az Unió keretében megvalósuló liberalizáció ugyanis esélyt teremtett, különösen a német és francia működési központú nagyvállalatoknak tevékenységük kiterjesztésére a kelet-közép-európai országokban.¹¹ Az uniós jogi normák alapján kötelező átalakulás révén egyrészt maguk is képessé váltak a versenyre, másrészt az új tagállamok közszolgáltatási piacai ugyanezen normák alapján megnyíltak előttük, ráadásul e piacnyitás időben nagyrészt egybeesett a rendszerváltást követő privatizáció folyamatával. Franciaország például nagyjából 15 éven keresztül tett különböző lépéseket villamosenergia-piacának megnyitása akadályozásának érdekében, viszont később a már liberalizált piacon ő maga is felismerte a bővítésben rejlő lehetőségeket, és saját nagyvállalata, az *Electricité de France* részesedést szerzett több kelet-közép-európai ország, köztük Magyarországon.¹²

A liberalizáció azonban nem valósította meg teljes mértékben a hozzá fűzött reményeket a közszolgáltatások hozzáférhetősége és a fogyasztói jogok védelme terén. Ezek az anomáliák egyes országokban alkalmat adtak kormányzati kampányok kezdeményezésére, amelyek arra épültek, hogy a külföldi magánvállalatok – azzal, hogy túlárasták a közszolgáltatások díjait – visszaéltek a domináns pozíciójukkal. Magyarországon e jelenségnek egyenes következménye volt a külföldi tulajdonosoktól való (állami) visszavásárlás, illetve e tulajdonszerzés különböző szabályozási eszközökkel való támogatása. E politikai irányvonal képezte később a kiindulópontját a közüzemi szektor átrendezését szolgáló különböző eszközöknek, mint amilyen a tulajdonosi viszonyokra vonatkozó előírások, kizárólagos jogok és terhek, valamint a közüzemi szolgáltatások fogyasztói díjainak rögzítése.¹³

Az ilyenfajta tagállami politikák megerősödésének kedvezett ugyanakkor a már vázolt paradigmaváltás következtében megerősödő uniós szabályozási környezet is. Így például az uniós fogyasztóvédelmi jog fejlődésének kezdeti szakaszában a „fogyasztó” fogalma jellemzően nem terjedt ki a közszolgáltatások igénybevevőire, mivel ezek az ágazatok (távkezelés, vasút, posta, villamosenergia- és gázszolgáltatás) szolgáltatói, mint említettük, hagyományosan az állam vagy az állami szervek tulajdonában, ellenőrzése vagy felügyelete alatt működtek.¹⁴ Az általános gazdasági érdekű szolgáltatások piacának fokozatos megnyitásával azonban ez az értelmezés ártérrelődött, mivel a verseny kiterjesztése ezekre az ágazatokra számos fogyasztóvédelmi kérdést is felvetett. Egyrészt a verseny megerősítette a fogyasztók alkupozícióját, azaz lehetővé vált számukra, hogy a legkedvezőbb árat és minőséget kínáló szolgáltatót válasszák, ami a szolgáltatás színvonalát és hozzáférhetőségét, valamint a fogyasztói panaszok kezelését illetően ösztönzőleg hat a szolgáltatókra is, másrészt viszont a versenyképysérből eredő nyomás gyakran a fogyasztók szempontjából kedvezőtlenül is befolyásolhatja e szolgáltatók üzletpolitikáját.

Mindennek az lett a következménye, hogy az egyes közszolgáltatási ágazatok liberalizációját célzó uniós jogforrásokba fokozatosan beépültek fogyasztóvédelmi szabályok is, amelyek viszont – épp ezen érdekek védelmére hivatkozva – nagyobb teret engedtek a tagállamok számára a liberalizáció ellenében ható intézkedések meghozatalára. A villamosenergia- és gázellátás liberalizációjának egymást követő generációit (ún. „energiacsomagokat”) áttekintve például igen jól látható, hogy az „ágazati fogyasztóvédelmi” szabályozás egyre kiterjedtebb lett, és mind nagyobb jelentőséggel bírt. Már az első energiaco-

¹⁰ TSEKOS, THEODORE N. – TRIANTAFYLLOPOULOU, ATHANASIA: From Municipal Socialism to the Sovereign Debt Crisis: Local Services in Greece 1980–2015. In: KOPRIC, Ivan – MARÇOU, GERARD – WOLLMANN, HELMUT (eds.): *Public and Social Services in Europe. From Public and Municipal to Private Sector Provision*. Basingstoke, Palgrave Macmillan, 2016. https://doi.org/10.1057/978-1-137-57499-2_10, 135–149.

¹¹ HORVÁTH M. TAMÁS – PÉTERI GÁBOR: Nem folyik az többé vissza: Az állam szerepének átalakulása a víziközmű-szolgáltatásban. In: VALENTIN PÁL – KISS FERENC LÁSZLÓ – NAGY CSONGOR ISTVÁN (szerk.): *Verseny és szabályozás 2012*. Budapest, MTA Közgazdaság- és Regionális Tudományi Kutatóközpont Közgazdaság-tudományi Intézet, 2013. 177–200.

¹² SOMOSI SAROLTA: Szolgáltatáspiac és liberalizáció az Európai Unióban: Ki jár(hat) jól? HETESI ERZSÉBET – MAJÓ ZOLTÁN – LUKOVICS MIKLÓS (szerk.): *A szolgáltatások világa*. Szeged, JATEPress, 2009. 65.

¹³ BARTHA–HORVÁTH M.: i. m.

¹⁴ JOHNSTON, ANGUS: Seeking the EU ‘Consumer’ in Services of General Economic Interest. In: LECZYKIEWICZ, DOROTA – WEATHERILL, STEPHEN (eds.): *The Images of the Consumer in EU Law Legislation, Free Movement and Competition Law*. Oxford, Hart Publishing, 2016. 96.

Tanulmány

mag irányelvei lehetővé tették a tagállamoknak, hogy a villamosenergia- és gázágazatban működő vállalkozások számára közszolgáltatási kötelezettségeket írjanak elő, „amelyek kapcsolódhatnak a biztonsághoz, beleértve az ellátás biztonságát, az ellátás rendszerességét, minőségét és árát”.¹⁵ A második energiacsomag pedig 2007. július 1-jétől megnyitotta a villamosenergia- és gázpiacot valamennyi fogyasztó, köztük a háztartási fogyasztók előtt. A második villamosenergia-irányelv¹⁶ már kifejezetten rendelkezett az egyetemes szolgáltatásról és az ehhez kapcsolódó felhasználói jogosultságokról, továbbá mind a második villamosenergia-irányelv, mind a második gázirányelv tartalmaz szociális védelmet biztosító előírásokat, elsősorban a sérülékeny fogyasztók védelme érdekében. Az egyéb fogyasztói jogosultságokat is egyre kiterjedtebben szabályozták az energiacsomagok egymást követő generációi, a negyedik villamosenergia-irányelv¹⁷ már egy egész fejezetet tartalmaz a fogyasztói jogok védelméről.

IV.

A „nemzet védelmében”

A 2010-es kormányváltást követően Magyarországon a központi kormányzat politikai programjának meghatározó eleme lett a korábbi piacorientált megközelítéssel szemben a liberalizáció negatív következményeinek hangsúlyozása és a „nemzeti érdekek védelmére” hivatkozás. A kormányzat érdeklődésének centrumába kerültek a közüzemi szolgáltatások és azok rezsidíjai. A rezsicsökkentés, azaz a közműszolgáltatások fogyasztói díjainak központi jogi szabályozással történő csökkentése 2013 és 2014 között, négy hullámban valósult meg.¹⁸ Az intézkedések eredményeinek hangsúlyozása szervesen beépült a kormányzati kommunikációba is,¹⁹ sőt külön törvény rendelkezett (és rendelkezik ma is) a rezsicsökkentés eredményeképpen jelentkező megtakarítás összegének feltüntetetéséről a fogyasztói számlákon.²⁰ Minde-

mellett pedig szokatlanul súlyos miniszterelnöki bírálatot kapott az a bírósági ítélet, amely a gázszolgáltatók javára döntött abban a perben, amelyet e szolgáltatók a(z akkori) Magyar Energia Hivatal fogyasztói árat megállapító döntésével szemben indítottak.²¹

Immár nem mondhatjuk – szemben azzal a megállapítással, amelyet a csatlakozás folyamatával kapcsolatban tettünk –, hogy Magyarország Európa-politikája szempontjából a közszolgáltatások nem érdekesek. A „rezsicsökkentés megvédése” – a (jellemzően külföldi tulajdonban lévő) közszolgáltatók magánérdekeivel szembeni harc mellett – egyre intenzívebben az Európai Unió által „kényszerített” kötelezettségek elleni fellépés egyik fő szlogenjévé vált. A 2017-ben „Állítsuk meg Brüsszelt (uniós és tagállami jogkörök)” címmel indított nemzeti konzultáció hat kérdésének egyike már „Brüsszel a rezsicsökkentés eltörlésére akar kényszeríteni bennünket...” állítással kezdődött, és továbbiaknak is tárgyát képezte e témakör, nem is beszélve a kormányzati kommunikáció egyéb csatornáiról.

V.

Válságok idején

A Covid-19 járvány kitörése új kihívások elé állította az Európai Uniót és a tagállamokat. Szemben a 2008-as gazdasági és pénzügyi válsaggal, a járvány és az azt követő korlátozó intézkedések nem kiemelten a pénzügyi szektort érintették, hanem sok más ágazatot is, a közszolgáltatásokat különösen. A tagállamok számos olyan intézkedést hoztak a vállalkozások és a fogyasztók védelme érdekében, amelyek válságidőszakon kívül ellentétesek volnának az Unió belső piaci, versenyjogi vagy ágazati liberalizációt célzó szabályaival. Minderre az Unió ideiglenes jelleggel kibocsátott válságintézkedései is lehetőséget adtak. Az Oroszország Ukrajnával szembeni agressziója által okozott energiaválság szintén igen érzékenyen érintette a közüzemi szolgáltatásokat, különösen a villamosenergia- és földgázszolgáltatást, és további, a piaci folyamatok ellen ható ideiglenes válságintézkedést tett szükségessé a tagállamok és az Unió részéről.

Mindezzel párhuzamosan olyan kezdeményezéseket is láthatunk, amelyek uniós szintű fellépést irányoznak elő, a válságok által leginkább érintett közszolgáltatások tekintetében is. Példaként említhetjük a közös vakcinabeszerezést, azaz a Bizottság és egyes gyógyszergyártó cégek között a tagállamok oltóanyag-ellátásának biztosítása érdekében létrejött keretszerződéseket. Továbbá a Bizottság szervezetén belül egy új főigazgatóság (Európai Szükséghelyzet-felkészültségi és -reagálási Hatóság, HERA)

¹⁵ Az Európai Parlament és a Tanács 96/92/EK irányelve (1996. december 19.) a villamos energia belső piacára vonatkozó közös szabályokról. HL L 27., 1997.1.30., 20–29.; Az Európai Parlament és a Tanács 98/30/EK irányelve (1998. június 22.) a földgáz belső piacára vonatkozó közös szabályokról, HL L 204., 21/07/1998., 1–12.

¹⁶ Az Európai Parlament és a Tanács 2003/54/EK irányelve (2003. június 26.) a villamos energia belső piacára vonatkozó közös szabályokról és a 96/92/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről, HL L 176., 2003.7.15., 37–56.

¹⁷ Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2019/944 irányelve (2019. június 5.) a villamos energia belső piacára vonatkozó közös szabályokról és a 2012/27/EU irányelv módosításáról, HL L 158., 2019.6.14., 125–199.

¹⁸ HORVÁTH M. TAMÁS: A fáraó varázsol. A rezsicsökkentés beágyazottsága. *Politikatudományi Szemle*. 2016/3. sz. 135–146.

¹⁹ Hatását a fogyasztók különbözőképpen élték meg, egyik lehetséges értelmezésre példaként lásd VÍG MIHÁLY: A rezsicsökkentés himnusza. 2018. <https://www.youtube.com/watch?v=t1GEnu0Ozyw> (2025.02.05.).

²⁰ 2013. évi LIV. törvény a rezsicsökkentések végrehajtásáról.

²¹ „A bíróság döntése botrányos. Maga a botrány”. Orbán harcba hív az energiaszolgáltatók ellen – percről percre. *hvg.hu*. 2013. március 11. https://hvg.hu/itthon/20130311_Orban_a_parlamentben_szallhat_szembe_Brus/4/pp/38513 (2025.02.05.).

jött létre a jövőbeni járványokra való felkészülés érdekében. Az Unió jelentős pénzeszközöket is mozgósított a járvány elleni küzdelemre és ezt követően a tagállamok gazdaságának helyreállítására, ezek közül is kiemelendő a NextGenerationEU, azaz a Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszközön (a továbbiakban: RRF) keresztül megvalósított támogatási program. Hasonló jelentőséggel bír az energiaválsággal kapcsolatos intézkedések körében a REPowerEU program, amely (szintén az RRF-en keresztül) az energiaellátás diverzifikálása és az energiahatékonyság növelése érdekében határoz meg cselekvési tervet és nyújt pénzügyi támogatást a tagállamok részére.

Az Európai Unió válságkezelési stratégiáját tehát részben a tagállamok számára ideiglenesen nagyobb mértékű beavatkozást engedő szabályozási lépések, részben pedig olyan ajánlás jellegű vagy koordinatív intézkedések jellemzik, amelyek követéséhez jelentős pénzügyi ösztönzés is társul. Kérdés, hogy ez utóbbi jelent-e olyan mértékű vonzerőt a tagállamok számára, hogy megtegyék az Unió által megkívánt reformlépéseket, adott esetben szakpolitikai preferenciáikat is megváltoztatva. Mindez egyrészt annak a függvénye, hogy az adott országot milyen módon és mértékben sújtotta a válság, és gazdaságának helyreállítása érdekében mennyiben van „rászorulva” az Unió támogatására. Másrészt az utóbbi évek példái arra is rámutattak, hogy a válasz erőteljesen függ a tagállam uniós célok és értékek iránti elkötelezettségétől is.

Az RRF forrásaihoz való hozzáférés létfontosságú a tagállamok többsége, köztük hazánk számára is. Magyarország ugyanakkor az utóbbi évek válságai alatt még intenzívebben folytatta a nemzeti érdekek védelmét hangsúlyozó gazdaságpolitikáját, és csekély hajlandóságot mutatott az uniós források folyósításához szükséges feltételek teljesítésére is. Az energiaválságot követően az európai energiapiac reformját célzó uniós jogszabálmódosítások tanácsi tárgyalásán a magyar kormányzati képviselőt következésként e módosítások ellen szavazott, kommunikációjában „a magyar rezsicsökkentés elleni brüsszeli támadásnak”²² titulálva azokat. Az uniós reformok célja elsősorban a megújuló energiára való átállás felgyorsítása, és ezzel együtt az, hogy a villamosenergia-árak kevésbé függjenek a fosszilis energiahordozók árának ingadozásaitól, továbbá a fogyasztók, különösen a sérülékeny csoportok fokozott védelemben részesüljenek a piaci elégtelenségek árhatásaival szemben. Fontos hangsúlyoznunk, hogy e jogszabály-módosításokat nem válságintézkedésként fogadták el, ugyanakkor felhatalmazást adnak a Tanácsnak arra, hogy a nagykereskedelmi vagy

kiskereskedelmi árak jelentős mértékű emelkedése esetén válsághelyzetet hirdessen ki. A magyar álláspont szerint viszont mindez nemzeti hatáskör, mivel kizárólag tagállami szinten lehet megfelelően eldönteni, hogy szükség van-e válsághelyzet kihirdetésére és a rezsíárak csökkentésére.²³

Hasonló megközelítésen alapult a Covid-19 járvány kitörését követően a közegészségügyi ellátórendszer védekezőképességével kapcsolatos kormányzati kommunikáció is. „A koronavírusról és a gazdaság újraindításáról” kezdeményezett nemzeti konzultáció kérdései már 2020 júniusában az Unió ügynöksége (Európai Betegségmegelőzési és Járványvédelmi központ, ECDC) kompetenciájának hiányát és ezzel szemben a hazai lépések gyorsaságát és hatékonyságát hangsúlyozták. Hasonló megfontolás volt az alapja annak is, hogy Magyarország végül 2021 májusában – akkor egyedüli tagállamként – úgy döntött, nem vesz részt a közös vakcinabeszerezés soron következő körében.²⁴

VI.

Jogellenes-e, ami a piacellenes?

Kérdésként merül fel természetesen, hogy a nemzeti érdekek védelmének politikáján alapuló hazai intézkedések összeegyeztethetők-e Magyarország uniós jogi kötelezettségeivel. A Bizottság 2018-ban kötelezettségszegési eljárást indított Magyarországgal szemben arra hivatkozva, hogy a rezsidijak kiszámításának jogszabályi meghatározása ellentétes a harmadik energiacsomag rendeleteiben előírt költségmegtérülési elvvel. A Bizottság keresete azt is állította, hogy a hazai szabályozás korlátozza az ily módon hátrányosan érintett szolgáltatók teljes körű bírósági felülvizsgálathoz való jogát a nemzeti szabályozó hatóság vonatkozó határozatával szemben. A Bizottság végül csak „félíg nyert”: az EUB kizárólag a hatékony bírói jogorvoslathoz való jog sérelmét állapította meg.²⁵ Az EUB tehát a rezsicsökkentés szabályozását nem látta ellentétesnek a harmadik energiacsomag rendelkezéseivel, amely, mint kifejtettük, fogyasztóvédelmi célból nagyobb rugalmasságot is biztosít a tagállami szabályozó számára – ez utóbbi méltányossági szempontra mint közérdekre Magyarország kifejezetten hivatkozott is a perben.

Látnunk kell ugyanakkor azt is, hogy a rezsicsökkentés nem önmagában szolgálta Magyarországot „nemzetiér-

²³ Uo.

²⁴ Magyarország ezt követően végül változtatott az álláspontján és 2021 végén részesült az uniós beszerzés keretében rendelt vakcinákból. 2022 végén azonban hazánk és a szerződő gyártók közötti viszony megromlott (miután Magyarország jelezte, hogy az ukrainai háború kitörése miatt nem fogja kifizetni 3 millió adag vakcina ellenértékét), Magyarország pedig azóta az oltóanyagokat az uniós beszerzés keretén kívül vásárolja.

²⁵ C-771/18. sz. Bizottság kontra Magyarország ügyben hozott ítélet (2020. július 16.) ECLI:EU:C:2020:584.

²² Magyarország nemmel szavaz a rezsicsökkentést támadó EU-s kezdeményezésre. Magyarország Európai Unió melletti Állandó Képviselőtnek honlapja. 2022. <https://eu-brusszel.mfa.gov.hu/hun/news/magyarorszag-nemmel-szavaz-a-rezsicsokkentest-tamado-eu-s-kezdemenyezésre> (2025.02.10.) [a továbbiakban: Magyarország Állandó Képviselőt (2022)].

Tanulmány

dek-védő” politikáját, hanem a közszektor átszervezésének komplex folyamatába ágyazva,²⁶ más intézkedésekkel együttesen. Ezek közé tartozik különösen a külföldi tulajdon állami megszerzésének már említett, szabályozási eszközökkel való támogatása, illetve a (csak egyes szereplőket sújtó) extra terhek (különadók és díjak) és (a másoknak járó) privilégiumok (kizárólagos jogok, közbeszerzési eljárás alóli mentesség stb.). Az intézkedések e komplex rendszere erősen befolyásolja az érintett piaci szereplők versenyhelyzetét, önmagukban ugyanakkor ezek az intézkedések mégsem minősülnek jogszerűtlennek. Mindez azt mutatja, hogy egy komplex szektorátrendezési folyamat egyes lépései gyakran annak ellenére igazolhatók az uniós jog „megfelelő” szabályaira való hivatkozással, hogy a folyamat a maga egészében jelentősen torzíthatja a belső piaci versenyt.²⁷ A Bizottság egyébként a fenti kötelezettségszegési eljárásban megpróbálkozott egy „rendszereszméletűbb” érveléssel is, amely szerint a költségmegtérülés elve értelmében figyelembe kell venni a szolgáltatók valamennyi költségét, ideértve az – egyéb nemzetiérdek-védő intézkedések eredményeképpen bevezetett – energiahálózatokra kivetett különadók és tranzakciós díjak költségeit is. Az EUB-t azonban nem győzte meg.

Az energiaválság következményeképpen ugyanakkor erősebb megvilágításba került a rezsicsökkentés problémája az Unió válságkezelési prioritásai – energiatakarékoság ösztönzése, fosszilis energiahordozóktól való függőség csökkentése és alternatív energiaforrásokra való minél nagyobb arányú áttérés – fényében. A problémát az Unió elsősorban abban látja, hogy a hazai szabályozás nem a kiszolgáltatót vagy alacsony jövedelmű háztartásokat célozza, hanem egy rászorultságtól és jövedelmi helyzetétől függetlenül alkalmazandó intézkedésről van szó („magyar emberek”, „magyar családok” az érintett kör megjelölése a kormányzati kommunikációban is), és nem ösztönöz energiatakarékosagra vagy a fosszilis energiaforrásokról való leválásra.²⁸ Új elem ugyanakkor a pénzügyi ösztönző megjelenése: a rezsicsökkentés rendszerének átalakításáról szóló terv benyújtása immár feltételét képezte annak, hogy Magyarország hozzájuthasson a REPowerEU forrásokból nyújtandó támogatás egy részéhez. Sőt várhatóan részben ez lesz majd később a feltétele a 2028–2034-es költségvetési időszakban a kohéziós politikai támogatások kifizetésének is.²⁹ Magyarország

átalakítási tervét az Európai Bizottság 2023 őszén jóváhagyta, ennek alapján 2026 januárjától várhatók a reformok (többek között az okosmérővel rendelkező fogyasztóknál a dinamikus árképzés a villanyszámlák esetében). Ehhez képest némileg ellentmondásos, hogy a kormányzati kommunikációnak továbbra is meghatározó eleme a rezsicsökkentés védelme az Unióval szemben. Ez tűnik ki többek között a szintén 2023 őszén indított „A szuverenitásunk védelméről” szóló nemzeti konzultáció első kérdéséből („1. Brüsszel el akarja törölni a rezsitámogatást...”), továbbá a negyedik villamosenergia-irányelv nem megfelelő átültetése miatt ez év februárjában megindított kötelezettségszegési eljárással összefüggésben megjelent kormányzati nyilatkozatból.³⁰

Történjék tehát bármi, „[a szolgáltatás] zavartalanul folyik”,³¹ „Európában [...] a legalacsonyabb”³² áron. Hozzá kell tennünk, 2014 és 2020 között a lakossági fogyasztói árak alacsonyan tartásának kifejezetten kedvezett az a körülmény, hogy a világpiaci energiaárak (rövid idejű kilengések kivételével) jelentősen e hazai hatósági árak alatt voltak. Főként ha figyelembe vesszük, hogy az ebből profithoz jutó energiaszolgáltatók (a külföldi szereplők kivonulása, valamint az említett szabályozási változások miatt) nagyobb része ekkorra már állami rész tulajdonba került.³³ 2021 közepétől azonban a válságok hatására a világpiaci energiaárak olyan mértékű növekedésnek indultak,³⁴ ami Magyarországot is a rezsicsökkentés rendszerének átalakítására készítette oly módon, hogy az energiaellátás csökkentett árakon immár csak a lakossági átlagfogyasztás szintjéig vehető igénybe. A rendszer tehát egyáltalán nem függetleníthető a világpiaci folyamatoktól, és ha ezek kedvezőtlenek, csak jelentős költségvetési (extra) kiadások árán tartható fenn hosszútávon.

VII.

(Jog)állami szolgáltatások?

De miként hozható vajon összefüggésbe mindez a tagállamoknak az Unió értékeihez való viszonyával? Az Európai Unió egyik alapértéke a jogállamiság. A 2021 óta alkalmazandó ún. jogállamisági feltételrendszerről szóló

²⁶ HORVÁTH M.: i. m. (2016).

²⁷ BARTHA–HORVÁTH M.: i. m.

²⁸ Ez következik többek között a Bizottság 2024-es országspecifikus ajánlásából is. EURÓPAI BIZOTTSÁG: Ajánlás. A Tanács ajánlása. Magyarország gazdaság-, szociális, foglalkoztatási, strukturális és költségvetési politikájáról. COM (2024) 617 final. (E bizottsági ajánlások alapján fogadja el a Tanács a gazdaságpolitikai iránymutatásait tartalmazó ajánlásait az EUMSZ 121. cikke értelmében.)

²⁹ EU set to clash with member states over ‘defining’ budget overhaul. *Financial Times*. August 31, 2024.

³⁰ Brüsszel folyamatosan a szuverén magyar érdekek ellen dolgozik, a kormány megvédi a rezsicsökkentést. 2025. február 13. *Kormány.hu*. <https://kormany.hu/hirek/brusszel-folyamatosan-a-szuveren-magyar-erdek-ellen-dolgozik-a-kormany-megvedi-a-rezsicsokkentest> (2025.02.10.).

³¹ ÖRKÉNY ISTVÁN: A termelés zavartalanul folyik. 1977.

³² Magyarország Állandó Képviselte (2022).

³³ HORVÁTH M.: i. m. (2016); HORVÁTH M. TAMÁS – BARTHA ILDIKÓ – LOVAS DÓRA: Mikor kakukkojtás? Állami vállalat tulajdon az energia- és nyersanyagpiacon. *Közjogi Szemle*. 2022/3. sz. 22–34.; LOVAS DÓRA: Rezsicsökkentés hullámhosszán 2013 és 2022 között. *Közjövők*. 2022/4. sz. <https://doi.org/10.21867/KJK/2022.4.3.45-54>.

³⁴ HORVÁTH M.–BARTHA–LOVAS: i. m.

rendelet³⁵ új eszközzel ruházta fel az Uniót költségvetésének védelme érdekében. A rendelet értelmében a Tanács intézkedéseket fogadhat el, így többek között uniós támogatások kifizetésének felfüggesztéséről dönthet, ha a jogállamiság valamely tagállamban olyan mértékben sérül, hogy az veszélyezteti az Unió pénzügyi érdekeit. Ilyen intézkedések meghozatalára ezidáig csak Magyarországgal szemben került sor, így az RRF keretében történő kifizetések felfüggesztésére is a Bizottság által meghatározott ún. szupermérföldkövekben foglalt reformok teljesítéséig. Az elvárt reformok elsősorban a korrupció elleni fellépésre, a közbeszerzések versenyképességének megerősítésére és az igazságszolgáltatás függetlenségének megerősítésére irányulnak. Magyarország ugyanakkor ezidáig nem teljesítette a reformok mindegyikét, így még a támogatásokhoz sem fért hozzá (nagyjából egymilliárd euró előleg kivételével). Az idő előrehaladtával pedig a forrásokhoz jutás tényleges esélye egyre inkább veszélybe kerülni látszik, mivel a vonatkozó szabályok szerint az RRF keretében a tagállamoknak 2026. augusztus végéig végre kell hajtaniuk – a kifizetések alapjául szolgáló – helyreállítási tervüket. Ez persze egyfajta magyarázó oka lehet a rezsi- és szociális támogatások védelme mellett kormányzati kampány (Magyarország REPowerEU vállalását figyelmen kívül hagyó) változatlan intenzitásának is.

Mindez azt jelenti tehát, hogy egy tagállamban a jogállamiság garanciáinak sérülése, valamint e garanciák iránti elkötelezettség hiánya a közszolgáltatások ellátására is hatással lehet. Ezt az összefüggést különösen előtérbe állították az elmúlt évek válságai, mivel az RRF keretében nyújtandó támogatások jelentős részben épp a közszolgáltatások minőségének és hozzáférhetőségének javítását célozzák. Magyarország helyreállítási terve például a teljes előirányzat majdnem felét fordítja éghajlatpolitikai célkitűzések támogatására (a helyreállítási terv REPowerEU fejezettel történő kiegészítését követően ez az arány még magasabb lett) és ezen belül is különösen a fosszilis energiaforrásoktól való függőség csökkentésére, azaz olyan reformokra, amelyek a közösségi közlekedést, az energiaellátást és az ivóvíz-szolgáltatást is érintik. Az előirányzat további egyharmada pedig a digitális átállást célozza, szintén javarészt a közszolgáltatások – így a közoktatás, az adminisztratív szolgáltatások és az egészségügy – területén. Emellett a kórházfejlesztések finanszírozása is a magyar helyreállítási terv részét képezi. A jogállamisági feltételrendszerről szóló rendelet alapján indított eljárás (kondicionalitási eljárás) pedig a válságokon túlmutatóan is összefüggést teremtett a jogállamisági értékek betartása és a közszolgáltatások között, tekintve hogy az eljárás a Strukturális Alapokból finanszírozandó há-

rom operatív program keretében teljesítendő kifizetések 55%-ának felfüggesztéséről is rendelkezett. Márpedig ezen operatív programok is pont az energiahatékony megoldások, az integrált közlekedésfejlesztés és a terület- és településfejlesztés támogatását szolgálják.

A jogállamiság súlyos sérelme valamely tagállamban tehát azt is eredményezheti, hogy e tagállam elesik a közszolgáltatások minőségének, illetve elérhetőségének javításához szükséges uniós forrásoktól. A kapcsolódási pontok azonban nem merülnek ki ebben. A jogállamisági garanciák be nem tartása ezen túlmenően is hátrányt okozhat a közszolgáltatások nyújtásában részt vevő piaci szereplők és a fogyasztók számára. Így például a közbeszerzési eljárások versenyképességével és hatékonyságával kapcsolatos problémák vagy a hatékony bírói jogvédelem hiánya közvetlenül is érinthetik a piacra lépéssel kapcsolatos, valamint fogyasztói jogosultságok gyakorlását és érvényesítését. Az európai integrációs értékek melletti elkötelezettség – az uniós tagság sok más szegmense mellett – tehát ebből a szempontból is döntő jelentőségű. A jogállami értékek tiszteletben tartásának és a belső piac megfelelő működésének összefüggései láthatóan már az Unió intézményeinek legújabb dokumentumaiban is nagyobb hangsúlyt kapnak.³⁶ Ezek az összefüggések ugyanakkor a legtöbb esetben egy komplex szabályozási folyamat által okozott „rendszerszintű romlás” eredményei, amelyek orvoslására – mint fent kifejtettük – az uniós jog kikényszerítési eszközei csak korlátozottan alkalmasak.

VIII. Következtetések

Míg az 1980-as évek közepétől kezdődően az Európai Unió közszolgáltatás-politikai intézkedéseit alapvetően a belső piaci és versenyszabályok e területekre való kiterjesztése jellemezte, ez a folyamat az 1990-es évek végén megfordult, és a tagállami kompetenciák erősödésének lehetünk tanúi. Az elmúlt két évtized válságai – így a 2008-as gazdasági és pénzügyi válság, a Covid-19 világjárvány, valamint az Oroszország Ukrajnával szembeni

³⁵ Az Európai Parlament és a Tanács (EU, Euratom) 2020/2092 rendelete (2020. december 16.) az uniós költségvetés védelmét szolgáló általános feltételrendszerről, HL L 433I., 2020.12.22, 1–10.

³⁶ EURÓPAI BIZOTTSÁG: 2024. évi jogállamisági jelentés Országfejezet – A jogállamiság helyzete Magyarországon. Brüsszel, 2024.7.24. SWD(2024) 817 final. https://commission.europa.eu/document/download/e90ed74c-7ae1-4bfb-8b6e-829008bd2cc6_hu?filename=41_1_58071_coun_chap_hungary_hu.pdf (2025.02.15.); EURÓPAI BIZOTTSÁG: Ajánlás. A Tanács ajánlása. Magyarország gazdaság-, szociális, foglalkoztatási, strukturális és költségvetési politikájáról. COM(2024) 617 final. Ez utóbbi dokumentumban a Bizottság javasolja, hogy a Tanács ajánlja Magyarországnak, hogy „[j]avítsa a szolgáltatások terén a szabályozási keretet és a versenyt azáltal, hogy kerüli a szelektív és önkényes adminisztratív beavatkozásokat és az egyes vállalkozások számára indokolatlan előnyt vagy hátrányt nyújtó, testre szabott jogszabályok alkalmazását, szisztematikusan versenyjogi ellenőrzésnek veti alá az üzleti tranzakciókat, és a feltétlenül szükséges mértékre csökkenti a veszélyhelyzeti intézkedések alkalmazását, összhangban az egységes piac és a jogállamiság alapelveivel.”

Tanulmány

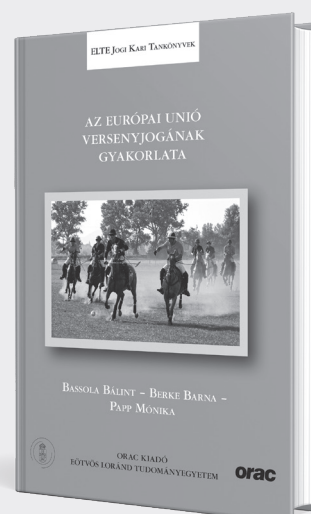
agressziója által generált energiaválság – további ösztönzést adtak e folyamatnak. Mindez lehetőséget teremtett ugyanakkor arra is, hogy egyes tagállamok – saját gazdasági, társadalmi vagy politikai prioritásaik mentén – olyan szabályokat fogadjanak el, amelyek formálisan ugyan jogszerűek, de céljukat és hatásukat tekintve ellentétesek az Unió alapvető gazdasági célkitűzéseivel. Magyarország rezsicsökkentési politikája, valamint annak szabályozási és kommunikációs kerete különösen jól példázza ezt a jelenséget.

A legutóbbi válságokra adott uniós válasz ugyanakkor az Unió kikényszerítési „eszköztárának” bővülését is eredményezte, mégpedig a pénzügyi ösztönzők (az említett, válság utáni helyreállítást célzó alapok feltételrend-

szere) által. További nívum a pénzügyi ösztönzők összekapcsolása a tagállamok jogállamiság elvéből eredő kötelezettségei betartásának ellenőrzésével az ún. kondicionalitási mechanizmus útján. Ezeknek az új eszközöknek a működése – a fent leírtak szerint – egyértelműen összefüggésbe hozható a közszolgáltatások hozzáférhetőségének és minőségének a kérdésével is. Kérdés, hogy működnek-e. Az eddigi tapasztalatok alapján mindezt korai volna értékelnünk, egy veszélyforrás azonban már látszik: az uniós források folyósításához szükséges feltételek pusztán formális, „papíron” való teljesítése – amit az uniós ellenőrzés szintjén sokszor nehéz megkülönböztetni a tényleges megfeleléstől – nem fog megoldást nyújtani az eredendő problémákra.

ELTE JOGI KARI TANKÖNYVEK 25.

AZ EURÓPAI UNIÓ VERSENYJOGÁNAK GYAKORLATA

SZERZŐ: Bassola Bálint, Berke Barna, Papp Mónika**ÁRA:** 10 000 Ft

Az Európai Unió versenyjogának átfogó rendszerét egy olyan szakkönyv segítségével fedezhetjük fel, amely szakmai mélységben, mégis érthetően mutatja be a szabályozás alapjait, aktuális kérdéseit és a releváns joggyakorlatot.

A legújabb, 2025. évi kiadás az európai uniós versenyjog valamennyi területére elkalauzolja az olvasót:

- versenykorlátozó megállapodások,
- gazdasági erőfölénnyel való visszaélés,
- fúziókontroll,
- a versenykorlátozó megállapodások tilalma és a gazdasági erőfölénnyel való visszaélés tilalma alkalmazásának eljárásrendje,
- az állami támogatások joga és
- a közvállalkozásokra vonatkozó rendelkezések.

A könyv arra vállalkozik, hogy a legfrissebb ügyek ismertetésén keresztül a versenyjogi jogintézmények „szívét” mutassa fel: tömör, világos és érthető nyelvezettel ragadja meg a jogkérdések lényegét annak érdekében, hogy az olvasó tiszta képet kapjon az uniós versenyjog alapvető szabályairól és gyakorlati alkalmazásáról.

A kötet frissítése során a szerzők tekintettel voltak az uniós versenyjogra is alapvető hatást gyakorló digitalizációra és technikai fejlődésre, ezért a könyv ennek versenyjogi vetületeit is vizsgálja (például a Digital Markets Actet).

orac.hu > Gazdaság, versenyjog

ORAC Kiadó | ☎ +36 1 340 2304 | ✉ info@orac.hu