

AZ EURÓPAI JOG SZEREPE
A MAGYAR JOGFEJLŐDÉSBEN
2004–2024

AZ EURÓPAI JOG SZEREPE A MAGYAR JOGFEJLŐDÉSBEN 2004–2024

Személyes esszék Magyarország európai uniós
tagságának első húsz évéről

Szerkesztette

Gárdos-Orosz Fruzsina,
Osztovits András és Varju Márton



OSIRIS KIADÓ – ELTE TK JOGTUDOMÁNYI KUTATÓINTÉZET
BUDAPEST ■ 2025

A kötet megjelenését a Magyar Tudományos Akadémia támogatta



© Szerzők, 2025

Szerkesztés © Gárdos-Orosz Fruzsina, Osztovits András, Varju Márton, 2025

© Osiris Kiadó, 2025

© ELTE TK Jogtudományi Kutatóintézet, 2025

Minden jog fenntartva. Bármilyen másolás, sokszorosítás,
illetve adatfeldolgozó rendszerben való tárolás a kiadó előzetes
írásbeli hozzájárulásához van kötve.

Osiris Kiadó, Budapest

www.osiriskiado.hu

Az 1795-ben alapított Magyar Könyvkiadók
és Könyvterjesztők Egyesülésének tagja

Felelős kiadó Gyurgyák János
Olvasószerkesztő Böröczki Tamás
Műszaki szerkesztő, tördelő Lipót Éva
Kiadói szerkesztő Kovács-Gyurgyák Anna

ISBN 978 963 276 540 2



Nyomta és kötötte az Alföldi Nyomda Zrt., Debrecen
Felelős vezető György Géza vezérigazgató

TARTALOM

ELŐSZÓ	7
--------	---

I. EGYETEMES, EURÓPAI ÉS NEMZETI ÉRTÉKEK

KIRÁLY MIKLÓS: Ahogy elkezdődött. Az Európai Közösség és az Egyetem	11
MARTONYI JÁNOS: A jog szerepe az európai integrációban	21
VARJU MÁRTON: Funkcionalitás, értékek és legitimáció. Miért fontos nekünk, magyaroknak az európai uniós jog ethosza?	27
METZINGER PÉTER: Az értékek ellen	37
VÁRNAY ERNŐ: A jog tisztelete	47
BLUTMAN LÁSZLÓ: A magyar jogi kultúra változásai és az uniós jog	55
HAMZA GÁBOR: Észrevételek a római jog és az európai jog kapcsolatáról, tekintettel Magyarország Európai Unióhoz való csatlakozásának huszadik évfordulójára	69
SOMSSICH RÉKA: Az uniós jog hatása a magyar jogalkotásra, jogszabály-előkészítésre	85

II. ALAPJOGOK EURÓPAI ÉS NEMZETI VÉDELME

VÖRÖS IMRE: Találkozásaim az európai joggal. Húszéves európai integrációs részvételünk apropóján és ürügyén	103
CHRONOWSKI NÓRA: Uniós tagság, magyar alkotmányosság és az Alkotmánybíróság	117
GYENEY LAURA: Az Alkotmánybíróság és az előzetes döntéshozatali eljárás. Honnan, hová?	127

III. AZ EGYES JOGTERÜLETEK HARMONIZÁCIÓJA

KARSAI KRISZTINA: Szubjektív-objektív értékelés a magyar büntetőjogi rendszer alakulásáról az uniós tagság következtében	141
VÉKÁS LAJOS: Európa-jogi elemek a magyar polgári jogban	155
KISS GYÖRGY: Az Európai Unió munkajogának átvétele. Harmonizáció és/vagy jogközelítés	163
NEMESSÁNYI ZOLTÁN: A szabadság szükségszerűsége. A magyar nemzetközi magánjog húsz éve az EU-ban	177
OSZTOVITS ANDRÁS: Az EU-jog hatása a magyar polgári eljárásjogra	193
BÁNDI GYULA: A környezetvédelmi jogharmonizáció húsz plusz éve	207
NAGY CSONGOR ISTVÁN: A magyar versenyjog és versenypolitika az EU-csatlakozás óta eltelt húsz évben. Hatás, visszahatás, ellenhatás	223
TÓTH ANDRÁS: Versenyjog és Magyarország az Európai Unióban	233
BARTHA ILDIKÓ: Közszolgáltatunk és védünk. Uniós szabályozási paradigmák és a magyar (külön)út	243
A KÖTET SZERZŐI	255

Bartha Ildikó

KÖZSZOLGÁLTATUNK ÉS VÉDÜNK

Unió szabályozási paradigmák és a magyar (külön)út

„A termelés [szolgáltatás] zavartalanul folyik.”

Örkény István: *A termelés zavartalanul folyik* (1977)

A közszolgáltatások mindennapjaink nélkülözhetetlen részei, igénybevételüket – azok problémamentes működése 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 szervesen kapcsolódik, és egy-egy, e szempontból releváns rendelkezés alapító szerződésbe iktatása és megszövegezése mögött súlyos kormányzati érdekek állnak.

1. A KEZDETEK

Amikor 1957-ben megalakult az Európai Gazdasági Közösség (EGK, az Európai Unió elődje), a hat alapító ország között komoly különbségek voltak az állam gazdaságban betöltött szerepét illetően is. Egyes országokban erős volt a magánszektor, és attól tartottak, hogy más tagállamok állami vállalatai – ahol az állam nagyobb befolyással bírt a gazdaságban – mint új versenytársak kiszoríthatják saját kisebb cégeiket a piacról, ezért a szigorú versenyszabályok bevezetését szorgalmazták. A többi tagállam viszont meg akarta őrizni állami cégeinek előjogait. Hosszas tárgyalások után kompromisszum született: az EGK-t megalapító Római Szerződésbe külön rendelkezés került, amely „hozott is ajándékot, meg nem is” a közszolgáltató vállalatok számára. Egyrészt általános szabályként fektette le, hogy a közvállalatokra is vonatkoznak

az uniós versenyszabályok. Másrészt viszont lehetőséget adott arra, hogy a közszolgáltatást végző cégek bizonyos esetekben mentesüljenek ezek alól.

Mindez azt eredményezte, hogy az alapvető közszolgáltatások megszervezése és finanszírozása elsősorban a tagállamok hatáskörében marad. Éppen ezért az integráció korai évtizedeiben a közszolgáltatások nem is igazán váltak „európai ügygé”. Szerepük és jelentőségük azonban változott az idők során. A fordulópont az 1980-as évek közepére tehető, amikor is az olyan meghatározó jelentőségű közszolgáltatások, mint a közösségi közlekedés vagy a lakossági energiaellátás, már egyre inkább az Unió belső piaci programjának „látóterébe” kerültek, azaz szükségesnek mutatkozott a nemzeti piacok megnyitása ezeken a területeken is. Ezen elképzelés szerint akár a városi közösségi közlekedés üzemeltetésének feladatát is elláthatják más európai szolgáltatók – ami akkor még sokak számára idegennek tűnt, mára viszont már több európai városban megvalósult.

A liberalizációt azonban – gazdasági előnyei mellett – társadalmi feszültségek, kudarcok is kísérték. A folyamat elsősorban azért képezte kritikák tárgyát, mert a közszolgáltatások sajátos, szociális szempontjai nem kaptak kellő védelmet. Egyes tagállamokban mozgalmak, tiltakozások indultak, hogy az uniós alapszerződések jobban tükrözzék e szolgáltatások különleges szerepét. Így az 1990-es évek közepétől kezdve az uniós jogszabályokban már nagyobb hangsúlyt kapott a szolgáltatások társadalmi funkciója, illetve az az elv, hogy e területen nem minden szabályozható a piac logikája szerint. E „paradigmaváltás” később fontos pillére lett Magyarország közszolgáltatás-politikájának és szabályozási lépéseinek is – ám nem feltétlenül pozitív értelemben.

2. CSATLAKOZVA

Ezen előzményeket követően került sor az integráció történetének legnagyobb léptékű bővítésére 2004. május 1-jén, amikor is tíz kelet-közép-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, illetve az uniós forrásokkal kapcsolatban sorakoztattak fel érveket és ellenérveket (emlékezzünk csak a bécsi cukrászdanyitás lehetőségére vagy a mákos bejgli elvesztésével kapcsolatos aggodalmakra). Ettől függetlenül az uniós csatlakozás meghatározó jelentőséggel bírt a közszolgáltatások megszervezése és

finanszírozása szempontjából hazánkban, mivel Magyarország számára is a nemzeti piacok megnyitásának és a vonatkozó uniós jogszabályok követésének kötelezettségét jelentette.

E kötelezettségeket hazánk a csatlakozás időpontjáig javarészt teljesítette. Maradtak azonban hiányosságok is. Így például nem valósult meg a működő piacgazdasághoz szükséges léptékű privatizáció teljes mértékben (2003-ban még 19 állami tulajdonú vállalat volt „várólistán”), és számos, már privatizált (részben közszolgáltató) vállalatban az állam továbbra is megtartotta a számára speciális többletjogokat biztosító ún. aranyrészvényét. E hiányosságok egy részét azonban a csatlakozást követő néhány évben sikerült összhangba hozni az uniós jogi követelményekkel.

3. TAGÁLLAMOK MEGERŐSÍTVE

A 2004-es csatlakozást követően az immár 25 tagúra bővült Unióban a közszolgáltatások szabályozása terén már említett paradigmaváltás további megerősödésének lehetünk tanúi. Az uniós jogszabályokban a nemzeti és helyi szintű érdekek még nagyobb hangsúlyt kapnak, a közszolgáltatási értékek védelme terén pedig egy „tagállamközpontúbb” megközelítés jelenik meg a liberalizáció előterbe helyezésével szemben.

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, illetve az állami, közösségi szerepek növekedésének. A válságot követően több európai országban megkérdőjeleződött a közszolgáltatások addigi igazgatási struktúrájának hatékonysága és működőképessége. A válsághelyzetre adott további válaszként az állam szabályozó szerepe megerősödött, ami egyértelműen jellemző volt néhány országban (így Magyarország mellett például Görögországban).

Az állami befolyás növelését célzó szabályozási megoldásokat részben a privatizáció kudarcainak ellensúlyozásával magyarázták, ami egyértelműen jellemző volt a 2004-ben, illetve ezt követően az EU-hoz 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.¹ Franciaország például nagyjából 15 éven keresztül tett különböző lépéseket villamosenergia-piac megnyitásának akadályozása 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 Magyarország piacán.²

A liberalizáció azonban, mint már említettük, nem valósította meg teljes mértékben a hozzá fűzött reményeket a közszolgáltatások hozzáférhetősége és a fogyasztói jogok védelme tekintetében. 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 piaci 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 átrendezése különböző eszközeinek, mint amilyen a tulajdonosi viszonyokra vonatkozó előírások vagy a közüzemi szolgáltatások fogyasztói díjainak rögzítése.³

Az ilyenfajta tagállami politikák megerősödésének kedvezett ugyanakkor a már vázolt paradigmaváltás következtében megerősödő uniós szabályozási környezet is. Így például 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. szabályozási „csomagokat”) áttekintve például igen jól látható, hogy az „ágazati fogyasztóvédelmi” szabályozás egyre kiterjedtebb lett, és mind nagyobb jelentőséggel bírt.

¹ Horváth M. Tamás – Péteri Gábor: Nem folyik az többé vissza. Az állam szerepének átalakulása a víziközmű-szolgáltatásban. In Valentiny Pál – Kiss Ferenc László – Nagy Csongor István szerk.: *Verseny és szabályozás 2012*. Budapest, 2013, MTA Közgazdaság- és Regionális Tudományi Kutatóközpont Közgazdaságtudományi Intézet, 177–200.

² Somosi Sarolta: Szolgáltatáspiac és liberalizáció az Európai Unióban: Ki jár(hat) jól? In Hetesi Erzsébet – Majó Zoltán – Lukovics Miklós szerk.: *A szolgáltatások világa*. Szeged, 2009, JATEPress, 65.

³ Horváth M. Tamás: A fáraó varázsol. A rezsicsökkentés beágyazottsága. *Politikatudományi Szemle*, 2016. 3. 135–146.

4. A „NEMZET VÉDELMEBEN”

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 rezsídjai. A rezsicsökkentés, azaz a közműszolgáltatások fogyasztói díjainak központi jogi szabályozással történő csökkentése 2013 és 2014 között négy hullámban valósult meg.⁴ Az intézkedések eredményeinek hangsúlyozása szervesen beépült a kormányzati kommunikációba is, sőt, külön törvény rendelkezett (és rendelkezik ma is) a rezsicsökkentés eredményeképpen jelentkező megtakarítás összegének feltüntetéséről a fogyasztói számlákon. Mindemellett pedig szokatlanul súlyos miniszterelnöki bírálatot kapott az a bírósági ítélet, amely a gázszolgáltatók javára döntött azon perben, amelyet e szolgáltatók a(z akkori) Magyar Energia Hivatal fogyasztói árat megállapító döntésével szemben indítottak.⁵

Az intenzív kormányzati kommunikáció ellenére a rezsicsökkentés eredményeinek megítélése a lakosság körében nem volt egyértelműen pozitív, sőt, időben előrehaladva inkább romló tendenciát mutatott. Egy 2013-ban és 2015-ben elvégzett felmérés eredményei azt mutatják, hogy míg 2013-ban a megkérdezettek 12,7%-a ítélte meg a rezsicsökkentést rossz vagy nagyon rossz döntésként, ez az arány 2015-ben már 20,5%; továbbá, míg 2013-ban a megkérdezettek 51,2%-a látta úgy, hogy az intézkedés következményeképpen romlani fog a szolgáltatás színvonala, megbízhatósága, 2015-re ez az arány 62,9%-ra nőtt.⁶ A kritikus fogyasztói álláspontok megnyilvánulásának más formái is ismertek, így például a magyar underground zene egyik legismertebb képviselője „himnuszt” írt a hatósági árszabályozásról.⁷

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

⁴ Uo.

⁵ „A bíróság döntése botrányos. Maga a botrány” – jelentette ki Orbán Viktor miniszterelnök. Vö. Orbán harcba hív az energiaszolgáltatók ellen – percről percre. *hvg.hu*, 2013. március 11. <https://tinyurl.com/2f5dfsv7>

⁶ Péteri Gábor: Ezt akartuk? Lakossági és polgármesteri vélemények az új helyi önkormányzati rendszerről. *Közjavak*, 2015. 1. 7–12. DOI: 10.21867/KjK/2015.1.2

⁷ Vig Mihály: A rezsicsökkentés himnusza. 2018. <https://tinyurl.com/4dmt5wdp>

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 a „Brüsszel a rezsicsökkentés eltörlésére akar kényszeríteni bennünket [...]” állítással kezdődött, és továbbiaknak is tárgyát képezte e témakör, nem is beszélve a kormányzati kommunikáció egyéb csatornáiról.

5. VÁLSÁGOK IDEJÉN

A Covid-19-világjárvány kitörése új kihívások elé állította az Európai Uniót és a tagállamokat. Szemben a 2008-as gazdasági és pénzügyi válsaggal, a járvány és az azzal együtt járó 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, illetve 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, illetve 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. Az Unió jelentős pénzeszközöket is mozgósított a járvány és az energiaválság elleni küzdelemre.

Az Európai Unió válságkezelési stratégiáját tehát részben a tagállamok számára ideiglenesen nagyobb mértékű beavatkozást engedő szabályozási lépések, részben pedig olyan ajánlás jellegű, illetve 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, illetve gazdaságának helyreállítása érdekében mennyiben van „rászorulva” az Unió támogatására. Másrészt az utóbbi évek példái arra is rámu-

tattak, hogy a válasz erőteljesen függ a tagállam uniós célok és értékek iránti elkötelezettségétől is.

A fent említett, válságokból kilábalást segítő uniós forrásokhoz 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 jogszabály-módosítások tárgyalásán a magyar kormányzati képviselőt következésként e módosítások ellen szavazott, kommunikációjában „a magyar rezsicsökkentés elleni brüsszeli támadásnak”⁸ 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 piac nem megfelelő működésének árhatásaival szemben. Fontos hangsúlyoznunk, hogy e jogszabály-módosítások nem válságintézkedésként lettek elfogadva, ugyanakkor felhatalmazást adnak az Európai Uniónak arra, hogy a nagykereskedelmi vagy kiskereskedelmi árak jelentős mértékű emelkedése esetén válsághelyzetet hirdessen ki. A magyar álláspont szerint ugyanakkor mindez nemzeti hatáskör, mivel kizárólag tagállami szinten lehet megfelelően eldönteni, hogy szükség van-e válsághelyzet kihirdetésére és a rezsikécsökkentésére.⁹

Hasonló megközelítésen alapult a Covid-19-világjárvány 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 ügynöksége¹⁰ 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.

⁸ Magyarország nemmel szavaz a rezsicsökkentést támadó EU-s kezdeményezésre. *Magyarország Európai Unió melletti Állandó Képviseletének honlapja*, [2022]. <https://tinyurl.com/3x45jjuj>

⁹ Uo.

¹⁰ Európai Betegségmegelőzési és Járványvédelmi központ, ECDC.

6. JOGSZERŰ VAGY NEM?

Kérdésként merül fel természetesen, hogy a nemzeti érdek védelmének politikáján alapuló hazai intézkedések összeegyeztethetők-e Magyarország uniós jogi kötelezettségeivel. A Bizottság 2018-ban kötelezettségszegési eljárást indított Magyarországgal szemben arra hivatkozva, hogy a rezsidíjak kiszámításának hazai jogszabályi meghatározása ellentétes az uniós szabályozás által 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 rezsidíjat ténylegesen megállapító nemzeti szabályozó hatóság vonatkozó határozatával szemben. A Bizottság végül csak „félíg nyert”: az Európai Unió Bírósága (EUB) kizárólag a hatékony bírói jogorvoslathoz való jog sérelmét állapította meg. Az EUB tehát a rezsicsökkentés szabályozását nem látta ellentétesnek a hatályos uniós szabályozással, 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 Magyarország „nemzetiérdek-védő” politikáját, hanem a közszektor átszervezésének komplex folyamatába beágyazva,¹¹ más intézkedésekkel együtt. Ezek közé tartozik különösen a külföldi tulajdon állami megszerzésének már említett, szabályozási eszközökkel történő támogatása, illetve a (csak egyes szereplőket sújtó) extra terhek (külön adók 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 ezen 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. A Bizottság egyébként a fenti kötelezettségszegési eljárásban megpróbálkozott egy „rendszer szemléletűbb” érveléssel is, mely 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 költségét is. Az EUB-ot azonban nem győzte meg.

¹¹ Horváth: A fáraó varázsol.

Az energiaválság következményeképpen ugyanakkor erősebb megvilágítást kapott a rezsicsökkentés problémája az Unió válságkezelési prioritásai – az energiatakarékosság ösztönzése, a fosszilis energiahordozóktól való függőség csökkentése és az alternatív energiaforrásokra való minél nagyobb arányú áttérés – fényében. A problémát az Unió elsősorban abban látja, hogy a hazai szabályozás nem a kiszolgáltatott, illetve alacsony jövedelmű háztartásokat célozza, hanem egy rászorultságtól és jövedelmi helyzettől függetlenül alkalmazandó intézkedésről van szó („magyar emberek”, „magyar családok” az érintett kör megjelölése a kormányzati kommunikációban is), és nem ösztönöz energiatakarékosságra, illetve a fosszilis energiaforrásokról való leválásra. Új elem ugyanakkor a pénzügyi ösztönző megjelenése: a rezsicsökkentés rendszerének átalakításáról szóló terv benyújtása immár feltételét képezte annak, hogy Magyarország hozzájuthasson az említett válságkezelési célú uniós forrásokból nyújtandó támogatás egy részéhez. Sőt, várhatóan részben ez lesz majd később a feltétele a 2028–2034-es költségvetési időszak uniós (kohéziós politikai) támogatásai kifizetésének is. Magyarország átalakítási tervét az Európai Bizottság 2023 őszén jóváhagyta, ennek alapján 2026 januárjától várhatóak a reformok. 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.¹²

Történjék tehát bármi, „[a szolgáltatás] zavartalanul folyik”, „Európában [...] a legalacsonyabb” 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, illetve az említett szabályozási változások miatt) nagyobb része ekkorra már állami rész tulajdonba került.¹³ 2021 közepétől azonban a válságok hatására a világpiaci energiaárak oly mértékű növekedésnek indultak,¹⁴ ami Magyarországot is a rezsicsökkentés rendszerének átalakítására készítette

¹² Brüsszel folyamatosan a szuverén magyar érdekek ellen dolgozik, a kormány megvédi a rezsicsökkentést. *Magyarország Kormánya*, 2025. február 13. <https://tinyurl.com/3s5xm7yz>

¹³ Horváth: A fáraó varázsol.

¹⁴ Horváth M. Tamás – Bartha Ildikó – Lovas Dóra: Mikor kakukktójás? Állami vállalat-tulajdon az energia- és nyersanyagpiacon. *Közjogi Szemle*, 2022. 3. 22–34.

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, hosszú távon csak jelentős költségvetési (extra) kiadások árán tartható fenn.

7. KÖZSZOLGÁLTATÁSOK ÉS JOGÁLLAM

De miként hozható vajon összefüggésbe mindez a tagállamok Unió értékeihez való viszonyával? Az Európai Unió egyik alapértéke a jogállamiság. A 2021 óta alkalmazandó ún. jogállamisági feltételrendszerről szóló rendelet új eszközzel ruházta fel az Uniót költségvetésének védelme érdekében. Ennek értelmében többek között az uniós támogatások kifizetése is felfüggeszthető, ha a jogállamiság valamely tagállamban olyan mértékben sérül, hogy az veszélyezteti az Unió pénzügyi érdekeit. Ilyen intézkedések meghozatalára ez idáig csak Magyarországgal szemben került sor, a válságkezelési támogatások kifizetésének felfüggesztésére is a szükséges reformok teljesítéséig. Az elvárt reformok elsősorban a korrupció elleni fellépésre, a közbeszerzések versenyképességének megerősítésére és az igazságszolgáltatás függetlenségének megerősítésére irányulnak. Magyarország ugyanakkor ez idáig 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 a tagállamoknak a válságkezelési támogatások folyósítása érdekében 2026. augusztus végéig végre kell hajtaniuk – a kifizetések alapjául szolgáló – helyreállítási tervüket. Ez persze egyfajta magyarázó oka lehet a rezsicsökkentés védelme melletti kormányzati kampány (Magyarország vállalását figyelmen kívül hagyó) változatlan intenzitásának is.

Mindez azt jelenti tehát, hogy egy tagállamban a jogállamiság garanciáinak sérülése, illetve az ezen garanciák iránti elkötelezettség hiánya a közszolgáltatások ellátására is hatással lehet. Ezt az összefüggést különösen előtérbe hozták az elmúlt évek válságai, mivel az említett uniós válságkezelési támogatások jelentős részben épp a közszolgáltatások minőségének és hozzáférhetőségének javítását célozzák. Magyarország helyreállítási terve például a teljes előirányzat majdnem felét fordítja éghajlat-politikai célkitűzések támogatására (sőt, a helyreállítási terv kiegészítését követően ez az arány még magasabb lett), 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 pedig a válságokon túlmutatóan is összefüggést teremtett a jogállamisági értékek betartása és a közszolgáltatások között, tekintve, hogy az eljárás a (válságoktól független) Strukturális Alapokból finanszírozandó három operatív program keretében teljesítendő kifizetések 55%-ának felfüggesztéséről is rendelkezett. Márpedig ezen operatív programok is éppen 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, illetve fogyasztói jogosultságok gyakorlását és érvényesítését. Az európai integrációs értékek melletti elkötelezettség tehát – az uniós tagság sok más szegmense mellett – ebből a szempontból is döntő jelentőségű.¹⁵

¹⁵ A tanulmány a Magyar Tudományos Akadémia Bolyai János Kutatási Ösztöndíjának támogatásával készült.