



ALAPVETŐ JOGOK BIZTOSÁNAK HIVATALA
AZ ENSZ NEMZETI EMBERI JOGI INTÉZMÉNYE

Az alapvető jogok biztosának
és a jövő nemzedékek érdekeinek védelmét ellátó helyettesének

KÖZÖS JELENTÉSE

az AJB-4382/2023. számú ügyben
egy egyéni vállalkozó hulladékgazdálkodási közszolgáltatási díj
fizetésével kapcsolatban

*Előadó: dr. Szamek Gabriella
dr. Zlatarov Eszter*

Érintett szervek:

- Dél-KOM Nonprofit Kft.
- Mohács Város Önkormányzata

2023.

**Az alapvető jogok biztosának és a jövő nemzedékek érdekeinek védelmét ellátó
helyettesének közös jelentése
az AJB-4382/2023. számú ügyben**

Előadó: dr. Szamek Gabriella
dr. Zlatarov Eszter

Az eljárás megindulása

A panaszos magánszemélyként ingatlanában hulladékgazdálkodási közszolgáltatási díjat fizet, ugyanebben az ingatlanban van autójavító egyéni vállalkozóként is bejelentve. Korábbi években egyéni vállalkozóként mentesült a hulladékgazdálkodási közszolgáltatási díj megfizetése alól, amely mentességet a 2020-ban benyújtott kérelme vonatkozásában már nem kapta meg. A panaszos egyéni vállalkozó azért fordult a hivatalhoz, hogy vizsgáljuk meg a Dél-Kom Nonprofit Kft.-től kapott tájékoztatást, továbbá Mohács Város polgármesterének állásfoglalását annak érdekében, hogy egyéni vállalkozóként a közszolgáltatási díj fizetés alóli mentessége a jövőben is biztosított legyen azon ingatlan vonatkozásában, ahol természetes személyként a hulladékgazdálkodási közszolgáltatási díjat egyébként megfizeti.

A panasz alapján felmerült a jogállamiság elvéből fakadó jogbiztonság követelménye, a tisztességes eljáráshoz való jog, és az egészséges környezethez való jog sérelmének gyanúja, ezért az alapvető jogok biztosáról szóló 2011. évi CXI. törvény (Ajbt.) 18. § (1) bekezdése és 20. § (1) bekezdése alapján közös vizsgálatot indítottunk, melynek során megkerestük az érintett közszolgáltatót és az önkormányzatot.

Az érintett alapvető jogok és alkotmányos elvek

- A jogállamiság elvéből fakadó jogbiztonság követelménye: „Magyarország független, demokratikus jogállam.” [Alaptörvény B) cikk (1) bekezdés];
- Egészséges környezethez való jog: „Magyarország elismeri és érvényesíti mindenki jogát az egészséges környezethez.” [XXI. cikk (1) bekezdés];
- Tisztességes eljáráshoz való jog: „Mindenkinek joga van ahhoz, hogy ügyeit a hatóságok részrehajlás nélkül, tisztességes módon és ésszerű határidőn belül intézzék. A hatóságok törvényben meghatározottak szerint kötelesek döntéseiket indokolni.” [XXIV. cikk (1)].

Alkalmazott jogszabályok

- A hulladékról szóló 2012. évi CLXXXV. törvény (a továbbiakban: Ht.);
- A környezet védelmének általános szabályairól szóló 1995. évi LIII. törvény (a továbbiakban: Kvt.);
- A Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény (a továbbiakban: Ptk.);
- A polgári perrendtartásról szóló 2016. évi CXXX. törvény (a továbbiakban: Pp.);
- Mohács Város Önkormányzata Képviselő-testületének 7/2014. (VI.2.) önkormányzati rendelete a köztisztaságról, valamint a hulladékgazdálkodási közszolgáltatás ellátásának rendjéről (továbbiakban: Ör.¹).

¹ Az Ör.-t 2023. június 26-án hatályon kívül helyezték, de a panasz benyújtásának időpontjában hatályos volt.

A megállapított tényállás

A beadvány, valamint a megkeresésekre érkezett válaszok alapján az alábbi tényállást állapítottuk meg:

A panaszos 2017. április 27. napján közszolgáltatási szerződést kötött a Dél-Kom Nonprofit Kft.-vel, mely szerint az ingatlanán 1 db 70 literes tárolóedény heti egyszeri ürítési gyakoriságnak megfelelő díj fizetésére vállalt kötelezettséget.

Az Ör. 7. § (13) bekezdése kimondja, hogy *„abban az esetben, ha gazdálkodó szervezet székhelye vagy telephelye természetes személy ingatlanhasználó által használt ingatlanban van, az ingatlanban foglalkoztatott alkalmazottal nem rendelkezik, és háztartási hulladékhoz hasonló vegyes hulladéka – és így a Ht. 39. § (3) bekezdéséből következő közszolgáltatási igénybevételi kötelezettsége – nem keletkezik, a gazdálkodó szervezetnek a közszolgáltatást nem kell igénybe vennie.”* Erre a rendelkezésre hivatkozással kérte a panaszos a közszolgáltatási igénybevételi kötelezettség alóli mentességet 2017. október 9-én. A mentességet két alkalommal² is megkapta.

A panaszos egyéni vállalkozó 2020. október 26-án nyújtotta be az újabb mentesség iránti kérelmét. Ennek elbírálásakor a Dél-Kom Nonprofit Kft. ellenőrzést végzett, mely során azt állapította meg, hogy az ingatlanon gazdasági tevékenység folyik, és a háztartási hulladékhoz hasonló vegyes hulladék keletkezik. Álláspontja szerint a közszolgáltatás alóli mentesség feltétele az is, hogy a gazdálkodó szerv a székhelyén, vagy a telephelyén nem végez gazdasági tevékenységet, hulladéka nem keletkezik. Mivel ez jelen esetben nem teljesül, így a kérelmezett mentesség nem adható meg.³

A panaszos az ügyben még további megkereséseket küldött⁴, melyre a Dél-Kom Nonprofit Kft. szintén tájékoztatással válaszolt⁵. A Dél-Kom Nonprofit Kft. levelében hivatkozott az Alkotmánybíróság 436/B/2003. számú AB határozatára, mely kimondja, hogy nem életszerű, hogy az ingatlanhasználó az ingatlan ilyen jellegű gazdálkodó tevékenységre történő használata során egyáltalán nem bocsát ki hulladékot, ezért a legkisebb méretű gyűjtőedény kötelező igénybevételének előírása és annak alapján közszolgáltatási díj fizetése a szolgáltatás és ellenszolgáltatás egyenértékűsége elvének sérelmét nem idézi elő.

A tájékoztatás tartalmazta még a jogorvoslati jogra való hivatkozást, mely szerint a hulladékgazdálkodási közszolgáltatást érintő panasszal a Baranya Megyei Kormányhivatal Közlekedési, Műszaki Engedélyezési, Mérésügyi és Fogyasztóvédelmi Főosztály Fogyasztóvédelmi Osztályához (Fogyasztóvédelmi Hatóság), egyéb ügyekben a Baranya Megyei Békéltető Testülethez fordulhat.

A panaszos megkeresésére a Fogyasztóvédelmi Hatóság, valamint a Baranya Megyei Békéltető Testület is azt a tájékoztatást adta, hogy az ügyben hatáskörük nincsen, mivel az egyéni vállalkozó nem minősül fogyasztónak, így a panasszal kapcsolatosan bírósági eljárásnak van helye.

A Dél- Kom Nonprofit Kft. megkeresésünkre adott válaszában tartalma összhangban van a panaszosnak küldött tájékoztatásokkal.

Az ügyben Mohács Város polgármestere mind a panaszos⁶, mind a hivatalunk megkeresésére kifejtette azonos tartalmú álláspontját. Válaszleveleiben leírja, hogy a jogalkotó

² A kérelmet 2018. október 24-én nyújtotta be a panaszos.

³ 2020. november 2-án kelt levelében küldte meg a tájékoztatását a Dél-Kom Nonprofit Kft.

⁴ 2020. november 9-én, 2020. november 17-én és december 14-én.

⁵ 2020. november 12-én, 2020. december 15-én és 2021. január 18-án.

⁶ A panaszos 2021. július 2-án kelt megkeresésére, a Polgármester 2021. augusztus 25-én kelt levelében részletes választ adott.

szándéka szerint az Ör. 7. § (13) bekezdése olyan gazdálkodó szervezetre vonatkozik, amely egy adott településen van bejegyezve, de tevékenységét egy másik településen folytatja. Ezek szerint a településen ténylegesen működő vállalkozás esetén az Ör. szerinti „mentesség” biztosítására, valamint szüneteltetés alkalmazására sincs lehetőség, véleménye szerint a panaszos a korábbi években gazdálkodó szervezatként elmulasztotta az Ör.-ben foglalt kötelezettségét teljesíteni. Hivatalunk megkeresésére arról is tájékoztatott, hogy az önkormányzati rendelet módosítását sem tervezik.

A vizsgálat megállapításai

I. A hatáskör tekintetében

Az alapvető jogok biztosának feladat- és hatáskörét, valamint az ennek ellátásához szükséges vizsgálati jogosultságokat az Ajbt. határozza meg.

Az Ajbt. 18. § (1) bekezdése szerint az alapvető jogok biztosához bárki fordulhat, ha megítélése szerint – egyebek mellett – közigazgatási szerv, helyi önkormányzat, *közszolgáltatást végző szerv* tevékenysége vagy mulasztása a beadványt tevő személy alapvető jogát sérti vagy annak közvetlen veszélyével jár feltéve, hogy a rendelkezésre álló közigazgatási jogorvoslati lehetőségeket – ide nem értve a közigazgatási pert – már kimerítette, vagy jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva.

A *közszolgáltatást végző szerv fogalmi meghatározását* a 18. § (2) bekezdése tartalmazza. Ennek értelmében közszolgáltatást végző szerv – függetlenül attól, hogy milyen szervezeti formában működik – az állami vagy önkormányzati feladatot ellátó, illetve e feladat ellátásában *közreműködő* szerv, a közüzemi szolgáltató, az egyetemes szolgáltató, az állami vagy európai uniós támogatás nyújtásában vagy közvetítésében közreműködő szervezet, a jogszabályban közszolgáltatásként megjelölt tevékenységet végző szervezet, valamint a jogszabályban előírt, kötelezően igénybeveendő szolgáltatást nyújtó szervezet. A közszolgáltatást végző szerv kizárólag *e tevékenységével összefüggésben* vizsgálható.

II. Az alapjogok tekintetében

Az alapvető jogok biztosja egy adott társadalmi probléma mögött álló összefüggésrendszer feltárása során autonóm, objektív és neutrális módon, kizárólag alapjogi érvek felsorakoztatásával és összevetésével tesz eleget mandátumának. Az ombudsmani intézmény megalakulása óta az állampolgári jogok országgyűlési biztosja következetesen, zsinórmértékként támaszkodott az Alkotmánybíróság alapvető jogállami garanciákkal és az alapjogok tartalmával kapcsolatos elvi megállapításaira, valamint – az ombudsmani jogvédelem speciális vonásainak megfelelően – alkalmazta az alapjog-korlátozás alkotmányosságát megítélni hivatott egyes alapjogi tesztek.

Követve a fenti gyakorlatot, amíg az Alkotmánybíróság eltérő álláspontot nem fogalmaz meg, *eljárásunk során irányadónak tekintjük a testület eddigi megállapításait*. Az Alkotmánybíróság is – a 22/2012. (V.11.) AB határozatában – arra mutatott rá, hogy „az előző Alkotmány és az Alaptörvény egyes rendelkezései tartalmi egyezősége esetén éppen nem a korábbi alkotmánybírói döntésben megjelenő jogelvek átvételét, hanem azok figyelmen kívül hagyását kell indokolni”.

1. Az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdése alapján *Magyarország független, demokratikus jogállam*. Az Alkotmánybíróság már működése első éveiben elvi éllal megállapította, hogy a jogállam nélkülözhetetlen eleme a *jogbiztonság*. A jogbiztonság az állam – és elsősorban a jogalkotó – kötelességévé teszi annak biztosítását, hogy a jog egésze, egyes részterületei és az egyes jogszabályok is világosak, egyértelműek, működésüket tekintve kiszámíthatóak és

előreláthatóak legyenek a norma címzettjei számára.⁷ Az irányadó alkotmánybíróági tézis szerint a jogállamiság elvéből adódó alapvető követelmény, hogy a közhatalommal rendelkező szervek a *jog által megállapított működési rendben*, a jog által a polgárok számára megismerhető és kiszámítható módon szabályozott korlátok között fejtik ki tevékenységüket.⁸

Az Alkotmánybíróság több határozatában is megállapította, hogy az állam csak akkor nyúlhat az alapjog korlátozásának eszközéhez, ha másik alapvető jog és szabadság védelme vagy érvényesülése, illetve egyéb alkotmányos érték védelme más módon nem érhető el.⁹ Az Alkotmánybíróság azt is vizsgálta, hogy a korlátozás valóban képes-e szolgálni a legitim jogalkotói célt. A cél és az eszköz közötti összefüggés fennállása elengedhetetlen ahhoz, hogy a jogszabály ne legyen önkényes, hiszen az önkényesség biztosan sérti az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésében foglalt jogállamisághoz fűződő jogbiztonság tételét.

Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint tehát az alapjog-korlátozás alkotmányosságának feltétele, hogy *a szükségesség, alkalmasság és arányosság követelménye együttesen fennálljon*.

Az alapvető jog korlátozása csak ultima ratio, végső eszköz a jogalkotó kezében céljai eléréséhez: *„Egy alapvető jog korlátozásának alkotmányosságához azonban nem elég, hogy egy másik alapvető jog és szabadság érvényesítése és védelme érdekében történik. Az állam csak akkor nyúlhat az alapvető jog korlátozásának végső eszközéhez, ha a másik jog védelme vagy érvényesülése semmilyen más módon nem érhető el, és a korlátozás csak olyan mértékű lehet, amennyi ehhez feltétlenül szükséges.”*¹⁰

2. Az Alaptörvény XXI. cikk (1) bekezdése alapján *„Magyarország elismeri és érvényesíti mindenki jogát az egészséges környezethez.”*

Az Alkotmánybíróság megállapította,¹¹ hogy az állam köteles az egészséges környezethez való jog megvalósítását szolgáló sajátos intézmények kialakítására és működtetésére. Megállapította továbbá, hogy sem a szóhasználat (az „egészséges környezethez” való jog), sem az állami környezetvédelmi feladat beágyazása az egészséghez való jog megvalósításának eszközei közé nem értelmezhető a környezethez való jog korlátozásaként. Az állam kötelességeinek magukban kell foglalniuk az élet természeti alapjainak védelmét, és ki kell terjedniük a véges javakkal való gazdálkodás intézményeinek kiépítésére.

Az alapjogok objektív, intézményes védelmével kapcsolatban az Alkotmánybíróság megállapította¹², hogy ennek köre túlmehet azon a védelmen, amelyet ugyanazon alapjog alanyi jogként nyújt. Ez az objektív védelem nemcsak szélesebb, de minőségileg is más, mint az egyéni alanyi jogok védelmének összeadása. Az élethez való jog vonatkozásában például az állam objektív, intézményvédelmi kötelessége az emberi életre általában – az emberi életre mint értékre – is kiterjed; s ebbe beletartozik a jövő generációk életfeltételeinek biztosítása is.

Az Alkotmánybíróság megállapította¹³ továbbá, hogy a *környezethez való jog* jelenlegi formájában nem alanyi alapjog, de nem is pusztán alkotmányos feladat vagy államcél, amelynek megvalósítási eszközeit az állam szabadon választhatja meg, hanem elsősorban önállósult és önmagában vett intézményvédelem, azaz *olyan sajátos alapjog, amelynek az objektív, intézményvédelmi oldala túlnyomó és meghatározó*. Így az e joggal kapcsolatos kérdéseket túlnyomórészt az állami szervek környezetvédelmi intézkedések tételére vonatkozó

⁷ 3106/2013.(V.17.) AB határozat 8. bekezdés

⁸ 13/2013.(VI.17.) AB határozat 46. bekezdés

⁹ 35/2015.(XII.16.) AB határozat 26. bekezdés

¹⁰ 3/2014. (I.21.) AB határozat 61. bekezdés

¹¹ 28/2017.(X.25.) AB határozat

¹² 16/2015.(VI.5.) AB határozat, 17/2018.(X.10.) AB határozat

¹³ 16/2015.(VI.5.) AB határozat, 28/2017.(X.25.) AB határozat

kötelessége oldaláról kell vizsgálni, nem pedig az egyes embereket a konkrét helyzetben megillető jogosultságok oldaláról. Mindez az állam környezetvédelemre vonatkozó kötelességei teljesítésének garanciáit emeli az alapjogok szintjére. E jog sajátosságai folytán mindazokat a feladatokat, amelyeket másutt alanyi jogok védelmével teljesít az állam, itt törvényi és szervezeti garanciák nyújtásával kell ellátnia.

Az Alkotmánybíróság fenti határozata szerint az állam nem élvez szabadságot abban, hogy a környezet állapotát romlani hagyja, vagy a romlás kockázatát megengedje. A környezethez való jog tárgyából és dogmatikai sajátosságából az következik, hogy a természetvédelem jogszabályokkal biztosított szintjét az állam nem csökkentheti, kivéve, ha ez más alkotmányos jog vagy érték érvényesítéséhez elkerülhetetlen. A védelmi szint csökkentésének mértéke az elérni kívánt célhoz képest ekkor sem lehet aránytalan.

A környezethez való jog alkotmányos érvényesítése 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. 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 eltérni¹⁴.

Az Alkotmánybíróság a 3068/2013. (III. 14.) AB határozatában megállapította, hogy „[a]z Alaptörvény szövege az egészséges környezethez való jog tekintetében megegyezik az Alkotmány szövegével, ezért az egészséges környezethez való jog értelmezése során az Alkotmánybíróság korábbi határozataiban tett megállapítások is irányadónak tekinthetők”¹⁵.

Az idézett rendelkezések alapján az Alaptörvény nem csupán megőrizte az egészséges környezethez való alkotmányos alapjog védettségi szintjét, hanem az Alkotmányhoz képest e tárgykörben lényegesen bővebb rendelkezéseket is tartalmaz. Az Alaptörvény ezáltal az Alkotmány és az Alkotmánybíróság környezetvédelmi értékrendjét és szemléletét tovább is fejlesztette.¹⁶

3. Az Alaptörvény XXIV. cikke rögzíti *a tisztességes eljáráshoz való alapvető jogot*. Az Alkotmánybíróság már többször foglalkozott a tisztességes eljáráshoz való jog értelmezésével, ezzel kapcsolatosan kifejtette, hogy a tisztességes hatósági eljáráshoz való jog magában foglalja mindenkinek a jogát arra, hogy az őt hátrányosan érintő egyedi intézkedések meghozatala előtt meghallgassák, a személyére vonatkozó iratokba betekintszen, és az igazgatási szervek a döntéseiket indokolják.¹⁷ A tisztességes eljárás olyan minőségként került megállapításra az Alkotmánybíróság gyakorlatában, amelyet az eljárás egészének és körülményeinek figyelembevételével lehet csupán megítélni. Ezért egyes részletek hiánya ellenére éppúgy, mint az összes részletszabály betartása dacára lehet az eljárás „méltánytalan”, vagy „igazságtalan”, avagy „nem tisztességes”.¹⁸ Összességében megállapítható, hogy egy eljárás tisztességessége több annak szabályszerűségénél, vagyis akár minden eljárási szabály betartása mellett is lehet egy eljárás tisztességtelen.¹⁹ A tisztességes eljáráshoz való joggal szemben nem létezik mérlegelhető más alapvető jog, vagy alkotmányos cél, mert már maga is mérlegelés eredménye.²⁰

¹⁴ 16/2015.(VI.5.) AB határozat 80. bekezdés, 110. bekezdés

¹⁵ 16/2015.(VI.5.) AB határozat 46. bekezdés

¹⁶ 16/2015. (VI.5.) AB határozat 91. bekezdés

¹⁷ 5/2018. (V.17) AB határozat 14. bekezdés

¹⁸ 3/2014. (I. 21.) AB határozat 59. bekezdés

¹⁹ 21/2016. (XI.30.) AB határozat 37. bekezdés

²⁰ 3/2014. (I. 21.) AB határozat 59. bekezdés

III. Az ügy érdemében

1. A hulladékgazdálkodás és az egészséges környezethez való jog

1.1. A jövő nemzedékek szószólójának elvi állásfoglalása a hulladékgazdálkodási közszolgáltatás működési problémáiról²¹ aláhúzta, hogy *a hulladékgazdálkodási rendszer is a tágabb értelemben vett környezetvédelmi intézményrendszer része, amely egyben jelentős mértékben közegészségügyi célokat is szolgál.*²² Az Alkotmánybíróság a 28/2017. (X.25.) határozatában ismételten kifejtette, hogy a nemzet közös örökségének védelme, fenntartása és a jövő nemzedékek számára való megőrzése az állam és mindenki kötelezettsége. A védelmet olyan módon kell biztosítani, hogy az a jövő nemzedékek életesélyeit biztosítsa és a visszalépés tilalmának általánosan elfogadott elvéből következően semmiképpen se rontsa. A jövő nemzedékek érdekeinek védelmében a jelen generációt „három fő kötelezettség terheli: a választás lehetőségének megőrzése, a minőség megőrzése és a hozzáférés lehetőségének biztosítása.”²³

Az Alkotmánybíróság a 13/2018. (IX. 4.) határozatában azt is kiemelte, hogy az Alaptörvényben foglalt, az állampolgárokat terhelő, a természeti erőforrások megőrzésére vonatkozó kötelezettségből az az elvárás származik, hogy a fogyasztók a véges természeti erőforrásokat takarékos módon, azt nem pazarolva használják.²⁴ Csak egy olyan fenntartható hulladékgazdálkodási rendszer felelhet meg ezen elvárásoknak, amely az ellátásbiztonság mellett ösztönzi a megelőzést, az újrahasználatot és a hasznosítást, az elkülönített hulladékgyűjtést, alkalmas az illegális hulladéklerakás visszaszorítására, és amelyben a díjképzés révén a szennyező átlátható és követhető módon megfizeti szennyezésének költségeit.²⁵

1.2. Az ENSZ 2015-ben elfogadott Fenntartható Fejlődési Céljai 12. célkitűzésként nevesíti a fenntartható fogyasztás és termelés biztosítását. Az Elvi állásfoglalás azt is rögzítette, hogy mind a fenntartható fogyasztás, mind pedig a fenntartható termelés szempontjából kulcsfontosságú a hulladékok helyzetének kérdése.²⁶

A környezetjog „szennyező fizet” elvét az Egyesült Nemzetek Szövetsége 1992-es Környezet és Fejlődés Konferenciáján elfogadott Rió-i Nyilatkozat 16. elve határozza meg: „A nemzeti hatóságoknak törekedniük kell a környezeti költségek nemzetközi megosztásának és a gazdasági eszközök felhasználásának elősegítésére, számításba véve azt a megközelítést, hogy elvben a szennyezőnek kell viselnie a szennyezés költségét, tekintettel a közérdekre, és anélkül, hogy a nemzetközi kereskedelmi és befektetési folyamatokat eltorzítsák.”

A Kvt. 9. §-a ezt az elvet rögzíti, amikor úgy rendelkezik, hogy a környezethasználó az e törvényben meghatározott, valamint az e törvényben és más jogszabályokban szabályozott módon felelősséggel tartozik tevékenységének környezetre gyakorolt hatásaiért.

A Kvt. 101. § (1) bekezdése a környezetért való felelősség alaprendelkezését úgy állapítja meg, hogy a környezethasználó az e törvényben meghatározott és más jogszabályokban szabályozott módon büntetőjogi, polgári jogi és közigazgatási jogi felelősséggel tartozik tevékenységének a környezetre gyakorolt hatásaiért.

²¹ A jövő nemzedékek szószólójának elvi állásfoglalása a hulladékgazdálkodási közszolgáltatás működési problémáiról (elérhető:

https://www.ajbh.hu/documents/10180/2896961/a_hulladeggazdalkodasi_kozszolgaltatas_mukodesi_problemairol.pdf)

²² Elvi állásfoglalás 7. oldal

²³ 28/2017. (X. 25.) AB határozat 33. bekezdés

²⁴ 13/2018. (IX. 4.) AB határozat 71. bekezdés

²⁵ Elvi állásfoglalás 7. oldal

²⁶ Elvi állásfoglalás 8. oldal

1.3. A hulladékgazdálkodás, ennek részeként a hulladékgazdálkodási közszolgáltatás jogszabályokban meghatározott rendszere tehát az egészséges környezethez való jog érvényesülésének is egyik legalapvetőbb intézményvédelmi garanciája.²⁷ Egyfelől funkcionálisan valósítja meg és érvényesíti a környezet és az emberi egészség védelmét a hulladéktermelő környezetért való elsődleges felelősségén alapulóan. Másfelől pedig a hulladékgazdálkodásnak a hulladékhierarchia szerinti prioritásokra felépülő rendszere a legjobb környezeti eredményt biztosító megoldásokat, a Ht. szerinti hasznosítási és ártalmatlanítási célkitűzéseket megvalósító, komplex és dinamikus struktúra működése révén közvetlenül is a gazdasági és környezetvédelmi értelemben vett fenntartható fejlődést szolgálja.

2. Az egyéni vállalkozó hulladékgazdálkodási közszolgáltatási díj fizetési kötelezettségének kérdése

2.1. A panaszos egyéni vállalkozó²⁸, mely azt jelenti, hogy természetes személyként üzletszerű, gazdasági tevékenységet folytat, mely nem azonos a mindennapi életvitel során folytatott tevékenységgel. Erre tekintettel az üzletszerű tevékenysége által termelt hulladékot el kell különíteni a magánszemély ingatlanhasználó hulladéktól. Attól még, hogy magánszemélyként fizet a magánszemélyként termelt hulladékának elszállításáért, az nem mentesíti automatikusan az egyéni vállalkozóként az üzletszerű tevékenységének folytatása során termelt hulladék elszállításának a kötelezettsége és megfizetése alól.

A panaszos a Mohács Város Önkormányzatához írt levelében²⁹ leírja, hogy a korábbiakban megállapított körülményekben (amely alapján az előző években mentesült az egyéni vállalkozói minőségben megfizetendő hulladékgazdálkodási közszolgáltatási díj megfizetése alól) változás nem állt be, gazdasági tevékenység végzésére eddig is sor került a részéről. Ennek megfelelően a gazdasági tevékenység végzését nem vitatja, a nyilatkozata arról szól, hogy a gazdasági tevékenysége során (mely az autójavítás) háztartási hulladékhoz hasonló vegyes hulladéka nem keletkezik, nem is keletkezhet.

2.2. A panasz keletkezésekor hatályos Ht. szerint ingatlanhasználó az ingatlan birtokosa, tulajdonosa, vagyonkezelője, valamint a társasház és a lakásszövetkezet, aki (amely) a hulladékgazdálkodási közszolgáltatás igénybevételére köteles és akinek (amelynek) a közszolgáltató rendelkezésére áll³⁰.

Az Alkotmánybíróság több határozatában foglalkozott már a közszolgáltatások kötelező igénybevételével, mindannyiszor megfelelőnek ítélve meg e kötelezettséget³¹, kifejtve többek között, hogy az ingatlanok tulajdonosai, bérlői – életszerű megítélés szerint – szükségképpen bocsátanak ki olyan háztartási szemetet, amely a környezetet veszélyeztetheti. Aligha

²⁷ Az Alkotmánybíróság az 5/2021. (II. 9.) AB határozatában hangsúlyozta, hogy különösen az Alaptörvény XX. és XXI. cikkeinek védelme és biztosítása érdekében sor kerülhet az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdésének, illetve az Alaptörvény XII. cikk (2) bekezdésének megfelelően a hulladékon fennálló tulajdonjognak, s ebből következően a hulladékkal való rendelkezés jogának korlátozására is (28. bekezdés). Így tehát az Alkotmánybíróság is egyértelmű kapcsolatot lát a testi, lelki egészséghez és az egészséges környezethez való alapvető jogok érvényesülésének biztosítása és a hulladékkal kapcsolatos szabályzási rendszer között.

²⁸ Az egyéni vállalkozóról és az egyéni cégről szóló 2009. évi CXV. törvény 2. §-a az egyéni vállalkozói tevékenységet az alábbiak szerint határozza meg: „Magyarország területén természetes személy a szolgáltatási tevékenység megkezdésének és folytatásának általános szabályairól szóló törvény szerinti letelepedés keretében üzletszerű – rendszeresen, nyereség- és vagyonszerzés céljából, saját gazdasági kockázatvállalás mellett folytatott – gazdasági tevékenységet egyéni vállalkozóként végezhet.”

²⁹ 2021. július 2-án kelt levél.

³⁰ Ht. 2. § (1) bek. 34. pont

³¹ Lásd például: 1288/B/1996. AB határozat, ABH 2000, 829, 52/1998. (XI. 27.) AB határozat ABH 1998, 483, 399/B/2002 AB határozat ABH 2004, 1929.

képzelt el, hogy a háztartás körül keletkezett mindenfajta szemetet természetes úton, környezeti szennyezés elkerülésével ártalmatlanítanak.³² Azt is rögzítette az AB, hogy „a szervezett módon történő gondoskodás ugyanis az egyetlen hatásos módja a hulladéktermelő, a hulladékelszállításban és ártalmatlanításban érdekelt személyek és szervezetek önkényétől függő, rendezetlen hulladék-lerakása megakadályozásának, továbbá az ebből eredő környezeti és közegészségügyi ártalmak megelőzésének, kiküszöbölésének.”³³ Az tehát kifejezetten életszerű elgondolás, hogy az ingatlanhasználók – legyen az akár egyéni vállalkozó – hulladékot termelnek, melynek szállításáról, kezeléséről, ártalmatlanításról szervezett formában gondoskodni kell. A megelőzés és az elővigyázatosság alapelvei is e megközelítést támasztják alá.

A panasz keletkezésekor hatályos Ht. szerint a hulladékbirtokos³⁴ a hulladék kezeléséről

- a) az általa üzemeltetett hulladékkezelő létesítményben vagy berendezéssel végzett előkezelő, hasznosító vagy ártalmatlanító eljárás,
- b) a hulladék hulladékkezelőnek történő átadása,
- c) a hulladék szállítónak történő átadása,
- d) a hulladék gyűjtőnek történő átadása,
- e) a hulladék közvetítőnek történő átadása,
- f) a hulladék kereskedőnek történő átadása,
- g) a hulladék közszolgáltatónak történő átadása – ideértve a hulladék hulladékgyűjtő ponton vagy hulladékgyűjtő udvarban történő átadásának esetét is –, vagy
- h) a hulladék átvételi helyen, illetve az átvételre kötelezettnek történő átadása útján gondoskodik.

Ha más lehetőséget nem választ, vagy e választását nem igazolja hitelt érdemlően, akkor a közszolgáltatás kötelező igénybevételének van helye.

2.3. A panasz keletkezésének időpontjában hatályos Ht. 35. § (1) bekezdésének c) pontja alapján a települési önkormányzat rendeletben állapítja meg az önkormányzati hulladékgazdálkodási közfeladat ellátásának rendjét és módját, a közszolgáltató és az ingatlanhasználó ezzel összefüggő jogait és kötelezettségeit, valamint a hulladékgazdálkodási közszolgáltatási szerződés egyes tartalmi elemeit, illetve az e) pont szerint az ingatlanhasználót terhelő, miniszteri rendeletben nem szabályozott díjfizetési kötelezettséget, megfizetésének rendjét, az esetleges kedvezmények, továbbá az ingatlanhasználó részéről történő szüneteltetés eseteit.

Az Ör. szerint az Önkormányzat kötelezően ellátandó közszolgáltatásként az ingatlanhasználónál (birtokos, használó) keletkező települési szilárd hulladék kezelésére hulladékkezelési közszolgáltatást szervez és tart fenn, melynek ellátásáról a panaszos tulajdonában lévő ingatlan tekintetében a Dél-Kom Dél-Dunántúli Kommunális Szolgáltató Nonprofit Korlátolt Felelősségű Társaság (Dél-Kom Nonprofit Kft.) útján köteles gondoskodni. A közszolgáltatás többek között az ingatlanhasználó által az ingatlanon gyűjtött vegyes hulladék gyűjtésére és e hulladék hulladékkezelő létesítménybe való szállítására terjed ki.

Az ingatlanhasználó a Dél-Kom Nonprofit Kft.-vel a közszolgáltatás igénybevételére közüzemi szerződést köt. Az Ör. szerint a közüzemi szerződés a közszolgáltató és az ingatlanhasználó között akkor is létrejön, ha az ingatlanhasználó a közszolgáltatást igénybe veszi, vagy ha a közszolgáltatás részére rendelkezésre áll. A rendelkezésre állás

³² 52/2000. (XII. 18.) AB határozat ABH 2000, 504.

³³ 649/B/2004. ABH 2005,1258.

³⁴ Ht. 2. § (1) bekezdés 24. pontja szerint „hulladékbirtokos: a hulladéktermelő, továbbá bármely jogalany, akinek vagy amelynek a hulladék a birtokában van”.

megállapítható, ha az adott ingatlant a közszolgáltató begyűjtési útvonala érinti. A panaszos rendelkezik közszolgáltatási szerződéssel, melynek megfizetése alól a korábbi években mentességet kapott.

A fent már leírtak szerint az Ör. kimondja³⁵, hogy abban az esetben, ha gazdálkodó szervezet székhelye vagy telephelye természetes személy ingatlanhasználó által használt ingatlanban van, az ingatlanban foglalkoztatott alkalmazottal nem rendelkezik, és háztartási hulladékhoz hasonló vegyes hulladéka – és így a Ht. 39. § (3) bekezdéséből következő közszolgáltatási igénybevételi kötelezettsége – nem keletkezik, a gazdálkodó szervezetnek a közszolgáltatást nem kell igénybe vennie.

Az Ör. 7. § (20) bekezdése alapján mentesül a közszolgáltatás-igénybevételi kötelezettség alól a 2016. évi CXXX. törvény 7. § 6. pontja szerinti gazdálkodó szervezet, intézmény, ha tevékenységét igazolható módon szünetelteti. A szüneteltetés az erre irányuló formanyomtatványon a közszolgáltatónál kezdeményezhető, a közszolgáltató által előírt igazolások egyidejű benyújtása mellett. A szüneteltetés leghosszabb időtartama 1 év, melynek elteltével a közszolgáltatás (számlázás) visszaáll, kivéve, ha a szüneteltetés végső határidejét megelőzően a vállalkozó újabb szüneteltetési kérelmet terjeszt elő, és a kérelem jogalapját hitelt érdemlően igazolja.

Tehát az Ör. szerint két esetben van lehetőség a közszolgáltatás-igénybevételi kötelezettség alóli mentességre, így a díjfizetés alóli mentességre. Az egyik, ha a településen bejegyzett gazdálkodó szervezet nem ugyanazon a településen, hanem egy másik településen végzi a tevékenységét, míg a másik, ha az egyéni vállalkozó a tevékenységét igazolható módon szünetelteti. Az ügyben fontos meghatározni, hogy nem a keletkezett hulladék jellegének megállapítása a lényeges körülmény, hanem annak rögzítése, hogy gazdasági tevékenységet folytat-e és azt azon a településen folytatja-e, ahol be van jegyezve az egyéni vállalkozó, és amennyiben igen, akkor a hulladék kezelésére köteles. Az ügyben a panaszos állítása szerint is folyik gazdasági tevékenység az ingatlanon, valamint a tevékenységét sem szünetelteti.

3. Jogorvoslatról szóló tájékoztatás

A fent leírtak szerint a panaszosnak megküldött tájékoztatás tartalmazta még a jogorvoslati jogra való hivatkozást, mely szerint hulladékgazdálkodási közszolgáltatást érintő panasszal a Fogyasztóvédelmi Hatósághoz, egyéb ügyekben a Baranya Megyei Békéltető Testülethez fordulhat. A panaszos megkeresésére azonban mindkét intézmény – helyesen – azt a tájékoztatást adta, hogy az ügyben hatáskörük nincsen, mivel az egyéni vállalkozó nem minősül fogyasztónak³⁶, így a panasszal kapcsolatosan bírósági eljárásnak van helye.

Mivel a panaszos egyéni vállalkozó és ebben a minőségében élt panasszal a közszolgáltatóval szemben, a vonatkozó jogszabályi rendelkezésben foglaltak szerint nem minősül fogyasztónak. Emiatt a jogorvoslatra való tájékoztatás helytelen volt az ügyben, a panaszos részére a szolgáltató nem nyújtott segítséget ebben a kérdésben. A tájékoztatásban foglalt „*egyéb ügyekben a Baranya Megyei Békéltető Testülethez fordulhat*” kitétel jogilag nem értelmezhető, konkrét jelentésbeli tartalma nincsen.

³⁵ Ör. 7. § (13) bekezdés.

³⁶ A Ptk. 8:1. § 3. szerint fogyasztó: a szakmája, önálló foglalkozása vagy üzleti tevékenysége körén kívül eljáró természetes személy.

A fogyasztóvédelemről szóló 1997. évi CLV. törvény 2. § 10. szerint fogyasztó: az önálló foglalkozásán és gazdasági tevékenységén kívül eső célok érdekében eljáró természetes személy, aki árut vesz, rendel, kap, használ, igénybe vesz vagy az áruval kapcsolatos kereskedelmi kommunikáció, ajánlat címzettje.

Összegzés

A panaszos egyéni vállalkozó, így az üzletszerű tevékenysége által termelt hulladékot el kell különíteni a magánszemély ingatlanhasználó hulladékától. A Mohács Város Polgármesterének tájékoztatása szerint az Ör. 7. § (13) bekezdésének megalkotásakor a jogalkotói szándék az volt, hogy az a gazdálkodó szervezet mentesül a díjfizetési kötelezettség alól, amely nem ugyanazon a településen, hanem egy másik településen végzi a tevékenységét, mint ahol be van jegyezve.

A mentesség igénybevételére még az Ör. 7. § (20) bekezdése ad lehetőséget, mely azonban csak akkor alkalmazható, ha panaszos egyéni vállalkozóként igazolható módon szünetelteti a tevékenységét.

A fentiekkel ellentétben a panaszos is úgy nyilatkozott, hogy ténylegesen végez gazdasági tevékenységet (autójavítás) az ingatlanán, így a mentesség egyik formájának igénybevételére sem jogosult.

A Dél-Kom Nonprofit Kft. és Mohács Város Polgármestere az újabb mentesség iránti kérelmet a vonatkozó jogszabályoknak megfelelően bírálta el, illetve ítélte meg, a panaszos a mentesség igénybevételére nem jogosult, így intézkedésre okot adó körülmény nem áll fent.

Felhívjuk a figyelmet azonban arra, hogy a Dél-Kom Nonprofit Kft.-nek a jogorvoslati jogról való tájékoztatása nem volt megfelelő az ügyben tekintettel arra, hogy gazdálkodó szervezet a felvetett két jogorvoslati fórumhoz nem jogosult fordulni, továbbá a tájékoztatással kapcsolatosan alkalmazott „az egyéb ügyben” kitétel jogilag nem értelmezhető. Az ügyben a Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény 1:6 pontja³⁷ alapján a bírói út igénybevételének a lehetőségére kellett volna felhívni a panaszos figyelmét.

A Dél-Kom Nonprofit Kft. által hivatkozott 436/B/2003. számú AB határozat a válaszlevélben leírt megállapításokat ugyan tartalmazza, azonban fontos megjegyezni, hogy az nem kifejezetten gazdálkodó szervezetre vonatkozik, így ez az AB határozat a vizsgált ügyben nem bír relevanciával.

A fenti észrevételeken túl a vizsgálat alapvető jogokkal összefüggő visszásságot nem tárt fel.

Budapest, 2023. az elektronikus dátumbélyegző szerint

Dr. Kozma Ákos

Dr. Bándi Gyula

³⁷ Az e törvényben biztosított jogok érvényesítése – ha törvény eltérően nem rendelkezik – bírói útra tartozik.