

Ügyszám: IV/2885-1/2021.

Alkotmánybíróság

1015 Budapest, Donáti utca 35-45.

ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG	
Ügyszám: IV/2885-1/2021	
Érkezett: 2021. SZEPT. 10.	
Példány: 1	Költség: 31
Melléklet:	db

Tisztelt Alkotmánybíróság!

Alulírott, **P/1. számú** mellékletben feltüntetett, és a **P/7. sz. csatolt cégkivonat**ok alapján igazolt Indítványozók képviseletében eljárva jogi képviselőm, a Karsai Dániel Ügyvédi Iroda [REDACTED] eljáró ügyvéd: dr. Karsai Dániel András; meghatalmazások **P/2. szám** alatt csatolva) az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLII. Törvény (a továbbiakban: Abtv.) 26. § (2) bekezdése alapján a következő

alkotmányjogi panaszt

terjesztem elő.

1. Kérem a T. Alkotmánybíróságot, hogy **állapítsa meg**, hogy a hulladékról szóló 2012. évi CLXXXV. törvény (a továbbiakban: Ht.), az egyes energetikai és hulladékgazdálkodási tárgyú törvények módosításáról szóló 2021. évi II. törvény (a továbbiakban: Módtv.) illetve az egyes energetikai és közszolgáltatási tárgyú törvények módosításáról szóló 2021. évi LXVIII. törvény által módosított Ht. 2. § (1) bek. 26b, 26c, 36c pontjai, Ht. 53/A. § (3) és (7) bekezdései, Ht. 53/E. § (5) és (7) bekezdései, Ht. 92/G. §, Ht. 92/H. § (4), (7) és (9) bekezdései, illetve a **Módtv. 49. §-a** ellentétesek az Alaptörvény XIII. cikk (1)-(2) bekezdéseivel, az Alaptörvény XII. cikk (1) bekezdésével, az Alaptörvény M) cikk (1)-(2) bekezdésével, az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdésével és az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) és (7) bekezdésével, és azokat az Alkotmánybíróság döntésének Magyar Közlönyben történő közzétételétől 90 napra számított, **pro futuro hatállyal semmisítse meg.**

Indítványom alátámasztásául az alábbiakat adom elő.

I. Az indítványozói jogosultság és a befogadhatóság

2. Az Indítványt az Abtv. 26. § (2) bekezdése alapján terjesztem elő, amely szerint az érintett személy az Alkotmánybíróság eljárását akkor kezdeményezheti az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés c) pontja alapján, ha az alaptörvény-ellenes jogszabály rendelkezésének alkalmazása vagy hatályosulása folytán közvetlenül, bírói döntés nélkül következett be a jogsérelem, és nincs a jogsérelem orvoslására szolgáló jogorvoslati eljárás, vagy a jogorvoslati lehetőségeit az indítványozó már kimerítette.

- Indítványozói jogosultság

3. Az Alkotmánybíróság a személyes érintettséggel kapcsolatos gyakorlatát a következőképpen foglalta össze. „Az Alkotmánybíróságnak különös figyelmet kell fordítania a kivételesség feltételének megállapíthatóságára, mert ez a panaszfajta nem válhat popularis actio-vá (a közvetlen érintettséget mellőző, jogalkalmazás eredményeként bekövetkező jogsérelem nélküli eredményes indítvánnyá). Az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés c) és d) pontja szerinti alkotmányjogi panasz jogintézményének egyaránt elsődleges célja [...] az egyéni, szubjektív jogvédelem: a ténylegesen jogsérelmet okozó alaptörvény-ellenes jogszabály, illetve alaptörvény-ellenes bírói döntés által okozott jogsérelem orvoslása. [...] a panasz befogadhatóságának feltétele az érintettség, nevezetesen az, hogy a panaszos által alaptörvény-ellenesnek ítélt jogszabály a panaszos személyét, konkrét jogviszonyát közvetlenül és ténylegesen, aktuálisan érintő rendelkezést állapít meg, s ennek következtében a panaszos alapjogai sérülnek. (33/2012. (VII. 17.) AB határozat, Indokolás [61]-[62], [66])” (3367/2012. (XII. 15.) AB végzés, Indokolás [13], [15]).

4. Tehát "[a] kivételes panasz esetében, mivel az közvetlenül a norma ellen irányul, különös jelentősége van az érintettség vizsgálatának, hiszen a panaszos alapjogában való személyes, közvetlen és aktuális sérelme különbözteti meg a kivételes panaszt az utólagos normakontroll korábbi, bárki által kezdeményezhető változatától" (3105/2012. (VII. 26.) AB végzés, Indokolás [3]). A kivételes alkotmányjogi panasz kapcsán az Alkotmánybíróság töretlen gyakorlata szerint **az érintettségnek**

személyesnek, közvetlennek és aktuálisnak kell lennie (3110/2013. (VI. 4.) AB határozat, Indokolás [27], 3120/2015. (VII. 2.) AB végzés, Indokolás [55]).

5. Az Indítványozók hulladékgazdálkodási tevékenységet látnak el. A hulladékgazdálkodási tevékenységek közül az Indítványozók gazdaságilag hasznosítható, nem közszolgáltatási jellegű tevékenységeket folytatnak, melyre a hulladékgazdálkodási hatósági engedélyeket **P/3.** számon csatolom. Indítványozók nem állnak közszolgáltatási feladatot ellátó nonprofit társasággal alvállalkozói viszonyban. Indítványozók közül többen hulladék nagykereskedelmi tevékenységet látnak el, ezen tevékenységük vonatkozásában hulladékkezelőnek vagy értékesítőnek minősülnek. Az Indítványozók továbbá gyűjtenek környezetvédelmi termékdíjas termék ill. visszaváltási díjas rendszer hulladékát is.

6. Főtevékenységnek számító hulladék nagykereskedelmi tevékenységük révén a megrendelő gazdasági társaságok számára vállalják, hogy átveszik a hulladéknak minősülő anyagokat, előkezelésükről, gyűjtésükről, újrahasznosításukról maguk ill. további gazdasági szereplők révén gondoskodnak.

7. A Módtv. úgy alakítja át a hulladékgazdálkodási tevékenységek rendszerét, hogy Indítványozók tevékenysége ellehetetlenül, és az uniós jogi megfelelés miatti hulladékgazdálkodási koncessziós jogosultság kialakításával a tevékenységük során gyűjtött, kezelt, előkezelt, kereskedelmi tevékenységükkel érintett hulladékáramok feletti rendelkezési jogukat a tágabban vett koncesszornak átadás nyomán elveszítik.

8. Az Indítványozók egyenként a következő, a Ht. szerinti engedélyköteles tevékenységeket látják el:

9. [REDACTED] (Indítványozó
1.) 2025. május 6.-ig nem veszélyes hulladékok telephelyen történő gyűjtésére és előkezelésére; 2023. november 6. napjáig nem veszélyes hulladékok szállítására, kereskedelmére, közvetítésére és gyűjtésére (**P/3/1. sz. melléklet**), valamint 2025. május 21. napjáig műanyag és fa csomagolási

hulladékok telephelyen hasznosítására rendelkezik engedéllyel. Tevékenysége során közszolgáltatótól vásárolják fel a 20-as főcsoportba tartozó elkülönítetten gyűjtött hulladékokat (papír és karton; üveg; műanyagok; fémek). Emellett kötelező visszaváltási rendszerbe tartozó hulladékokat (PET palackokat), környezetvédelmi termékdíjas termékeket is gyűjtenek és a kiterjesztett gyártói felelősség (EPR) alá tartozó hulladékok gyűjtése, másodnyersanyagok nemzetközi értékesítése teszi ki *Indítványozó 1* árbevételének kb. 95 %-át. Hulladékkezelési tevékenységük kiterjed hiteles mérlegelésre, válogatásra, bálázásra, raktározásra, nyilvántartás vezetésre. Hasznosítási engedély alapján a műanyag hasznosítása révén a műanyagiparban felhasználható granulátumot (készanyagot), illetve aprított műanyag végterméket állít elő, melyet raktárban gyűjti és értékesíti. Kereskedelmi tevékenységgel éves szinten 50.000 tonna feletti hulladékmennyiséget kezel, az átadásra kötelezett hulladék értéke közel 3 milliárd Ft (8.4 M EUR) a 2021. évi tervek szerint. Kiemeli *Indítványozó 1*, hogy az árbevétele jelentős része az EPR feladatok teljesítésével kapcsolatos, mint pl. egyéni hulladékkezelés teljesítése gazdálkodó szervezetek részére, szolgáltatásvásárlási pályázatokon való részvétel, ezzel kapcsolatos koordinációs tevékenység, konzorciumvezetés, tanácsadás, melyből 700 millió Ft bevételre tesz szerint évente *Indítványozó 1*, melytől az átállás következtében biztosan esik. A már fennálló infrastruktúrák elértéktelenedését 400 millió Ft-ra becsülte. A 2023 ill. 2025-ig érvényes engedélyben bízva bővítette hulladékkezelési portfólióját, helyezett üzembe PET darálót, fólia mosót és granulálót, hungarocell tömörítőt, bálázót, konténereket, tehergépkocsikat, anyagmozgató berendezéseket, targoncát. Az elmúlt több, mint 20 évben multinacionális kereskedelmi láncokkal, logisztikai központokkal, gyártó és kereskedő cégekkel működtek együtt, emellett 10 országban közel 50 hasznosító üzemmel működik együtt, a legnagyobb európai papírgyárak is a saját ügyfélkörébe tartozik. A koncessziós rendszerre átállás miatt több, mint 1 millió EUR értékű zöldsgkicsomagoló és pirolízis üzem beruházás kellett elhalasztania. A koncessziós rendszerre átállás miatt *Indítványozó 1* gazdaságilag ellehetetlenül, és megszűnik, amennyiben a koncesszor vele nem állapodik meg alvállalkozói feladatok ellátásában. A hasznosítási tevékenysége a koncesszor előre nem látható értékesítési politikájától fog függeni, az ügyfélköre azonban teljességgel megszűnik.

10. A [REDACTED] (*Indítványozó 2.*) 2024. július 31. napjáig rendelkezik nem veszélyes hulladékok kezelésére (gyűjtés, tárolás, előkezelés, hasznosítás) és veszélyes hulladék gyűjtésére vonatkozó hulladékgazdálkodási engedéllyel (**P/3/2. sz. melléklet**). *Indítványozó 2* vas és lemez, réz, alumínium, színesfém átvétellel, akkumulátor átvételével foglalkozik,

gyűjt kiterjesztett gyártói felelősségi rendszer hatálya alá tartozó termék hulladékát, és környezetvédelmi termékdíjas termék hulladékát is. Előkezelését folytatja fémhulladékoknak (alumínium csomagolási hulladékok), válogatását, bálázását, gépi darabolását (ollózását) látja el a leadott hulladékoknak. Az előbbi hulladéktermékekkel való kereskedelem adja árbevételének szinte egészét. *Indítványozó 2.* árbevételének 98%-a az átadási kötelezettség alá tartozó hulladékokból származik, melynek a mennyisége az elmúlt 3 évben évi kb. 6.500-7.000 tonna körül volt. A 2024-ig érvényes engedélyekben bízva történtek beruházások az elmúlt években, melyek összértéke 145 millió Ft.

11. Az [REDACTED] (*Indítványozó 3.*) 2024. szeptember 30. napjáig rendelkezik veszélyes és nem veszélyes hulladékok gyűjtésére, kereskedelmére és előkezelésére vonatkozó hulladékgazdálkodási engedéllyel (**P/3/3. sz. melléklet**). Lakossági átvevő és fémkereskedelmi telephelyén papír és fém hulladékot gyűjtenek. *Indítványozó 3.* tevékenysége kiterjed gazdálkodó szervezetektől a 20-as főcsoportba tartozó elkülönítetten gyűjtött hulladékok gyűjtésére. *Indítványozó 3.* gyűjt környezetvédelmi termékdíjas termékeket (akkumulátor hulladék). Előkezelését folytatja fémhulladékoknak (alumínium csomagolási hulladékok), válogatását, bálázását, gépi darabolását (ollózását) látja el a leadott hulladékoknak. 30 állandó céges partnerrel rendelkezik, az elmúlt 5 évben jelentősen frissítette a gépparkját (darus, multiliftes tehergépkocsi; ipari átrakógép; forgó rakodógép; 3 targonca, 2 kisteherautó), melyek alapján nagyobb kapacitással számviteli szempontból kimutathatóan megduplázza az árbevételét, ezen beruházások elvesznek a koncessziós rendszerre való átállással. Az átállással az árbevétel kb. 90%-ától fosztja meg *Indítványozó 2-t* a jogalkotó.

12. A [REDACTED] (*Indítványozó 4.*) 2021. december 31. napjáig és 2023. július 20. napjáig rendelkezik két telephelyen nem veszélyes hulladékok telephelyi gyűjtésére és előkezelésére hulladékgazdálkodási engedéllyel (**P/3/4. sz. melléklet**). Rendelkezik továbbá 2024. szeptember 24-ig nem veszélyes hulladék országos szállítására és gyűjtésére, valamint 2026. augusztus 23. napjáig veszélyes hulladék telephelyi gyűjtésére engedéllyel. Vas-, réz-, és alumíniumhulladékok felvásárlásával, használt akkumulátorok átvételével és kereskedelmével foglalkozik. Gyűjt kiterjesztett gyártói felelősségi rendszer hatálya alá tartozó – kiselejtezett elektronikai berendezések hulladékait – és környezetvédelmi termékdíjas – akkumulátor hulladékot is. A tervezett visszaváltási rendszerben szereplő alumínium hulladékot is felvásárol

jelenleg. Lakossági és céges partnerektől egyaránt fogadja a fémhulladékokat, melyeknek az átvétele a koncessziós rendszerben már csak a koncesszor számára biztosított. Súlyos bevételkieséssel jár számára az engedélyezett tevékenységek, valamint az átadásra kötelezett hulladékok tulajdonjogának elvonása.

13. A [REDACTED] (Indítványozó 5.) 2023. november 27. napjáig rendelkezik nem veszélyes hulladékok országos szállítására és kereskedelmére kiadott hulladékgazdálkodási engedéllyel. [REDACTED] telephelyére nézve 2024. január 31. napjáig nem veszélyes hulladékok gyűjtésére, előkezelésére, és kereskedelmére, valamint veszélyes hulladékok gyűjtésére és kereskedelmére vonatkozó hulladékgazdálkodási engedéllyel rendelkezik [REDACTED] telephelyére nézve veszélyes hulladék gyűjtésére, nem veszélyes hulladék gyűjtésére, előkezelésére és hasznosítására vonatkozó, véglegessé válástól 5 évig érvényes hulladékgazdálkodási engedéllyel rendelkezik (P/3/5. sz. melléklet). A hulladékgazdálkodási tevékenysége Indítványozó 5-nek kiterjed a visszaváltási díjas rendszer hulladékaira (üveg, PET palack, alumínium italosdoboz), a környezetvédelmi termékdíjas termékek hulladékára (papír, műanyag, üveg, akkumulátor hulladéka). Emellett kiselejtezett elektronikai berendezés-hulladékokat, akkumulátorokat is leadnak Indítványozó 5 telephelyein. A hulladék nagykereskelemből származik Indítványozó 5 árbevételének 99.53%-a. Üveghulladék kezelésével új üvegtermékekhez szolgáltatnak alapanyagot. Ezen kezelési tevékenység folytatása – noha több száz partnertől (állandó ügyfélkör) gyűjti évek óta Indítványozó 5 az üveghulladékot – is veszélyben van: innentől csak és kizárólag a koncesszortól szerezhető be az üveg hulladék hasznosítási célból.

14. A [REDACTED] (Indítványozó 6.) 2026. június 30. napjáig, illetve 2024. március 31. napjáig rendelkezik nem veszélyes hulladékok kezelésére (gyűjtésre, előkezelésre, tárolásra és hasznosításra) kiadott hulladékgazdálkodási engedéllyel (P/3/6. sz. melléklet). A hulladékkereskedelmi tevékenysége körében Indítványozó 6 újrahasznosítható hulladékokkal (fém, színesfém, papír, műanyag-hulladék) kereskedik és azokat feldolgozza. Lakossági átvető és fémkereskedelmi telephelyén papír és fém hulladékot gyűjtenek. Kiterjesztett gyártói felelősségi rendszer alatt keletkezett kiselejtett elektronikai berendezések kerülnek Indítványozó 6 telephelyén leadásra. Környezetvédelmi termékdíjas termékek közül hullámpapír, műanyag és akkumulátor hulladékot gyűjtenek. A tervezett visszaváltási rendszer -üveg, PET palack, alumínium dobozok-

mindhárom típusát gyűjtik és azok előkezelését folytatják. A bálázott hulladékok közül külföldi felvásárló számára értékesítenek. Az elmúlt 2.5 évben a gyűjtött hulladékok 67%-77%-át teszik ki az átadási kötelezettség alá eső hulladékok, melyek értéke kb. évi 200-250 millió Ft. Az elmúlt 5 évben a rendszeres ügyfélkörre, a további 5 évre kiadott hulladékgazdálkodási engedélyre alapozva új beruházásokat hajtott végre *Indítványozó 6*: új csarnokot épített elektronikai berendezések és akkumulátorok átvételére, papír tömörítő berendezéseket, konténereket, rakodógépet vásárolt és 60 tonnás hídmérleget telepített, valamint napcellákat telepített. A beruházások értéke kb. 200-220 millió Ft, mely összeg a koncessziós rendszerre átállás előtt nem fog megtérülni.

15.

(*Indítványozó 7.*) **2021. november 30.** napjáig rendelkezik nem veszélyes hulladékok gyűjtésére, kereskedelmére és előkezelésére, valamint veszélyes hulladékok gyűjtésére, és kereskedelmére jogosító hulladékgazdálkodási engedéllyel (**P/3/7. sz. melléklet**). Az új hulladékgazdálkodási engedély újabb 5 évre fog szólni. A hulladékkereskedelmi tevékenysége körében *Indítványozó 7* újrahasznosítható hulladékokkal (fém, papír, műanyag hulladék) kereskedik és azokat feldolgozza. Kiterjesztett gyártói felelősségi rendszer alatt keletkezett kislejtett elektronikai berendezések kerülnek *Indítványozó 7* telephelyén leadásra. Környezetvédelmi termékdíjas termékek közül alumínium hulladékot gyűjtenek, melynek előkezelését és hasznosítását is ellátják. Hulladékértékesítésből *Indítványozó 7* 2017-től 2020 végéig megduplázta tárgyi eszközeinek értékét (34 millió Ft-ról, 69.9 millió Ft); az elmúlt 5 év beruházási értéke 35 millió Ft volt, 2020-ban *Indítványozó 7* már 1.34 milliárd Ft árbevételre tett szert. Ebből látszik, hogy *Indítványozó 7* a realizált profitot visszaforgatta, jelenleg is saját telephely megvásárlására és annak engedélyeztetésére törekszik. A 2018-2020-as kimutatások alapján a koncesszió a hulladékok 70-80%-át fogja érinteni, melyre átadási kötelezettség keletkezik, ezáltal azok 2009 óta folyamatós előkezelése/kereskedelme ellehetetlenül, a meglévő létesítmények kihasználatlanok lesznek.

16.

A *Indítványozó 8.*) 2026. március 12. napjáig rendelkezik nem veszélyes hulladék telephelyen történő gyűjtésére és előkezelésére, valamint 2024. október 21. napjáig nem veszélyes hulladékok országos szállítására és gyűjtésére vonatkozó hulladékgazdálkodási engedéllyel. A hulladékkereskedelmi tevékenysége körében, a kiterjesztett gyártói felelősségi rendszer alatt keletkezett kislejtett elektronikai berendezések kerülnek *Indítványozó 8* telephelyén leadásra. Környezetvédelmi termékdíjas termékek

közül alumínium hulladékot gyűjtenek, melynek előkezelését is ellátják. Ezen hulladékfajták teljes egésze a koncesszor működési körébe fog tartozni. *Indítványozó 8* által eddig realizált profit visszaforgatásra került, jelenleg saját telephely megvásárlására, és engedélyeztetésére törekszik. Állandó ügyfélköre magánszemélyekből és Pest megyei gyártó és szolgáltató vállalkozásokból áll.

17. Az 1997 óta működő [REDACTED]

(*Indítványozó 9.*) 2024. január 15. napjáig rendelkezik kiadott hulladékgazdálkodási engedéllyel (**P/3/9. sz. melléklet**). *Indítványozó 9* színesfém-és vashulladékokat, elhasznált autókatalizátorokat, elektronikai hulladékokat, különféle fémtartalmú salakokat szállítanak saját járművön, ill. termelő és szállító cégek közreműködésével. A termelő cégektől *Indítványozó 9* keret-és eseti szerződés alapján vesz át veszélyes és nem veszélyes hulladékokat. *Indítványozó 9* fémkereskedelmi és nem veszélyes hulladék előkezelési engedélyével rendelkezik. Az előkezelési tevékenységgel kinyert másodlagos hulladékokat, fémes haszonanyagot (pl. elektronikai hulladék, alumínium) hasznosítás céljából exportálják (*batáron átnyúló, kiviteli tevékenység*). Működőképességét legnagyobb részben a kiterjesztett gyártói felelősségi rendszer hatálya alá tartozó termékek hulladékának, a termékdíjas termékek hulladékának gyűjtése, szállítása, előkezelése és hasznosítása révén tudja biztosítani. Az engedélyezett tevékenységi körben bízva *Indítványozó 9* feldolgozó gépeket vásárolt, telephelyet alakított ki és bővített 7500 m² alapterületűre az elmúlt 15 évben, ezzel növelve termelékenységét. A hulladékátadási kötelezettség és a tevékenységek/állandó ügyfélkör elvonása révén a fennállása óta nyereséges működése, a számtalan termelőüzemmel folytatott hosszú távú együttműködése és a további értéknövelő beruházása a cégnek (pl. újabb csarnok építése) veszélybe került.

18. A [REDACTED] (*Indítványozó 10.*) 2024. október 31. napjáig rendelkezik veszélyes és nem veszélyes hulladékok gyűjtésére, kereskedelmére és előkezelésére vonatkozó hulladékgazdálkodási engedéllyel (**P/3/10. sz. melléklet**). A hulladékkereskedelmi tevékenysége körében, a kiterjesztett gyártói felelősségi rendszer alatt keletkezett kiselejtett elektronikai berendezések kerülnek *Indítványozó 10* telephelyén leadásra. A 16-os főcsoportból főként termékdíjas akkumulátor hulladékot vásárol fel. A 17-es főcsoportba (fémek) tartozó hulladékok elvesztésével *Indítványozó 10* kb. 85%-át veszíti el árbevételeinek, illetve meghatározó részét az állandó ügyfélkörének. Csomagolási hulladékok (vas-és alumínium hulladékok) elvesztésével együtt jelentős hulladéktartalom-vesztéssel számol *Indítványozó 10* az

átadási kötelezettség miatt, az engedélye keretei között nem tudja folytatni zavartalanul működését.

19. A [REDACTED] (Indítványozó 11.)

2023. április 30. napjáig rendelkezik nem veszélyes hulladékok gyűjtése előkezelése és tárolása, illetve veszélyes hulladékok gyűjtése vonatkozásában hulladékgazdálkodási engedéllyel (P/3/11. sz. melléklet). A hulladékkereskedelmi tevékenysége körében Indítványozó 11 újrahasznosítható hulladékokkal (fém, színesfém, papír, műanyag hulladék) kereskedik és azokat feldolgozza. Lakossági átvevő és fémkereskedelmi telephelyén papír és fém hulladékot gyűjtenek. Kiterjesztett gyártói felelősségi rendszer alatt keletkezett kiselejtett elektronikai berendezések kerülnek Indítványozó 11 telephelyén leadásra. Környezetvédelmi termékdíjas termékek közül hullámpapír, műanyag és akkumulátor hulladékot gyűjtenek. A tervezett visszaváltási rendszer -üveg, PET palack, alumínium dobozok- mindhárom típusát gyűjtik és azok előkezelését folytatják. A bálázott hulladékok közül külföldi felvásárló számára értékesítenek. Az újrahasznosítható hulladékok egészén elveszítik tulajdonjogukat, külföldi partnereikkel kényszerűen megszakadnak gazdasági kapcsolatai, ügyfélköre javarészt a koncesszor ügyfélkörévé válik.

20. A [REDACTED] (Indítványozó 12.) 2022. november 30. napjáig rendelkezik hulladékgazdálkodási engedéllyel (P/3/12. sz. melléklet). Lakossági átvevő és fémkereskedelmi telephelyén többek között a 20-as főcsoportba tartozó a tervezett visszaváltási rendszerben elkülönítetten gyűjtendő hulladékokat (papír és karton; üveg; műanyagok; fémek) is gyűjtik. Indítványozó 12 tevékenysége kiterjed gazdálkodó szervezetektől vas-, színesfém-, papír-, akkumulátor-, és műanyag hulladék felvásárlására, jelentős mennyiségben vesznek át, gyűjtenek és (elő)kezelnek elektromos és elektronikus berendezések hulladékát és szigetelt kábelt (színesfém). Nettó 20 millió Ft értékben van beruházás folyamatban kábelfeldolgozási technológia-fejlesztési célból, illetve kb. 50 millió Ft-ot tesz ki az átadási kötelezettséggel érintett hulladékok köre. Tekintettel arra, hogy a kábel-és elektronikai hulladék előkezelése speciális szakértelmet igényel, és Indítványozó 12 15-20 éve ilyen szakértelemmel rendelkező munkavállalókat foglalkoztat, így állandó ügyfélkörre tett szert működése során mind a hulladékgyűjtés, mint a hulladékértékesítés területén.

21. A [REDACTED] (Indítványozó 13.) 2021. december 31. napjáig rendelkezik nem veszélyes hulladék gyűjtésére és előkezelésére, 2022. május 30. napjáig rendelkezik veszélyes hulladék, valamint 2025. március 8. napjáig rendelkezik nem veszélyes

hulladékok országos szállítására és kereskedelmére vonatkozó hulladékgazdálkodási engedéllyel (P/3/13. sz. melléklet). A hulladékkereskedelmi tevékenysége körében, a kiterjesztett gyártói felelősségi rendszer alatt keletkezett kiselejtett elektronikai berendezések kerülnek *Indítványozó 13* telephelyén leadásra. A tervezett visszaváltási rendszer -üveg, PET palack, alumínium dobozok- mindhárom típusát gyűjtik és azok előkezelését folytatják. A koncesszor által továbbá kezelt csomagolási hulladékok a begyűjtött hulladéknak 33-50%-át teszik ki, így az elmúlt 5 év mennyiségi és pénzügyileg kimutatott eredményességét veszi el a jogalkotó intézkedéseivel *Indítványozó 13*-tól. Az állandó ügyfélkör (gyűjtés esetén 30% gazdasági társaságok, 70% lakosság) elvesztése, nyújtott hulladékgazdálkodási szolgáltatás esetén kb. 100 különböző cég vonatkozásában a szolgáltatások lehetetlenülésének veszélye áll fenn.

22. [REDACTED] (*Indítványozó 14.*) 2025. január 31. napjáig rendelkezik *két, különböző telephelyen* nem veszélyes hulladékok gyűjtésére, kereskedelmére és előkezelésére, valamint 2024. március 31. napjáig rendelkezik nem veszélyes hulladékok hasznosítására jogosító hulladékgazdálkodási engedéllyel (P/3/14. sz. melléklet). Hulladékkezelési tevékenységük kiterjed hiteles mérlegelésre, válogatásra, bálázásra, raktározásra. Hasznosítási engedély alapján a műanyag hasznosítás révén a műanyagiparban felhasználható granulátumot (készanyagot), illetve aprított műanyag végterméket állít elő, melyet raktárban gyűjt és értékesít. A hulladékkereskedelmi tevékenysége körében, a kiterjesztett gyártói felelősségi rendszer alatt keletkezett kiselejtett elektronikai berendezések, a visszaváltási díjas rendszer hulladékai (üveg, PET palack, alumínium italosdoboz), a környezetvédelmi termékdíjas termékek hulladékai (papír, műanyag, üveg, akkumulátor hulladékok) kerülnek *Indítványozó 14* telephelyein leadásra. Körülbelül évi 850-1000 tonna olyan hulladék kerül begyűjtésre háztartásokból, ami innentől a koncesszorhoz fog kerülni. A tervezett visszaváltási rendszer -üveg, PET palack, alumínium dobozok- mindhárom típusát gyűjtik és azok előkezelését folytatják. Több, mint 10 éve szervez évente két alkalommal iskolai papírgyűjtési akciót (20-as főcsoportba tartozó papír hulladék HAK 20 01 01). Műanyag hulladékot importál *Indítványozó 14* hasznosítás céljából, melynek során a körforgásos gazdaság szempontjából kiemelten fontos darálékokat, regranulátumokat állít elő, és értékesít. Műanyag hulladék hasznosítási tevékenységének alapanyaga több, mint 80%-ban műanyag csomagolási hulladékból áll, melyet a jövőben kizárólag a koncesszortól fog tudni beszerezni. *Indítványozó 14* jelenleg is négyszer akkora árbevételt realizál a gyűjtési-előkezelési tevékenységből, mint a hasznosítási tevékenységből.

23. [REDACTED] (Indítványozó 15)

2023. december 4. napjáig rendelkezik nem veszélyes hulladékok gyűjtésére, előkezelésére és kereskedelmére vonatkozó hulladékgazdálkodási engedéllyel (P/3/15. sz. melléklet). A hulladékkereskedelmi tevékenysége körében, a kiterjesztett gyártói felelősségi rendszer alatt keletkezett kiselejtett berendezések kerülnek Indítványozó 15 telephelyén leadásra. A visszaváltási díjas rendszerből alumínium italos dobozok hulladékát gyűjti és kezeli elő. Határon átnyúló tevékenységeket végez a ritka nagy értékű fémekre nézve. Fő bevételét a lakossági fémhulladék átvétele és értékesítése teszi ki. Új hulladéknemekre bővített tevékenységének köszönhetően (akkumulátorok 2019-től), a vashulladékok kereskedelmének jelentősége miatt a környékbeli háztartások és cégek elégedettségére folytatják működésüket. A működéssel elért árbevétel a kapacitás-és portólióbővítésnek, valamint a fix ügyfélkörnek köszönhetően a tavalyi évhez megduplázódni látszik. A nyereséges működésnek az akadályát jelenti az egységes hulladékgazdálkodási rendszerre való átállás.

24. A [REDACTED] (Indítványozó 16.) 2023. december 31. napjáig rendelkezik nem veszélyes hulladékok telephelyi gyűjtésére, országos előkezelésére és hasznosítására, illetve 2024. január 2. napjáig rendelkezik nem veszélyes hulladékok országos szállítására és kereskedelmére vonatkozó hulladékgazdálkodási engedéllyel (P/3/16. sz. melléklet). A hulladékgazdálkodási tevékenysége Indítványozó 16-nak kiterjed a visszaváltási díjas rendszer hulladékaira (üveg, PET palack), a környezetvédelmi termékdíjas termékek hulladékára (papír, műanyag, üveg). Az átadási kötelezettség alá tartozó, gyűjtött hulladékok mennyisége 2016 és 2020 között megduplázódott. A hulladék nagykereskedelemről származnak Indítványozó 16 árbevételének 98%-a. Indítványozó 16 gyűjt a 20-as főcsoportba tartozó települési hulladékokat. Állandó beszállítóktól (ipari partnerek, háztartások, közszolgáltatók) gyűjtött üveghulladék hasznosítják, a keletkezett másodnyersanyag új üvegtermékekhez szolgál alapanyagként. Ezen kezelési tevékenység folytatása – noha több száz partnertől (állandó ügyfélkör) gyűjti évek óta Indítványozó 16 az üveghulladékot – is veszélyben van: innentől csak és kizárólag a koncesszortól szerezhető be az üveg hulladék hasznosítási célból.

25. A kereskedelmi, közvetítési tevékenység révén, az engedély keretei között Indítványozók birtokába kerülnek a hulladékok, az Indítványozók mind hulladékbirtokosoknak tekinthetők (Ht. 2. §

(1) bekezdés 24. pont).¹ Az Alkotmánybíróság 5/2021. (II. 9.) AB határozatában az *eredeti hulladékbirtokos* vonatkozásában vizsgálta a köztársasági elnök által aggályosnak tartott rendelkezéseit a Ht.-nak. Jelen beadványban *Indítványozók* mind engedélyesnek minősülnek, hulladékgazdálkodási engedélyük alapján jóhiszeműen szerzett és gyakorolt joguk van a hulladékbirtokosok (köztük az elsődleges hulladékbirtokosok) hulladékai átvételére. A hulladékon fennálló tulajdonjog átszállására vonatkozó rendelkezésekre együttesen irányadók a Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény és a Ht. 1/A. § (2) bekezdésének² releváns rendelkezései. Az engedély keretei között végzett gyűjtési tevékenységgel, illetve az engedélyekben megjelölt szállítójárműre helyezéssel, vagy az Indítványozó telephelyein az átadás-átvétel aktusával *Indítványozókra* a hulladék birtoka, érvényes átruházásra irányuló jogcím alapján az *Indítványozók* a hulladék tulajdonjogát is megszerzik.

26. *Indítványozók* hulladékgazdálkodási tevékenysége során mind a jelen pillanatban a telephelyükön már összegyűjtött hulladékok, mind a hulladékgazdálkodási/fémkereskedelmi engedélyük érvényességi ideje alatt gyűjtendő hulladékok érintettek a Ht. 2. § (1) bek. 26b. pontjában definiált *hulladékgazdálkodási intézményi résztvevénységgel*.³ A jogalkotó által az *egységes hulladékgazdálkodási modellben* ezen résztvevénységek ellátását a nyilvános pályázaton a hulladékgazdálkodási koncessziós jog jogosultja (koncesszor, koncesszori társaság), illetve a koncesszori alvállalkozók részére az ő tulajdonukban álló, egyébként engedély tárgyára vonatkozó hulladékokra **átadási kötelezettségük** keletkezik a törvény erejénél fogva (l. részletesebben alább a Módtv. 49. §-ára (a Ht. 31. §-ára) vonatkozó érvelést). Az átadási kötelezettségüknek eleget tevő *Indítványozók* jogsérelme, melyre a jogszabály erejénél fogva lesznek kötelesek *Indítványozók* - belátható időn belül kényszerítően be fog

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

² Ht. 1/A. § (2) bekezdés szerint hulladék tulajdonjogát másra átruházni jogszabály szerinti feltételekkel lehet. A feltételeknek nem megfelelő hulladék átadás, átruházás nem eredményez tulajdonváltozást, a hulladék eredeti tulajdonosa és az átvevő birtokos egyetemlegesen felelős a hulladék kezeléséért.

³ Ht. 2. § (1) bekezdés 26b. pontja szerint **hulladékgazdálkodási intézményi résztvevénység**: az a kötelező jelleggel igénybe veendő hulladékgazdálkodási résztvevénység, amely magában foglalja az ingatlanhasználó hulladékgazdálkodási közszolgáltatási résztvevénység körébe nem tartozó települési hulladékának, kiterjesztett gyártói felelősségi rendszer hatálya alá tartozó termékek hulladékának és a visszaváltási díjas rendszerbe tartozó termékeknek, terméksomagolásoknak és az abból képződött hulladéknak az átvételét, gyűjtését, elszállítását, előkezelését, kereskedelmét és kezelésre történő átadását, ideértve az ezek által érintett **hulladékgazdálkodási létesítmények fenntartását és üzemeltetését**, továbbá az ilyen hulladékokra létrehozott kiterjesztett gyártói felelősségi rendszerek 53/A. § (4) bekezdésében meghatározott kiterjesztett gyártói felelősségi kötelezettséget a gyártó nevében teljesítő szervezeti feladatainak ellátását, valamint a kötelező visszaváltási díjas rendszer működtetését;

következni (vö. 33/2012. (VII. 17.) AB határozat, Indokolás [66]; 3244/2014. (X. 3.) AB határozat, Indokolás [19]).

- *Egyéb befogadhatósági kritériumoknak való megfelelés*

27. Az Abtv. 30. § (4) bekezdése az indítvány előterjesztésére határidőt állapít meg. Eszerint az Abtv. 26. § (2) bekezdése szerinti alkotmányjogi panasszal az Alkotmánybíróság eljárása megindítása az alaptörvény-ellenes jogszabály hatálybalépésétől számított száznyolcvan napon belül lehetséges. Az egyes energetikai és hulladékgazdálkodási tárgyú törvények módosításáról szóló 2021. évi II. törvény (Módtv.) által 2021. március 1.-i hatállyal módosított Ht. 72. §-a illetve a 2021. március 28.-i hatállyal módosított Ht. 2. § (1) bek. 26c, 36c pontjai, Ht. 53/A. § (3) és (7) bekezdése, Ht. 53/E. § (5) és (7) bekezdései, Ht. 70. § (1) bekezdése, Ht. 92/G. § (2), (4), (5) és (6) bekezdései, Ht. 92/H. § (4), (7) és (9) bekezdései vonatkozásában jelen alkotmányjogi panaszindítvány előterjesztése a törvényi határidőn belül történik.

28. Az egyes energetikai és közszolgáltatási tárgyú törvények módosításáról szóló 2021. évi LXVIII. törvény 2021. június 13.-i hatállyal módosított Ht. 2.§ (1) bek. 26b. pontja, a Ht. 92/G. § (1), (3), (8)-(13) bekezdései vonatkozásában a panasz szintén törvényi határidőn belül történik.

29. A támadott Ht. 2. § (1) bek. 26b. és 26c. pontjával együtt értelmezendő az „állami hulladékgazdálkodási közfeladatot” és „visszaváltási díjat” definiáló, 2023. július 1-jén, a Módtv. által módosított Ht. 2. § (1) bekezdés 27b. és 49a. pontjai, a „hulladékgazdálkodási intézményi résztvevővel” érintett hulladékok vonatkozásában az átadási kötelezettségről és az *ex lege* tulajdonváltásról szóló, a támadott rendelkezésekkel szoros összefüggésben álló 2023. július 1-jén, a Módtv. 49. §-ával hatályba lépő Ht. 31. §-a, ugyanezen hulladékkörön belül a visszaváltási díjas termékek hulladékára vonatkozó Ht. 32/B. §-a önállóan nem értelmezhetők, a Ht. 53/B. § szerinti koncessziós pályázatra, illetve magára a hulladékgazdálkodási koncesszióra vonatkozó, a Ht. V/A. fejezetében már 2021. március 28.-i hatállyal megtalálható rendelkezések a jelenlegi engedélyeseket érintő *hulladék-átadási kötelezettség* nélkül nem értelmezhető

30. A visszaváltási díjas rendszerbe tartozó termékek, terméksomagolások, és általában véve az intézményi tevékenység körében az átadási kötelezettséget előíró Módtv. 49. §-ának jelen beadvány keretei közötti vizsgálatának elmulasztása azzal a veszéllyel járna, hogy a koncessziós rendszer felállításával egyidejűleg 2023. július 1.-jétől 2023. szeptember 30.-ig lezajló törvényes kötelezettségként teljesített hulladékátadási kötelezettségből fakadó alapjogsérelmek még a T. Alkotmánybíróság sürgősségi eljárásában, az *Indítványozók* kérelmének megalapozottsága okán alkalmazott jogkövetkezmények esetén sem lenne utólagosan reparálható.

31. Az alkotmányjogi panasz előterjesztésére nyitva álló 180 napos határidőretekintettel 2023. július 1.-jén hatályba lépő új Ht. 31. §-a (Módtv. 49. §-a) kizárta teszi a *szakaszos hatálybalépéssel a 2021. évben hatályossá váló*, a kérelemben megjelölt jogszabályhelyek vizsgálatát, holott azok a legszorosabb összefüggésben állnak a koncesszor irányába történő átadási kötelezettséggel. Az új Ht. 31. §-ára történő hivatkozás nem minősül emellett ítélt dolognak sem az Abtv. 31. § (1) bekezdése szempontjából, hiszen az 5/2021. (II. 9.) AB határozat nem tartalmaz a Ht. kompenzációs rendszere alkotmányosságának megítélésével kapcsolatos érdemi vizsgálatot.

32. A Ht. 2. § (1) bek. 26b, 26c, 27b, 36c, 49a pontjai, Ht. 18/A. §-18/D. §, Ht. 32/B. §, Ht. 53/A. § (3). és (7) bekezdése, Ht. 53/E. § (5) és (7) bekezdései, Ht. 70. § (1) bekezdése, Ht. 72. §, Ht. 92/G. §, Ht. 92/H. § (4), (7) és (9) bekezdései Alaptörvénnyel való összhangjáról az Alkotmánybíróság mindeddig sem alkotmányjogi panasz, sem bírói kezdeményezés alapján nem hozott döntést, így az Abtv. 31. §-ában foglalt korlátozás sem képezi a panasz előterjesztésének akadályát.

33. A Ht. 31. §-ára vonatkozó, az Országgyűlés 2020. december 15.-i ülésnapján elfogadott T/13958. sz. törvényjavaslatának vonatkozó rendelkezését [törvényjavaslat 49. § (1) bekezdését] az Alkotmánybíróság 5/2021. (II. 9.) AB határozatában az Alaptörvény XIII. cikkével való ellentét fennállása miatt alaptörvény-ellenesnek találta. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a hulladékbirtokos (-tulajdonos) számára „*tényleges, pénzben is kifejezhető hátrányt okoz, de nem ír elő az arányosságot biztosító ellentételezési kötelezettséget*”. Indítványozók vitatják, hogy a jogalkotó

maradéktalanul kiküszöbölte volna a korlátozás arányossága körében megállapított alkotmányossági hiányosságot. Indítványozók a későbbiekben kifejtettek tekintettel hivatkoznak olyan Alaptörvényben biztosított jogukra is (nevezetesen a szerződési szabadságra, a bizalomvédelemre vonatkozó), mely vonatkozásában nem került vizsgálatra a Módtv.-vel módosításra kerülő Ht. 31. §-a. A fentiekre tekintettel Indítványozók álláspontja szerint a megjelölt rendelkezések – beleértve a Ht. 31. §-át is – nem minősülnek ítélt dolognak az Abtv. 31. §-a vonatkozásában.

34. A Módtv. 49. §-ának vizsgálatára az Alkotmánybíróságnak egyebekben lehetősége nyílik, amennyiben az alkotmánybírói eljárás alatt lép hatályba a rendelkezés [20/2014. (VII. 3.) AB határozat, Indokolás [39]-[40]. Indítványozók felhívják a figyelmet arra is, hogy a Módtv. 49. §-a vizsgálata elmaradása azzal fenyeget, hogy a 2023. július 1.-jén hatályba lépő módosítással együtt a hulladékádási kötelezett Indítványozók nem tudják a 2023. szeptember 30.-i jogvesztő határidőn belül vitatni a hulladékélvonás alkotmányosságát az Alkotmánybíróság előtt.

35. Jelen beadvány egyértelműen az Abtv. 29. §-a szerinti alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés vizsgálatára irányul. Álláspontom szerint az egész hulladékszektorra érintő, a sajátos koncesszori modellben egységesen kezelendő hulladékáramokhoz hozzáférés korlátozottságának, az engedéllyel rendelkező Indítványozók gazdálkodását nehezítő, új közjogi kööttségeinek alkotmányosságát illetően állást kell foglalnia az Alkotmánybíróságnak, ugyanis az olyan új aspektusait veti fel a tulajdonhoz való jog és a vállalkozáshoz való jog sérelmének, mellyel a t. Alkotmánybíróság eddig még nem foglalkozott.

36. Az Abtv. 52. § (5) bekezdése szerint az alkotmányjogi panasz eljárásokban az indítványozónak nyilatkoznia kell adatai kezelését illetően. Az Abtv. 57. § (1a) bekezdése és 68. §-a alapján nyilatkozom arról, hogy a **P/1.** szám alatt csatolt mellékleten, az ott megjelölt indítványozók (*Indítványozók 1.-16.*) **nem járulnak hozzá** személyes adataik nyilvánosságra hozatalához.

II. A hulladékgazdálkodási jogszabályi környezet megváltoztatása

37. A Kormány 2020 februárjában meghirdette a Klíma- és Természetvédelmi Akciótervét, illetve, ahogy erre rámutatott az Innovációs és Technológiai Minisztérium (ITM) jogi véleménye is az

I/02105/2020. sz. beadványhoz, a Kormány célul tűzte ki az Európai Unió körforgásos gazdaságra történő átalálást célzó, 2018 tavaszán elfogadott irányelv csomagjának a végrehajtását.

38. A Hulladékgazdálkodók Országos Szövetséges (HÖSZ) **(P/4. sz. melléklet)** úgy hivatkozott a szektor átalakítására már 2020 júliusában, mint amely több ezer vállalkozás lehetetlenülését, 30-40 ezer munkahely veszélybe sodrását hozná magával. A HÖSZ szerint a hulladékgazdálkodási közszolgáltatást és az Indítványozók által is végzett „for profit” tevékenységeket összevonó monopolisztikus átalakítás gazdaságilag és a fenntartható fejlődés szempontjából is rendkívüli károkat okozna.

39. Az Országos Környezetvédelmi Tanács (OKT) 2020. december 10.-i állásfoglalásában **(P/5. sz. melléklet)** kiemelte, hogy a hulladékpiacon átalakítása jelentős gazdasági szereplő, külön kiemelve elsődlegesen az Indítványozók körét, a hulladékgazdálkodási tevékenységet végző vállalkozásokat, melyeknek a szabályozás érinti, alapvető jogaik gyakorlásában korlátozzák. Az OKT állásfoglalása közvetlenül kitér arra, hogy az nem egyezik az elektromos és elektronikus termékek hulladékaira vonatkozóan.

40. A koncessziós rendszerre való átállás érdekében a közszolgáltatási szerződések 2023-ban megszűnnek, új szerződések megkötéséhez, sőt, a hulladékgazdálkodási eszközök közszolgáltatási tevékenységbe vonásával a 2021-2023 közötti időszakban egy, perben meg nem támadható, a hulladékgazdálkodásért felelős miniszter döntésétől fog függni. Ez természetesen korlátozza a már meglévő közszolgáltatási jellegű tevékenységek ellátását, vagy az azokhoz történő csatlakozást.

41. Az OKT állásfoglalása rámutat arra is, hogy *„nyilvánvalóan károkkal jár az érintettek számára, és nem javítja az ország hulladékgazdálkodási teljesítményét az „intézményi részfeladatként” definiált hulladékgazdálkodási terület kizárólagos állami tevékenységkörbe vonása és koncesszióba adása.”* Hivatkozik arra az OKT, hogy az ipari-kereskedelmi hulladékgyűjtés – éppen az a tevékenységi kör, amit az Indítványozók ellátnak-hulladékátadási kötelezettséget keletkeztet, illetve az eszközeiket csak a koncesszor alvállalkozójaként üzemeltethetik. Az OKT által is érzékelt jogalkotási probléma, hogy a hatályos hatósági engedélyek

az érvényességi idejüktől függetlenül, bár a tevékenységek a Ht. 2023. júliusi-szeptemberi állapota szerint már nem lesznek az eredeti engedélyek alapján folytathatók- ezen tevékenységelvonást a Ht. szerinti kompenzáció⁴ ellenben nem érinti.

42. Az Innovációs és Technológiai Minisztérium (ITM) jogi véleménye az I/02105/2020. sz. ügyhöz egyértelmű abban, hogy a közszolgáltatási rendszeren kívüli piacon több száz hulladékgazdálkodással foglalkozó gazdasági szereplő található. Az ITM álláspontja az, hogy az új rendszer csak úgy volt kialakítható, hogy a koncesszióba adható tevékenységek *kizárólagos állami gazdasági tevékenységnek* minősüljenek a magyar jogban. Költségvetési stabilitási, illetve uniós jogi megfelelési okokból került a jogszabályi környezet megváltoztatásra, ezzel a közszolgáltatási rendszer magasabb szintű központosítása, az irányelvek által lefedett, egyébként profitábilis hulladékáramokra a verseny megszüntetése és a Ht. szerinti hulladéktevékenységek egyfókuszú piaccá átszervezése kezd megvalósulni látszani.

43. A HÖSZ 2021 márciusi állásfoglalása és sajtóközleménye több alkotmányossági aggályra hívja fel a figyelmet (**P/6. melléklet**). A HÖSZ egyértelműen azon az állásponton van, hogy a kompenzáció csak az eredeti hulladéktermelő gazdálkodó szervezeteknek járna. Kiemelten nevesíti a termékdíjas anyagáramok 2011-től történő központosított kezelésével tervezett – de kimutathatóan együtt nem járó hasznosítási teljesítmény-javulást. A HÖSZ szerint „*a módosítások alapján már nem csupán a koordináció, de az érintett anyagok gyűjtése és előkezelése is államosításra kerülne*”.

⁴ Ht. 2. § (1) bekezdés 36c. pontja szerint kompenzáció: az eredeti hulladéktermelő gazdálkodó szervezet részére pénzben kifejezhető értékkel rendelkező, a hulladékgazdálkodási intézményi résztvevő kőrebe tartozó hulladékának átadásáért fizetett ellenérték;

III. A koncessziós rendszerben az Indítványozókra vonatkozó hulladék átadási kötelezettség a Ht. hulladékgazdálkodási intézményi tevékenysége és azzal együtt értelmezett rendelkezések vonatkozásában, illetve azoknak az Alaptörvénybe ütköző jellege

[Módtv. 49. §, Ht. 2. § (1) bek. 26b. pont, 36c. pont, Ht. 53/A. § (3) és (7) bekezdései, Ht. 92/H. § (9) bekezdése]

44. Az Alaptörvény XIII. cikke rendelkezik a tulajdonhoz való jogról és a tulajdon kisajátításának feltételrendszeréről: „Mindenkinek joga van a tulajdonhoz és az örökléshez. A tulajdon társadalmi felelősséggel jár. Tulajdont kisajátítani csak kivételesen és közérdekből, törvényben meghatározott esetekben és módon, teljes, feltétlen és azonnali kártalanítás mellett lehet.”

- *Az Alkotmánybíróság releváns gyakorlata*

45. Az alkotmányos tulajdonvédelem az állam számára kettős kötelezettséget jelent. Ezt a **481/B/1999. AB határozat** a következőképpen határozta meg: „[a]z állam egyfelől – az alkotmányos kivételek lehetőségétől eltekintve – köteles tartózkodni a magán vagy jogi személyek tulajdonosi szférájába való behatolástól, másfelől köteles megteremteni azt a jogi környezetet, azt az intézményi garanciarendszert, amely a tulajdonhoz való jogot diszkrimináció nélkül működőképessé teszi.” (ABH 2002, 998, 1002.)

46. Az Alkotmánybíróság kiemelte, hogy a tulajdon jogi **fogalmát** és **tartalmát** általában nem közvetlenül az Alaptörvény, hanem más jogi normák határozzák meg. Az Alaptörvény által védett jogok körét és tartalmát ugyanakkor az Alaptörvény alapján kell megállapítani. Ez az ellentmondás nehézséget jelent a tulajdonként védett jogosítványok meghatározásakor. Az ellentmondás úgy oldható fel, hogy az Alaptörvény tulajdonhoz való alapjogként **a jogszabályok által meghatározott tartalommal elismert, konkrét időpontban fennálló konkrét jogosítványokat védi**: a törvényhozás a tulajdonhoz való alapvető jog alapján általában köteles tiszteletben tartani azokat a jogosultságokat, amelyek az alkotmányos értelemben vett tulajdonhoz való alapvető jog összetevői {25/2015. (VII. 21.) AB határozat, Indokolás [55]}.

47. Az alapjogként védett tulajdonhoz való jog tartalmát a mindenkori közjogi és (alkotmányos) magánjogi korlátokkal együtt kell érteni. Az alkotmányos tulajdonvédelem terjedelme **mindig konkrét; függ a tulajdon alanyától, tárgyától és funkciójától, illetve a korlátozás módjától is**. A másik oldalról nézve: ugyanezen szempontoktól függően az adott fajta közhatalmi beavatkozás alkotmányos lehetősége a tulajdonjogba más és más {ABH 1993, 373, 380., legutóbb idézi: 3219/2012. (IX. 17.) AB végzés, Indokolás [6]}.

48. Az Alkotmánybíróságnak a tulajdonhoz való jog sérelmére vonatkozó következtetes gyakorlata {lásd: a 3051/2016. (III. 22.) AB határozatot, Indokolás [20]–[21]} értelmében az Alaptörvény XIII. cikke alapvetően **»két szempontból garantálja a tulajdonhoz való jogot**. Egyrészt védi a megszerzett tulajdont az elvonás ellen, másrészt védi a szintén már megszerzett tulajdont **annak korlátozása** ellen« {3115/2013. (VI. 4.) AB határozat, Indokolás [34]}.

49. Az Alkotmánybíróság jelen ügyben is hangsúlyozza, hogy a tulajdonhoz való jog **nem minősül korlátozhatatlan alapjognak**: az Alaptörvényben foglalt megfelelő alapjogi garanciák tiszteletben tartása esetében az állami beavatkozás nem kizárt. Az Alkotmánybíróság az 5/2021. (II. 9.) AB határozatában is kiemelte, hogy a tulajdon védelmére vonatkozik az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdésében szabályozott alapjog-korlátozási (-mérlegelési) teszt, az ún. szükségességi-arányossági teszt, ám a tulajdonhoz való jog esetében a szükségesség mércéje a puszta közérdekűséghez igazodik: amennyiben a tulajdon korlátozása közérdekű célból történik, úgy e korlátozást pusztán ennek okán **szükségesnek** kell tekinteni. A szükséges tulajdonkorlátozásnak is **arányosnak** kell azonban lennie, mely kisajátítás, illetve **tényleges hatásaiban a kisajátításhoz hasonló más korlátozások**, különösen a polgári jogi tulajdon egyes részjogosítványainak (birtoklás, használat és hasznok szedése, rendelkezés) jogszabályi korlátozása esetében **a korlátozással arányos kártalanítás biztosításának** kötelezettségét rója a jogalkotóra {5/2021. (II. 9.) AB határozat, Indokolás [21]}.

50. A tulajdonviszonyokba törvényi úton történő beavatkozás során az alkotmányos követelményeket minden esetben figyelembe kell venni. Amint azt a 25/2015. (VII. 21.) AB határozat is leszögezte: „[a] jogalkotói beavatkozás felelősséggel jár, **az nem okozhat a céljával nem indokolható hátrányokat**” (Indokolás [67]).

51. A kisajátítás az Alkotmánybíróság gyakorlatában a tulajdonhoz való jog **legsúlyosabb közhatalmi korlátozásaként**, illetve a tulajdon közjogi megterheléseként jelent meg {összefoglalóan lásd például: 34/2015. (XII. 9.) AB határozat, Indokolás [33]}.

52. Az Alkotmánybíróság a 3125/2015. (VII. 9.) AB határozatában (Indokolás [29]) – idézve a 64/1993. (XII. 22.) AB határozatának alábbi megállapításait – megerősítette arra vonatkozó korábbi következetes gyakorlatát is, hogy „a kisajátítás a tulajdon közjogi megterhelésének az a szélső esete, amikor a teherviselés alkotmányossága elismerésre kerül, és emellett legfeljebb az állaggarancia értékgaranciával való helyettesítésére kerül sor, valamint hogy az állagelvonás ellen az Alkotmány nem ad feltétlen védelmet. A tulajdonhoz való alkotmányos jog védelme kapcsán ezért az a kérdés, milyen esetekben kell a tulajdonosnak a közhatalmi korlátozást minden ellenszolgáltatás nélkül elűrníe, illetve mikor tarthat igényt kártalanításra tulajdonosi jogai korlátozásáért. Az Alkotmánybíróság emellett megállapította azt is, hogy bizonyos esetekben a tulajdon súlyos megterhelése is megkövetelheti a kisajátításhoz hasonló védelmet. (ABH 1993, 369, 379–381.)”.

- *A fenti elvek alkalmazása jelen ügyre*

53. *Indítványozók* nemcsak polgári jogilag, hanem alkotmányos tulajdon szempontjából rendelkeznek oltalom alatt álló tárggyal: az Alkotmánybíróság az 5/2021. (II. 9.) AB határozatában is a Ht. alatt a hulladékbirtokosokat és a tulajdonosokat részben egymást átfedő csoportként kezelte. *Indítványozók* kezelésében, telephelyein található hulladékfajtákon a P/3/1-16. szám alatt csatolt végleges engedélyek keretei között a gyűjtési tevékenységgel, illetve az engedélyekben megjelölt szállítójárműre helyezéssel, illetve az *Indítványozók* telephelyein az átadás-átvétel aktusával *Indítványozókra* a hulladék birtoka, érvényes átruházásra irányuló jogcím alapján az *Indítványozókra* a hulladék tulajdonjogát is átszáll. Tekintettel arra, hogy *Indítványozók* üzletszerű gazdasági tevékenység keretében végzik tevékenységüket, és ehhez a hulladékgazdálkodási engedélyek korlátai között szereznek az egyes hulladékáramokon tulajdont, *Indítványozók* egyértelműen rendelkeznek a gyűjtés, szállítás, (elő)kezelés, hasznosítás tevékenységi körében általuk kezelt hulladékok tulajdonjogával.

54. *Indítványozók* határozott álláspontja szerint a tulajdonvédelem funkciójának meghatározásánál figyelembe kell venni elsősorban a tulajdonosi szférába behatolás kizárásának követelményét. Az állam alapvetően tartózkodási jellegű kötelezettséggel tartozik a mindenkorai tulajdonosok irányába. *Indítványozók* szerint az, hogy a fentiek alapján a Ht. a *hulladékgazdálkodási intézményi résztevékenység* során kezelt hulladékok – így többek között a kötelező visszaváltási díjas rendszer alá tartozó zömmel csomagolási hulladékok vonatkozásában teljes átadási kötelezettséget állapít meg a jövőben nyilvános pályázaton a hulladékgazdálkodási koncessziós jogosultságot elnyerő koncesszor irányába⁵ – egyértelműen a fenti, passzív jellegű elvárást sérti a jogalkotó.

55. A koncesszor és a gazdasági érdekeltségbe tartozó szereplők (koncesszori alvállalkozók) átvételi aktusával a hulladékon nem pusztán tulajdonkorlátozás, hanem teljes, tulajdonelvonás valósul meg. A teljes, visszafordíthatatlan, jogszabályi kötelezettségből fakadó tulajdonelvonás *tényleges hatásaiban a kisajátításhoz hasonló korlátozásnak* minősül.⁶

56. Az Alkotmánybíróság több alkalommal hivatkozik arra, hogy a tulajdonjog korlátozásának szükségességének „ha a törvényben meghatározott esetekben és módon kerül sor”, úgy a teljes tulajdonelvonáshoz is „csak a közérdek meglétét követeli meg”. Az *Indítványozók* álláspontja szerint a „közérdekűség” vizsgálatánál érdemes leválasztani azokat az érdekeket, amik a koncessziós integrált hulladékgazdálkodás mellett szólnak, melyek elsősorban gazdasági és hatékonysági indokok (EU-s célértékek teljesítése, ún. körforgásos gazdaságra való átállás kivitelezése) azoktól az indokoktól, melyek *Indítványozók* hulladékokon fennálló tulajdonjogát vonja el. Ezen utóbbi körben ugyanis az 5/2021. (II. 9.) AB határozat alapján elsősorban az eddig hulladéktulajdonnal rendelkező, a hulladékgazdálkodási engedélyesekre kiterjedő jogalkorást kell vizsgálni. Az érvényes engedélyek alapján gyűjtött, előkezelt, telephelyen raktározott hulladékokra, melyek akár több ezer tonna tömeget is kitehetnek a törvény erejénél fogva adatik át és vonódik el az engedélyesek hulladékon

⁵ Ht. 31. §, Ht. 53/A. § (3) és (7) bekezdései

⁶ A Módtv. 49. §-a szerint Ht. 31. § (3) bekezdése a következőképpen fog módosulni: a hulladékbirtokos által a (2) bekezdés a) pontja szerint átadott hulladék az átvétellel az állam, vagy ha az állami hulladékgazdálkodási közfeladatot az állam a koncesszornak átengedte, a koncessziós társaság tulajdonába kerül. Az állam tulajdonába kerülő hulladék tekintetében a tulajdonosi jogokat az állam által a 32/A. § (4e) bekezdésében foglalt feladatok ellátására létrehozott koordináló szerv (a továbbiakban: Koordináló szerv) gyakorolja.

fennálló jóhiszeműen szerzett és gyakorolt jogaik, melyek közjogi jellegük ellenére is a tulajdonjoghoz tapadónak tekintendők.

57. A kisajátításszerű intézkedéssel a fentiek alapján a korábban gyűjtött, szállítójárműre helyezett, telephelyen tárolt hulladékok felett *Indítványozók* elveszítik a tulajdonjogukat. *Indítványozók* hangsúlyozzák, hogy ebben a körben nem a gazdasági tevékenységükben bekövetkező kényszerű változások (forgalomcsökkenés, gazdasági tevékenység korlátozása) a jogsérelem forrása, **hanem maga a tény, hogy a hulladékgazdálkodó- és hulladékkereskedő már mindeddig felhalmozott, rendelkezésére álló hulladékokon elveszítik tulajdonukat.** A törvény hatályba lépésétől az átadási kötelezettség napjáig a hulladékokon korlátozott rendelkezési joguk áll fenn: a törvény erejénél fogva az „átmeneti időszakban” sem a hulladékokat, sem a hulladéktevékenységet szolgáló egyéb vagyonelemeket (létesítményeket, gépeket) nem adhatják el, illetve nem közvetíthetik a közszolgáltatási rendszerben működő társaságnak miniszteri jóváhagyás hiányában.⁷ 2023. június 30.-át követően az átadási kötelezettséggel együtt *Indítványozók* számára átadási kötelezettség keletkezik (ezen utóbbi: kisajátításszerű intézkedés).

58. A kisajátításszerű intézkedésnek, lévén teljes tulajdonelvonással jár, meg kell felelnie az Alaptörvény XIII. cikk (2) bekezdése szerinti feltételrendszernek. A *hulladékgazdálkodási intézményi résztevékenység* alatt jelenleg a saját tulajdonukban lévő hulladékok állami koncesszor (illetve gazdasági érdekeltsége) irányába történő átadása a Ht. 92/H. § (9) bekezdése ill. a Ht. 31. §-a alapján kompenzációs igényt⁸ keletkeztet. Mindössze ezen rendelkezésből nem állapítható meg a kártalanítás „teljes, feltétlen és azonnali” jellege. Nem írja elő a jelen beadvány benyújtásával egy időben hatályos Ht. az eredeti hulladéktermelőnek nem minősülő gazdálkodó szervezetek számára, hogy a kompenzáció mértéke mekkora az egyes hulladékáramokban, hogy ott áll-e fenn a Ht. szerinti szerződés-kötési kötelezettség, illetve, hogy alkalmazható-e a Ht. 31. § (11)-(15) bekezdései szerinti kompenzáció mértékével kapcsolatos MEKH előtti eljárás. *Indítványozók* számára az, hogy átadási kötelezettséggel tartoznak a saját tevékenységükkel együtt általuk kezelt hulladéktulajdonukon, kvázi

⁷ Ht. 92/G. §, különösen a Ht. 92/G. § (1), (3)-(5) bekezdései

⁸ Ht. 2. § (1) bekezdés 36c. pontja szerinti kompenzáció: az eredeti hulladéktermelő gazdálkodó szervezet részére pénzben kifejezhető értékkel rendelkező, a hulladékgazdálkodási intézményi résztevékenység körébe tartozó hulladékának átadásáért fizetett ellenérték;

kényszeradásvételre kötelezettek egy feltételezhetően eddigi versenytárrsal már magában aggályos, de az ellenérték eljárásrendjének tisztázatlansága miatt megkérdőjeleződik a kártalanítás (kompenzáció) teljessége és azonnalisága.

59. A Ht. emellett az eredeti hulladéktermelőnek nem minősülő Indítványozók számára időben korlátozza a kompenzációra való jogosultságot, ugyanis a Ht. 92/H. § (9) bekezdése utolsó mondata szerint *Indítványozók* elveszítik „a kompenzációra való jogosultságukat, ha a hulladékot nem adják át 2023. szeptember 30-ig”. Holott akár több ezer tonna tömeget kitevő hulladék átadása-átvétele elhúzódhat időben a korlátozott erőforrások miatt. Nem világos továbbá, hogy a kompenzáció milyen az átadás-átvétellel felmerülő indokolt költséget fed le (pl. a szállítási költségekre kiterjed-e). A kisajátításszerű intézkedés időbeli korlátozottsága külön feltételt támaszt a hulladéktulajdonos *Indítványozók* elé, mely nem indokolható a koncessziós rendszerre való átálláshoz fűződő érdekekkel. Összességében a fentiek alapján a kisajátításszerű intézkedés nem felel meg az Alaptörvény XIII. cikk (2) bekezdése szerinti feltételeknek, az az Alaptörvénybe ütközik.

60. Ahogy a 25/2015. (VII. 21.) AB határozat kiemelte, az *ex lege* megszűnt haszonélvezeti, illetve használati jogokat alapító szerződésekből fakadó vagyoni hátrány kiegyenlítését, csökkentését az Ámt. nem rendezte, úgy a Módtv. nem rendelkezik a hulladék átadásával az *Indítványozók* és harmadik személyek közötti viszonyban bekövetkező hátrányok kiküszöböléséről. Itt érdemes kiemelni, hogy a Módtv. hatálya, így az átadási kötelezettség kiterjed a *nem eredeti hulladéktermelőkre* is,⁹ amivel további, az *Indítványozók* és további engedélyesek között (*hazai hulladékkereskedők egymás viszonyában, hulladéknagykereskedő és külföldi honosságú hulladékgazdálkodók viszonyában*) létrejött szerződések jogi lehetetlenülése fog bekövetkezni. A kompenzációs rendszer [Ht. 2. § (1) bek. 36c.

⁹ Ht. 92/H. § (9) bekezdés, mely szerint „ha az eredeti hulladéktermelőnek nem minősülő gazdálkodó szervezet 2023. július 1-jén rendelkezik a hulladékgazdálkodási intézményi résztvevékenységi hatálya alá tartozó hulladékkal és azt **a)** a koncessziós társaságnak, **b)** a koncesszori alvállalkozói nyilvántartásban szereplő hulladékkezelőnek, szállítóknak, gyűjtőnek, közvetítőnek vagy kereskedőnek, **c)** az a) vagy b) pontban meghatározottak által üzemeltetett hulladékgyűjtő ponton, hulladékgyűjtő udvarban vagy visszaváltó berendezéseken keresztül, **d)** a koncessziós társasággal kötött megállapodás alapján üzemeltetett hulladék átvételi helyen, illetve az átvételre kötelezettnek, vagy **e)** koncessziós szerződés megkötésének hiányában az a)-d) pont helyett az állam által kijelölt jogi személynek átadja, annak átadásakor kompenzációra jogosult. Az érintett, eredeti hulladéktermelőnek nem minősülő gazdálkodó szervezet a kompenzációra való jogosultságát elveszíti, ha a hulladékot nem adja át 2023. szeptember 30-ig.”

pontja szerinti kompenzáció¹⁰⁾] nem biztosítja ezen vagyoni hátrányok kompenzációját, a tartós gazdasági kapcsolatok fenntarthatóságát veszélyezteti. Kérem a T. Alkotmánybíróságot, hogy állapítsa meg, hogy a Ht. szerinti kompenzációs rendszerrel kiküszöbölhetetlen vagyoni hátrányok hulladékgazdálkodókra telepítése sérti az Alaptörvény XIII. cikk (1)-(2) bekezdését. Az értékgaranciának -melyet az Alkotmánybíróság töretlen gyakorlata nem másnak, mint „az értékcsökkenésnek megfelelő mértékű kártalanításnak” ismer el – ki kell terjednie a Ht. 2. § (1) bek. 26b. pontja, 36c. pontja; Ht. 92/H. § (9) bekezdései értelmében a hazai, illetve a nemzetközi kereskedelmi viszonyokban bekövetkező szerződések lehetetlenüléséből fakadó károkra is. Ennek hiányában a rendelkezések az Alaptörvény XIII. cikk (2) bekezdésébe ütközőnek minősülnek.

¹⁰⁾ Ht. 2. § (1) bekezdés **36c.** pontja szerinti kompenzáció: az eredeti hulladéktermelő gazdálkodó szervezet részére pénzben kifejezhető értékkel rendelkező, a hulladékgazdálkodási intézményi résztvevénység körébe tartozó hulladékának átadásáért fizetett ellenérték;

IV. Hulladékgazdálkodási engedéllyel ellátott nem közszolgáltatási jellegű hulladékgazdálkodási műveletek (gyűjtés, szállítás, kereskedelem, közvetítés, előkezelés, hasznosítás stb.) elvonásának Alaptörvénybe ütköző jellege [Ht. 2. § (1) bek. 26b. pont, Ht. 53/A. § (3) és (7) bekezdései, Ht. 92/H. § (4), (7) és (9) bekezdései]

61. Az Alaptörvény M) cikk (1) bekezdése szerint Magyarország gazdasága az értékteremtő munkán és a vállalkozás szabadságán alapszik. Az Alaptörvény M) cikk (2) bekezdése szerint Magyarország biztosítja a tisztességes gazdasági verseny feltételeit.

62. Az Alaptörvény XIII. cikke rendelkezik a tulajdonhoz való jogról és a tulajdon kisajátításának feltételrendszeréről: „Mindenkinek joga van a tulajdonhoz és az örökléshez. A tulajdon társadalmi felelősséggel jár. Tulajdont kisajátítani csak kivételesen és közérdekből, törvényben meghatározott esetekben és módon, teljes, feltétlen és azonnali kártalanítás mellett lehet.”

63. Az Alaptörvény XII. cikke (1) bekezdése szerint mindenkinek joga van a munka és a foglalkozás szabad megválasztásához, valamint a vállalkozáshoz. Képességeinek és lehetőségeinek megfelelő munkavégzéssel mindenki köteles hozzájárulni a közösség gyarapodásához.

- *A szerződési szabadságra, a tulajdonhoz való jog, a vállalkozás szabadságához fűződő alkotmánybíróági joggyakorlat*

64. Az Alaptörvény M) cikk (2) bekezdésének, valamint ezzel összefüggésben az Alaptörvény II. cikkének és a B) cikk (1) bekezdésének együttes értelmezését a szerződési szabadság alkotmányos értékelését összegzően az Alkotmánybíróság a 8/2014. (III. 20.) AB határozatában tette meg. Az Alkotmánybíróság töretlen gyakorlata alapján a **szerződési szabadságot, mint (nevesítetlen) alkotmányos jogot** az Alaptörvény M) cikkéből tartja következőnek, mely szoros összefüggésben áll az Alaptörvény által **védett tulajdonhoz való joggal** is. A szerződési szabadságba történt beavatkozást, a jogalkotói korlátozás alkotmányosságát az **ézszerüségi tesztet** alkalmazva bírálta el. {33/2015. (XII. 3.) AB határozat, Indokolás [23]-[26]}

65. Az Alkotmánybíróság a 469/B/1997. AB határozatában vizsgálta először az állam döntési szabadságának körét a liberalizált tevékenységek és a monopóliumok között koncessziós ügyben: abban az esetben, ha az **állam jogszabályváltoztatás útján azonnali hatállyal, a meglévő engedélyekre és vállalkozásokra is kiterjedően szűkíti a korábban liberalizált tevékenységek körét**, illetve ugyan így: azonnal rendeli el, hogy az adott tevékenységet csak 100%-os állami tulajdonban lévő gazdálkodó szervezet, vagy költségvetési szerv gyakorolhat, a **korábbi engedély jogosultja**, illetve a korábban koncessziós szerződés alapján a tevékenységre jogosult vállalkozók az Alkotmány 13. § (2) bekezdése szerint **kártalanításra jogosultak**. Ha a visszalépést tartalmazó jogszabályváltozás a meglévő vállalkozásokra csak valamely jövőbeni időponttól hat ki, akkor az Alkotmánybíróságnak a következőket kell figyelembe venni:

- határozatlan időre szóló engedélyek esetén hagyott-e az állam - az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében foglalt jogállamiságból eredő - megfelelő felkészülési időt a jogszabály alkalmazására [7/1992. (I. 30.) AB hat. ABH 1992. 45, 47, 28/1992. (IV. 30.) AB hat. ABH 1992. 155, 158 stb.],
- ha az adott tevékenység gyakorlása valamely jövőbeni időponttól úgy válik véglegesen lehetetlenné, hogy a korábbi engedély illetve szerződés alapján a tevékenységet még meghatározott ideig folytatható lenne (tehát határozott időre szól), az az alkotmányossági kérdés, hogy az állam az Alkotmány 13. § (2) bekezdése szerint juttat-e megfelelő ellentételezést (kártalanítást) [64/1993. (XII. 22.) AB határozat 373. 380-381],

66. Amikor az állam a fent említett fokozatokban [azaz a liberalizáltság fokában] – **megfelelő garanciák hiányában – visszalép**, megfelelő ellentételezést köteles nyújtani azon vállalkozók részére, akik végképp kiszorultak a korábbi tevékenységük gyakorlásából. Az Alkotmány 13. § (2) bekezdése szerinti kártalanításra vonatkozó állami kötelezettség nemcsak a vagyoni értékű jog visszavonása tekintetében áll fenn, hanem azon vagyontárgyakra nézve is, amelyek korábban szükséges beruházásnak minősültek, és amelyet a vállalkozó később hasznosítani, vagy megfelelő értéken értékesíteni nem tud. További alkotmánybírósági határozatok [24/B/2007. AB határozat, 16/1996. (V. 3.) AB határozat] megállapításainak figyelembe vételével az alapjogi biztos arra az álláspontra helyezkedett, hogy a jogalkotó – miután jelen esetben határozott tartamú és legfeljebb két évre szóló hatósági engedélyek érvényességét szüntette meg úgy, hogy az érintett jogalanyokat

semmilyen kártalanításban nem részesítette – **a tulajdonhoz való jogot** sértő módon avatkozott bele a fennálló jogviszonyokba (26/2003. (X. 4.) AB határozat, Indokolás [42])

67. Az elektronikus cigaretta és a kapcsolódó termékek kiskereskedelmének koncesszióköteles dohányboltokra történő korlátozásával kapcsolatos **3/2020. (I. 3.) AB határozatban** az Alkotmánybíróság úgy érvelt: a” vállalkozáshoz való jog szempontjából [...] kifejezetten az a mód aggályos, ahogyan az elektronikus cigaretta és a kapcsolódó termékek kiskereskedelmének koncessziókötelessé tétele és dohányboltokba történő áttérítése megvalósult: a jogszabály-változással érintett, annak hatályba lépésekor már működő, elektronikus cigaretta kiskereskedelemmel foglalkozó vállalkozások által kerültek hátrányosabb helyzetbe, hogy a **jogalkotó semmilyen módon nem volt tekintettel a vállalkozási tevékenységük fenntartásához fűződő alapjogukra**, valamint arra az adott esetben **konkrétan keletkezett kárra, amely a vizsgált jogszabály révén állt elő**. Egyrészt a jogszabály-változás nem tartalmazott új koncessziós pályázatok kiírására vonatkozó kötelezettséget, amely potenciálisan lehetőséget adott volna a tevékenység folytatására (3/2020. (I. 3.) AB határozat, Indokolás [71]).

68. Az Alaptörvényben megfogalmazott államcélok [...] a jogalkotót csak annyiban kötelezik, amennyiben nem alkothatnak az adott államcél megvalósulását kifejezetten ellehetetlenítő vagy azt akadályozó szabályozást. Az államcélokból azonban (szemben az Alaptörvényben nevesített jogosultságokkal) csak annyiban következik az adott államcél jogalkotással történő kifejezett biztosításának kötelezettsége, amennyiben ezt a jogalkotási kötelezettséget maga az Alaptörvény rögzíti. A jogalkotó ugyanakkor még ilyen kifejezett jogalkotási kötelezettség hiányában sem alkothat az adott államcéllal ellentétes tartalmú, az államcél megvalósulását kifejezetten ellehetetlenítő vagy elnehezítő jogszabályokat.

69. Hasonló a gyakorlata az Emberi Jogok Európai Bíróságának is. A Bíróság állandó gyakorlata, hogy az **egyezményes tulajdonjog nem korlátozódik fizikai javakra, hanem bizonyos értékkel bíró jogok és érdekek is ezen jogintézmény tárgyi hatálya alá esnek. Az ügyfélkör is ilyen, melyet valaki erőfeszítéssel felépített. A különböző szakmai eljárások, az ügyfélkör és üzleti jóhírnév mind magánjogi jellegű jogosultságok** a Bíróság értelmezésében. A konkrét

ügyre alkalmazva az előbbieket a Bíróság kimondta, hogy a panaszosok hosszú évekig foglalkoztak tankönyv-terjesztéssel, melynek során közeli kapcsolatot építettek ki az iskolákkal. **Az ügyfélkör ugyan némileg változó volt, de mindenképpen alapvető jelentőségű volt a panaszosok üzleti tevékenysége szempontjából.** Ez az ügyfélkör tehát egyezményes értelemben tulajdonnak minősült.¹¹

70. A Bíróság az ügyfélkör és a foglalkozás gyakorlásának elvesztése kapcsán az arányosság körben következő szempontok figyelembevételével vizsgálódik:

- a) a panaszos vállalkozására alkalmazható szabályok megléte,
- b) a szabályozás jellege (a vállalkozás a benne rejlő kockázatok miatt tradicionálisan eleve szabályozott volt-e),
- c) átmeneteli szabályok léte,
- d) az államnak az önkényes intézkedések ellen védelmet kell nyújtania, azaz megfelelő lehetőséget arra, hogy a hatáskörrel rendelkező hatóság előtt azokat meg lehessen támadni,
- e) kompenzációs rendszer léte kiemelkedően fontos a túlzott egyéni teher megléte szempontjából.¹²

- *A fenti elvek alkalmazása jelen ügyre*

71. *Indítványozók* határozott álláspontja a Ht. 2. § (1) bekezdés 26b. pontja szerinti *hulladékgazdálkodási intézményi résztevékenységgel* Alaptörvénnyel való összhangjáról az, hogy a résztevékenységi kör bár a hulladékszektorra vonatkozó uniós irányelvekkel érintett hulladékáramokat egységes átfogja, másrészt olyan gazdaságilag jelentős hulladékáramokat is a koncessziós rendszerbe emel, melyen a Módtv. hatályba lépéséig a gazdálkodó szervezetek között verseny volt. Fontos kiemelni, hogy az Innovációs és Technológiai Minisztérium (ITM) az I/02105/2020. sz. beadványhoz írt jogi véleménye alapján a HKI (az Európai Unió Hulladék Keretirányelve) „előírást, utalást nem tartalmaz arra nézve nem tartalmaz a közszolgáltatás kialakítására, a magán vagy közszolgáltatás között bármilyen jellegű megkülönböztetésre vagy előtérbe helyezésre” (24. oldal). Ez azonban nem így van, az általános gazdasági érdekű

¹¹ Könyv-tár Kft. és mások v. Magyarország, 21623/13. sz. ügy, 2018. október 16-án kelt ítélet §§ 31-32.

¹² Könyv-tár Kft. és mások kontra Magyarország, 21623/13. ügy, 2018. október 16-án kelt ítélet §§ 48-49

szolgáltatások és az ezen kör alá nem tartozó, a HKI által külön nem indokolható hulladékáramokra kiterjesztése felveti a hazai gazdasági verseny torzulásának és a határon átnyúló kereskedelemre való negatív hatás veszélyét is. A versenytorzító hatású szabályozás révén *Indítványozók* (a hulladékgazdálkodási intézményi tevékenység alatti hulladékuk vonatkozásában) elveszítik önálló piaci szerepüket, ugyanis 1.) átadási kötelezettséggel tartoznak a koncesszor (és gazdasági érdekeltsége felé), 2.) ezen hulladékokon további tevékenységet Ht.-ba ütközés okán nem fognak tudni ellátni, ilyen hulladékokat nem vehetnek át, nem szállíthatnak, nem gyűjthetnek és nem kezelhetnek – ezen tevékenységeket csak és kizárólag a koncesszor láthat el.¹³

72. Az a szabályozási módszer, amely a *nem közszolgáltatási jellegű* hulladéktevékenységeket is kizárólagos állami tevékenységgé minősíti,¹⁴ és mint olyanra a koncesszióról szóló 1991. évi XVI. törvény (Koncessziós tv.), a nemzeti vagyonról szóló 2011. évi CXCVI. törvény, a pályázati eljárásra a Ht., a Koncessziós tv. és a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLIII. törvényt rendeli alkalmazni az irányelvek *ultra vires áttöltése okán* az Európai Unió jogába, és a közösen gyakorolt hatáskörökön keresztül az Alaptörvény E) cikk (2) bekezdésével. Szemben a kéményseprői szolgáltatásokkal, melyeket az Alkotmánybíróság a 10/2019. (III. 22.) AB határozatban a *közszolgáltatásokhoz való hozzáféréssel* együtt értelmezett, az egyértelműen korábban is piaci alapon működő hulladékgyűjtés, -szállítás, -tárolás, -közvetítés és -kereskedelem az állami koncesszió felállítása ellenére is a piaci alapon működésre tekintettel piaci alapon végzett gazdasági tevékenységnek minősíthető.

73. A jogszabályi környezet megváltozása érinti magát az állam és az állami hulladékgazdálkodási jogosultságot elnyerő, az egész országon tevékenységet ellátó koncesszor, a koncesszor és a koncesszori alvállalkozók viszonyát anélkül, hogy ezen utóbbi körre a jogalkotó speciális szabályokat alkotott volna. *Indítványozók* szempontjából a beavatkozás súlya számottevő: egyes hulladékokon (veszélyes hulladékok közül az akkumulátoron, nem veszélyes hulladékok közül az üvegen, a különféle papírokon), melyek fölött elveszítik a tulajdonukat, és a hulladékgazdálkodási engedély keretein belüli további működést; fém hulladékokon (pl. alumínium csomagolások, elhasználódott járművek, elektromos és elektronikus berendezések hulladékai) a határozatlan ideig szóló

¹³ Ht. 53/A. § (3) és (7) bekezdései

¹⁴ Ht. 53/A. § (4a) bekezdés

fémkereskedelmi engedélyek és az érvényes *hulladékgazdálkodási engedélyek* ellenére is elveszítik a hulladékokkal való kereskedelmi jogukat pusztán azért, mert ezen tevékenységek ellátását a koncesszió jogosultjának és alvállalkozói körének biztosítja a jogalkotó.

74. Ezen hulladékok az EU joga alapján terméknek minősülnek, így a magyarországi honosságú *Indítványozók* közül az előkezelt hulladékok hasznosítás miatt határon átnyúló jelleggel kivitele is veszélybe kerül – lévén ezen hulladékok felett egyik napról a másikra megszűnik rendelkezési joguk az *Indítványozóknak*. Hasonló probléma merül fel azon *Indítványozóknál*, akik importálnak hulladékot hasznosítási célból – felmerül a veszélye annak, hogy a visszaváltási díjas hulladékok hasznosításához szükséges anyagokat sem tudják beszerezni *Indítványozók* a jövőben,¹⁵ ezzel súlyos gazdasági károkat fognak elszenvedni várhatóan.

75. Minden, a *hulladékgazdálkodási intézményi résztvételeményesség* alatt jelenleg az *Indítványozók* által folytatott, Ht. szerinti hulladékgazdálkodási tevékenység *Indítványozók* jelentős befektetések megvalósításával elnyert jogosultságának tekintendő. Az, hogy a profitorientáltan működő társaságok jellegadó tevékenységi körei - zömmel fém-és és a visszaváltási és a kiterjesztett gyártói felelősség alatt gyűjtött, előkezelt, hasznosított és különösen határon túli szereplőkkel kereskedelme – elvonásra kerül az *Indítványozók* tulajdoni várományát érinti. Az arányossági tényezők között figyelembe kell venni azt, hogy az aránytalan terheket milyen módon és milyen garanciák mellett küszöböli ki a Ht.-ben intézményesített kompenzációs mechanizmus. *Indítványozók* álláspontja szerint alapvetően figyelembe kell venni a vállalkozás működőképességéhez fűződő érdekét, és az engedélyesek kalkulált bevételei és a kényszerűségből fakadó alvállalkozói tevékenység¹⁶ közötti

¹⁵ I. Ht. 32/B. §-a, különösen a Ht. 32/B. § (2) bekezdését, mely szerint “az (1) bekezdés szerinti kötelező visszaváltási díjas rendszer keretében gyűjtött hulladék az állam, vagy ha az állami hulladékgazdálkodási közfeladatot az állam a koncesszornak átengedte, a koncessziós társaság kizárólagos tulajdonába kerül.”

¹⁶ Ht. 53/A. § (7) bekezdése korlátozza az egységes hulladékgazdálkodási piacon a piacon tevékenységet végzők körét, anélkül, hogy a piacra jutás feltételei, így tipikusan a koncesszor és az alvállalkozó közötti megállapodás létrejöttének feltételeire jogszabály vonatkozna. A piaci mechanizmusok alapján *Indítványozók* számára kényszerű alárendelt (alvállalkozói) tevékenységek folytatásának elméleti lehetősége – és nem garanciája van biztosítva. A Ht. 53/A. § (7) bekezdése szerint (7) A 31. § (2) bekezdés a) pontjába tartozó hulladékkal kapcsolatos hulladékgazdálkodási tevékenység az állami hulladékgazdálkodási közfeladatra vonatkozó koncessziós szerződés hatálybalépését követően kizárólag az ilyen hulladékgazdálkodási koncessziós jogosultsággal rendelkező koncesszor, illetve koncessziós társaság, valamint a koncesszori alvállalkozói nyilvántartásba felvett alvállalkozó által végezhető.

gazdasági érdekeit. A Ht. jelenleg hatályos rendelkezései egyoldalúan a hulladékgazdálkodó *Indítványozókra* telepíti az integrált rendszerre átállás kockázatát és várhatóan árbevételt csökkentő következményeit anélkül, hogy a kompenzációs rendszer ezen vagyoni hátrányokkal számolna.

76. Az ITM jogi véleményéből és a Ht.-hoz írt végső előterjesztői indokolásból is világos, hogy a koncesszor tevékenységét azért terjeszthette ki a profitorientált hulladékáramokra is, ugyanis a jogi monopóliumot elnyerő koncesszor által tervezi az állam a EU-s célértékeket elérni. A veszteséges közszolgáltatási rendszer mellé integráltan felvenni alkotmányosan nem indokolható módon a nyereséget generáló hulladékpiacokat ütközik a tisztességes gazdasági verseny feltételeinek biztosítására vonatkozó Alaptörvény M) cikk (2) bekezdésében megfogalmazott államcélal, illetve a további állami támogatások megengedhetősége felveti a tiltott állami támogatások, szűkebben a keresztfinanszírozás problémáját. Ahogy erre a HÖSZ is rámutatott a termékdíjas anyagáram vonatkozásában:¹⁷ a központosítási törekvés nem biztosítja magában a hulladékhasznosítási, -feldolgozási célértékekben a javulást.

77. *Indítványozók*, amennyiben a már említett hulladékok vonatkozásában is fent kívánják tartani tevékenységüket, a hulladék nagykereskedelem, hasznosítás, értékesítés piacain monopolhelyzetben lévő koncesszorral (koncesszori társasággal) kell szerződniük, mely súlyosan sérti *Indítványozók* szerződési szabadságát, illetve a bizalomvédelmet: egy többszörösen is engedélyezett, kiemelten nagy befektetést igénylő szektorban az engedéllyel végzett tevékenység elvonása és egy gazdasági szereplőhöz telepítése külön kártalanítási eljárásrend nélkül (az engedélyek vonatkozásában, nem az átadott hulladékok vonatkozásában) súlyosan sérti a vállalkozás szabadságát. Sérti a vállalkozás szabadságát a közszolgáltatási jellegű tevékenységi körből való teljes kizárás, mint a hulladékportfólió megváltoztatásának legegyszerűbb módja, ugyanis a Ht. 92/H. § (7) bekezdése a MEKH jóváhagyásával szerződhetnek hulladékipari közszolgáltatókkal, illetve maga közszolgáltatás ellátása is csak 2 éves időtartamra, legfeljebb 2023. június 30. napja, mint határozott idő végével köthető.¹⁸ A közszolgáltatási szerződések *ex lege* megszűnése, az egyéni engedélyek tartalmára kiható, az

¹⁷ <https://www.hosz.org/hirek/hulladeggazdalkodasi-torveny-elfogadtak-az-alaptorveny-ellenesseget-kikuszobolo-javaslatcsomagot>

¹⁸ Ht. 92/H. § (4) és (7) bekezdése

engedéllyel ellátható tevékenységi kört megszorító jogalkotás kompenzáció kilátásba helyezése nélkül súlyosan sérti *Indítványozók* vállalkozási tevékenységük fenntartásához fűződő alapjogát, és mint olyan, az Alaptörvény XII. cikk (1) bekezdésébe, XIII. cikk (1)-(2) bekezdésébe és az Alaptörvény M) cikkébe ütközik, tekintettel az EJEK fentiekben ismertette vonatkozó gyakorlatára, melyre a t. Alkotmánybíróság minimumsztenderdként tekint.

V. A Ht. szerinti hulladékgazdálkodási eszközök átruházására vonatkozó korlátok Alaptörvénybe ütköző jellege [Ht. 2. § (1) bekezdés 26c. pontja, Ht. 53/A. § (3) és (7) bekezdései, Ht. 53/E. § (5) és (7) bekezdései, Ht. 92/G. §]

78. Az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdése szerint 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.

79. Az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdése szerint mindenkinek joga van ahhoz, hogy az ellene emelt bármely vádat vagy valamely perben a jogait és kötelezettségeit törvény által felállított, független és pártatlan bíróság tisztességes és nyilvános tárgyaláson, ésszerű határidőn belül bírálja el.

80. Az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdés szerint mindenkinek joga van ahhoz, hogy jogorvoslattal éljen az olyan bírósági, hatósági és más közigazgatási döntés ellen, amely a jogát vagy jogos érdekét sérti.

- A vonatkozó alkotmánybírósági gyakorlat

81. A Földforgalmi törvény szerinti termőföld adásvételek vonatkozásában az Alkotmánybíróság megállapította, hogy „a földbizottság nem közhatalmat gyakorol a termőföld adásvételével kapcsolatos eljárásban, nem hatósági jogkörben, hanem közvetett magánjogi érdekeltként jár el, a rá vonatkozó szabályozás alaptörvény-ellenessége az Indítvány1-ben megjelölt XXIV. cikk (tisztességes hatósági eljárás) vonatkozásában közvetlenül nem, hanem csak a XXVIII. cikk (7) bekezdése (jogorvoslathoz való jog) és az Indítvány2-ben megjelölt XIII. cikk (tulajdonhoz való jog) vonatkozásában vizsgálható. Hasonlóképpen nem vizsgálható a földbizottság demokratikus legitimitása az Indítvány3-ban megjelölt B) cikk (1) bekezdésével összefüggésben, mivel a demokratikus legitimitáció csak közhatalmat gyakorló intézmények tekintetében értelmezhető (17/2015. (VI. 5.) AB határozat, Indokolás [58])”

82. Az Alkotmánybíróság kiemelte, hogy a **tisztességes hatósági eljáráshoz való jog** az eljárás egészének minőségére vonatkoznak. Az Alkotmánybíróság egy korábbi határozatában úgy határozta meg a tisztességes hatósági eljáráshoz való jog lényegét, hogy az: „olyan minőség, 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” (6/1998. (III. 11.) AB határozat, ABH 1998, 91, 95.; megerősítve 23/2018. (XII. 28.) AB határozat, Indokolás [27]).

83. Az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdése magában foglalja a **bírósághoz fordulás jogát** {36/2014. (XII. 18.) AB határozat, Indokolás [66]} mely nem egyszerűen azt jelenti, hogy valaki kérelemmel fordulhat a bírósághoz és ezzel megindíthatja a bírósági **eljárást, ha valamely joga vagy kötelezettsége vitássá válik**, hanem hogy a jogvitát a **bíróság érdemben bírálja el és arról érdemben, végrehajtható határozatával, végérvényesen dönt** {30/2014. (IX. 30.) AB határozat, Indokolás [78]; 22/2013. (VII. 19.) AB határozat, Indokolás [16]}.

84. Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint a **tisztességes bírósági eljáráshoz való jog** részjogosítványa a **bírósághoz fordulás joga** {pl. 22/2014. (VII. 15.) AB határozat, Indokolás [49]} amely az államra azt a kötelezettséget telepíti, hogy biztosítsa a bírói út igénybevételének feltételeit, a jogi szabályozással szemben pedig azt az alkotmányos igényt támasztja, hogy a bírói út formális biztosítása helyett a **hatékony bírói jogvédelem követelményét elégítse ki** {pl. 7/2013. (III. 1.) AB határozat, Indokolás [24]}. „A bírósághoz fordulás joga – figyelemmel az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdésére – nem jelent korlátozhatatlan alanyi jogot a perindításra. Azonban – szintén az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdése alapján – a korlátozás nem érintheti az alapjog lényeges tartalmát, a korlátozásra egy másik alapvető jog vagy alkotmányos érték védelméhez feltétlenül szükséges mértékben és az elérni kívánt céllal arányosan kerülhet csak sor.

85. Az Alkotmánybíróság a 3150/2017. (VI. 14.) AB határozatában állást foglalt a **jogorvoslathoz való jog és a bírósághoz fordulás jogának** egymáshoz való viszonyával kapcsolatban is. E határozatában megállapította, hogy „a jogorvoslathoz való jog nem azonos a bírósághoz fordulás jogával. Ez önmagában nézve kétségtelen, az Alkotmánybíróság állandó

gyakorlata szerint a jogorvoslathoz való jog nem jelenti szükségképpen a bírósághoz fordulás jogának biztosítását, azaz nem feltétlenül kell biztosítani a bírói utat. [...] A jogorvoslat szükségképpen eleme ugyanis annak hatékonysága, ez következik az Alkotmánybíróság több évtizedes – az Alaptörvény változatlan szabályozására tekintettel továbbra is irányadó – gyakorlatából és a nemzetközi egyezmények (különös tekintettel az Emberi Jogok Európai Egyezménye 13. cikkére) által felállított követelményekből egyaránt (Indokolás [14]).

86. Az Alkotmánybíróság egyik döntésében úgy fogalmazott az **Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdése** részét képező **bírósághoz fordulás jogával** kapcsolatban, hogy ennek van egy sajátos vetülete, „mégpedig az a rész, amelyik a **közigazgatási határozatok bírósági felülvizsgálatára** vonatkozó törvényi szabályok alkotmányossági felülvizsgálatakor érvényesül. Ezek szerint annak érdekében, hogy a közigazgatási bíráskodás ne csak formálisan létezzen, hanem érdemben működjön, a tisztességes bírósági eljárás részelemeként a törvényalkotónak olyan szabályokat szükséges lefektetnie, amelyek lehetővé teszik többek között azt, hogy az alperesként eljáró közigazgatási szerv **mérlegelését a bíróság felülbírálja a jogszerűség szempontjából**” (17/2018. (X. 10.) AB határozat., Indokolás [43]).

87. Ehhez azt is hozzátette a testület, hogy „[a] bírósághoz fordulás joga tehát általánosságban azt az elvárást támasztja a szabályozással szemben, hogy a **peresített igényekről érdemi döntést hozhasson az eljáró bíróság**. Ennek érdekében a jogalkotónak olyan eljárást kell lehetővé tennie, amelyben **az irányadó jogszabályi rendelkezések tükrében a bíró határozhat** arról, mi jogos és mi nem az. Az érintett alapjog célja tehát az eljárás minőségének a védelme. A bírósághoz fordulás értelmét ugyanis az érdemi bírói döntés meghozatalának a lehetősége adja, amely megméri a peresített igényeket az alkalmazandó anyagi jog és eljárásjog mércéivel” (17/2018. (X. 10.) AB határozat., Indokolás [47]).

88. Követelményként határozta meg az Alkotmánybíróság a **jogorvoslati joggal kapcsolatban** a jogorvoslat ténylegességét, vagyis azt, hogy a jogorvoslati fórum képes legyen a jogsérelem orvoslására, amelynek értelmében egyrészt követelmény, hogy a jogorvoslati fórumrendszer igénybevételét ne gátolják jogszabályi előírások, másrészt, hogy milyen a jogorvoslat terjedelme, azaz

teljeskörűsége, illetve korlátozottsága {2/2013. (I. 23.) AB határozat, Indokolás [35], [37]; 22/2014. (VII. 15.) AB határozat, Indokolás [82]}.

89. Az Alkotmánybíróság azt vezette le korábbi döntéseiben, hogy az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdéséből „a jogorvoslati jog nyújtotta jogvédelem hatékonyságának az igénye következik, vagyis hogy képes legyen a döntés által okozott sérelem orvoslására. Ezt az Alkotmánybíróság úgy fogalmazta meg, hogy „[m]inden jogorvoslat lényegi, immanens eleme továbbá a jogorvoslás lehetősége, vagyis a jogorvoslat fogalmilag és szubsztanciálisan tartalmazza a jogsérelem orvosolhatóságát {9/2017. (IV. 18.) AB határozat, Indokolás [20]}” {lásd legutóbb: 3223/2018. (VII. 2.) AB határozat, Indokolás [69]}.

90. A jelenleg piaci alapon működő engedélyesek tulajdonában lévő vagyonelemek *közszolgáltatási és magánszektor közötti* átruházhatóságának jogi akadálya lett kialakítva a Ht.-ben.¹⁹ A jövőben *hulladékgazdálkodási közszolgáltatási résztevékenységet*²⁰ is csak a koncesszor (és gazdasági érdekeltsége) láthat el, ehhez az állami hulladékkataszterben rendelkezésre álló, illetve a nem tulajdonában álló, szabad kapacitású vagyonelemeket (berendezéseket, ingatlanok részeit) is használhatja a koncesszor.²¹ Emellett az állam tulajdonában álló és a Koordináló szerv vagyonkezelésében lévő

¹⁹ Ht. 92/G. § (1) bekezdés szerint „az egyes energetikai és közszolgáltatási tárgyú törvények módosításáról szóló 2021. évi LXVIII. törvény hatálybalépésétől 2023. június 30. napjáig a hulladékgazdálkodási közszolgáltatási feladatok ellátásába bevont hulladékgazdálkodási vagyonelem átruházásához, a vagyonelemek birtoklását, hasznosítását, használatát, a hasznai szedését és az azzal való rendelkezést érintő szerződéses jogviszony létesítéséhez a miniszter előzetes jóváhagyása szükséges”.

²⁰ Ht. 2. § (1) bekezdés 26c pontja szerinti hulladékgazdálkodási közszolgáltatási résztevékenység: az a kötelező jelleggel igénybe veendő hulladékgazdálkodási résztevékenység, amely magában foglalja az ingatlanhasználó települési vegyes és elkülönítetten gyűjtött hulladékának - ide nem értve a gazdálkodó szervezet ingatlanhasználó háztartási hulladékhoz hasonló hulladék részét képező elkülönítetten gyűjtött hulladékát -, valamint a természetes személy ingatlanhasználó lomtalánítás körébe tartozó lomhulladékának átvételét, gyűjtését, elszállítását, előkezelését, kereskedelmét és kezelésre történő átadását, ideértve a hulladékgazdálkodási közszolgáltatással érintett hulladékgazdálkodási létesítmény fenntartását és üzemeltetését;

²¹ Ht. 53/E. § (5) bekezdés illetve a Ht. 53/A. § (7) bekezdése, mely szerint „a (Ht.) 31. § (2) bekezdés a) pontjába tartozó hulladékkal kapcsolatos hulladékgazdálkodási tevékenység az állami hulladékgazdálkodási közfeladatra vonatkozó koncessziós szerződés hatálybalépését követően kizárólag az ilyen hulladékgazdálkodási koncessziós jogosultsággal rendelkező koncesszor, illetve koncessziós társaság, valamint a koncesszori alvállalkozói nyilvántartásba felvett alvállalkozó által végezhető.”

hulladékgazdálkodási eszközökkel is a Ht. erejénél fogva üzemeltetői jogot szerez.²² Éppen a hulladékgazdálkodási eszközök rendelkezésre állása miatt a jogalkotó a Módtv.-vel korlátozta a jelenleg for profit piaci szereplők (*L. Indítványozók*) vagyonelemekkel való rendelkezésének jogát. A koncesszor, illetve a koncesszorral közvetlen szerződéses viszonyban álló alvállalkozói körön *kivüli* gazdálkodó szervezetek, melyek jelenleg rendelkeznek hulladékgazdálkodási eszközökkel (létesítményekkel) a Ht. 53/E. § (7) bekezdése alapján együttműködési kötelezettséggel tartoznak.

91. A két hulladékszektor közötti átjárást azonban korlátozza a Ht., amikor a hulladékok (elő)kezeléséhez és hasznosításához használt speciális berendezések (szállítójárművek, rakodógépek, hulladékprések, aprítógépek, ipari darálók, szeparátorok) adásvétele a hulladékgazdálkodásért felelős miniszter engedélyéhez lett kötve,²³ ez pedig súlyosan sérti a szerződési szabadságot. A miniszteri engedélyhez kötése a „hulladékgazdálkodási vagyonelem átruházáshoz, a vagyonelemek birtoklását, hasznosítását, a hasznai szedését és az azzal való rendelkezést érintő szerződéses jogviszony létesítéséhez” egy kvázi hatósági kontrollt helyez a hulladékszektorban tevékenységet ellátó vállalkozások jelentősebb ügyletei fölé. Az ágazati miniszter - szemben a földbizottsággal - nem minősülhet magánjogi érdekeltnek, a Ht. és további jogszabályok a miniszter a szerződéses viszonyokba beavatkozás indokoltságát a Módtv. előterjesztői indokolása nem fogalmazza meg. Hasonlóan hallgat a Módtv. arról, hogy a miniszter jóváhagyást megtagadó döntésével szemben jogorvoslatnak milyen okból kifolyólag nincs helye.²⁴ A bírósági felülvizsgálat kizárásával²⁵ sérül a különféle hulladékok tulajdonjogától és a tevékenység ellátásához szükséges hatósági engedélyeitől megfosztott hulladékgazdálkodó *Indítványozók* lehetősége arra, hogy – ha a társaságuk érdekeivel kiegyeztetetetlennek vélik a Módtv. által vizionált hulladékszektorban nekik szánt szerepüket -, úgy működésüket befejezhessék. Az egyszintű és széles mérlegelést biztosító, bírói úton nem vitatható miniszteri jóváhagyásról szóló döntés ellen a jogalkotó nem enged teret bírói kontrollnak ez pedig aránytalanul korlátozza az érdekeltek bírósághoz forduláshoz és jogorvoslathoz fűződő jogait. A szabályozás ezen módja súlyosan sérti az Alaptörvény XII. cikk (1) bekezdését, az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdését, az ágazati miniszter jóváhagyási diszkréciója az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdését és az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) és (7) bekezdését.

²² Ht. 53/E. § (5) bekezdés

²³ Ht. 92/G. § (1) bekezdés

²⁴ Ht. 92/G. § (6)-(7) bekezdései és a Ht. 92/G. § (2) bekezdése

²⁵ Ht. 92/G. § (5) bekezdése

KÉRELEM

92. Az előbbiekben kifejtett indokok alapján kérem a hulladékról szóló 2012. évi CLXXXV. törvény (a továbbiakban: Ht.), az egyes energetikai és hulladékgazdálkodási tárgyú törvények módosításáról szóló 2021. évi II. törvény (a továbbiakban: Módtv.) illetve az egyes energetikai és közszolgáltatási tárgyú törvények módosításáról szóló 2021. évi LXVIII. törvény által módosított Ht. 2. § (1) bek. 26b, 26c, 36c pontjai, Ht. 53/A. § (3) és (7) bekezdése, Ht. 53/E. § (5) és (7) bekezdései, Ht. 92/G. §, Ht. 92/H. § (4), (7) és (9) bekezdései illetve a **Módtv. 49. §-a** ellentétesek az Alaptörvény XIII. cikk (1)-(2) bekezdéseivel, az Alaptörvény XII. cikk (1) bekezdésével, az Alaptörvény M) cikk (1)-(2) bekezdésével, az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdésével és az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) és (7) bekezdésével, és azokat az Alkotmánybíróság döntésének Magyar Közlönyben történő közzétételétől 90 napra számított, **pro futuro hatállyal semmisítse meg.**

Budapest, 2021. szeptember 10.

Tisztelettel,

Az Indítványozók képviselőjében:



dr. Karsai Dániel András