

ALAPVETŐ JOGOK BIZTOSÁNAK HIVATALA
AZ ENSZ NEMZETI EMBERI JOGI INTÉZMÉNYE

NAIH nyilvántartási szám: 40689

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

KÖZÖS JELENTÉSE

az AJB-187/2019. számú ügyben

Érintett szervek: - Nemzeti Hulladékgazdálkodási Koordináló és
Vagyonkezelő Zrt.
- Dareh Bázis Zrt.

2019 .

**Az alapvető jogok biztosának és a jövő nemzedékek érdekeinek védelmét ellátó
helyettesének
Közös jelentése
az AJB-187/2019. számú ügyben**

Előadó: dr. Litkey Orsolya

Az eljárás megindulása

A geszti beadványozó 2018. január 4-én érkezett panaszában, a 2017-es évre vonatkozó három elmaradt hulladékgazdálkodási közszolgáltatási díjról kiállított számla miatt fordult hozzánk. A panaszos a számlák elmaradása miatt panasszal fordult - a geszti Családsegítő és Gyermejköltségi Szolgálat közreműködésével – a Nemzeti Hulladékgazdálkodási Koordináló és Vagyonkezelő Zrt. (a továbbiakban: NHKV Zrt.) ügyfélszolgálatához. Panaszja szerint a várhatóan késedelmesen, egy összegben érkező számlák aránytalan terhet jelentenek a település ingatlanhasználói számára.

A panasz alapján a jogállamiság elvéből fakadó jogbiztonsággal összefüggő visszásság gyanúja miatt, az alapvető jogok biztosáról szóló 2011. évi CXI. törvény (a továbbiakban: Ajbt.) 20. § (1) bekezdése alapján közös vizsgálatot indítottunk.

Eljárásunk során megkerestük az NHKV Zrt.-t, valamint a hulladékkezelési közszolgáltatást végző Dareh Bázis Zrt.-t, és a számlák kiállításának elhúzódása okairól kértünk tájékoztatást.

Érintett alapvető jogok

- *a jogállamiság elvéből következő jogbiztonság követelménye* [Alaptörvény B) cikk (1) bekezdés: „Magyarország független, demokratikus jogállam.”]
- *az egészséges környezethez való jog* [Alaptörvény XXI. cikk (1) bekezdés „Magyarország elismeri és érvényesíti mindenki jogát az egészséges környezethez. (2) Aki a környezetben kárt okoz, köteles azt – törvényben meghatározottak szerint – helyreállítani vagy a helyreállítás költségét viselni.”]

Alkalmazott jogszabályok

- A Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény (a továbbiakban: Ptk.)
- Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény (a továbbiakban: Mötv.)
- A környezet védelmének általános szabályairól szóló 1995. évi LIII. törvény (a továbbiakban: Kvt.)
- Az általános forgalmi adóról szóló 2007. évi CXXVII. törvény (a továbbiakban: ÁFA tv.)
- Az alapvető jogok biztosáról szóló 2011. évi CXI. törvény (a továbbiakban: Ajbt.)
- A hulladékról szóló 2012. évi CLXXXV. törvény (a továbbiakban: Ht.)

- Az állami hulladékgazdálkodási közfeladat ellátására létrehozott szervezet kijelöléséről, feladatköréről, az adatkezelés módjáról, valamint az adatszolgáltatási kötelezettségek részletes szabályairól szóló 69/2016. (III. 31.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Korm. rendelet)

A megállapított tényállás

1. A rendelkezésünkre álló iratok szerint a geszti panaszos 2017-ben egy alkalommal kapott számlát hulladékgazdálkodási közszolgáltatási díjról az NHKV Zrt.-től. A számlák elmaradásának okáról a község ingatlanhasználói sem a közszolgáltatást végző Dareh Bázis Zrt.-től (a továbbiakban: közszolgáltató), sem a NHKV Zrt.-től nem kaptak tájékoztatást, vagy érdemi magyarázatot.

A panaszos 2018. január 15-én – elektronikus úton eljuttatott újabb levelében - azt a kiegészítést tette, hogy 2018. január 12-én érkezett meg a 2017. évre szóló, második negyedéves hulladékszállítási közszolgáltatási díjra vonatkozó számlája.

A panaszos az NHKV Zrt. részére 2017. december 6-án küldött panaszt a számlázással összefüggésben, amelyre a Zrt. 2018. február 14. napján válaszolt. Ebben tájékoztatást adtak arról, hogy a Zrt. a közszolgáltatók adatszolgáltatása alapján végzi a számlázási feladatait. A panaszost arról is tájékoztatták, hogy a számlák megérkezéséig nincs fizetési kötelezettsége, azok eltérő fizetési határidővel fognak megérkezni. A panaszos álláspontja szerint, ha a 2017-es évre vonatkozó, elmaradt három negyedévi számlája külön számlán érkezik, és a befizetések között egy hónapos befizetési határidő van, az is elviselhetetlen anyagi terhet jelent számára.

2. Az *NHKV Zrt. megkeresésünkre*¹ azt közölte, hogy az érintett ügyben a hulladékgazdálkodási közszolgáltatási díjról szóló számlák kiállításának elhúzódása annak tudható be, hogy a közszolgáltató nem tudott határidőben megfelelő adatszolgáltatást adni a számlázáshoz.

Válaszában utalt arra is, hogy mindaddig nem tudja megfelelően ellátni számlázási feladatait, amíg a közszolgáltatói adatszolgáltatás nem határidőben történik, illetve az nem megfelelő vagy teljes (pl.: fizetési mód pontos megadása). Mindezek mellett véleményük szerint az ügyfelek tájékoztatáshoz való joga és vagyoni érdekeik védelme sokkal inkább sérülne, ha nem követelné meg a teljes és valós tartalmú adatszolgáltatást.

A panaszbeadványra vonatkozóan a válasz kitért arra, hogy a 2017. év I-III. negyedéveire esedékes hulladékgazdálkodási közszolgáltatási díjról szóló számlák kiállításra és kézbesítésre kerültek. A IV. negyedévre vonatkozó számlák kiállításához várják a közszolgáltató megfelelő adatszolgáltatását. Az érintett és a többi közszolgáltatóval folyamatosan azon dolgoznak, hogy az adatszolgáltatások határidőben és megfelelő tartalommal kerüljenek megküldésre.

3. A közszolgáltatótól érkezett válasz szerint² az ország településeire kiterjedő számlakiállítás az NHKV Zrt. feladata, illetve az ingatlanhasználó a díjfizetési kötelezettségét a Zrt. részére teljesíti.

A Korm. rendelet. 10. § (2) bekezdése szerint a közszolgáltatási díjról az NHKV Zrt. negyedévente állít ki számlát 15 napos fizetési határidővel.

¹ 2018. február 22-én, KP/10004-2/2018. számon kelt levél

² 2018. április 3-án, DBZRT/2018/ÁI/129. számon kelt levél

A közszolgáltatói válasz kitért arra, hogy a Korm. rendelet 11. §-ában foglaltakra tekintettel, a számlázások előkészítéséhez szükséges közszolgáltatói adatszolgáltatások mindig negyedévre (Q1, Q2, Q3, Q4) és a teljes feladat-ellátási területre vonatkoznak (a feladatellátás területe folyamatosan változik a települések csatlakozási, kiválási szándéka szerint). A számlázás előkészítéséhez szükséges adatszolgáltatást az NHKV Zrt. honlapján keresztül végzi a közszolgáltató, az általuk üzemeltetett elektronikus felületen, szigorú jogosultsági feltételek alapján. Jelezték, hogy amennyiben az NHKV Zrt. - tekintettel az indulás miatti nehézségekre -, hiánypótlást írt elő, azt minden esetben teljesítik. Ilyen hiánypótlási felhívásról a konkrét esetben a közszolgáltató nem számolt be.

A közszolgáltató kifejtette, a Korm. rendelet 20. §-ában foglaltak szerint minden negyedévet követő 5. napig kell adatokat szolgáltatniuk az NHKV Zrt. felé, azonban tekintettel a negyedéves időtartamot felölelő számlázásra, az adatszolgáltatással minden esetben megvárják a negyedév végéig beérkező lakossági bejelentések (pl. lakcím-, név-, úrtartalom-változás, kedvezmények, stb.) feldolgozását, törekedve a pontos számlázásra és a hibás adatok miatti szternó számlák elkerülésére, számuk csökkentésére.

A közszolgáltatói adatszolgáltatás elhúzódásának okaival összefüggésben a válasz elénk tárta, hogy a közszolgáltatás új rendszerének felállítása során egyrészt a közszolgáltató feladata volt a folyamatos hulladékgazdálkodási közszolgáltatás ellátásának biztosítása, másrészt a korábbi közszolgáltatóktól az adatbázisok, eszközök, feladatok teljes körű átvétele, a többmilliárdos beruházások megvalósítása (pl. válogatómű építése, stb.), a munkaszervezet egyidejű kialakítása mellett. A válasz kitért arra is, hogy „a hulladékgazdálkodás rendszerének felállítása az integráción alapul és a korábban közel sem egységesen kezelt adatokból és adatbázisokból (pl. SQL, excel, word, kockás füzet) egységes adatbázis felállítása emberfeletti teljesítményt várt el minden résztvevőtől, nem beszélve a napi szintű folyamatos aktualizálásról a közszolgáltatás folyamatosságának biztosítása mellett. Csak Békés megye viszonylatában az adatbázis felállítása cca. 166 900 db háztartás és 5 072 db közület adatát tekintve komoly humánerőforrás kapacitást és koordinációt igényelt mind a települési önkormányzatok, mind a korábbi 14 közszolgáltató részéről. Azonban nem csak az ingatlanhasználók esetében beszélhetünk mobilizációról, hanem a települések esetében is, amely a területi ellátásra van kihatással (tárgyi, személyi feltételek módosítása).”

A közszolgáltatói válasz szerint a hulladékgazdálkodási és számlázási feladatok országos koordinációja óriási feladatot ró az NHKV Zrt. munkatársaira is. A számlázáshoz szükséges napi szintű aktualizálásnak a lakosság mobilitását, fluktuációját is szorosan szükséges követnie a települési mobilizáció mellett. A szolgáltatás biztosítása során a közszolgáltató igyekszik a hozzá forduló ügyfelek problémáját a települési önkormányzatokkal, a közszolgáltatói alvállalkozókkal együtt, közösen megoldani.

Végül a válasz a panaszos által kifogásoltakkal kapcsolatban közölte, hogy nyilvántartásuk szerint a beadványt tevő 2017. évi hulladékszolgáltatási közszolgáltatás díjról szóló számlái a következők szerint készültek el: a 2017. évi I. negyedéves számlája 2017. 09. 08-án kelt, a 2017. évi II. negyedéves számlája 2018. 01. 09-én, a 2017. évi III. negyedéves számlája 2018. 02. 05-én és a 2017. évi IV. negyedéves számlája pedig 2018. 03. 06-án. A közszolgáltató jelzése szerint a számlázás során felmerülő pontatlanságok, időbeli csúszások a folyamatosan változó adatok okán előfordulhatnak, tekintettel arra, hogy az adatszolgáltatás tömegesen történik, azonban egy időben több számla megküldésére nem kerül sor, amelyet az érintett ügyfél példája is megerősít.

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 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.

Mivel a panaszbeadvánnyal érintett NHKV Zrt. részvénytársasági formában működő jogi személy, ezért szükséges annak tisztázása, hogy mikor és milyen esetben minősül az Ajbt. hatálya alá tartozó közszolgáltatónak, amely az Ajbt értelmében ekként az ombudsman által vizsgálható szervnek minősül.

Az állam hulladékgazdálkodási közfeladatait a Ht. 32/A. § (1) bekezdése határozza meg.³ A Ht. 32/A. § (2) bekezdése szerint az (1) bekezdésben rögzített állami feladatok ellátására koordináló szervet kell létrehozni. A Ht. 88. § (1) 33. pontjában a Kormány arra kapott felhatalmazást, hogy meghatározza „a Koordináló szerv kijelölésének módját, részletes feladatkörét, a koordinációjával és az erőforrás-gazdálkodásával összefüggő szabályokat”. Miközben a Ht. 32/A. § (2) bekezdése a létrehozásról, addig a 88. § (1) 33. pontja az e célból létrehozott szervezet koordinálókénti kijelöléséről szól, és mindkét rendelkezés utal arra, hogy a koordináló állami feladatokat lát el. A Ht. 88. § (1) bekezdés 33. és 35. pontjában, valamint az egyes közszolgáltatások ellátásáról és az ezzel összefüggő törvénymódosításokról szóló 2013. évi CXXXIV. törvény 4. § b) pontjában kapott felhatalmazás alapján a Kormány koordináló szervként az NHKV Nemzeti Hulladékgazdálkodási Koordináló és Vagyonkezelő Zártkörűen Működő Részvénytársaságot jelölte ki.⁴

Az NHKV Zrt. a hulladékgazdálkodási közszolgáltatási rendszer szerves része. A Ht. és a Korm. rendelet rendelkezései alapján az NHKV Zrt., mint Koordináló elsődleges feladata a

³ A Ht. 32/A. §-a szerint (1) Az állami hulladékgazdálkodási közfeladat keretében az állam

a) meghatározza a hulladékgazdálkodás országos céljait, melyek a 73. § (1) bekezdése szerinti e törvényben megállapított céloknak minősülnek,

b) meghatározza a hulladékgazdálkodás fejlesztésének irányait,

c) ellátja az önkormányzatok közötti és a regionális koordinációt, amelynek keretében gondoskodik a közszolgáltatás során elkülönítetten gyűjtött és a vegyes hulladék kezelése során keletkezett hasznosítható hulladék hasznosításának megszervezéséről, továbbá koordinálja a hasznosításra nem kerülő hulladékok ártalmatlanítását,

d) elkészíti az Országos Hulladékgazdálkodási Közszolgáltatási Tervet, amely többek között meghatározza a közszolgáltatás ellátásának optimális területi lehatárolását és az adott területen minimálisan ellátandó közszolgáltatási feladatokat,

e) megállapítja, hogy a hulladékgazdálkodási közszolgáltatási rendszer elem fejlesztése megfelel-e az Országos Hulladékgazdálkodási Közszolgáltatási Tervnek,

f) megállapítja, hogy a közszolgáltató tevékenysége megfelel-e az Országos Hulladékgazdálkodási Közszolgáltatási Tervben foglaltaknak, és arról véleményt állít ki (a továbbiakban: megfelelőségi vélemény),

g) a hulladékgazdálkodás országos szintű céljainak és fejlesztési irányainak teljesülése érdekében kialakítja az infrastrukturális erőforrások optimális használatának rendszerét,

h) kezeli az önkormányzatok, önkormányzati társulások által önkéntesen vagyonkezelés körében rábízott vagyont,

i) beszedi a közszolgáltatási díjat és kifizeti a közszolgáltatóknak a hulladékgazdálkodási közszolgáltatási és szolgáltatási díj megállapításáért felelős miniszter (a továbbiakban: miniszter) rendeletében foglaltaknak megfelelően meghatározott szolgáltatási díjat,

j) kezeli a közszolgáltatás keretében keletkező kintlévőségeket.

⁴ A jelentésben a Koordináló az NHKV Zrt. megjelöléseként szerepel.

hulladékgazdálkodási közszolgáltatási díjak számlázása, beszedése, valamint kezelése.⁵ A települési szilárd hulladék rendszeres begyűjtését, gyűjtését, elszállítását, elhelyezését, illetve a hulladékgazdálkodási közszolgáltatással összefüggő műszaki jellegű feladatokat továbbra is a közszolgáltatók végzik.

Az NHKV Zrt. konkrét feladata a közszolgáltatással kapcsolatban kettős: egyrészt a közszolgáltatási díj beszedése a lakosságtól, másrészt szolgáltatási díj fizetése a közszolgáltatásért a közszolgáltatónak (Ht. 32/A. § (1) i) pont). A közszolgáltatási díj, mint a nyújtott szolgáltatás ellenértékének beszedése a közszolgáltatás egyik meghatározó eleme, s közvetlen kapcsolatot hoz létre a közszolgáltatást igénybe vevők és az NHKV Zrt. között⁶.

Az Ajbt. 18. § (1) bekezdése határozza meg a *hatóság fogalmi körébe tartozó szervezeteket*. E szervezetek közé tartozik a közszolgáltatást végző szerv is. A *közszolgáltatást végző szerv fogalmi meghatározását* a (2) bekezdés 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*.

A fenti jogszabályok alapján megállapítható, hogy számlázási feladatkörében eljárva az NHKV Zrt. közszolgáltatást végző szervnek minősül. Tekintettel arra, hogy tevékenysége a Ht. 32/A. § (1) bekezdésében rögzített állami feladatok ellátására terjed ki, – a közszolgáltatást befolyásoló, abban lényegi szereplőként közreműködő igazgatás-szervezési feladatokat lát el – így az Ajbt. hatóság fogalmának megfelelően az NHKV Zrt. vizsgálható és vizsgálandó minden, az állami hulladékgazdálkodási közfeladattal kapcsolatos ügyben.

Itt jegyezzük meg, hogy a jövő nemzedékek érdekeinek védelméért felelős biztoshelyettes elvi állásfoglalásában (a továbbiakban: elvi állásfoglalás),⁷ amely a hulladékgazdálkodási közszolgáltatás működési problémáival foglalkozott, szintén részletesen vizsgálta az NHKV Zrt. jogi természetét. Megállapította, hogy „Az NHKV Zrt. az állami hulladékgazdálkodási közfeladat ellátása során többek között önkormányzatok és régiók kérdéseit koordinálja, hasznosítható hulladékot értékesít, országos tervet készít és hajtát végre, vagyont kezel és ad vagyonkezelésbe, beszedi a közszolgáltatási díjat, kifizeti a közszolgáltatót és jogkövetkezményeket maga után vonó értékeléseket fogalmaz meg. E tevékenységek részben magánjogi, részben közhatalmi – igazgatási és/vagy hatósági – jellegűek.”⁸ Bár az elvi állásfoglalásban vizsgált ügyekben az NHKV Zrt. jellemzően nem magánszemélyek, hanem közszolgáltatók viszonylatában gyakorol közhatalmi jogosítványokat, az NHKV Zrt. hatósági mivoltára e jogosultságok is tovább bizonyítékkal szolgálnak.

⁵ A továbbiakban a Koordináló az NHKV Zrt. megjelöléseként szerepel a jelentésben.

⁶ Ez indokolja azt, hogy az NHKV Zrt. köteles ügyfélszolgálatot üzemeltetni az ingatlanhasználók részére.

⁷ Az állásfoglalás elérhető a www.ajbh.hu oldalon az alábbi linken:

https://www.ajbh.hu/documents/10180/2896961/a_hulladeggazdalkodasi_kozszolgalatasi_mukodesi_problemairol.pdf

⁸ Elvi állásfoglalás, 17. oldal.

II. Az alapjogok tekintetében

Az alapvető jogok biztosa egy adott társadalmi probléma mögött álló összefüggés-rendszer feltárása során autonóm, objektív módon, kizárólag alapjogi érvek felsorakoztatásával és összevetésével tesz eleget az Alaptörvényben kapott mandátumának. Álláspontunk szerint az ombudsman akkor jár el helyesen, ha következetesen, zsinórmértékként támaszkodik az Alkotmánybíróság alapvető jogállami garanciákkal és az alapjogok tartalmával kapcsolatos elvi megállapításaira, valamint az egyes alapjogi tesztekre.

Magyarország Alaptörvényének és az Ajbt. hatályba lépésével is követni kívánjuk a fenti gyakorlatot, így míg az Alkotmánybíróság eltérő álláspontokat nem fogalmaz meg, eljárásunk során irányadónak tekintjük a testület eddigi megállapításait. Mindezt alátámasztandó, az Alkotmánybíróság 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 alkotmánybírósági döntésben megjelenő jogelvek átvételét, hanem azok figyelmen kívül hagyását kell indokolni*”.

Az Alkotmánybíróság ugyanakkor a 13/2013. (VI. 17.) AB határozatában azt emelte ki, hogy az adott határozatban vizsgált törvényi rendelkezések esetében már az Alaptörvény Negyedik Módosítása alapján jár el a korábbi alkotmánybírósági határozatokban foglalt felhasználhatóságát illetően. A testület ennek kapcsán elvi élel mondta ki azt, hogy „*az Alkotmánybíróság a hatályát veszített alkotmánybírósági határozat forrásként megjelölésével, a lényegi, az adott ügyben felmerülő alkotmányossági kérdés eldöntéséhez szükséges mértékű és terjedelmű tartalmi vagy szövegszerű megjelenítéssel hivatkozhatja vagy idézheti a korábbi határozataiban kidolgozott érveket, jogelveket. Az indokolásnak és alkotmányjogi forrásainak ugyanis a demokratikus jogállamban mindenki számára megismerhetőnek, ellenőrizhetőnek kell lennie, a jogbiztonság igénye az, hogy a döntési megfontolások átláthatóak, követhetőek legyenek. A nyilvános érvelés a döntés indoklásának létalapja. A korábbi határozatokban kifejtett érvek felhasználhatóságát az Alkotmánybíróság mindig esetről esetre, a konkrét ügy kontextusában vizsgálja.*”

Az idézett elvi jelentőségű tétellel összhangban, vizsgálati megállapításaink megfogalmazása, az egyes alapjogok, alkotmányos elvek értelmezése során – ellenkező tartalmú alkotmánybírósági iránymutatás megszületéséig, az alkotmányszöveg változását, a tartalmi, illetve kontextuális egyezőséget is figyelembe véve – továbbra is irányadónak tekintjük az Alkotmánybíróságnak az Alaptörvény hatályba lépését megelőzően meghozott határozatai indokolásában kifejtett érveket, jogelveket és összefüggéseket.

1. Az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdése alapján Magyarország független, *demokratikus jogállam*. Az Alkotmánybíróság korábbi töretlen gyakorlata szerint ennek a jogállami minőségnek nélkülözhetetlen eleme a *jogbiztonság*. Az Alkotmánybíróság a 30/2012. (VI. 27.) AB határozatában kimondta, hogy az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdése és az Alkotmány 2. § (1) bekezdése azonosan deklarálja a jogállami klauzulát, tehát az eddig kialakított alkotmánybírósági gyakorlat továbbra is relevánsnak tekintendő. Az Alkotmánybíróság által gyakran hivatkozott tétel, hogy a jogbiztonság az állam – s 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*. A jogbiztonság követelménye nem korlátozódik kizárólag a jogalkotásra, az nemcsak az egyes normák egyértelműségét követeli meg, hanem a jogintézmények működésének, a jogalkalmazói magatartás kiszámíthatóságát is.

Az Alkotmánybíróság döntéseiben felhívta a figyelmet, hogy a jogállamiságnak számos összetevője van, a jogállamiság elvéből folyó egyik legfontosabb alapkövetelmény ugyanakkor éppen a *közhatalom, a közigazgatás törvény alá rendeltsége*: a közhatalommal rendelkező szervek a jog

által megállapított működési rendben, a polgárok számára megismerhető és kiszámítható módon szabályozott korlátok között fejtik ki tevékenységüket. Demokratikus jogállamban ahhoz, hogy a természetes és jogi személyek életviszonyaikat, működésüket, magatartásukat a jog által előírtakhoz tudják igazítani, az elvárt kötelezettségeiknek eleget tudjanak tenni, szükség van a joganyag és a jogi eljárások stabilitására, a változásokra való felkészüléshez megfelelő idő biztosítására, az egyértelműsége, a követhetősége és az érthetősége. A jogbiztonság ugyanakkor az alkotmánybíróági gyakorlat értelmében nem csupán az egyes normák egyértelműségét követeli meg, de az egyes jogintézmények működésének kiszámíthatóságát is.

2. Az Alaptörvény XXI. cikkében deklarált egészséges környezethez való jog értelmezését az Alkotmánybíróóság az Alaptörvény alapján is elvégezte, és 3068/2013. (III. 14.) AB határozatban megállapította, hogy „az Alaptörvény szövege az egészséges környezethez való jog tekintetében megegyezik az Alkotmány szövegével, ezért az egészséges környezethez való jog értelmezése során az Alkotmánybíróóság korábbi határozataiban tett megállapítások is irányadónak tekinthetők.”

Az Alkotmánybíróóság az egészséges környezethez való jogról szóló alkotmánybíróági határozatokat áttekintő 16/2015. (VI. 5.) AB határozatban a 28/1994. (V. 20.) határozatot idézve kiemelte, hogy a „környezetvédelemhez való jog [...] elsősorban önállósult és önmagában vett intézményvédelem, azaz olyan sajátos alapjog, amelynek az objektív, intézményvédelmi oldala túlnyomó és meghatározó. A környezethez való jog az állam környezetvédelemre vonatkozó kötelességei teljesítésének garanciáit emeli az alapjogok szintjére, beleértve a környezet elért védelme korlátozhatóságának feltételeit is. E jog sajátosságai folytán mindazokat a feladatokat, amelyeket másutt alanyi jogok védelmével teljesít az állam, itt törvényi és szervezeti garanciák nyújtásával kell ellátnia.”

Az Alkotmánybíróóság hangsúlyozta, hogy „[a] környezethez való jog az emberi élethez való jog érvényesülésének fizikai feltételeit biztosítja. Mindez a környezethez való jog jogalkotással való védelmének különös, más jogokéhoz képest fokozottan szigorú voltát követeli meg. [...] Az Alkotmánybíróóság a határozatában rögzítette „[a]z állam intézményvédelmi kötelezettségéből következik, hogy a környezetvédelmet ellátó szervezetrendszerben bekövetkező változás nem járhat a védelmi szint csökkenésével. [...] A természetvédelmi intézményrendszerben történő változás önmagában, a természetvédelmi előírások változatlansága mellett is megalapozhatja a védelmi szint csökkenését, amennyiben az intézményrendszer változása a természetvédelmi szempontok kevésbé hatékony érvényesítését eredményezi. Az Abh. kimondta, hogy „az állam nem élvez szabadságot abban, hogy a környezet állapotát romlani engedje, vagy a romlás kockázatát megengedje.” Továbbá „a környezethez való jog védelmének eszközei között a megelőzésnek elsőbbsége van, hiszen a visszafordíthatatlan károk utólagos szankcionálása nem tudja helyreállítani az eredeti állapotot. A környezethez való jog érvényesítése alkotmányosan megköveteli azt, hogy az állam - amíg jogi védelem egyáltalán szükséges - az elért védelmi szinttől csakis olyan feltételekkel léphessen vissza, amikor alanyi alapjog korlátozásának is helye lenne. A környezethez való jog érvényesítése a védelem elért szintjének fenntartásán belül azt is megkívánja, hogy az állam a preventív védelmi szabályoktól ne lépjen vissza a szankciókkal biztosított védelem felé. Ettől a követelménytől is csak elkerülhetetlen szükségesség esetén, és csak arányosan lehet eltérni.”

Az elvi állásfoglalás rögzíti, hogy a hulladékgazdálkodási közszolgáltatási rendszer is a tágabb értelemben vett környezetvédelmi intézményrendszer része, amely egyben jelentős mértékben közegészségügyi célokat is szolgál.⁹

Az Alkotmánybíróóság 28/2017. (X. 25.) határozatában ismételtelen 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

⁹ Elvi állásfoglalás 7. oldal

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 terbeli: a választás lehetőségének megőrzése, a minőség megőrzése és a hozzáférés lehetőségének biztosítása.”¹⁰ Az Alkotmánybíróság hangsúlyozta a 13/2018. (IX. 4.) határozatában is, hogy az Alaptörvényben foglalt, az állampolgárokat terhelő, a természeti erőforrások megőrzésére vonatkozó kötelezettségből az a tényleges elvárás származik, hogy a fogyasztók a véges természeti erőforrásokat takarékos módon, azt nem pazarolva használják.¹¹

Csak egy olyan fenntartható hulladékgazdálkodási rendszer felelhet meg ezen elvárásoknak, amely az ellátásbiztonság mellett ösztönözi 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.¹²

III. A vizsgálat érdemében

1. A települési önkormányzat *kötelezően ellátandó közszolgáltatásként* az ingatlanhasználóknál keletkező települési hulladék kezelésére hulladékkezelési közszolgáltatást szervez és tart fenn. A Ht.¹³ és a Mötv. rendelkezései alapján a hulladékgazdálkodás helyben biztosítandó közfeladat, amelynek ellátását a települési önkormányzat a közszolgáltatóval kötött hulladékgazdálkodási közszolgáltatási szerződés útján biztosítja.¹⁴

A szolgáltatást a szerződésben álló társaság – akivel az önkormányzat a hulladékgazdálkodási közszolgáltatási szerződést megkötötte – nyújtja, ez jelen esetben a Dareh Bázis Nonprofit Zrt. A közszolgáltatás során elsődleges a közszolgáltató számára, hogy a hulladékszállítás és -gyűjtés az ingatlanhasználók számára *folyamatosan biztosított legyen*, a társadalom számára kiemelten fontos környezetvédelmi, hulladékhasznosítási elvárásoknak eleget téve.

Az ingatlanhasználó a hulladékgazdálkodási közszolgáltatás ellátásához szükséges feltételeket a közszolgáltató részére biztosítja és a közszolgáltatást – *kötelező jelleggel* - igénybe veszi, valamint a közszolgáltatás ellátásáért hulladékgazdálkodási *közszolgáltatási díjat fizet a* jogszabályokban meghatározott feltételek szerint az NHKV Zrt-nek.¹⁵ A Ht. 47/A § (1) bekezdése szerint *a hulladékgazdálkodási közszolgáltatási díjat* 2016. április 1-jével életbe lépett jogszabályváltozás alapján *az NHKV Zrt., mint Koordináló szerv szedi be.*

Az NHKV Zrt. a közszolgáltatási díjra vonatkozó számlákat a 2016. április 1-től ellátott közszolgáltatási tevékenységekre vonatkozóan állítja ki. A Korm. rendelet 10. § (2) bekezdése értelmében *a közszolgáltatási díjról az NHKV Zrt. negyedévente állít ki számlát, legalább 15 napos fizetési határidővel.*

¹⁰ 28/2017. (X. 25.) AB határozat 33. bek.

¹¹ 13/2018 (IX. 4.) AB határozat 71. bek

¹² Elvi állásfoglalás 7. oldal

¹³ A Kvt. 3. § (1) bekezdés m) pontja alapján a Ht. 3. § (1) bekezdése biztosítja az összhangot a környezetvédelem általános szabályaival.

¹⁴ Mötv. 13. § (1) bekezdés 19. pont, 23. § (4) bekezdés 11. pont; Ht. 33. § (1) bekezdés

¹⁵ Ht. 38. § (1) és (2) bekezdései.

A jelenlegi közszolgáltatási rendszerben a szolgáltatást teljesítő és számlázó személye tehát elválik. Fontos érdek fűződik a számlázás rendszerességéhez, a folyamatosan nyújtott közszolgáltatás ugyanis folyamatos ellenszolgáltatást jelent a másik oldalon.¹⁶

Az NHKV Zrt. késedelmes számlázása miatt az elmúlt évben a Hivatalhoz több panasz is érkezett. A konkrét panaszügy a közszolgáltatás díjának kiszámlázását érinti csupán, *a panaszos nem vitatta sem a közszolgáltatás kötelező igénybevételét, sem az érte járó díj mértékét.*

2. Az állami hulladékgazdálkodási közfeladatra vonatkozó rendelkezések témakörben a Ht. 32/A. §-a teremti meg a jogalapot arra és a Korm. rendelet szabályozza, *hogy az NHKV Zrt. hogyan juthat adatokhoz* a hulladékgazdálkodási közszolgáltatás aktuális helyzetét illetően.

A Ht. 32/A. § (4) bekezdése szerint a közszolgáltató, a települési önkormányzat, az önkormányzati társulás, a hulladékgazdálkodási létesítmény tulajdonosa, a közszolgáltató részére támogatást nyújtó szerv, valamint a Magyar Energetikai és Közmű-szabályozási Hivatal megad minden adatot és információt, ami az NHKV Zrt. feladatkörének gyakorlásához szükséges. Az NHKV Zrt. kezelheti, és részére átadhatók az e bekezdésben és a 38. § (3) bekezdésében meghatározott adatok.¹⁷

A Ht. 32/A. § (7) bekezdése szerint *a közszolgáltató, a települési önkormányzat, valamint a hulladékgazdálkodási létesítmény tulajdonosa az e törvény végrehajtására kiadott rendeletben foglaltak szerint a Koordináló szerv által megjelölt tartalommal, formában és határidőn belül eleget tesz adatszolgáltatási kötelezettségének.*¹⁸ Ha a közszolgáltató a szolgáltatási díj meghatározásához szükséges adatszolgáltatási kötelezettséget nem vagy nem megfelelően teljesíti, az NHKV Zrt. a szolgáltatási díjat a megfelelő adatszolgáltatásig nem fizeti ki a közszolgáltató részére.

A Ht. 32/A § (5) bekezdése értelmében a (4) bekezdésben meghatározott adatok közül a személyes adatokat az NHKV Zrt. – és az ügyfélszolgálati, elszámolási, számlázási és kintlevőség-kezelési feladatai ellátásában igénybevett gazdálkodó szervezet, - az állami hulladékgazdálkodási közfeladat ellátása érdekében kezelheti, nyilvántarthatja. A Koordináló szerv térítésmentesen jogosult az elszámolási, számlázási, és kintlevőség-kezelési feladatkörében a Ht. 38. § (3) bekezdésében meghatározott személyes adatok körére is kiterjedő eseti és csoportos adatszolgáltatást kérni a személyiadat- és lakcímnnyilvántartás szerveitől.¹⁹ Az átvett személyes adatokat az NHKV Zrt. és az ügyfélszolgálati, elszámolási, számlázási és kintlevőség-kezelési feladatai ellátásában igénybevett gazdálkodó szervezet az érintettnek a közszolgáltatás igénybevételére vonatkozó kötelezettsége megszűnéséig, a közszolgáltatással összefüggő díjhátralék esetén annak kifizetéséig (behajtásáig) vagy törléséig kezelheti.

¹⁶ Lényeges megemlíteni, hogy a szolgáltatást úgy kell biztosítani, hogy *ellenértékéből fogja a közszolgáltató a szolgáltatás folyamatosságát biztosítani*, ezért alapvető kérdés, hogy milyen gyakran bocsájtja ki a számlákat az NHKV Zrt.

¹⁷A Ht. 83. § (3) bekezdése szerint a gazdálkodó szervezet ingatlanhasználó az NHKV Zrt. felhívására a közhiteles nyilvántartás szerinti nevét, székhelyének, telephelyének címét, adószámát, továbbá, ha elektronikus kézbesítési cím közhiteles nyilvántartásban történő szerepeltetése számára kötelező, úgy elektronikus kézbesítési címét, a természetes személy ingatlanhasználó a személyes adatai közül a családi és utónevét, születési nevét, születési helyét és idejét, anyja születési családi és utónevét, lakóhelyének, tartózkodási és értesítési helyének címét megadja.

¹⁸ Korm. rendelet 2. § (1) bekezdése szerint adatszolgáltatás: az adatszolgáltatásra kötelezett nyilvántartásában szereplő vagy rendelkezésére álló adatok hozzáférhetővé tétele és átadása az NHKV Zrt.-nek.

¹⁹ A Korm. rendelet 17. §-a ugyancsak rögzíti, hogy a Koordináló szerv jogosult a Ht. 32/A. § (5) bekezdése szerinti adatok körére ingyenes csoportos adatszolgáltatást kérni.

A Ht. 38. § (5a) bekezdése szerint a közszolgáltató a 38. § (3) bekezdésében meghatározott adatokat az általa ellátandó hulladékgazdálkodási közszolgáltatás ellátása, illetve jogszabályban foglalt kötelezettségei teljesítése érdekében kezelheti és tarthatja nyilván.²⁰

A törvény értelmében tehát a közszolgáltató, a települési önkormányzat, valamint a hulladékgazdálkodási létesítmény tulajdonosa megad minden adatot és információt, ami az NHKV Zrt. feladatkörének gyakorlásához szükséges. Az NHKV Zrt. részére átadhatók az ingatlanhasználók bizonyos, a közhiteles nyilvántartás szerinti személyes adatai. A számlázási, díjbeszedési, valamint a díjhátralék-kezelési feladatkörében az NHKV Zrt. is jogosult a személyes adatok körére vonatkozó csoportos adatszolgáltatást kérni a járási hivatal illetékes szervétől. A személyes adatokat az NHKV Zrt. bizonyos feltételekkel meghatározott ideig kezelheti.

A Korm. rendelet 20. § (1) bekezdése értelmében *a közszolgáltató a Ht. 38. § (3) bekezdésében meghatározottakon túl a rendszeres adatszolgáltatása körében köteles a Koordináló szerv részére megadni közszolgáltatási területe vonatkozásában az ingatlanhasználókat terhelő közszolgáltatási díj mértékét, illetve minden olyan adatot, amely a Koordináló szervnek a közszolgáltatási díj számlázásához szükséges.*

A Korm. rendelet 20. § (2) bekezdése szerint, ha a közszolgáltató az (1) bekezdés szerinti adatszolgáltatási kötelezettségének nem tesz eleget, *a Koordináló szerv felhívja ennek teljesítésére.* Ha a közszolgáltató a felhívás kézhezvételét követő 15 napon belül nem vagy nem megfelelően teljesíti az abban foglaltakat, úgy a megfelelőségi vélemény kiadását az NHKV Zrt. megtagadja, vagy a már kiadott megfelelőségi véleményt azonnali hatállyal visszavonja. A Korm. rendelet 20. § (3) bekezdése rögzíti, hogy *a közszolgáltató rendszeres adatszolgáltatási kötelezettsége körében az (1) bekezdés szerinti adatokat a közszolgáltatási díj számlázásához és az általa ellátott közszolgáltatási feladatok fajtájára, tartalmára és mennyiségére vonatkozó adatokat a szolgáltatási díj megállapításához minden negyedét követő 5. napig köteles az NHKV Zrt. részére megadni.*²¹

Az adatszolgáltatás funkciója a közszolgáltató részéről, hogy ez alapján számolható ki a közszolgáltató részére a szolgáltatási díj. Amennyiben a közszolgáltató teljesítette a szolgáltatást, illetve az adatszolgáltatást, fontos érdeke fűződik a számlák rendszeres kibocsátásához²².

A Korm. rendelet 11. § (1) bekezdése szerint az NHKV Zrt. a közszolgáltatási díjakra vonatkozó számlákat a 20. § (1) bekezdés szerinti adatszolgáltatás alapján állítja ki. A 11. § (2) bekezdése szerint *a közszolgáltató hiányos vagy késedelmes adatszolgáltatása esetén a Koordináló szerv a nem megfelelő adatszolgáltatással érintett ingatlanhasználó tekintetében az általa legutóbb kiszámlázott közszolgáltatási díjról állít ki számlát*²³. Az ezzel összefüggésben keletkező díjkorrekció esetén minden helytállási kötelezettség a közszolgáltatót terheli. Az így keletkező közszolgáltatási díjkülönbözet pozitív mérlegét az NHKV Zrt. a közszolgáltatónak fizetendő esedékes szolgáltatási díjba beszámítja. A Korm. rendelet 11. § (3) bekezdése értelmében *a közszolgáltató hiányos vagy helytelen adatszolgáltatásából eredő, a Koordináló szerv által nem megfelelő adattartalommal*

²⁰ A közszolgáltató a kezelt személyes adatokat haladéktalanul köteles törölni, ha az adatkezelés nem az e bekezdésben meghatározott célból történt, vagy az adatkezelés célja megszűnt.

²¹ A Korm. rendelet 20. § (4) bekezdése szerint a közszolgáltató eseti adatszolgáltatási kötelezettsége körében a) az ingatlanhasználó által bejelentett adatváltozást (beleértve új ingatlanhasználó bejelentését, a szolgáltatás felfüggesztésének, szünetelésének kérését, valamint az ingatlanhasználó által alkalmazott edényméret változását is) a változás dátumának megjelölésével együtt, a bejelentést követő 5 napon belül megküldi az NHKV Zrt. részére.

²² A Korm. rendelet 10. § (2) bekezdése a számlázással érintett időszak hosszára és a fizetési határidőre vonatkozó szabályokat tartalmaz, a számla kiállításának időpontját nem határozza meg. Az ÁFA törvény - 163. § (1) és (2) bekezdései - értelmében a szolgáltatás teljesítését követően 15 napon belül számlát kell kiállítani.

²³ A konkrét panaszügy a 2017-es számlákról szólt, nem került elő adat arra nézve, hogy 2016-ban a számlák ne érkeztek volna meg. Amennyiben az NHKV Zrt.-nek a 2016. évi közszolgáltatási díjak kiszámlázásához használt adatok rendelkezésére álltak, új információk hiányában, azokat a 2017. számlázáshoz felhasználhatta volna.

kiállított számlákkal kapcsolatos valamennyi következményért a közszolgáltatót terheli felelősség. A Korm. rendelet 11. § (4) bekezdése szerint a Koordináló szerv a 20. § (1) bekezdés szerinti adatszolgáltatásból kiindulva megállapítja azon ingatlanok körét, amelyre nincs közszolgáltatási díjfizetés meghatározva az adatszolgáltatásban, de vélelmezhető, hogy az ingatlanal összefüggésben teljesítés történt. A Koordináló szerv e körben jogosult ingyenesen adatot kérni az illetékes hatóságtól a 20. § (1) bekezdés szerinti adatszolgáltatásból hiányzó ingatlanok és szükséges adataik megállapítása érdekében.²⁴

A közszolgáltatási díj számlázásához szükséges adatokat az NHKV Zrt. részére tehát a közszolgáltatók küldik meg. Az NHKV Zrt. kompetenciájába tartozik – a korábban idézett, negyedévenként történő – számlázásra vonatkozó jogszabályi előírások (kötelezettségek) megtartása, míg a közszolgáltató jogszabályi kötelezettsége az adatszolgáltatás nyújtása az NHKV Zrt. felé.

A Korm. rendelet 20. § (1) bekezdése értelmében az NHKV Zrt. a számlázást a helyi közszolgáltatást végző társaság adatszolgáltatása alapján végzi. A közszolgáltató rendelkezik valamennyi olyan adattal, amely az NHKV Zrt.-nek a közszolgáltatási díj számlázásához szükséges. A közszolgáltatónak a Korm. rendelet 20. § (1) bekezdésében rögzített kötelezettséget első alkalommal 2016. április 30-ig kellett teljesítenie, ahogyan a 20. § (3) bekezdése szerinti adatszolgáltatást is.

A megfelelő adatszolgáltatás teljesítése a közszolgáltató felelőssége és jogszabályi kötelezettsége. Az NHKV Zrt.-nek a számlázási, díjbeszedési, valamint a díjhátralék-kezelési feladatkörében eljárva több milliós nagyságrendet meghaladó ingatlanhasználói kör adatait kell beszereznie, frissítenie, nyilvántartania. A jogszabályok rendelkezései e feladatok ellátását, a számlázás előkészítését kívánják előmozdítani az adatbeszerzés ismertetett szabályai segítségével.

3. Az NHKV Zrt. megkeresésünkre közölte, hogy az érintett ügyben a hulladékgyaldálkodási közszolgáltatási díjról szóló számlák kiállításának elhúzódása annak tudható be, hogy a közszolgáltató nem adott a számlázásához határidőben megfelelő adatszolgáltatást. Válaszában az NHKV Zrt. jelezte, hogy mindaddig nem tudja megfelelően ellátni számlázási feladatait, amíg a közszolgáltatói adatszolgáltatás nem határidőben történik, illetve az nem megfelelő vagy teljes (pl.: fizetési mód pontos megadása.) A válasz nem tartalmazta azt, hogy mi minősül megfelelő adatszolgáltatásnak.

A közszolgáltatótól érkezett válasz szerint a számlázások előkészítéséhez szükséges közszolgáltatói adatszolgáltatások mindig negyedévre és a teljes feladat-ellátási területre vonatkoznak. Az adatszolgáltatást az NHKV Zrt. honlapján keresztül végzik, elektronikus felületen. A megküldött iratok szerint a 2017-es évben a Koordináló felé 21 alkalommal került sor adatszolgáltatásra – a megkeresésünkre érkezett válasz időpontjáig – a 2018-as évben pedig 7 alkalommal.

A közszolgáltatótól érkezett válasz kitért arra is, hogy amennyiben az NHKV Zrt. - tekintettel az indulás miatti nehézségekre -, hiánypótlást írt elő, azt minden esetben teljesítik. Ilyen hiánypótlási felhívásról a konkrét esetben sem az NHKV Zrt., sem a közszolgáltató nem számolt be. A közszolgáltató kifejtette, hogy minden negyedévet követő 5. napig kell adatokat szolgáltatniuk az NHKV Zrt. felé. Az adatszolgáltatással minden esetben megvárják a negyedév végéig beérkező lakossági bejelentések (pl. lakcím-, név-, űr tartalom-változás, kedvezmények, stb.) feldolgozását, törekedve a pontos számlázásra. A közszolgáltató az adatszolgáltatás elhúzódásának okát a

²⁴ A Korm. rendelet 11. § (5) bekezdése szerint a (4) bekezdés alapján rögzített ingatlanok adatait a Koordináló szerv megküldi a közszolgáltatónak, és felhívja a közszolgáltatót, hogy a megküldött ingatlanokon végzett szolgáltatásának megfelelően korrigálja a 20. § (1) bekezdés szerinti adatszolgáltatást legkésőbb az értesítés kézhezvételét követő 8 napon belül. A (6) bekezdés szerint az (5) bekezdés szerinti korrekciót követően – a közszolgáltató eltérő adatszolgáltatása hiányában – a Koordináló szerv a közszolgáltatási díjat az ingatlantulajdonosnak számlázza ki.

korábban nem egységesen kezelt adatokban, illetve az egységes adatbázis felállításához szükséges időben, valamint a napi szintű aktualizációban adta meg. Az adatszolgáltatás elhúzódásának okai kapcsán beszámoltak arról, hogy a közszolgáltatás új rendszerének felállítása során egyrészt feladata volt a közszolgáltatónak munkaszervezet egyidejű kialakítása mellett a folyamatos hulladékgazdálkodási közszolgáltatás ellátásának biztosítása, másrészt a korábbi közszolgáltatóktól az adatbázisok, eszközök, feladatok teljes körű átvétele, többmilliárdos beruházások megvalósítása (pl. válogatómű építése).

4. A bemutatott jogszabályi háttér alapján elmondható, hogy az NHKV Zrt. akkor is köteles határidőben kibocsátani a számlát, ha a közszolgáltató adatszolgáltatási kötelezettségének nem tett eleget. Megfelelő eszközök állnak az NHKV Zrt. rendelkezésére ahhoz, hogy egyrészt a mulasztó közszolgáltatót szankcionálja, másrészt pedig arra, hogy a hibás számlázásból eredő (jog)következményeket a közszolgáltatóra hárítsa. Éppen azért születtek ezek a szabályok, hogy biztosítsák a közszolgáltatási díj folyamatos számlázását és beszedését, ezen keresztül pedig hozzájáruljon a közszolgáltatás fenntarthatóságához is. A számla kibocsátása tehát nem jogosultsága, hanem kötelezettsége is az NHKV Zrt.-nek.

Hangsúlyozzuk, hogy a hatályos jogszabályok értelmében az ingatlanhasználóknak *joguk van negyedévente megkapniuk a közszolgáltatási díjról szóló számlákat*, így ennek a teljes figyelmen kívül hagyását a rendszer esetleges anomáliái sem indokolhatják. A közszolgáltató és az NHKV Zrt. kapcsolata nem befolyásolhatja az NHKV Zrt. és a lakosság kapcsolatát, másként szólva az NHKV Zrt.-nek a közszolgáltatóval való kapcsolata a panaszos oldaláról irreleváns. A közszolgáltatás tartalmát az önkormányzati rendelet határozza meg a Ht. 35. § -a alapján, és független attól, hogy ki a közszolgáltató.

Kiemeljük, hogy a számlák elhúzódó kiállítása, ezáltal fizetési kötelezettségük teljesítésének késedelme miatt önhibájukon kívül, jóhiszeműen kerülhet nehéz helyzetbe mind a panaszos, mind a többi érintett ingatlanhasználó. A Korm. rendelet 12. §-a szerint ugyanis az NHKV Zrt. a kiszámlázott és az ingatlanhasználó által határidőn belül ki nem fizetett közszolgáltatási díj behajtása érdekében intézkedik. Ha egy hónap különbséggel, három különböző hónapban küldte is meg az elmaradt számlákat az NHKV Zrt., azokat a következő számlázási negyedévre vonatkozó, újabb számlák mellett kell az ingatlanhasználóknak kiegyenlíteniük.

Külön is fel kell hívnunk a figyelmet arra, hogy a *jogállamiság elvéből és a jobbiztonság követelményéből eredő kiszámíthatóság követelménye jelen kérdéskörben úgy konkretizálható, hogy az egyes háztartások biztonsága, pénzügyi gazdálkodásuk előre tervezhetősége érdekében a közüzemi számlatartozások ne kumulálódjanak, ezen összegeknek az egyszerre, illetve rövid határidőn belül történő fizetése az embereknek ne okozhasson aránytalan pénzügyi terhet. Az ingatlanhasználók semmi esetre sem lehetnek a közszolgáltató és a koordináló szerv közötti adatszolgáltatás során felmerülő, vagy bármely más működési nehézség kárvallottai.*

Megemlítjük, hogy nincsen információ arra nézve, hogy a panaszost tájékoztatta volna az NHKV Zrt. arról, hogy miért nem érkeznek meg a számlák. Minderről csak panaszbeadványa után kapott értesítést, miközben elvárható lett volna, hogy az érintetteket időben tájékoztassák a rendszer hibáiról. A Kvt. alapján az állami szervek, a helyi önkormányzatok, a természetes személyek és szervezetek, a gazdálkodást végző szervezetek és mindezek érdekvédelmi szervezetei, valamint más intézmények *együttműködni kötelesek a környezet védelmében. Az együttműködési jog és kötelezettség kiterjed a környezetvédelmi feladatok megvalósításának, megoldásának minden szakaszára.*²⁵ Az NHKV Zrt. kötelezettsége a közszolgáltatási számlák

²⁵ Kvt. 10. § (1)

kiállítása, ha pedig ezt bármilyen okból nem tudja teljesíteni, akkor erről is haladéktalan tájékoztatást kell adnia az ingatlanhasználók felé, mivel kapcsolatba került velük, és csak től kaphatnak információt.²⁶

Összességében megállapítjuk, hogy az NHKV Zrt. a vizsgált ügyben a Ht. és a Korm. rendelet feltételeinek, azaz a negyedévenkénti számlázási kötelezettségének hosszú időn keresztül nem tett eleget, ennek okáról és következményeiről pedig nem adott tájékoztatást az ingatlanhasználóknak, így sorozatos mulasztásaival a közszolgáltatás működésének kiszámíthatóságát sértve a jogbiztonság követelményével, valamint az egészséges környezethez és a testi és lelki egészséghez való jogokkal kapcsolatos visszásságot okozott.

5. Ombudsmani eszközeink nélkülözik a bíróságiéhoz vagy rendőrségiéhez hasonló nyomozati jogköröket, így nem tárható fel, nem dönthető el kétséget kizáróan, hogy pontosan milyen okok miatt, illetve kinek az esetleges mulasztása okán nem kapta meg időben, csak jelentős késedelemmel a panaszos ingatlanhasználó a 2017-es számláit, ebben az érintett szervezetek külön-külön milyen felelősségük volt.

Nem áll rendelkezésünkre információ arról, hogy az NHKV Zrt. a Korm. rendelet alapján lehetőségeivel élve a közszolgáltatót felhívta volna az adatszolgáltatás kiegészítésére, illetve teljesítésére – ha a hiányos adatszolgáltatás jelentette számlázása akadályát. Az NHKV Zrt. nem intézkedett a legutóbb kiszámlázott díj alapján történő számlázásról. Mindez annak ellenére maradt el, hogy az ismertetett jogszabályok egyértelműen a számlázási feladatok ellátását segítik elő.

Előttünk is ismert körülmény, hogy egy rendszer átalakításakor, felállításakor számíthat mind a jogalkotó, mind a jogalkalmazó bizonyos elindulási nehézségekre, és az átállási idő alatt nyilván az ingatlanhasználóktól is elvárható egyfajta *rugalmas alkalmazkodás, tűrési kötelezettség.*

Tény ugyanakkor, hogy 2016 óta már eltelt annyi idő, hogy a számlázási, illetve adatszolgáltatási kötelezettség teljesítése során jelenleg is tapasztalt - Hivatalunkba rendszeresen érkező panaszok szerint is alátámasztottan -, jogalkalmazási anomáliákat, nehézségeket, a rendszer működésének tapasztalt bizonytalanságait az NHKV megfelelő módon kezelni tudja. Ha a jogszabályi kötelezettségüket – bármilyen okból - a közszolgáltatás résztvevői nem tudják teljesíteni, felmerülhet az a kérdés, hogy vajon *kellő felkészülési időt adott-e a jogalkotó az érintetteknek a hulladékgazdálkodás rendszerének átalakításakor.*

6. Végezetül utalnunk kell arra, hogy az NHKV Zrt. internetes oldalán eltérhető a „Tájékoztatás a fizetési kedvezmények biztosításának menetéről”²⁷, című felhívás, amely szerint a hulladékgazdálkodási közszolgáltatási díjfizetéssel összefüggő fizetési kedvezmény igénybevételére *kérelem adható be. A díjfizetéssel összefüggő fizetési kedvezmény igénybevételére nyomtatvány*

²⁶ Az elvi állásfoglalás is rögzíti, hogy „az NHKV Zrt.-t, mint Koordináló szervezet egyik feladata a közszolgáltatási díjak beszedése és a jogszabályok alapján kiszámított szolgáltatási díj kifizetése a közszolgáltatóknak. Ennek eredményeképpen elszakadt egymástól a hulladékgazdálkodási közszolgáltatási díj, melyet az ingatlanhasználó fizet közszolgáltatás ellenszolgáltatásaként, valamint a tényleges közszolgáltatást végző szolgáltatóhoz befolyó szolgáltatási díj. A közszolgáltató már nem jogosult számlázásra, valamint a díjak beszedésére, ez az NHKV Zrt. feladatává és kötelezettségévé vált, megtöbbszörözve, áttekinthetetlenné téve a rendszert. E megoldás következménye jelenleg, hogy a lakos nem kap időben számlát vagy egyszerre többet is, és a közszolgáltató nem jut rendszeresen költségei megtérítéséhez, hiszen a díjbevétel sem érkezik be a számlázási anomáliák folytán az NHKV Zrt.-hez.

A számlázás kapcsán fontos megjegyeznünk, hogy a közszolgáltatók adminisztrációs terhei megnövekedtek, mivel a számlázáshoz szükséges adatokat a közszolgáltatóknak (is) be kell nyújtaniuk az NHKV Zrt. részére, míg a közszolgáltatókra vonatkozó egyéb adatszolgáltatási kötelezettségek továbbra is fennállnak és nem kerültek egységesítésre.”

²⁷ https://nhkv.hu/wp-content/uploads/2018/06/Reszletfizetesi_kerelem.pdf?dl=1

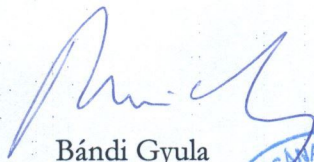
segítségével a panaszos és a hozzá hasonlóan nehéz helyzetbe került személyek kezdeményezhetik az esedékessé váló számlájuknak, vagy a már fennálló számlatartozásuk részletekben történő kiegyenlítését, vagy esedékessé váló számlájuknak a számlán feltüntetett határidőn túli megfizetését, illetve mérséklésére vonatkozó igény esetén a késedelmi pótlék csökkentését, vagy elengedését.

Megjegyezzük, hogy a fizetési kedvezmény (fizetési halasztás igénylése) lehetőségének a már bekövetkezett problémák esetében lehet jelentősége, azonban önmagában ennek alkalmazása nem jelenti, nem is jelentheti a fenti számlázási problémakör hosszú távú, hatékony megoldását.

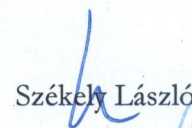
Intézkedésünk

A vizsgálat során feltárt alapvető jogokkal összefüggő visszásság jövőbeni elkerülése érdekében az Ajbtt. 32. § (1) bekezdése alapján *felkérjük* a hulladékgazdálkodásért felelős innovációs és technológiai minisztert és a nemzeti vagyongazdálkodásért felelős tárca nélküli minisztert, hogy a jelentésben foglaltak alapján vizsgálják ki, hogy milyen okok vezettek, illetve vezetnek jelenleg is a számlázás elhúzódásához, valamint tegyék meg a szükséges intézkedéseket, hogy a kiszámítható számlázási kötelezettségét az NHKV Zrt. teljesíteni tudja.

Budapest, 2019. *január 18.*


Bándi Gyula




Székely László



Faint, illegible text at the top of the page, possibly bleed-through from the reverse side.

Second block of faint, illegible text.

Handwritten text, possibly a date or reference number.

Handwritten signature or initials on the left side.



Handwritten signature or text on the right side.