

FENNTARTHATÓSÁGI ELEMEL A BELSŐ PIACI JOGALKOTÁSBAN¹

ABSZTRAKT

Az európai zöld megállapodás a belső piaci jogalkotás szempontjából is meghatározó jelentőségű, hiszen számos olyan intézkedést irányzott elő, amelyek alapvetően belső piaci indíttatásúak és hagyományosan a belső piaci jogalapot jelentő EUMSZ 114. cikkem alapultak. Kifejezetten ilyenek a hulladékokkal, a veszélyes anyagokkal, a csomagolással foglalkozó szabályozások, de a fenntarthatósági szemlélet elérheti akár a szavatossági igényeket is. Jelen írás keretei között azt vizsgáljuk, hogy a zöld megállapodás jegyében születő új szabályozások, módosítások milyen változásokat indukáltak a belső piaci jogalkotásban általában, miért került előtérbe mint szabályozási eszköz a rendelet az irányelvvel szemben, hogyan hatott a kettős jogalap a minimumharmonizációra és jogalapok versengésére, és a magánjog milyen hagyományos területein jelentek meg egyre gyakrabban a fenntarthatósági szempontok. Kulcsszavak: európai zöld megállapodás, belső piaci jogalkotás, jogalapok versengése, minimumharmonizáció

¹ A tanulmány az NMHH-val kötött EM-1/1/2022. számú együttműködési megállapodásban részletezett feladatok végrehajtása céljából készült.

SUSTAINABILITY ELEMENTS IN INTERNAL MARKET LEGISLATION

ABSTRACT

The European Green Deal is also of crucial importance for internal market legislation, as it provided for a number of measures which are essentially internal market motivated and traditionally based on Article 114 TFEU, the legal basis for the internal market. In particular, this is the case for legal acts dealing with waste, hazardous substances, packaging, but the sustainability approach can in certain cases also extend to warranty claims. In this paper, we will examine how the new measures and amendments adopted under the Green Deal have triggered changes in internal market legislation in general, why the regulation has taken precedence over the directive as a regulatory instrument, how the dual legal basis has affected minimum harmonisation and the competition of legal bases, and in which traditional areas of private law sustainability considerations have increasingly been introduced.

Keywords: European Green Deal, internal market legislation, competition of legal bases, minimum harmonisation

A FENNTARTHATÓSÁG ÉS A BELSŐ PIAC

Ursula von der Leyennek mint bizottsági elnökjelöltnek 2019-ben nyilvánosságra hozott politikai iránymutatása egyértelműen elkötelezte magát az ENSZ 2030-ig meghatározott fenntartható fejlődési céljainak ambiciózus megvalósítása mellett, és ez a megközelítés – egyfajta holisztikus szemléletben – valamennyi szakpolitikát és szakpolitikai célt átjárt.² Az elnöki

² European Commission 2020: 2.

iránymutatásban megfogalmazott hat nevesített célkitűzés³ és a Bizottság éves munkaprogramjaiban ezek köré épülő feladatok mindegyike reflektál az ENSZ 17 fenntarthatósági célkitűzésére. E bizottsági kezdeményezések közül értelemszerűen a legerősebben a 2019 decemberében elfogadott európai zöld megállapodás⁴ kapcsolódik az ENSZ fenntarthatósági célkitűzéseikhez, amelyek közül tizenkettő közvetlenül ezen és nyolc kizárólag ezen keresztül fog uniós szinten megvalósulni.⁵ A 2019-ben hivatalba lépő Bizottság már első évében közel 21 akcióttervet, programot, munkadokumentumot hozott nyilvánosságra, amelyek központi eleme és referenciapontja egyértelműen az európai zöld megállapodás.

A Bizottságnak a fenntarthatóságra vonatkozó főbb hivatalos programdokumentumai ugyan kevészer nevesítik a belső piacot, mégis számos olyan célkitűzést tartalmaznak, amelyek alapvetően a zöld átállásra vagy a digitális átalakulásra vonatkoznak, de mégis a belső piaci jogalkotás kemény magjához tartoznak. Itt említhető a fogyasztók megfelelő, illetve jobb tájékoztatása a termékek tartósságáról, összetételéről, a fogyasztók „javításhoz való joga” az általuk vásárolt termékek vonatkozásában, a körforgásos termékek előállításának ösztönzése, a fenntartható textilekhez való hozzáférés, a mobil eszközök töltőjének egységesítése, illetve a csomagolások környezetbarátabbá tétele.⁶

Az európai zöld megállapodást követően 2020 márciusában jelentette meg a Bizottság a tisztább és versenyképesebb Európát szolgáló, körforgásos gazdaságra vonatkozó új cselekvési tervét. Új cselekvési terv, hiszen az első cselekvési terv még az európai zöld megállapodás előttről, 2015-ből származik.⁷ Már ebben egy olyan belső piac szabályozási kereteit tervezte létrehozni a Bizottság, amelyben a termékek, alapanyagok és erőforrások értéküket a lehető legtovább megőrzik a gazdaságban, a hulladék keletkezése

³ Európai zöld megállapodás, A digitális korra felkészült Európa, Emberközpontú gazdaság, Európa globális szerepének erősítése, Az európai életmód előmozdítása, Az európai demokrácia megerősítése.

⁴ Európai Bizottság 2019.

⁵ European Commission 2020: 3.

⁶ Európai Bizottság 2020b: 3.1. Zöld átállás.

⁷ Európai Bizottság 2015.

pedig a minimálisra csökken. Az Új cselekvési terv az európai zöld megállapodás egyik alappilléreként annak célkitűzéseit konkretizálta és a belső piac vonatkozásában is már kiforrott elképzeléseket tartalmazott. A Bizottság a körforgásos gazdaságot a belső piac és a digitális technológiákban rejlő lehetőségek alapjain tervezi létrehozni. Úgy véli, hogy az Unió belső piaca már önmagában olyan kritikus tömeget jelent, ami azt eredményezheti, hogy amennyiben az EU szabványokat határozza meg a fenntarthatóságra, akkor azzal világszinten is képes a terméktervezést és értéklánckezelést befolyásolni.⁸ A közlemény mindenekelőtt meghatározza a fenntartható termékpolitikai keret elemeit, mint a fenntartható termékek tervezése, a fogyasztók és közbeszerzők pozíciójának erősítése, valamint a körforgás biztosítását a termelési folyamatokban. Ezt követően megnevezi a kulcsfontosságú termékértékláncokat, közöttük az elektronikát, az akkumulátorokat, járműveket, a csomagolást, a műanyagokat, a textilipart, az építőipart és épületeket, az élelmiszereket, vizet és tápanyagokat. Külön fejezet foglalkozik a hulladékokkal, hulladékkezeléssel. A cselekvési terv kifejezett célként határozta meg a másodlagos nyersanyagok jól működő belső piacának létrehozását. A közlemény által előírányzott jogszabálmódosításokhoz a dokumentum nem jelöl jogalapot, ez a későbbi bizottsági munkaprogramok feladata, de a jogalkotás, a tagállami-uniós hatáskörök elhatárolása szempontjából nyilvánvalóan már tervezeti szakaszban sem irreleváns, hogy milyen jogalkotási eljárás, intézményi részvétel, demokratikus legitimáció kapcsolódik az egyes elképzelésekhez. A felvázolt kezdeményezések olyanok, amelyek alapvetően a különleges jogalapok, elsősorban környezetvédelem, közlekedés, iparpolitika területére tartoznak, de találhatunk közöttük olyat is, amelyeknek erősebb belső piaci vonatkozása van, így esetükben mindenekelőtt a belső piaci jogalap alkalmazása merül fel. Ezek közül a belső piaci jogszabályok közül azóta több meg is valósult. Így például 2024-ben a fenntartható termékek környezettudatos tervezésére vonatkozó szabályok módosítása⁹ vagy az áruk javíthatóságának előmozdítása.¹⁰

⁸ Európai Bizottság 2015: 2.1. pont.

⁹ Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2024/1781 rendelete.

¹⁰ Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2024/1799 irányelve.

A körforgásos gazdaság megvalósítása tehát már 2015 óta az uniós cselekvési keret része, 2020 óta programszinten definiált, a volt olasz kormányfő, Enrico Letta által a Bizottság és a Tanács megbízásából készített és 2024 áprilisában nyilvánosságra hozott jelentés pedig már kifejezetten új jelzővel beszél a megújulásra szoruló belső piacról, és egy körforgásos egységes belső piac (*circular single market*) szükségessége mellett érvel.¹¹ Úgy véli, hogy a körforgásos gazdasági elvek hiánya a beruházási stratégiákban és a működési gyakorlatban olyan lineáris gazdasági modell állandósulásához vezetne az egységes piacon, amely fenntarthatatlan és nem hatékony.¹² Letta szerint a körforgásos egységes belső piacot lépésről lépésre kell kiépíteni úgy, hogy az ne csak a környezetvédelmi fenntarthatóságot szolgálja, hanem egyúttal a gazdasági fejlődést is.¹³

A belső piac is azonban jogi konstrukció, működését elsődleges és másodlagos jogi előírások határozzák meg, és ezek közül a másodlagos jogi normák lehetnek igazán alakító jellegűek az elsődleges jogi előírásokhoz képest. A körforgásos belső piacot is alapvetően rendeletek és irányelvek fogják konstruálni. Ezek nyilvánvalóan nem csupán az EUMSZ 114. cikke mint belső piaci jogalap bázisán elfogadott jogszabályok lesznek, hanem olyan jogi előírások összessége fogja kitenni, amelyek ugyan adott esetben más, különleges jogalapokra épülnek, a belső piac működésére való hatásuk azonban meghatározó lesz. Ahogyan a European Trade Union Institute által 2022-ben a belső piacról készített jelentés fogalmaz a belső piacnak az európai zöld megállapodásra tekintettel történő újragondolása kapcsán: a fő kihívás, hogyan lehet a zöld átállás céljait úgy megvalósítani, hogy egyúttal teljesüljenek az európai integráció általános elvárásai a politikai stabilitás és működőképesség tekintetében.¹⁴ A jelentés szerzői úgy vélik, hogy ehhez újra kell kalibrálni a belső piacot és a széles értelemben vett belső piaci célokat össze kell hangolni a zöld és digitális átállással, a nyitott

¹¹ LETTA 2024: 42.

¹² LETTA 2024: 14.

¹³ LETTA 2024: 15.

¹⁴ AKGÜÇ et al. 2020: 20.

stratégiával és a szociális fenntarthatósággal ahhoz, hogy az reziliens és valóban fenntartható legyen.¹⁵

Ezen írás keretei között a belső piaci fenntarthatósági jogalkotásnak egy szűkebb metszetét fogjuk vizsgálni. Azt, hogy az európai zöld megállapodás keretében előírányzott, kifejezetten belső piaci jogalapon alapuló jogalkotás miként érinti, érinti-e a belső piaci jogalap, az EUMSZ 114. cikk gyakorlati alkalmazását vagy annak értelmezését, vannak-e praktikus vagy szenzitivitási határai a belső piaci harmonizációnak, illetve hogy milyen átcsoorduló hatása lehet a párhuzamos, különleges jogalapoknak.

A Bizottság 2021. évi munkaprogramja¹⁶ összesen 55 új intézkedést irányoz elő az európai zöld megállapodás végrehajtására (*Fit for 55 package*). Ezek közül egy olyan, amely a körforgásos gazdaság jegyében az EUMSZ 114. cikkben alapulóan a fenntartható termékpolitika kialakítására vonatkozik. Több olyan kezdeményezést azonosíthatunk ugyanakkor, amelyek meglévő szabályozásoknak a felülvizsgálatát célozzák az európai zöld megállapodásra tekintettel, így például a csomagolási vagy hulladékcsomagolási irányelvét, az építési termékekre vonatkozó irányelvét. A 2022-es munkaprogram¹⁷ a belső piaci jogalappal összefüggésben az európai zöld megállapodás 21 célkitűzése közül jóval többet tartalmaz az előző évinél. Ide tartozik a veszélyes anyagok elektronikai termékekben való felhasználásának korlátozására vonatkozó új jogalkotási kezdeményezés, a mikroműanyagok környezetbe történő kibocsátásának csökkentésére irányuló intézkedések, a mosó- és tisztítószerek forgalmazásáról és forgalomba hozataláról szóló rendelet felülvizsgálata, az elhasznált járművekről szóló irányelv és a gépjárművek típusjóváhagyásáról szóló irányelv felülvizsgálata, a közösségi formatervezési mintáról szóló rendelet reformja, illetve az osztályozásról, címkézésről és csomagolásról szóló rendelet felülvizsgálata. A 2023-as munkaprogram¹⁸ tizennégy, az európai zöld megállapodással összefüggő célkitűzése közül egy olyan, amely az EUMSZ 114. cikkben történő előterjesztést igényli, a vegyi anyagokkal kapcsolatos szabályozás,

¹⁵ AKGÜÇ et al. 2020: 7.

¹⁶ Európai Bizottság 2020a.

¹⁷ Európai Bizottság 2021.

¹⁸ Európai Bizottság 2022.

a REACH rendelet módosítása. A 2023-as munkaprogram¹⁹ az európai zöld megállapodás végrehajtása miatt előirányzott három célja közül egy sem olyan már, amely belső piaci harmonizációt tenne szükségessé.

AZ EUMSZ 114. CIKKÉNEK DINAMIKÁJA

Az Egységes Európai Okmány egyik legfontosabb eredménye az volt, hogy enyhítette a Tanácsban a belső piac létrehozását és működését célzó jogalkotási aktusok esetében a szavazási követelményeket. Az EGK-szerződés akkori új 100a. cikke értelmében a Tanács egyhangúság helyett minősített többséggel fogadhatott el irányelveket vagy rendeleteket e területen, míg az Európai Parlament együttműködési (és később, a maastrichti szerződés óta társjogalkotóként együttdöntési) eljárásban vett részt az elfogadásban. Az amszterdami szerződéssel a számozás EK-szerződés 95. cikkre változott, a lisszaboni szerződéssel pedig az EUMSZ 114. cikk lett, a vonatkozó eljárásnak pedig csak a neve változott rendes jogalkotási eljárásra.

Az EUMSZ 114. cikk (illetve jogelődjei) hatályát elfogadása óta fokozatosan alakította a Bíróság ítélkezési gyakorlata.²⁰ E joggyakorlat szerint az EUMSZ 114. cikk alapján elfogadott intézkedéseknek „valóban a belső piac létrehozásának és működésének feltételeit kell javítaniuk”.²¹ Ha nincs olyan akadály vagy torzulás a belső piacon, amit az érintett uniós aktus fel kell hogy számoljon, akkor az uniós szabályozásnak, különösen az EUSZ 5. cikkében nevesített szubszidiaritás tételére is tekintettel, nincs helye. A Bíróság ennek kapcsán így fogalmaz a tagállami jogi előírások eltérése és a belső piaci harmonizáció összefüggéseiről: „Bár a nemzeti szabályozások eltérő volta önmagában nem indokolja az EK 95. cikkre történő hivatkozást, más a helyzet viszont a tagállamok törvényi, rendeleti és közigazgatási rendelkezései

¹⁹ Európai Bizottság 2023.

²⁰ A Bíróság alakító szerepére nézve lásd WEATHERILL 2011.

²¹ A Bíróság C-491/01. sz. British American Tobacco (Investments) és Imperial Tobacco ügyben 2002. december 10-én hozott ítélete, ECLI:EU:C:2002:741, az ítélet 60. pontja, valamint a C-217/04. sz. Egyesült Királyság kontra Parlament és Tanács ügyben 2006. május 6-i ítélete, ECLI:EU:C:2006:279, az ítélet 42. pontja.

közötti olyan eltérések esetében, amelyek gátolják az alapvető szabadságok érvényesülését, és ezáltal közvetlenül érintik a közös piac működését.”²² Vagyis önmagában a más, eltérő szabályozás sosem lehet indoka a közös uniós szabályok elfogadásának. Ezeknek az eltéréseknek gátló jellegűnek kell lenniük. Az akadályoknak azonban nem kell már a szabályozás kialakításakor létező akadályoknak lenniük, elég azok valószínűségét alátámasztani. Az ilyen típusú harmonizáció az, amit a szakirodalom úgynevezett preventív harmonizációnak nevez.²³ „Az EK 95. cikkre, mint jogalapra akkor lehet hivatkozni, ha a nemzeti szabályozások eltérő alakulásából adódó jövőbeni kereskedelmi akadályok megelőzése a cél, az ilyen akadályok keletkezésének valószínűnek kell lennie, és a kifogásolt intézkedésnek ezen akadályok megelőzésére kell irányulnia.”²⁴ Az általunk vizsgált intézkedések kapcsán megállapítható, hogy azok az EUMSz 114. cikkén alapuló, tehát elsősorban a belső piac létrehozását célzó fenntarthatósági indíttatású jogszabályokként alapvetően preventív harmonizációs eszközök.

Az EUMSz 114. cikk súlypontja az évek során sokat változott. Míg a kezdeti időszakot az 1985-ös Fehér könyvben előirányzott intézkedések elfogadása jellemezte, így főként a termékekre vonatkozó nemzeti jogszabályokat közelítő, biztonsági és egészségügyi szempontú jogszabályok vagy a fogyasztók bizonyos szintű védelmét biztosító intézkedések meghozatala volt tipikus, a hangsúly lassan szélesebb spektrumra helyeződött át. A klaszszikus, termékekkel kapcsolatos kérdéseken túlmenően olyan új területeket is uniós szinten szabályoztak, mint a személyes adatok védelme, a mobil távközlési vagy postai szolgáltatások, és a szellemi tulajdon védelmének számos olyan aspektusa, amelyek a belső piac létrehozásához vagy működéséhez szükségessé váltak, de már messze túlmutattak a termék-előírásokon. Az 1990-es évek végétől a környezetvédelmi szempontok – amelyeknek a szem előtt tartása az EUMSz 114. cikk (3) bekezdése értelmében egyébként is kötelező – nagyobb hangsúlyt kaptak a belső piaci jogszabályokban.

²² A Bíróság C-380/03 Németország kontra Parlament és Tanács ügyben 2006. december 12-i ítélete, ECLI:EU:C:2006:772, az ítélet 37. pontja.

²³ WEATHERILL 2021.

²⁴ A Bíróság C-301/06 Írország kontra Parlament és Tanács ügyben 2009. február 10-i ítélete, ECLI:EU:C:2009:68, az ítélet 64. pontja.

Az EUMSZ 114. cikkén elfogadott irányelvek kibocsátási határértékeket állapítottak meg, hulladékszabályokat tartalmaztak, és később, a 2020-as években bizonyos műanyag termékeket teljesen tiltottak a piacról. Ezeket az intézkedéseket – bár tárgyuk szerint alapulhattak volna a környezetvédelmi jogalapon is – erőteljesebb belső piaci kötődésük miatt fogadták el a 114. cikk alapján. A belső piaci jogalap ugyanakkor mind a környezetvédelmi, mind a fogyasztóvédelmi és egészségvédelmi célok tekintetében előírja azok magas szintjének figyelembevételét a belső piaci jogalkotás során. A 114. cikk ezen (3) bekezdése egyfajta átjárhatóságot biztosít az általános és különleges jogalapok célkitűzései között, amelyek – mint majd látni fogjuk – akár szembe is kerülhetnek egymással. A fenntarthatósági fókuszú belső piaci jogalkotás szempontjából ennek az átjárhatóságnak kiemelt szerepe van, hiszen ez teszi lehetővé, hogy környezetvédelmi indíttatású, de markánsan belső piaci akadályokat felszámoló, nemzeti jogszabályokat harmonizáló rendelkezések szülessenek.

Varju Márton az EUMSZ 114. cikkel foglalkozó átfogó írásában az ezen jogalapon elfogadott aktusoknak több típusát különbözteti meg annak fényében, hogy azoknak a tisztán harmonizációs célkitűzésen túl milyen esetleges piactszabályozási hatásai lehetnek.²⁵ Felosztásában megjelennek a ténylegesen jogharmonizációs aktusok, az olyan szabályozó aktusok, amelyek célja valójában a piaci integráció, a belső piaci jogharmonizáció keretein belül szabályozó aktusok, a belső piac mint gazdasági egység érdekében szabályozó aktusok, egy integrált piac megfelelő működése érdekében is szabályozó aktusok, valamint a nem harmonizációs aktusok. A fenntarthatóság jegyében az EUMSZ 114. cikkén elfogadott irányelvek és rendeletek, mivel általában meghatározott piacok működését is erőteljesen érintik, a fenti felosztást követve, környezetvédelmi jogalappal összefüggésben mindenképpen olyanok, amelyek bírnak piactszabályozási hatásokkal, természetesen a szabályozás jellegétől függően kisebb-nagyobb mértékben.

A legújabb jogi aktusok azt mutatják, hogy a belső piaci harmonizáció már olyan, újonnan megjelenő határokon átnyúló szolgáltatások szabályozására is kiterjedt, amelyek meglehetősen távol állnak a belső piac eredeti elképzelé-

²⁵ VARJU 2020.

seitől. Egyértelműen ilyen például a politikai reklámozás.²⁶ Rendezni kellett továbbá új típusú vagyonelemek, így a kriptoeszközök sorsát,²⁷ valamint egyfajta védelmet kellett kiépíteni a belső piac számára a külföldről érkező támogatásokkal szemben.²⁸ Létrejött a digitális szolgáltatások egységes piaca, amely alapvetően egy biztonságos és megfelelő versenyfeltételek mellett működő digitális teret hoz létre,²⁹ és az EU elsőként fogadott el átfogó rendeletet a mesterséges intelligenciáról. Ezzel párhuzamosan a belső piaci jogszabályokban jelentős súllyal jelentek meg a közérdekű szempontok, nem piaci értékek és az alapvető jogok, amelyek szintén a belső piac kiteljesedésének mutatóivá váltak.³⁰ A belső piaci jogszabályok hosszú utat tettek meg a termékhez kötött szempontoktól a horizontális jelentőségű kérdésekig.

IRÁNYELVEK HELYETT RENDELETEK

Nemcsak a szabályozási területek, hanem a szabályozási eszközök típusa is változott az idők során. Az EUMSZ 114. cikke és annak korábbi változatai lehetővé tették irányelvek és rendeletek elfogadását egyaránt, az intézkedésekre való általános hivatkozással, ezáltal jelentős mérlegelési jogkört hagyva a jogalkotónak, hogy az érintett kérdések tekintetében a legmegfelelőbb harmonizációs eszközt válassza. Ahogyan azt a Bíróság az Egyesült Királyság kontra Európai Parlament és Tanács ügyben is megállapította

„az EK 95. cikkben szereplő »[jogszabályok] közelítésére vonatkozó intézkedések« kifejezéssel a Szerződés alkotói a kívánt eredmény elérése céljából – a harmonizálandó terület általános összefüggései és sajátos körülményei függvényében – mérlegelési jogkört kívántak biztosítani a közösségi jogalkotó számára a közelítés legmegfelelőbb módját ille-

²⁶ DE VRIES 2024: 33.

²⁷ Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2023/1113 rendelete.

²⁸ Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2022/2560 rendelete.

²⁹ GOMBOS 2023.

³⁰ DE VRIES 2024: 28.

tően, különösen azokban a tárgykörökben, amelyeket összetett műszaki sajátosságok jellemeznek”.³¹

A belső piaci jogszabályokat évtizedekig az irányelvek uralták, így a tagállamok bizonyos mozgásteret kaptak a harmonizált szabályokhoz való igazításuk során, hiszen az átültetés eszközét, a hazai jogba illesztés mikéntjét, adott esetben a nemzeti jogi terminológiához igazítását³² maguk végezhették el. Ez a tendencia az elmúlt 15 évben megváltozni látszik, és a rendeletek, amelyek közvetlenül alkalmazandó jellegük folytán jobban képesek a valóban egységes alkalmazást biztosítani, fokozatosan egyre gyakoribb harmonizációs eszközzé váltak. Míg az EGK-szerződés 100a. cikkén alapuló 298 intézkedés közül csak 11 volt rendelet (1987–1993 közötti időszak), az EK 95. cikkén alapuló 277 jogi aktusból pedig csak 34 (1993–2009 közötti időszak), addig az EUMSz 114. cikke alapján 2010 óta eddig elfogadott 166 intézkedés esetében már 76 jogi aktust fogadtak el rendelet formájában (2010–2024).³³ A rendeletek előnyben részesítésének ez a tendenciája bizonyos esetekben a szabályozási eszköz megváltoztatásához is vezetett, amikor a korábbi irányelvek helyébe, azokat felváltva rendeletek léptek.

A szabályozási forma ilyen váltásának több oka lehet. Az egyik legkézenfekvőbb a rendeleti formára való áttérés olyan irányelvek esetében, „amelyek kevés teret hagynak a tagállamok mérlegelésére a belső jogba történő átültetés során, és emellett gyakori módosítás tárgyai, amely módosítások az egyedi irányelveknek a technológiai fejlődéshez történő gyors hozzáigazításához szükségesek”.³⁴ Jó példa erre a digitális belső piac megteremtése és az azzal összefüggő jogalkotás. Az ennek érdekében meghozott új uniós jogszabályokat zömében rendeleti formában fogadták el, gondoljunk csak

³¹ A Bíróság C-217/04 sz. Egyesült Királyság kontra Parlament és Tanács ügyben 2006. május 6-i ítélete, ECLI:EU:C:2006:279, az ítélet 43. pontja.

³² SOMSSICH 2003.

³³ Forrás: Eurlex, a lekérdezés időpontja 2024. június 15.

³⁴ Így fogalmaz többek között az Európai Parlament és a Tanács 1935/04/EK rendelete (2004. október 27.) az élelmiszerekkel rendeltetésszerűen érintkezésbe kerülő anyagokról és tárgyokról, valamint a 80/590/EGK és a 89/109/EGK irányelv hatályon kívül helyezéséről, lásd különösen annak (2) preambulumbekzdését.

a digitális piacokról szóló jogszabályra (*Digital Markets Act, DMA*)³⁵ vagy a digitális szolgáltatásokról szóló rendeletre (*Digital Services Act, DSA*).³⁶ Emellett a már meglévő irányelvi szabályokat azok átdolgozása során gyakran rendelet váltotta fel. A digitális belső piaci jogalkotás területén az irányelvi szabályozás elhagyásáról tanúskodik az úgynevezett gigabites infrastruktúráról szóló rendelet, ami a 10 évvel korábban elfogadott 2014/61/EU irányelvet váltotta fel. A rendeleti szabályozás indokai között található, hogy a rendkívül nagy kapacitású hálózatok fogadására alkalmas fizikai infrastruktúra Unió-szerte történő, a belső piac működését előmozdító módon való kiépítésének elősegítését a tagállamok a fennálló eltérő megközelítések és a 2014/61/EU irányelv lassú és nem hatékony átültetése miatt nem tudják kielégítően megvalósítani.³⁷

Vries és szerzőtársai szerint a közvetlenül alkalmazandó rendeletek favorizálása kifejezetten szükséges volt az átfogó, magas szintű alapjogvédelemmel rendelkező egységes digitális piac megvalósításához.³⁸ Ráadásul éppen ez az a terület, ahol az utóbbi években néhány kiemelkedő jelentőségű rendeletet – még a hivatalos cím részeként is – angolul *Act-nek* neveztek el, ezzel egyfajta kiváltságos státuszt biztosítva ezeknek az aktusoknak más rendeletekkel szemben, annak ellenére, hogy a Szerződések nem ismernek ilyen típusú jogalkotási eszközöket. A magyar nyelvű változatok – szemben az angollal – következetlenül, helyenként ugyanúgy rendeletnek, máshol jogszabálynak nevezik ezt a rövidített, kiemelt elnevezést, még kapcsolódó aktusoknál is, így például a DSA esetében rendeletet, míg a DMA esetében jogszabályt használnak. A magyar nyelvű jelölés távol tartja magát az angol által sugallott, nemzeti jogi kontextusban a törvényhozó által elfogadott törvényeknek fenntartott kifejezéstől (*parliamentary Act*), szemben például a német nyelvű változattal, amelyik a *Gesetz* jelölést is használja, amely

³⁵ Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2022/1925 rendelete (digitális piacokról szóló jogszabály).

³⁶ Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2022/2065 rendelete (digitális szolgáltatásokról szóló rendelet).

³⁷ Lásd az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2024/1309 rendeletét (a gigabites infrastruktúráról szóló rendelet) és különösen ennek (70) preambulumbekzdését.

³⁸ DE VRIES et al. 2023: 586, 692.

egyértelműen törvényt jelent német jogi kontextusban, és korábban uniós joganyagban nem szerepelt. Természetesen jogi szempontból nincs különbség egy közöségi rendelet és egy *Act*-nek nevezett rendelet között, de szimbolikus szinten a megkülönböztetés fontos. Arra is érdemes rámutatni, hogy az *Act*-ek informális bevezetése bizonyos értelemben egyfajta bűjtött alkotmányozásként is értelmezhető, ha arra gondolunk, hogy az Alkotmányszerződés bevezette volna a magyarul európai törvénynek, illetve kerettörvénynek nevezett kategóriákat,³⁹ amire a sikertelen népszavazások és ekként az Alkotmányszerződés bukása miatt nem kerülhetett sor.

Egy másik indok, amely az irányelvi szabályozás rendelettel való felváltásánál releváns lehet, olyan esetekben merül fel, ahol „követelményeket meghatározó szabályokat egységesen kell alkalmazni valamennyi gazdasági szereplőre Uniós-szerte, és azok nem engedhetnek teret a tagállamok általi eltérő végrehajtásnak”.⁴⁰ Ez jellemző alapvetően a fenntarthatósági célú belső piaci jogszabályokra is, mint ahogyan az idézett indoklás is az akkumulátorok újrafeldolgozásával, illetve életciklus végi kezelésével foglalkozó rendelet preambulumból való, ami az európai zöld megállapodásban és annak alapján az Új cselekvési tervben is megfogalmazott, az akkumulátorok körforgásos és fenntartható jellege biztosításának célkitűzését hajtotta végre. A rendelet egy 2008-as irányelvet helyezett hatályon kívül. Hasonló formaváltást irányoz elő a csomagolási irányelvet felváltani kívánó rendelet tervezete, amely még csak javaslati formában létezik és a jogalkotási eljárás útvesztőit járja. A javaslat abból, az európai zöld megállapodásban és az új cselekvési tervben szintén lefektetett célkitűzésből indult ki, hogy 2030-ra minden csomagolás újrahasználatos vagy újrafeldolgozható legyen. A rendelet az 1994-ben elfogadott, többször módosított 94/62/EK csomagolási irányelvet váltaná fel. A bizottsági javaslat a (138) preambulumbekkezdésében ad számot arról, hogy miért is szükséges az irányelvnek rendelettel való felváltása. A preambulumban szerint az európai zöld megállapodás szerinti kötelezettségvállalások, valamint „a csomagolásra vonatkozó ambíció-

³⁹ Megjegyzendő, hogy ezek esetében az angol nem az *Act*, hanem a *Law* kifejezést használta, ugyanakkor a német változatban a *Gesetz* szerepelt.

⁴⁰ Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2023/1542 rendelete, (10) preambulumbekkezdés.

zus, ám harmonizált keret létrehozása érdekében” szükséges rendeletet elfogadni, amelyik „meghatározza a csomagolásra vonatkozó követelményeket annak teljes életciklusára kiterjedően”. Ez esetben tehát a szabályozás komplexebbé válása, a gyártókat közvetlenül kötelező rendelkezések tették szükségessé a közvetlenül alkalmazandó szabályozási forma használatát a korábbi irányelvi szabályozással szemben. Ugyancsak részben a gyártók érdekeire hivatkozik a környezeti terméktervezési irányelvet 2024-ben felváltó rendelet (119) preambulumbekzdése. E szerint a rendeleti forma azt tudja biztosítani, hogy valamennyi gazdasági szereplő számára a jogbiztonság, valamint a belső piacon működő vállalkozások számára az egyenlő versenyfeltételek garantáltak legyenek, illetve hogy egyes rendelkezések, így nevesítetten az eladatlan fogyasztási cikkek leselejtezésére vonatkozó átláthatósági kötelezettségek és a kijátszásra és a piacfelügyeletre vonatkozó rendelkezések egységesen alkalmazandók kell legyenek Unió-szerte valamennyi gazdasági szereplő számára.

E három példa is jól mutatja, hogy a körforgásos gazdaság által megkövetelt szabályozás olyan jellegű, amely egy-egy termék vagy gyártási elv esetében teljes életcikluson fut keresztül, sokkal több aspektust kíván lefedni, mint a korábbi irányelvi szabályozások, és nem tudja elkerülni a gyártói, eladói, forgalmazó közvetlen kötelezést. Alapvetően ez a komplexitás igényli a rendeleti formára való áttérést. Ha csak a környezettudatos tervezést nézzük, az irányelvhez képest a rendelet jelentős mértékben bővítette a környezettudatos tervezéssel érintett termékek körét, míg a 2009-es irányelv csak az energiafogyasztást befolyásoló termékekre vonatkozott, valamint kiterjeszti a környezettudatos tervezési követelmények fogalmát.

A rendeleti formára való áttérés a hagyományos termékszabályozásoknál is megfigyelhető. A gépekről szóló 2006/42/EK irányelvet azért helyezték hatályon kívül, és váltotta fel az uniós jogalkotó egy rendelettel az egységes végrehajtás igénye mellett, mert azt túlságosan sokszor módosították, és úgy mérte fel, hogy még további módosítások is szükségesek lesznek.⁴¹ Hasonlóképpen rendelet lépett a gépjárművekről szóló 2007/46/EK irányelv helyébe, amire a rendelet (60) preambulumbekzdése szerint a közért-

⁴¹ Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2023/1230 rendelete, (84) preambulumbekzdés.

hetőség, az észszerűség és az egyszerűsítés érdekében volt szükség azért, hogy a rendelkezések közvetlenül alkalmazandók, továbbá kellő időben és hatékonyabban naprakésszé tehetők legyenek.

Látható tehát, hogy az uniós jogalkotó az egységes belső piacot ma már valóban egységesen érvényesülő és alkalmazandó normák útján kívánja létrehozni, élve az EUMSz 114. cikke által felkínált, szabályozási eszközök közötti választással és kizárva a tagállami mozgástérből automatikusan következő esetleges eltéréseket, és ez a tendencia hatványozottan érvényesül a fenntarthatósági célú jogalkotás során is.

JOGALAPOK VERSENGÉSE ÚJ KÖNTÖSBEN?

Az európai bírósági joggyakorlatnak az 1980-as, 1990-es években markáns részét képezték az úgynevezett jogalapokkal kapcsolatos jogviták. A belső piaci jogalap és a különleges jogalapok csatája és a közöttük való választás szükségessége addig volt különösen érdekes, amíg ezekhez eltérő döntéshozatali eljárás kapcsolódott, különböző részvételi formát biztosítva az uniós intézményeknek. A belső piaci jogalap esetében az Európai Parlament társjogalkotói részvételét biztosító korábbi együttműködési, majd együttdöntési eljárást (ma rendes jogalkotási eljárást) kellett alkalmazni, míg más jogalapokhoz, így például a témánk szempontjából különösen fontos környezetvédelmi jogalaphoz a Parlamentnek pusztán véleményezési lehetőséget biztosító konzultációs eljárás érvényesült sokáig, egészen 1999-ig. A kettős jogalap tehát az eljárások különbözősége miatt nem volt lehetséges,⁴² ezért a Bíróság a híressé vált Titanium-dioxid ügyben hangsúlyozta, hogy önmagában a környezetvédelmi cél követése nem zárja ki a belső piaci jogalapra támaszkodást, hiszen annak át kell járnia más uniós szakpolitikákat is.⁴³ Azt is kimondta a Bíróság, hogy amennyiben az intézkedés célja azonos módon és mértékben követ belső piaci, illetve

⁴² A Bíróság 300/89. sz. titanium-dioxid ügyben 1991. június 11-én hozott ítélete, ECLI:EU:C:1991:244, az ítélet 16–21. pontja.

⁴³ A Bíróság 300/89. sz. titanium-dioxid ügyben 1991. június 11-én hozott ítélete, az ítélet 22. pontja.

szakpolitikai célokat és nem állapítható meg a kettő között hierarchikus kapcsolat, azt a jogalapot kell választani, amelyek a nagyobb demokratikus legitimációt biztosítja.⁴⁴

Emlékeztetni kell ugyanakkor, hogy a környezetvédelmi jogalap csupán az Egységes Európai Okmánnyal került be az akkori EGK-szerződésbe, azt megelőzően a környezetvédelmi indíttatású és célú szabályozások jobbra a 114. cikk jogelődjeként használt, akkor még egyhangúságot megkövetelő EGK-szerződés 100. cikke és/vagy az úgynevezett rugalmassági kizárulaként működő EGK-szerződés 235. cikke (ma EUMSZ 352. cikke) alapultak.⁴⁵ Ezek későbbi módosításaihoz azonban már alapvetően a környezetvédelmi jogalap (ma EUMSZ 192. cikk),⁴⁶ vagy erősebb belső piaci érintettség esetén a 114. cikk (vagy annak jogelődje) szolgált alapul.⁴⁷

Miután a hatályos EUMSZ mind a belső piaci jogalap, mind pedig a környezetvédelmi jogalap esetében rendes jogalkotási eljárást irányoz elő, a kettős jogalaphoz az elméleti lehetséges ma már adott minden olyan esetben, amikor a jogszabály azonos módon követ belső piaci és környezetvédelmi célokat. A kettős jogalap ilyen esetekben más problémákat vet fel. Jól illusztrálja ezt az elemekről, illetve akkumulátorokról és a hulladékelemekről, illetve -akkumulátorokról szóló európai parlamenti és tanácsi (EU) 2023/1542 rendelet, amely egyúttal hatályon kívül helyezte az azonos című és tárgyú előzmény irányelvét, a 2006/66/EK irányelvet. A Bizottság a rendeletre vonatkozó javaslatát a belső piaci jogalapra, az EUMSZ 114. cikkre alapította. A jogalkotási eljárásban azonban a Tanács megváltoztatta a jog-

⁴⁴ A Bíróság 165/87. sz. Bizottság kontra Tanács ügyben 1988. szeptember 27-én hozott ítélete, ECLI:EU:C:1988:458.

⁴⁵ BÁNDI 2018.

⁴⁶ Ilyen volt például az Európai Parlament és a Tanács 2006/7/EK irányelve (2006. február 15.) a fürdővizek minőségéről és a 76/160/EGK irányelv hatályon kívül helyezéséről, ami már a környezetvédelmi jogalapon (akkori 175. cikk) nyugodott, míg a hatályon kívül helyezett 76/160/EGK irányelv jogalapja még a 100. cikk és a 235. cikk volt együttesen. De ugyanilyen okoknál fogva ide tartozik az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2020/2184 irányelve (2020. december 16.) az emberi fogyasztásra szánt víz minőségéről, aminek jogalapját már egy '98-as módosítás megváltoztatta, hatályon kívül helyezve az eredeti, 1984-es irányelvet.

⁴⁷ FAHEY–POLI 2022.

alapot és kiegészítette azt a 192. cikk (1) bekezdésével, kifejezve, hogy a módosított jogszabályban az európai zöld megállapodásra is tekintettel a környezetvédelmi célok hangsúlyosabbá váltak. A Parlament elvi beleegyezését adta a jogalap kiegészítéshez, azonban annak környezetvédelmi bizottsága (ENVI) aggályokat fogalmazott meg a kettős jogalap megfelelőségével kapcsolatban, ezért a jogi bizottság (JURI) véleményét kérte. Az aggályok arra voltak visszavezethetők, hogy bár a két jogalaphoz azonos jogalkotási eljárás kapcsolódott, azok teljesen más mozgásteret biztosítanak a tagállamok számára a harmonizált intézkedésektől való eltérés tekintetében. Míg a 114. cikk (4) és (5) bekezdése csak meghatározott feltételek esetén engedik meg korábbi, szigorúbb tagállami intézkedések fenntartását és még szűkebb körben ilyenek bevezetését és mindkét esetben a Bizottság engedélyéhez kötik ezt, addig a 193. cikk feltétel nélkül teszi lehetővé a tagállamoknak a 192. cikk alapján elfogadott intézkedéseknél szigorúbb intézkedések bevezetését, és esetükben csupán a Bizottság értesítése szükséges. A JURI, a Parlament Jogi Szolgálatának álláspontjára hivatkozva, arra hívta fel a figyelmet, hogy a jogalapokhoz kapcsolódó nagymértékben eltérő tagállami hatáskörök miatt a kettős jogalap használata jogbizonytalansághoz vezethet. Erre tekintettel azt, a korábban esetenként már alkalmazott, de a Bíróság által még nem értékelt technikát javasolja, hogy a rendelet maga határozza meg, hogy mely kérések azok, amelyeknek az egyik, és melyek, amelyeknek a másik jogalap nyújtott alapot az elfogadáshoz.⁴⁸ Így egyértelművé tehető, hogy milyen kérdésekben, melyik típusú további tagállami mozgástér érvényesül. A JURI szakvéleménye utal rá, hogy ez a megoldás bizonyos szempontból megkérdőjelezi a jogi aktus által követett célok szétválaszthatatlanságát, ugyanakkor a rendelet által hatályon kívül helyező 2006/66/EK irányelv is hasonló módon alapult kettős jogalapon, csak éppen fordítva: ott az elsődleges jogalap a környezetvédelmi volt, míg a belső piac csak három cikk tekintetében volt érintett. A rendelet végül valóban kettős jogalapra épült: elsődlegesen a 114. cikkre, és 54–76. cikkei tekintetében a 192. cikk (1) bekezdésére.

⁴⁸ PE745.228vo2-00. A Parlament Jogi Szolgálatá szalámizásnak (*saussiconage*) nevezi ezt a technikát.

A 114. cikk kizárólagosságának elhagyása és kiegészítése a környezetvédelmi jogalappal azonban más jogszabályok módosítása esetében a jogszabályok által érintett piaci szereplőkben láthatóan kételyeket ébresztett. A 94/62/EK csomagolási irányelvet hatályon kívül helyezni tervező rendeletjavaslat, amelyet a Bizottság 2022 decemberében terjesztett elő, az akkumulátorokról szóló rendeletjavaslathoz hasonlóan a 114. cikkben alapult.⁴⁹ Látna az akkumulátorokról szóló javaslat alakulását mintegy 120 ipari szövetség Európa-szerte közös nyilatkozatot írt alá, amelyben azt kérte, hogy ne változzon a javaslat jogalapja, és az ne egészüljön ki a 192. cikkel, akár csak egyes cikkek tekintetében sem, kinyitva a minimumharmonizáció és az újabb tagállami jogi eltérések, az EUMSZ 114. cikke erodálódásának lehetőségét.⁵⁰ Álláspontjuk szerint a 192. cikkhez kapcsolódó minimumharmonizációs lehetőség a tagállami toldott-foldott kiegészítő szabályokkal lerontaná a harmonizált normákat a fogyasztók, a környezetvédelem és az európai ipar kárára. A piaci szereplők tehát a jogbiztonság szempontjából egyébként kifogástalan, az akkumulátorokról szóló rendelet esetében alkalmazott darabolási technikát sem tartják kielégítőnek a valóban egységes szabályozás szempontjából. Ebben az eljárásban, amelyben egyelőre az EP első olvasatban már elfogadta álláspontját, nem történt javaslat a jogalap kiegészítésére sem a Tanács, sem pedig az EP oldaláról.

A jogalapok közötti versengés látható módon nem tűnt teljesen el a jogalkotási eljárások egységesedésével, hanem inkább egy másik szintre helyeződött át. A fenntarthatósági célú, de egyúttal belső piaci vonatkozású jogszabályoknál ez értelemszerűen a környezetvédelmi jogalap erősödéséhez vezet és kinyithatja az utat a kettős jogalap lehetőségének, a jogalapokhoz kapcsolódó tagállami maradványhatáskörök eltérősége azonban újabb nemzeti jogi eltéréseknek adhat alapot. Fontos jogalkotói döntés, hogy a környezetvédelmi jogalap beemelésével a szigorúbb tagállami szabályozás váljék-e lehetővé vagy maradjon meg a belső piaci jogalap kizárólagossága és ezáltal a szabályozás homogenitása is.

⁴⁹ Javaslat COM(2022) 677 final.

⁵⁰ Safeguarding the Internal Market Legal Basis of the Packaging and Packaging Waste Regulation to obtain best possible outcomes 2023.

HARMONIZÁCIÓS HATÁROK: FENNTARTHATÓSÁG KONTRA FOGYASZTÓVÉDELEM

A fenntarthatósági célok gyakran más célkitűzésekkel együtt, azokba beépülve valósulnak meg, akad azonban olyan eset is, hogy ezek a célok szembekerülnek egymással. A fogyasztóvédelem az Unió meghatározó politikája az 1990-es évek óta, az uniós jogi gyökerű fogyasztóvédelmi előírások fontos elemei a tagállami jogoknak, jellegüknel fogva gyakran elérve a magánjog hagyományos rétegeit is. A fogyasztóvédelem számos ponton szükséges a fenntarthatósági célok megvalósításához, elsősorban a fogyasztók tudatossá tételében, hogy döntéseiket a termékek fenntarthatósága mellett hozzák meg, illetve pontosan lássák más irányú döntéseik következményeit. A fenntarthatósági és fogyasztóvédelmi célok összekapcsolódását, illetve összeütközését példázza a közelmúlt egyik irányelvjavaslata, amelynek elsődleges célja az volt, hogy ösztönözze a megvásárolt termékek javítását újak vásárlása helyett. A javításhoz való jog érvényre juttatásának szükségessége már az európai zöld megállapodásban is megjelent, kiemelve, hogy ez a körforgásos gazdaságra vonatkozó cselekvési terv részét kell hogy képezze.⁵¹ A Bizottság erre vonatkozó irányelvének tervezete 2023 februárjában jelent meg,⁵² és 2024. júniusi elfogadásáig⁵³ sok változáson ment keresztül, a változások pedig elsősorban az áru adásvételére vonatkozó irányelv⁵⁴ szavatossági jogi előírásainak módosítását érintették. Az „árujavítási irányelv” célja, a fenntartható fogyasztás elősegítése érdekében, hogy segítsen azon akadályok felszámolásában, amelyek a meghibásodott termékek esetében a fogyasztókat visszatartják attól, hogy új áru vásárlása helyett inkább a kijavítás mellett döntsenek. Bár az irányelv alapvetően az eladó felelősségén kívüli javításra vonatkozik és e körben teszi a gyártók kötelezettségévé az irányelv mellékletében felsorolt áruk kijavítását, egyúttal módosítja az áru adásvételi irányelvet is, hogy előmozdítsa az eladó felelősségi körén

⁵¹ Európai Bizottság 2019: 2.1.3. pont.

⁵² Javaslat, COM/2023/155 final.

⁵³ Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2024/1799 irányelve.

⁵⁴ Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2019/771 irányelve.

belüli (szavatossági kötelezettséggel érintett) javítást. A módosítás éppen ezen a ponton váltott ki ellenreakciókat és mutatott rá a fenntarthatósági célkitűzések magánjogi, fogyasztóvédelmi inherens korlátaira. Az eredeti bizottsági javaslat úgy kívánta volna módosítani az irányelvet, hogy megvonta volna a fogyasztó választási jogát a kicserélés és a kijavítás között abban az esetben, amikor a csere legalább akkora költségekkel jár vagy drágább, mint a javítás.⁵⁵ Ilyenkor ugyanis az eladónak mindenképpen ki kellett volna javítania az árut. A javasolt módosítás nemcsak a vonatkozó polgári törvénykönyvek, fogyasztóvédelmi jogszabályok koncepcionális megváltoztatását jelentette volna, hanem jelentősen ütközött volna a fogyasztót védő alapvető szabályokkal is. Ahogyan az Európai Jogi Intézetnek az irányelvtervezetről készített jelentése fogalmaz: a fogyasztó választási jogának elvételét nem kompenzálta semmilyen intézkedés, ami az immár egyetlen reparációs formaként szóba jöhető kijavításba vetett bizalmát növelhette volna, mint például a javítást követő új szavatossági igényérvényesítési idő bevezetése, annak lehetősége, hogy más, már javított árut kapjon csereként, ami a fenntarthatósági szempontot ugyanúgy követi, illetve helyettesítő termék használata a javítás ideje alatt.⁵⁶ Jelentős technikai akadályként minősítette továbbá az Intézet, hogy a javítás és a csere közötti meghatározó szempontot, vagyis a javítással járó költségeket az eladó kalkulálja önkényesen, úgy, hogy arra a fogyasztónak nincs ráhatása.⁵⁷ A javítást követő újabb felelősségvállalási időtartam a Bizottság 2022-es fogyasztóvédelmi stratégiájában is megjelent, ekkor még az áru adásvételi irányelv módosításának, felülvizsgálatának reális esélyével.⁵⁸

A bizottsági javaslat másik érdekessége, hogy elfogadása esetén egyes jogok – így a magyar jog – esetében is rövid időn belül drasztikus változás következett volna be a szavatossági jogok sorrendjében, a magyar jog vonatkozásában történetesen visszaállt volna az áru adásvételi irányelv előtti 1999/44/EK irányelv⁵⁹ átültetését megelőző állapot. A régi Ptk. ugyanis

⁵⁵ Lásd a javaslat 12. cikkét.

⁵⁶ European Law Institute 2023: 14.

⁵⁷ European Law Institute 2023: 14.

⁵⁸ Európai Bizottság 2020: 3.1. pont.

⁵⁹ Az Európai Parlament és a Tanács 1999/44/EK irányelve.

a 2002. évi XXXVI. törvény általi módosításig a kellékszavatossági igények esetében főszabály szerint csak a kijavítás és az árleszállítás közötti választást tette lehetővé a fogyasztó számára, aki kicserélést csak akkor kérhetett, ha a hiba rövid idő alatt értékcsökkenés nélkül nem volt kijavítható vagy az sértette volna a jogosult érdekét.⁶⁰ Az 1999/44/EK irányelv átültetésével a szabályozás úgy változott, ahogyan az a hatályos Ptk.-ban is fellelhető. A 6:159 § (2) a) értelmében kijavítás vagy kicserélés igényelhető, kivéve, ha a választott kellékszavatossági jog teljesítése lehetetlen, vagy ha az a kötelezettnek másik szavatossági igény teljesítésével összehasonlítva – aránytalan többletköltséget eredményezne. A magyar jog az irányelvi szabályokat a kellékszavatossági jogokra általános jelleggel átvette, függetlenül attól, hogy az irányelv alapján csak a fogyasztói szerződések esetében érvényesülne. Mindebből következően az árujavítási irányelv eredeti tervezetének elfogadása a magyar jog tekintetében a teljes kellékszavatossági rendszer esetében a korábbi szabályokhoz való visszatérést jelentette volna. A bizottsági javaslat kapcsán tehát nemcsak az merül fel aggályként, hogy háttérbe szorítja a fogyasztóvédelmi célkitűzéseket, hanem az is, hogy egy olyan kardinális elvi és dogmatikai vonatkozású kérdés tekintetében, mint a szavatossági jogok sorrendje, szabad-e két évtized alatt ilyen szintű koncepcionális változásokat tenni, különösen, ha a tagállamok ezeket a szabályokat nemcsak fogyasztói szerződések, hanem valamennyi, az áru adásvételére vonatkozó szerződés esetében is alkalmazták, vagyis ha ezt az egységes megközelítést fenn akarják tartani, akkor a teljes szavatossági rendszerük újra átalakul.

Az elfogadott árujavítási irányelv végül nem borította fel a szavatossági jogok sorrendjét, sőt egyáltalán nem nyúlt azokhoz, csupán az eladó tájékoztatási kötelezettségét erősítette. A módosított 13. cikk új (2a) bekezdése értelmében az eladónak tájékoztatnia kell a fogyasztót a javítás és a csere közötti választás jogáról, mielőtt az döntene az igénybe vett reparációs formáról.

⁶⁰ 1959. évi IV. törvény, 306. §. Az irányelv előtti magyar szabályozás és az irányelv viszonyáról lásd VÉKÁS 2000; LUSZCZ 2000.

ÖSSZEGZÉS

A belső piac már régen nem csupán az a határok nélküli térség, amelyben a négy szabadság meg tud valósulni. A hangsúly egy ideje áttevődött a minőségi szempontokra: milyen minőségű gazdasági javak áramlását biztosítsuk és egy milyen értékeken alapuló belső piacon? Éppen ezért a fenntarthatóság, mint az EUSZ 3. cikkében is deklarált célkitűzés, egyre hangsúlyosabban áthatja a belső piacot, így a belső piaci jogalkotást is, ami ezáltal új szabályozási kihívások elé néz. A teljes termékciklusra kiterjedő szabályozások, a gyártók, eladók közvetlen kötelezése a szabályozási eszközökben is változást hoztak: egyre markánsabb a közvetlenül alkalmazandó rendeletek száma az irányelvekkel szemben, és a tagállamok láthatóan megengedőbbek a számukra kisebb mozgásteret biztosító jogi formával szemben. A fenntarthatósági szempontok megjelenése és a környezetvédelmi jogalap esetleges egyenrangú jogalapként való feltüntetése azonban egyúttal új típusú jogalapproblémákat hozott felszínre a maradvány tagállami hatáskörök tekintetében, és már most látható, hogy a jogalkotónak adott esetben egyensúlyoznia kell a különböző célkitűzések megvalósítása között.

Az EUMSZ 114. cikk – széles körű felhatalmazása miatt – mindig is egy mozgó, állandó alakulásban lévő jogalap volt. Ezt a változó jelleget erősíti tovább a legújabb, már a körforgásos belső piacot építő jogalkotás is.

FELHASZNÁLT IRODALOM

- AKGÜÇ, Mehtap – COUNTOURIS, Nicola – HANCKÉ, Bob – Pochet, Philippe (2022): *Rethinking the European Single Market: Moving Towards New Frontiers for a Highly Competitive, Socio-Ecologically Sustainable and Resilient Europe*. ETUI. Online: www.etui.org/publications/rethinking-european-single-market
- BÁNDI Gyula (2018): A környezeti szabályozás útja az európai integrációban, példákkal illusztrálva. *Iustum Aequum Salutare*, 14(2), 121–148.
- DE VRIES, Sybe – KANEVSKAIA, Olia – DE JAGER, Rik (2023): Internal Market 3.0: The Old “New Approach” for Harmonising the Regulation of AI. *European Papers*, 8(2), 583–610.

- DE VRIES, Sybe A. (2024): Recent Trends in EU Internal Market Legislation. Bringing Back the Old Concept? In VAN DEN BRINK, Ton – PASSALACQUA, Virginia (szerk.): *Balancing Unity and Diversity in EU Legislation*. Edward Elgar Publishing, 17–41.
- European Law Institute (2023): *European Commission's Proposal for a Directive on Common Rules Promoting the Repair of Goods (COM(2023) 155 final)*. Online: www.europeanlawinstitute.eu/fileadmin/user_upload/p_eli/Publications/ELI_Feedback_Right_to_Repair.pdf
- FAHEY, Elaine – POLI, Sara (2022): *The Strengthening of European Technological Sovereignty and Its Legal Bases in the Treaties*. City Law School Research Paper 2022/08, London, UK: City Law School, City, University of London. Online: <https://openaccess.city.ac.uk/id/eprint/28346/>
- GOMBOS Katalin (2023): A Digital Services Act és a Digital Markets Act várható kihívásai a jogalkalmazásban. In *Medias Res*, 12(2), 92–119.
- LETTA, Enrico (2024): *Much More Than a Market. Speed, Security, Solidarity Empowering the Single Market to deliver a sustainable future and prosperity for all EU Citizens*. Online: www.consilium.europa.eu/media/ny3j24sm/much-more-than-a-market-report-by-enrico-letta.pdf
- LUSZCZ Viktor (2000): Szavatosság és jótállás az EK és Magyarország jogában. *Jogtudományi Közlöny*, 55(12), 503–511.
- Safeguarding the Internal Market Legal Basis of the Packaging and Packaging Waste Regulation to obtain best possible outcomes*. Brussels, 17 April 2023. Online: www.business-europe.eu/publications/safeguarding-internal-market-legal-basis-packaging-and-packaging-waste-regulation
- SOMSSICH Réka (2003): A jogfogalmi megfeleltetés problémái a közösségi jogban az irányelvek átültetésének szintjén – a jogi „fordítás” sajátos formája. *Magyar Jog*, 50(12), 746–753.
- VARJU Márton (2020): Jogharmónizáció, az EUMSZ 114. cikk és az EU Bíróság: jogharmónizációs korlátok és lehetőségek az ítélkezési gyakorlatban. *Állam és Jogtudomány*, 61(2), 5–35.
- VÉKÁS Lajos (2000): A fogyasztói adásvételről szóló EK-irányelv és átültetése a magyar polgári jogba. *Magyar Jog*, 2000/11., 646–660.
- WEATHERILL, Stephen (2011): The Limits of Legislative Harmonization Ten Years after Tobacco Advertising: How the Court's Case Law has become a "Drafting Guide". *German Law Journal*, 12(3), 827–864.
- WEATHERILL, Stephen (2021): The Function and Limits of Legislative Harmonization in Making the Internal Market (May 4, 2021). In TRIDIMAS, Takis – SCHÜTZE, Robert (Megjelenés alatt): *Oxford Principles of European Union Law: Volume II*. Oxford University Press. Online: <https://ssrn.com/Abstract=3839580>

Jogi források

- Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2022/1925 rendelete (2022. szeptember 14.) a digitális ágazat vonatkozásában a versengő és tisztességes piacokról, valamint az (EU) 2019/1937 és az (EU) 2020/1828 irányelv módosításáról (digitális piacokról szóló jogszabály) (EGT-vonatkozású szöveg)
- Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2022/2065 rendelete (2022. október 19.) a digitális szolgáltatások egységes piacáról és a 2000/31/EK irányelv módosításáról (digitális szolgáltatásokról szóló rendelet) (EGT-vonatkozású szöveg)
- Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2022/2560 rendelete (2022. december 14.) a belső piacot torzító külföldi támogatásokról. Online: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/ALL/?uri=CELEX:32022R2560>
- Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2023/1113 rendelete (2023. május 31.) a pénztartalásokat és egyes kriptoeszköz-átruházásokat kísérő adatokról és az (EU) 2015/849 irányelv módosításáról (EGT-vonatkozású szöveg). Online: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/ALL/?uri=CELEX:32023R1113>
- Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2023/1542 rendelete (2023. július 12.) az elemekről, illetve akkumulátorokról és a hulladékelemekről, illetve -akkumulátorokról, a 2008/98/EK irányelv és az (EU) 2019/1020 rendelet módosításáról, valamint a 2006/66/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről
- Európai Parlament és a Tanács (EU) 2024/1309 rendelete (2024. április 29.) a gigabites elektronikus hírközlő hálózatok kiépítési költségeinek csökkentésére irányuló intézkedésekről, az (EU) 2015/2120 rendelet módosításáról, és a 2014/61/EU irányelv hatályon kívül helyezéséről
- Európai Bizottság (2015): *A Bizottság Közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának. Az anyagkörülforgás megvalósítása – a körforgásos gazdaságra vonatkozó uniós cselekvési terv.* COM(2015) 614 final.
- Európai Bizottság (2019): *A Bizottság Közleménye az Európai Parlamentnek, az Európai Tanácsnak, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak, és a Régiók Bizottságának – Az európai zöld megállapodás.* COM(2019) 640 final. Online: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/ALL/?uri=COM:2019:640:FIN>
- Európai Bizottság (2020a): *A Bizottság Közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának. A Bizottság 2021. évi munkaprogramja Életerős Unió egy sérülékeny világban.* COM(2020) 690 final. Online: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/ALL/?uri=CELEX:52020DC0690>
- Európai Bizottság (2020b): *A Bizottság Közleménye az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak, Új fogyasztóügyi stratégia. A fogyasztói reziliencia erősítése a fenntartható helyreállítás*

érdekében. COM(2020) 696 final. Online: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/?uri=CELEX:52020DC0696>

Európai Bizottság (2021): A Bizottság Közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának. A Bizottság 2022. évi munkaprogramja. Együtt erősebbé tesszük Európát. COM(2021) 645 final. Online: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52021DC0645>

Európai Bizottság (2022): A Bizottság Közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának. A Bizottság 2023. évi munkaprogramja. Egységében erős Unió. COM(2022) 548 final. Online: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:52022DC0548>

Európai Bizottság (2023): A Bizottság Közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának. A Bizottság 2024. évi munkaprogramja. Ma cselekszünk, hogy felkészüljünk a holnapra. COM(2023) 638 final. Online: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/HTML/?uri=CELEX:52023DC0638>

European Commission (2020): *Commission Staff Working Document Delivering on the UN's Sustainable Development Goals – A comprehensive approach*. SWD(2020) 400 final. Online: <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-13120-2020-INIT/en/pdf>

Javaslat Az Európai Parlament és a Tanács rendelete a csomagolásról és a csomagolási hulladékról, az (EU) 2019/1020 rendelet és az (EU) 2019/904 irányelv módosításáról, valamint a 94/62/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről, COM(2022) 677 final. Online: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/ALL/?uri=COM:2022:677:FIN>

Javaslat az Európai Parlament és a Tanács irányelve az áruk javítását előmozdító közös szabályok meghatározásáról, továbbá az (EU) 2017/2394 rendelet, valamint az (EU) 2019/771 és az (EU) 2020/1828 irányelv módosításáról. COM(2023) 155 final.

Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2024/1799 irányelve (2024. június 13.) az áruk javítását előmozdító közös szabályok meghatározásáról, továbbá az (EU) 2017/2394 rendelet, valamint az (EU) 2019/771 és az (EU) 2020/1828 irányelv módosításáról