

A médiaszolgáltatási szerződések karaktere

Közjogi és polgári jogi elemek vizsgálata

CSIBOR FERENC*

A tanulmány célja a médiaszolgáltatási szerződés természetének behatóbb vizsgálata a közszerződések tágabb témakörébe helyezve. A kutatás kiindulópontját az a kérdés jelentette, hogy milyen módon jelenik meg a közérdek szolgáltatának mögöttes célkitűzése a közigazgatáshoz kapcsolódó szerződéses jogviszonyokban. Bevezetésként a tanulmány foglalkozik a közfeladatok ellátásának és a közérdek szolgáltatának a közigazgatás szerződéses kapcsolatainak szakirodalmában való megjelenésével, majd a közfeladatok és a közérdek tágabb közigazgatási jogtudományi kontextusával. Ezt követi a lineáris médiaszolgáltatások nyújtására kötött szerződések jogi szabályozásának ismertetése, majd a korlátozottan rendelkezésre álló természeti erőforrásokkal való gazdálkodáshoz kapcsolódó közérdek vizsgálata. Ezzel kapcsolatban külön figyelmet kapnak az olyan tágabb médiapolitikai megfontolások, amelyeknek szükséges megjelenniük az állami tulajdonú korlátozott erőforrást képező frekvenciaspektrummal való gazdálkodásban. A tanulmány konklúziója, hogy a médiaszolgáltatási szerződés példája rámutat arra, hogy a speciális közszerződéses jogviszonyok hatékony eszközei lehetnek a korlátozottan rendelkezésre álló erőforrásokkal való gazdálkodásnak, ezáltal az állam hatékonyabb működéséhez fűződő tágabb közérdek szolgáltatának. A tanulmány egy konkrét szerződéstípus beható vizsgálatán keresztül hozzájárulhat a közigazgatás sajátos szerződéses jogviszonyairól szóló magyarországi jogtudományi diskurzus előmozdításához.

Kulcsszavak: közszerződés, médiaszolgáltatási szerződés, hatósági szerződés, korlátozott erőforrás, közérdek

The character of media service contracts

An analysis of public law and civil law elements

The aim of the study is an in-depth analysis of the nature of media service contracts in the wider context of public contracts. The starting point of the research was the presence of the abstract goal of the service of public interest in different contractual relations. As an introduction, the study examines the appearance of public service and public interest in the literature dealing with the contractual relations of public administration, then the wider administrative law literature of public service and public interest. Next comes the review of the regulation of contracts for linear media services, then the public interest related to the responsible treatment of limited natural resources. In relation to this issue special attention is given to the media policy considerations that need to be a part of management of the state-owned limited resource that is the frequency spectrum. The conclusion of the study is that the media service

* PhD-hallgató, Nemzeti Közszolgálati Egyetem Közigazgatás-tudományi Doktori Iskola. A tanulmány a Nemzeti Közszolgálati Egyetemen megkötött felhasználási szerződés keretében készült.

contract is an example that shows how the special public service relations can be effective tools in the management of limited resources, and this way aiding the public interest that is related to the efficient operation of the state. The research could be able to contribute to the advancement of the Hungarian jurisprudential discourse on the specific contractual legal relations of public administration through the in-depth study of a specific type of contract.

Keywords: public contract, media service contract, administrative contract, limited resources, public interest

1. Bevezetés

A média sajátos eszköz, amely hozzájárulhat a társadalom kohéziójának erősítéséhez, a közönség vitáinak lebonyolításához és a kultúra terjesztéséhez.¹ A sajtó kiemelt társadalmi szerepét megalapozza, hogy egyszerre eszköze a szabad véleménynyilvánításnak és az állampolgárok tájékoztatásának, ezáltal kulcsfontosságú szerepet tölt be a demokrácia működésében.² A média jogi szabályozását megalapozzák a média működésével kapcsolatban vallott közös morális elvek.³ A médiajog speciális jogterület, amelynek egyszerre vannak magánjogi és közjogi vonatkozásai.⁴ Maga a médiaszabályozás komplex és összetett szabályozási terület, amelyben a szűkebb értelemben vett médiajogon túl megjelenik többek között az uniós jog, az alkotmányjog, a távközlési jog és a versenyjog is.⁵

Ennek a komplex és kiterjedt jogterületnek sajátos, elkülönült részét képezi az olyan, lineáris médiaszolgáltatási tevékenységek szabályozása, amelyek a korlátozottan rendelkezésre álló, állami tulajdonban lévő földfelszíni frekvenciákat veszik igénybe.⁶ A médiaszolgáltatások e körének jogi szabályozásához szorosan kapcsolódik a közigazgatás szerződéseinek a kérdésköre. Ennek oka, hogy a médiaszolgáltatásokról és a tömegkommunikációról szóló 2010. évi CLXXXV. törvény (Mttv.) előírja, hogy állami tulajdonban lévő, korlátos erőforrásokat igénybe vevő analóg lineáris médiaszolgáltatás, eltérő rendelkezés hiányában, a Nemzeti Média- és Hírközlési Hatóság Médiatanácsa által kiírt és lebonyolított pályázaton történt nyertessé nyilvánítás és hatósági szerződés alapján végezhető [48. § (1) bekezdés]. A kapcsolódó szakirodalomban erre a szerződéstípusra alkalmazzák a médiaszolgáltatási szerződés kifejezést.⁷

¹ KOLTAY András: Bevezetés: a média és a médiajog. In KOLTAY András (szerk.): *Magyar és európai médiajog*. Budapest, Wolters Kluwer, 2019, 39.

² POLYÁK Gábor: Közérdek és kiegyensúlyozottság a médiaszabályozásban. *Jura*, 2002/2., 87.

³ KOLTAY András: Bevezetés: a média és a médiajog. In KOLTAY András – NYAKAS Levente (szerk.): *Magyar és európai médiajog*. Budapest, CompLex, 2012, 32.

⁴ PÁZMÁNDI Kinga: A média-tartalomszabályozás alapvonalairól. *Magyar Jog*, 2016/7–8., 389.

⁵ KISS Zoltán – SZIVI Gabriella: A közszolgálati médiaszolgáltatás és a szellemi tulajdonjogok kapcsolódási pontjai és szabályozási környezete. In *Medias Res*, 2016/2., 364.

⁶ NYAKAS Levente: Az audiovizuális és rádiós médiaszolgáltatások szabályozása. In KOLTAY–NYAKAS (szerk.) i. m. (3. lj.) 522.

⁷ KOLTAY András – LAPSÁNSZKY András: Az új magyar médiaszabályozás alkotmányossági kérdései. *Iustum Aequum Salutare*, 2011/2., 64–66.

A közigazgatás szerződéses viszonyainak témaköre jelenleg is foglalkoztatja mind a közigazgatási, mind a polgári joggal foglalkozó jogtudósokat.⁸ A jogviszonyok e csoportjával kapcsolatban az értelmezési kérdések alapvetően abból fakadnak, hogy a szerződésekben egyszerre vannak jelen polgári és közigazgatási jogi elemek.⁹ Jelen tanulmány célja behatóan megvizsgálni a médiaszolgáltatási szerződés jogintézményét, amit az indokol, hogy e szerződés esetében meghatározó szerepet kap a közérdek érvényre juttatása a jogviszonyon keresztül.

2. A közfeladatok ellátásának és a közérdek szolgáltatásának megjelenése a közigazgatás sajátos szerződéses jogviszonyaihoz kapcsolódó szakirodalomban

A hazai jogtudományi szakirodalomban több elnevezéssel is illették a közigazgatáshoz kapcsolódó sajátos szerződéses jogviszonyokat. Ezek közül a három legerjedtebb a közszerződés, a közigazgatási szerződés és a közjogi szerződés. Az egyes szerzők eltérő értelmezésben alkalmazták a három kifejezést.¹⁰ A különféle definíciókban bizonyos elemek többször is visszatérnek, és egyes szerzőknél azonosak. Ilyen fogalmi elem az, hogy legalább az egyik szerződő fél az államhoz-közigazgatáshoz kapcsolódó jogalany, például közigazgatási szerv¹¹ vagy közjogi jogi személy.¹² Szintén több meghatározásban megjelenik a „szerződésekre vonatkozó közigazgatási jogi szabályozás”.¹³ A téma szempontjából legfontosabb visszatérő elem a közfeladat ellátására vagy a közérdek szolgáltatására való hivatkozás.

Egyes szerzők úgy fogalmazzák, hogy a szerződés célja valamilyen köz- vagy közigazgatási feladat ellátása.¹⁴ Ezzel szemben más meghatározásoknál megjelenik a közérdek gondolata, például úgy, hogy a szerződés tárgya valamilyen közérdek ellátása.¹⁵ További megfogalmazási

⁸ AUER Ádám: Szerkesztői előszó. In AUER Ádám (szerk.): *Közszerződési jogi koncepciók. Tanulmányok a közszerződések köréből*. Budapest, Akadémiai, 2022, <https://doi.org/10.1556/9789634548492>, 3.

⁹ HORVÁTH M. Tamás: Boncasztalon. A közszerződési jogviszonyok organikus kapcsolati egységei. *Jogtudományi Közlöny*, 2023/10., 454.

¹⁰ A kapcsolódó hazai jogtudományi szakirodalom áttekintéséhez lásd PAPP Tekla: A közigazgatási szerződés egy magánjogász szemszögéből. *Jogtudományi Közlöny*, 2018/7–8., 318–320.

¹¹ Például KALAS Tibor: A közigazgatási jogviszony. In KALAS Tibor (szerk.): *Magyar közigazgatási jog általános rész I*. Budapest, Virtuóz, 2004, 56.; BÁNDI Gyula: Az együttműködés elve a környezetvédelemben és a közigazgatási szerződés. In IMRE Miklós – LAMM Vanda – MÁTHÉ Gábor (szerk.): *Közjogi tanulmányok Lőrincz Lajos 70. születésnapja tiszteletére*. Budapest, Aula – MTA Jogtudományi Intézet – Budapesti Corvinus Egyetem – Károli Gáspár Református Egyetem, 2006, 29–33.

¹² Például OLAJOS István: A közjogi szerződés mint a támogatásokkal kapcsolatos jogalkalmazás egy útja. *Publicationes Universitatis Miskolcensis. Sectio Juridica et Politica*, 2011/2., 510.; FEKETE Orsolya: *A közigazgatási jog alapjai*. Szeged, Pólay Elemér Alapítvány, 2012, 140.

¹³ Például MOLNÁR Miklós – Margaret M. TABLER: Gondolatok a közigazgatási szerződésekről. *Magyar Közigazgatás*, 2000/10., 602.; VÉRTESY László: A közigazgatás cselekményei. In TEMESI István (szerk.): *Közigazgatási jog*. Budapest, Dialóg Campus, 2018, 232.

¹⁴ Például NAGY MARIANNA: Szerződés a közigazgatási jogban. *Jogtudományi Közlöny*, 2022/4., 140.; GÖNCZI Lili Luca: A területfejlesztési támogatások esetén igénybe vehető jogvédelem *sui generis* jellege – a szabálytalanság fókuszában. *Közjogi Szemle*, 2021/2., 42–43.

¹⁵ LAMM Vanda – PESCHKA Vilmos – ÁDÁM Antal (szerk.): *Jogi lexikon*. Budapest, KJK-Kerszöv, 1999, 366–367.

mód, hogy a szerződést közcél vagy közérdek szolgálatára kötik,¹⁶ vagy a szerződés által a közhatalom gyakorlására feljogosított szerv érvényt szerez a jogszabályokban meghatározott közérdekű céloknak.¹⁷ Elérhető olyan forrás is, amelyik külön hangsúlyozza, hogy a szerződéshez fűződő közérdek sajátos szabályokat igényel.¹⁸ Mivel mind a közérdek, mind a közfeladat ellátása hangsúlyosan jelenik meg a szerződés tárgyával kapcsolatban, szükséges megvizsgálni a két fogalom lehetséges meghatározását és egymáshoz való viszonyát.

2.1. A közérdek és a közfeladatok kapcsolódása

A két fogalom kapcsolatának vizsgálatához kiindulópontot nyújthat a köz- és a magánigazgatás elválasztása: mindkét tevékenységre jellemző a meghatározott szervezetben végzett tevékenység adott célok ellátásának érdekében. A legfőbb különbség, hogy a közigazgatás kimondottan a tágabb közösségi igények, például a biztonság iránti igény kielégítésére alakult ki, így a közigazgatás tevékenysége a társadalom megfelelő működését szolgálja.¹⁹ Ebből kifolyólag a közigazgatás működésével kapcsolatban a közérdek az államilag szervezett közösség együttéléséhez fűződő közös érdekként határozható meg.²⁰ Nem kizárt, hogy a közérdek szolgálatába bekapcsolódjanak nem állami szervezetek, amely magánfelek nem sorolhatók a közigazgatás szervezetrendszerébe.

A közérdek absztrakt módon meghatározható eszméjéhez képest a feladatok és a közfeladatok konkrétabb, lehatároltabb teendőket foglalnak magukban.²¹ Így levezethető, hogy a közfeladatok ellátása a közérdek megvalósulását szolgálja.²² Ezáltal maga a közfeladat a közérdek gyakorlati leképeződése és megjelenése, ellátásában nem magánszemponatok jutnak érvényre, hanem a közérdek szolgálata.²³ Magát a feladatot tág értelemben úgy lehet meghatározni, mint valamilyen elvégzendő tevékenység, tudatos és célszerűen elrendezett cselekvés, amely a közigazgatásra vonatkoztatva a különféle közügyek intézésének csoportjait foglalja magában.²⁴ A közfeladatok olyan tevékenységek, amelyek közösségi szervezést igényelnek, és társadalmi

¹⁶ ÁDÁM Antal: A közjogi szerződésekről. *Jura*, 2004/1., 6–7.

¹⁷ PETRIK Ferenc: Közszerződés a közjog és a polgári jog határán. *Gazdaság és Jog*, 2005/11., 4.

¹⁸ VÁRHOMOKI-MOLNÁR Márta: *A közigazgatás szerződésai és a koncessziók Európában*. Budapest, Wolters Kluwer, 2021, 57–59.

¹⁹ FÁBIÁN Adrián: A szakigazgatás közigazgatás-elméleti alapjai: a szakigazgatás fogalma, jelentősége. In LAPSÁNSZKY András (szerk.): *Közigazgatási jog: szakigazgatásaink elmélete és működése*. Budapest, Wolters Kluwer, 2020, 39–40.

²⁰ TAKÁCS Albert: A közigazgatás eszméje és fogalma. In TEMESI István (szerk.): *A közigazgatás funkciói és működése*. Budapest, Nemzeti Közszerződési és Tankönyvkiadó, 2013, 23.

²¹ F. ROZSNYAI Krisztina: A közigazgatás fogalma. In FAZEKAS Marianna (szerk.): *Közigazgatási jog. Általános rész I. A közigazgatásról általában. Közigazgatási szervezeti jog – közszolgálati jog*. Budapest, ELTE Eötvös, 2023, 29–30.

²² TEMESI István: A közigazgatás meghatározása. A közigazgatás mint igazgatás és mint állami tevékenység. A közigazgatás a hatalmi ágak rendszerében, helye az államszervezetben. In SZALAI András (szerk.): *A közigazgatás tudománya és gyakorlata*. Budapest, HVG-ORAC, 2020, 22.

²³ TAKÁCS Albert: A közigazgatás feladatai. In TEMESI (szerk.) i. m. (20. lj.) 40–41.

²⁴ VÉRTESY László: A közigazgatás feladatai és funkciói. In SZALAI (szerk.) i. m. (22. lj.) 315.

közös szükségletek kielégítését szolgálják.²⁵ A közérdek és a közfeladatok összekapcsolódásában kulcsfontosságú szerepet tölt be a jogalkotás, ugyanis a törvényhozó az egyes jogszabályokban explicit módon megfogalmazza, mi tekinthető közérdeknek.²⁶

Összegzésként megállapítható, hogy maga a közérdek egy olyan mögöttes és absztrakt cél, amely meghatározza a közigazgatás, azon túl pedig az állam működését, tevékenységét. Ennek az eszmének a konkretizált gyakorlati megjelenését képezik a különféle meghatározott közfeladatok, amelyeket ellátnak az egyes közigazgatási szervek vagy a magánfelek. Közfeladat nem csak közigazgatási szerv által látható el, viszont az köteles gondoskodni a számára jogszabályban megjelölt közfeladatok ellátásáról.²⁷ A közfeladatok magánfeleken keresztül ellátására példaként szolgálhatnak a közszolgáltatások, amelyek esetében a közigazgatási szerv és a magánfél közszolgáltató köt szerződést a közszolgáltatás megszervezésére, majd magáról a közszolgáltatás nyújtásáról már nem a közigazgatási szerv gondoskodik, hanem a szerződő fél közszolgáltató.²⁸ A közigazgatás működését alapjaiban meghatározza a közérdek gondolata, a közérdek érvényesítésére való fellépés,²⁹ hiszen a közigazgatás alapelve a közérdekűség.³⁰

A közfeladat törvényi definícióját a nemzeti vagyonról szóló 2011. évi CXCVI. törvény tartalmazza, amely szerint a közfeladat jogszabályban meghatározott állami vagy önkormányzati feladat, amit az arra kötelezett közérdekből, jogszabályban meghatározott követelményeknek és feltételeknek megfelelően végez [3. § (1) bekezdés 7. pont]. Maga a jogszabály is leképezi a közérdek és a közfeladatok fogalmi kapcsolódását, és a definícióból kitűnik, hogy az egyes közfeladatok mögött jelen kell lennie a közérdeknek, a közfeladatot a kötelezett közérdekből látja el. Ezzel együtt a jogalkotó szerepe kiemelt fontosságú, mivel az absztrakt közérdek alapján a konkrét közfeladatot jogszabályban fogalmazza meg. Így a közfeladatok törvényi meghatározásából is kiolvasható, hogy a közérdek olyan mögöttes, elvontabb gondolati képződmény, amelyet a gyakorlatban a közfeladatok ellátása, megvalósítása szolgálhat.

Végül a közigazgatás működésével összefüggésben kötött szerződésekhez kapcsolódóan a közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvényben meghatározott közigazgatási szerződés fogalma is utal a közfeladatokra. A törvény értelmében közigazgatási szerződés a magyar közigazgatási szervek között közfeladat ellátására kötött szerződés vagy megállapodás, továbbá az a szerződés, amelyet törvény vagy kormányrendelet annak minősít [4. § (7) bekezdés 2. pont]. E meghatározásban már nem jelenik meg a közérdek gondolata, csak a konkrét közfeladat, amelynek ellátására köthetnek közigazgatási szerződést. Ezáltal a közigazgatási perrendtartás a közigazgatási szerződéseknel a hangsúlyt kifejezetten a gyakorlati feladatellátásra helyezi, nem az ellátandó feladatok mögötti absztrakt célkitűzésekre.

²⁵ Uo. 321.

²⁶ FÁBIÁN Ferenc: Közérdek és magánjog. *Glossa Iuridica*, 2017/1–2., 83–85.

²⁷ LINDER Viktória: A közigazgatás és a jog. In TEMESI (szerk.) i. m. (13. lj.) 23.

²⁸ NAGY Marianna: A közigazgatási szerződés néhány elméleti és gyakorlati hiátusa a közigazgatási jog szemszögéből. In AUER (szerk.) i. m. (8. lj.) 2.

²⁹ SZAMEL Katalin: A közérdek és a közigazgatás összefüggésének elméleti alapjai. *Állam- és Jogtudomány*, 2007/3., 368–369.

³⁰ KOI Gyula: Lehetséges értelmezési tartományok a közérdek köréből. *Állam- és Jogtudomány*, 2005/1–2., 94–95.

A közigazgatás szerződéses viszonyaival foglalkozó hazai szakirodalomban több szerző is kifejezetten közfeladat ellátásaként határozza meg a szerződések tárgyát.³¹ Ilyen közfeladat lehet például a közszolgáltatások biztosítása,³² vagy a helyi önkormányzatok társulásainak esetében a különféle önkormányzati feladat- és hatáskörök hatékonyabb és célszerűbb ellátása.³³ Nehezebb meghatározni azt az esetkört, amikor a szerződést nem egy konkrét közfeladat ellátására kötik, hanem a jogviszonyt mögöttesen és behatóan határozza meg a közérdek.

3. Szerződés megkötése analóg lineáris médiaszolgáltatás nyújtására

Az Mttv. rendelkezik az állami tulajdonban lévő korlátos erőforrásokat igénybe vevő médiaszolgáltatásokról. Ilyen médiaszolgáltatás főszabályként csak a Médiatanács által kiírt és lebonyolított pályázaton történt nyertessé nyilvánítás és hatósági szerződés alapján végezhető [48. § (1) bekezdés]. Kivételt képez e szabály alól például a kérelemre megkötött ideiglenes médiaszolgáltatásra kötött hatósági szerződés (65. §) és a közszolgálati médiaszolgáltatási jogosultság, amely esetében nincs pályázati eljárás és azt követő hatósági szerződés megkötése (98. §). A törvényszövegben megnevezett korlátos erőforrás maga az analóg frekvenciaspektrum, amelynek egyes tartományai lehetséges felhasználását nemzetközi szerződések rögzítik.³⁴ Szükséges megjegyezni, hogy az audiovizuális digitális átállást követően már alapvetően csak a földfelszíni rádiós médiaszolgáltatások veszik igénybe az analóg frekvenciaspektrum különféle tartományait.³⁵ Annak ellenére, hogy a törvény rendelkezései már csak a médiaszolgáltatások egy szűkebb kategóriájára irányadók, jogtudományi szempontból indokolt behatóbban megvizsgálni a szabályozást. Ennek oka, hogy példaként szolgálhat a szerződés jogintézményének felhasználására a korlátozottan rendelkezésre álló erőforrásokkal való gazdálkodásban. Kiemelendő, hogy a korlátozottan rendelkezésre álló erőforrások esetében már önmagában ahhoz is közérdek fűződik, hogy felhasználásuk jogilag transzparens és egyértelműen szabályozott módon történjen.

Fontos megjegyezni, hogy már a korábbi médiatörvény, a rádiózásról és televíziózásról szóló 1996. évi I. törvény rendszerében a Médiatanács jogelődje, az Országos Rádió és Televízió Testület műsorszolgáltatási szerződést kötött a pályázati eljárásban kiválasztott műsorszol-

³¹ Például NAGY Marianna: Közigazgatási szerződés. In JAKAB András et al. (szerk.): *Internetes Jogtudományi Enciklopédia* (Közigazgatási jog rovat, rovatszerkesztő: BALÁZS István) 2023, <https://bit.ly/3KJGhoH>, [17]–[19]; HORVÁTH M. Tamás: Áttetsző viszonyok. Közszerződés és magánjog. *Közjogi Szemle*, 2022/2., 2–3.

³² BERÉNYI Sándor: A közigazgatási aktus. In FAZEKAS Marianna – FICZERE Lajos (szerk.): *Magyar közigazgatási jog általános rész*. Budapest, Osiris, 2006, 307.

³³ LAMPERTH Mónika: A helyi önkormányzatok társulásai. In FEIK Csaba (szerk.): *Magyarország helyi önkormányzatai*. Budapest, Dialóg Campus, 2021, 221.

³⁴ ANDRÁSSY György – BONCZ Ditta: A médiaszolgáltatásokról és tömegkommunikációról szóló 2010. évi CLXXXV. törvény 48. § kommentárja. In KOLTAY András – LAPSÁNSZKY András (szerk.): *Médiajogi kommentár*. Budapest, Wolters Kluwer, 2014, 238.

³⁵ ANDRÁSSY György – BONCZ Ditta: A 48. § kommentárja. In KOLTAY András – LAPSÁNSZKY András (szerk.): *Nagykommentár a médiaszolgáltatásokról és a tömegkommunikációról szóló 2010. évi CLXXXV. törvényhez*. Budapest, Wolters Kluwer, 2024, elektronikus Jogtár.

gáltatóval. A szerződés tárgya földfelszíni rendszerű műsorszórás útján megvalósuló, valamint a kormány rendelkezési jogába tartozó műholdas és rádiótvádközlő eszközzel végzett műsorszolgáltatás volt (90. §). Az Alkotmánybíróság behatóan foglalkozott a műsorszolgáltatási szerződés természetével, és megállapította, hogy a szabályozás eredményeként az Országos Rádió és Televízió Testület mint szerződő fél és hatóság funkciója keveredett, így kiszámíthatatlanná tette annak a műsorszolgáltatókkal szembeni magatartását. Ez sértette az állami intézményeknek a jogalanyok számára előre látható és kiszámítható működése kritériumát, ami a jogbiztonság feltétele.³⁶

A pályázati eljárás lebonyolítását megelőzően a Médiatanács felkéri a Nemzeti Média- és Hírközlési Hatóság Hivatalát frekvenciaterv kidolgozására a megpályáztatni tervezett frekvenciasávra vonatkozóan [49. § (1) bekezdés]. A frekvenciaterv tartalmazza a műsorszóró adók névleges telephelyeit, a telepítés műszaki követelményeit, a besugározható ellátottsági körzetet és a frekvenciasávot [49. § (3) bekezdés]. A Médiatanács a frekvenciaterv jóváhagyását követően pályázati felhívástervezetet készít, amelyet közzétesz, és véleményezésére nyilvános meghallgatást tart, amelyet követően dönt a pályázati felhívás véglegesítéséről (50. §). A pályázati felhívásnak tartalmaznia kell például a frekvenciatervben meghatározott adatokat, a pályázati ajánlat kötelező tartalmi elemeit, az értékelési elveket és szempontokat [52. § (2) bekezdés]. Fontos kiemelni, hogy a pályázati felhívás feltételrendszerének kialakításánál a Médiatanács figyelembe veszi a médiapluralizmus elvét és bizonyos gyakorlati szempontokat, például az adott médiapiac összetételét, a lakosság esetleges igényeit, és az új médiaszolgáltató megjelenésének a médiapiacra kifejtett hatásait.³⁷

Az Mttv. a benyújtandó pályázati ajánlat kötelező tartalmi elemein kívül (56. §) a lehetséges pályázók körét is meghatározza, így például a pályázati eljárásban nem vehet részt olyan jogalany, amely csodeljárás alatt áll vagy lejárt tartozással rendelkezik a Médiatanács felé [55. § (1) bekezdés]. A beérkezett pályázatokat a Médiatanács külön megvizsgálja az alaki és a tartalmi érvényesség szempontjából [57. § (1) bekezdés], majd az érvényes pályázatokat a felhívásban meghatározott elvek és szempontok alapján értékeli [60. § (1) bekezdés]. Fontos kiemelni, hogy az értékelési szempontoknak mennyiségi vagy más módon értékelhető tényezőkön kell alapulniuk, és összhangban kell lenniük a pályázat tárgyával és a hatósági szerződés lényeges feltételeivel.

Az eljárás során elsőként azt szükséges megállapítani, hogy a pályázat eredményes vagy eredménytelen volt-e, majd eredményesség esetén a pályázat nyertesét. A Médiatanács hivatalból hatósági eljárást indít hatósági szerződés kötésére a nyertes pályázóval [62. § (1) bekezdés]. Az eljárás végén megkötendő hatósági szerződés tartalmazza többek között az analóg lineáris médiaszolgáltatás után fizetendő médiaszolgáltatási díjat [63. § (9) bekezdés]. Emellett a szerződésben külön rendelkezni kell a kötelezettségek teljesítésének megállapításához szükséges információk előállításáról és őrzéséről [63. § (11) bekezdés]. A médiaszolgáltatási szerződésre vonatkozó szabályozás kiemelten fontos eleme, hogy a Médiatanáccsal szerződő médiaszolgáltatónak a szerződésben rögzítetteknek megfelelő műsor sugárzása nemcsak jogosultsága, ha-

³⁶ 46/2007. (VI. 27.) AB határozat 4.3. pont.

³⁷ ANDRÁSSY György – BONCZ Ditta: Az 52. § kommentárja. In KOLTAY–LAPSÁNSZKY (szerk.) i. m. (35. lj.).

nem kötelezettsége is.³⁸ A médiaszolgáltatás elmaradásának esetén a Médiatek jogosult a hatósági szerződés azonnali hatállyal való felmondására [63. § (8) bekezdés].

A hatósági szerződés mint általános eljárásjogi jogintézmény először a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvényben jelent meg. A jogintézmény összefügg a mellérendeltségnek a közigazgatásban való térnyerésével – célja teret engedni az ügyfelek egyenrangú partnerként kezelésének.³⁹ A hatályos jogban a hatósági szerződés mögöttes szabályozását az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény tartalmazza. A hatósági szerződés definícióján túl a törvény kimondja, hogy a nem szabályozott kérdésekben a Polgári törvénykönyvről szóló 2016. évi CL. törvény (Ptk.) szerződésekre vonatkozó általános szabályait kell alkalmazni [93. § (5) bekezdés].

Az Mttv. a hatósági szerződés megkötése elmaradásának és a szerződés megszegésének esetére speciális szabályozást tartalmaz. Ha a nyertes pályázó a szerződéskötést megelőzően visszavonja ajánlatát, akkor a Médiatek jogosult bírságot kiszabni, valamint az ajánlat visszavonásából és a szerződés megkötésének akadályozásából származó minden költség viselésére kötelezheti a pályázót [63. § (5)–(6) bekezdés]. Emellett a Médiatek egyoldalúan felmondhatja a szerződést, amennyiben a szerződésben meghatározott időpontig a médiaszolgáltatás nyújtása nem kezdődik meg vagy elmarad a médiaszolgáltatási díj megfizetése [63. § (8) és (10) bekezdés]. Megállapítható, hogy a Médiatek szigorúbb szankcionálási lehetőségei azt szolgálják, hogy az elnyert médiaszolgáltatási lehetőségek ne maradjanak kihasználatlanul.

További speciális szabály, hogy a korlátos erőforrást igénybe vevő médiaszolgáltatási jogosultság legfeljebb tíz évig érvényes, lejártakor a médiaszolgáltató kezdeményezésére, pályázat nélkül, egy ízben és legfeljebb hét évre megújítható. A megújítást a lejárat előtt 14 hónappal kell kezdeményezni a Médiateknál, a határidő elmulasztása esetén nincs helye a megújításnak. A Médiatek az állami tulajdonosi joggyakorlás körében a jogosultság megújításáról vagy a jogosultság megújítására vonatkozó szándékának hiányáról a jogosultság lejárat előtt legkorábban hat, legkésőbb négy hónappal tájékoztatja a médiaszolgáltatót.

Kiemelendő, hogy a médiaszolgáltatási jogosultság megújítására a médiaszolgáltató nem alapíthat jogot, és a megújítás iránti kezdeményezés alapján a Médiatekot nem terheli szerződéskötési kötelezettség [48. § (5) bekezdés]. A médiaszolgáltatási jogosultság megújítása a határidő elmulasztása mellett két további esetben kizárt: ha a Médiatek végleges határozatában megállapította, hogy a médiaszolgáltató a médiaszolgáltatási szerződésben, a sajtószabadságról és a médiatartalmak alapvető szabályairól szóló 2010. évi CIV. törvényben vagy az Mttv.-ben foglalt rendelkezéseket ismételten vagy súlyosan megszegte [48. § (7) bekezdés a) pont], és ha a médiaszolgáltató a kezdeményezés benyújtásakor vagy annak elbírálásakor díjtartozással rendelkezik [48. § (7) bekezdés b) pont].

A médiaszolgáltatási jogosultság megszerzésének időbeli korlátozása a korlátos erőforrással való hatékonyabb gazdálkodást szolgálhatja. Mivel egy médiaszolgáltató sem örök időre szerez médiaszolgáltatási jogosultságot, az újbóli pályáztatás során más is elnyerheti az adott

³⁸ ANDRÁSSY György – BONCZ Ditta: A 63. § kommentárja. In KOLTAY–LAPSÁNSZKY (szerk.) i. m. (35. lj.).

³⁹ BARABÁS Gergely: Kommentár az Ákr. 92. §-ához. In BARABÁS Gergely – BARANYI Bertold – FAZEKAS Maraianna: *Nagykommentár az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvényhez*. Budapest, Wolters Kluwer, 2024, elektronikus Jogtár.

médiaszolgáltatási lehetőséget, ezáltal megvalósulhat a verseny a mediaszolgáltatók között. Ennek ellenére egy mediaszolgáltató a megújítással együtt közel húsz évig rendelkezik a mediaszolgáltatási lehetőséggel, így nem biztos, hogy amikor végül lejár a mediaszolgáltatási jogosultság érvényessége, akkor is elkerülhetetlen lesz a pályázatás, hiszen a jövőbeli szabályok nem ismertek.

A mediaszolgáltatási szerződés további tartalmi elemeit a Médiatanács és a mediaszolgáltató a hatósági szerződés megkötésére irányuló eljárásban határozza meg.⁴⁰ Ehhez kapcsolódóan fontos, hogy valamennyi mediaszolgáltatási lehetőség eltérő és egyedi sajátosságokkal bír.⁴¹ A hatósági szerződésben az ügyfél és a hatóság közötti megállapodás biztosítja az ahhoz szükséges rugalmasságot, hogy a mediaszolgáltató a körülményeknek megfelelően magas színvonalon hasznosítsa az adott mediaszolgáltatási lehetőséget. Az egyes mediaszolgáltatási lehetőségek egyedi jellegéhez kapcsolódóan szerepet kaphat a Médiatanács mérlegelése, elsősorban a pályázati eljárásban, a hatósági eljárást megelőző szakaszban, például annak eldöntésénél, hogy egy adott vételkörzetben indokolt-e a mediaszolgáltatási lehetőség pályázatása,⁴² vagy a pályázati felhívás feltételrendszerének kialakításánál,⁴³ különös tekintettel az értékelési szempontokra.⁴⁴ Azonban végső célként a korlátos erőforrás leghatékonyabb felhasználásának biztosítása határozható meg.

4. Az állami tulajdonban lévő korlátos frekvenciavagyonnal való felelős gazdálkodáshoz fűződő közérdek

A mediaszolgáltatási szerződésnél lényeges, hogy az nem egy meghatározott közfeladat ellátására irányul. A szerződés tárgya az állami tulajdonban lévő, korlátos erőforrásokat igénybe vevő lineáris mediaszolgáltatás végzése. A mediaszolgáltató maga határozza meg pályázatában, hogy hogyan kívánja felhasználni a mediaszolgáltatási lehetőséget a Médiatanács által megállapított pályázati feltételek és a jogszabályi keretek között. Így a mediaszolgáltató saját döntésén múlik, hogy milyen műsorszervezettel, milyen konkrét műsorszámok terjesztésére kívánja felhasználni az adott mediaszolgáltatási lehetőséget.⁴⁵ A kapcsolódó mögöttes közérdek a korlátos természeti erőforrásokkal, vagyis az adott mediaszolgáltatási lehetőség gyakorlásához igénybe vett analóg rádiófrekvencia-spektrummal való felelős gazdálkodás.

A rádiófrekvenciás spektrum korlátozott természeti erőforrás, amelyet nem lehet elfogyasztani, kimeríteni, viszont a nem megfelelő gazdálkodás komoly műszaki problémákat eredményezhet.⁴⁶ Nemzetközi megállapodások határozzák meg, hogy a spektrum egyes tarto-

⁴⁰ ANDRÁSSY–BONCZ i. m. (38. lj.) 264.

⁴¹ ANDRÁSSY–BONCZ i. m. (37. lj.).

⁴² ANDRÁSSY György – BONCZ Ditta: A 49. § kommentárja. In KOLTAY–LAPSÁNSZKY (szerk.) i. m. (35. lj.).

⁴³ ANDRÁSSY–BONCZ i. m. (34. lj.).

⁴⁴ Uo.

⁴⁵ ANDRÁSSY György – BONCZ Ditta: Az 57. § kommentárja. In KOLTAY–LAPSÁNSZKY i. m. (35. lj.).

⁴⁶ GÉCZI Kinga: Állami tulajdonnal való gazdálkodás a médiaigazgatás körében. In KOLTAY András – TÖRÖK Bernát (szerk.): *Sajtószabadság és médiajog a 21. század elején 2.* Budapest, Wolters Kluwer, 2015, 537.

mányait milyen célú hasznosításra lehet igénybe venni.⁴⁷ A Magyarországon kiosztható rádiófrekvenciákat a környező országokkal való egyeztetéseket követően határozzák meg.⁴⁸

Az ezzel a korlátos erőforrással való felelős gazdálkodáshoz fűződő közérdeket megalapozza továbbá az, hogy a médiaszolgáltatási lehetőségek iránti kereslet meghaladja az erőforrások korlátos jellegéből fakadóan rendelkezésre álló kínálatot. A szakirodalomban a frekvenciaszűkösség kifejezést alkalmazzák annak leírására, hogy egy adott vételkörzetben a médiaszolgáltatási jogosultság gyakorlásának korlátját a természeti erőforrás műszaki jellemzői képezik, ezért ott csak meghatározott számú médiaszolgáltatás sugárzására van lehetőség.⁴⁹ Emiatt kialakulhat olyan helyzet, hogy egy adott vételkörzetben kevesebb médiaszolgáltatás sugárzására van lehetőség, mint amekkorára képes volna kielégíteni a fogyasztói igényeket. A korlátos erőforrások véges számából eredő szűkösség miatt korábban kihangsúlyozták az állam kötelezettségét a médiapiac megszervezésére, amely elsősorban a piaci sokszínűség elősegítésére irányult, valamint a sajtótermékekkel szemben érvényesíthető konkrét tartalmi kötelezettségek megállapítására. A digitális átállást követően a helyzet megváltozott, így a szűkösség elve ma kevésbé meghatározó.⁵⁰ Ezzel együtt a földfelszíni rádiós médiaszolgáltatásoknál egyes vételkörzetekben továbbra is fennállhat a szűkösség problémája – ekkor a pályázati eljárás és az azt követő szerződés-kötés fontos célja lehet a médiapiaci sokszínűség elősegítése.

4.1. A frekvenciaspektrummal való felelős gazdálkodásban érvényesítendő szempontok

A rendelkezésre álló frekvenciaspektrum szétoztásánál a Médiatanácsnak számos szempontot kell figyelembe vennie, mivel minden médiaszolgáltatási lehetőség egyedi és eltérő. Nemcsak azt kell megvizsgálnia, hogy az adott vételkörzetben indokolt-e új médiaszolgáltatás indítása vagy a lejárt médiaszolgáltatási jogosultság további hasznosítása,⁵¹ hanem médiapiaci és médiapolitikai kritériumokat is figyelembe kell vennie. Elsőként a médiapluralizmus követelménye emelendő ki. Általános jelleggel úgy lehetne meghatározni a médiapluralizmust, hogy az a különféle néző- és álláspontok megjelenítése a médiában.⁵² A belső pluralizmus kifejezetten az adott szolgáltató műsorkínálatára fókuszál, és a műsorok összeállításánál követeli meg az egyensúlyra való törekvést. Ezzel szemben a pluralizmus külső értelmezése a tágabb médiarendszerre helyezi a hangsúlyt: a piacon jelen lévő médiaszolgáltatóknak kell egységesen biztosítaniuk az álláspontok és a tartalomkínálat sokféleségét.⁵³ A pluralizmus kiemelt fontossága a

⁴⁷ ANDRÁSSY–BONCZ i. m. (34. lj.) 238.

⁴⁸ Uo.

⁴⁹ KOLTAY András: A szolgáltatások közötti differenciálás indokai. In KOLTAY–NYAKAS (szerk.) i. m. (3. lj.) 502.

⁵⁰ KOLTAY–LAPSÁNSZKY i. m. (7. lj.) 40–41.

⁵¹ GÉCZI i. m. (46. lj.) 541.

⁵² BAYER Judit – BÁRD Petra: Médiaszabadság és médiapluralizmus az Európai Unióban. Problémák és megoldási javaslatok. *Jogtudományi Közlöny*, 2017/12., 538–539.

⁵³ NYAKAS Levente: A médiapluralizmus fogalma és szerepe a szabályozásban. In KOLTAY–NYAKAS (szerk.) i. m. (3. lj.) 119–120.

demokratikus politikai berendezkedésből fakad, amelyben az állampolgároknak szükségük van a közérdekű kérdésekkel kapcsolatos sokszínű tájékoztatásra.⁵⁴

A belső pluralizmus érvényre juttatását szolgálhatja, ha a pályázatok elbírálásakor értékelési szempont az adott pályázó műsorkínálatának összetétele, diverzitása.⁵⁵ A pluralizmus tágabb, külső dimenziója elsődlegesen a rendelkezésre álló frekvenciatartománnyal való gazdálkodásban van jelen. A Médiatanács az egyes médiaszolgáltatási lehetőségek megpályáztatásánál alapul veszi a teljes médiapiac szerkezetét és a rendelkezésre álló kínálatot, ezt követően megállapítja, hogy az új, analóg lineáris rádiós médiaszolgáltatási lehetőségre kiírt pályázatnál milyen jellegű műsorkínálat, médiaszolgáltatási profil szolgálná a leginkább a teljes médiapiac pluralizmusának előmozdítását.⁵⁶

Kiemelendő még a kiegyensúlyozott tájékoztatás követelménye, ami nem annyira a teljes médiapiachoz, így a külső pluralizmushoz, hanem sokkal inkább a közélettel, az aktuális hírekkel foglalkozó egyes műsorszámok tartalmához, valamint a teljes műsorkínálat összetételéhez kapcsolódik.⁵⁷ Van olyan álláspont, amelyik szerint a kiegyensúlyozott tájékoztatás kötelezettségre tulajdonképpen a belső pluralizmus megvalósulását szolgáló eszköz.⁵⁸ A kiegyensúlyozott tájékoztatás követelményének való megfelelés konkrét műsorszámokon belül vagy rendszeresen jelentkező műsorszámok sorozatában értékelhető.⁵⁹ A pályázati eljárásban az ajánlatok részét képező tervezett műsorszámok egyes műsorszámainak értékelésénél kaphat szerepet a kiegyensúlyozott tájékoztatás kötelezettségének való megfelelés [Mttv. 56. § dj) pont]. A pályázati ajánlatok értékelésére csak a pályázati felhívásban meghatározott elvek és szempontok alapján kerülhet sor [60. § (1) bekezdés].

További megjelölt alapérték lehet az Alkotmánybíróság joggyakorlatában kialakult demokratikus közvélemény gondolata. A demokratikus közvélemény alapja a teljes körű és tárgyilagos tájékoztatás, amely megalapozza az egyén részvételét a társadalmi és a politikai folyamatokban.⁶⁰ Fontos további szempont lehet, hogy az adott műsorszámokban milyen mértékben vannak jelen a tájékoztató, a szórakoztató és az oktató célú műsorszámok.⁶¹

A felsorolt különféle elemek érvényre juttatásával a Médiatanács konkretizálja a korlátos természeti erőforrást képező frekvenciatartománnyal való felelős gazdálkodáshoz kapcsolódó

⁵⁴ NYAKAS Levente: A médiapluralizmus nyomában. Elméleti alapvetések az Európai Unió médiapolitikájának tanulmányozásához. In *Medias Res*, 2013/2., 335–336.

⁵⁵ NYAKAS Levente: Az audiovizuális és rádiós médiaszolgáltatások szabályozása. In KOLTAY–NYAKAS (szerk.) i. m. (3. lj.) 525–526.

⁵⁶ ANDRÁSSY–BONCZ i. m. (34. lj.).

⁵⁷ KOLTAY András: A médiaszolgáltatásokról és tömegkommunikációról szóló 2010. évi CLXXXV. törvény 12. § kommentárja. In KOLTAY András – LAPSÁNSZKY András (szerk.): *A médiaszabályozás kommentárja*. Budapest, Complex, 2011, 78.

⁵⁸ KLEIN Tamás: A sajtószabadság versenyjogi alapú, közérdekű korlátozhatóságának alkotmányossági vizsgálata a 229/2018. (XII. 5.) Kormányrendelet tükrében. *Jogtudományi Közöny*, 2020/6., 241–242.

⁵⁹ Mttv. 12. §; 2010. évi CIV. törvény a sajtószabadságról és a médiatartalmak alapvető szabályairól 13. §.

⁶⁰ POLYÁK Gábor – NAGY Krisztina: A médiatörvények kontextusa, rendelkezései és gyakorlata. *Jura*, 2014/2., 128–130.

⁶¹ A médiaszolgáltatás tájékoztató, szórakoztató vagy oktató céljának megkülönböztetéséhez lásd Mttv. 203. § 40. bekezdés. Lásd még KOLTAY András et al.: A médiaszolgáltatás és sajtótermék fogalma az új magyar médiaszabályozásban. *Iustum Aequum Salutare*, 2011/4., 81–82.

közérdeket. Mivel minden médiaszolgáltatási lehetőség eltérő, nem lehet általános jelleggel meghatározni, hogy mely szempontoknak milyen arányban kell jelen lenniük. Ezért a pályázati felhívás megszövegezésekor, a beérkezett pályázatok értékelésénél és a szempontrendszer kialakításánál az egyes médiaszolgáltatási lehetőségek esetében eltérően kell mérlegelni.

4.2. Az érvényesítendő szempontok becsatornázása a szerződéskötésbe

A közjogi és a polgári jogi elemek vizsgálatánál az az elsődleges szempont, hogy milyen módon teszük lehetővé a megjelölt értékek, érvényesítendő szempontok becsatornázását a korlátos erőforrással való gazdálkodásba. A két kiemelő elem a törvényileg szabályozott pályázati rendszer és maga a megkötendő hatósági szerződés.

A Ptk. a szerződéskötés különös formái között szabályozza a versenyeztetési eljárást.⁶² A versenyeztetési eljárás lényege, hogy a fél olyan ajánlati felhívást tesz, amelyben több személytől kéri ajánlat benyújtását, majd a legkedvezőbb ajánlatot benyújtó ajánlattevővel köti meg a szerződést.⁶³ A polgári jog oldaláról megközelítve az Mttv.-ben meghatározott pályázati eljárás sajátos szerződéskötési módnak tekinthető, médiajogi szempontból viszont a pályázati eljárás és a szerződéskötés mind eljárásjogilag, mind szabályozásilag egymástól független, és a pályázati eljárás a nyertes megállapításával lezárul. A két eljárás elkülönülését támasztja alá az Mttv.-nek az a fordulata, hogy a nyertessé nyilvánított pályázóval a Médiatek a hatósági szerződéskötés érdekében hivatalból hatósági eljárást indít [63. § (1) bekezdés]. Jól illusztrálja a közigazgatáshoz kapcsolódó sajátos szerződéses jogviszonyok értelmezésével kapcsolatban magyar jogrendszerben fennálló bizonytalanságot, hogy a pályázati eljárás eltérő módon értékelhető a polgári és a médiajog oldaláról.

Az Mttv. további speciális szabályokat tartalmaz a pályázati eljárás lebonyolítására, a pályázati felhívás és ajánlatok tartalmára, valamint a beérkezett ajánlatok értékelésére vonatkozóan. A részletes szabályozás eredményeként az eljárás elmozdult a polgári jogi szerződési szabadságtól, és közigazgatási jogi jelleget öltött magára. Ennek oka, hogy a törvény alá rendeltség alapelvéből kifolyólag a közigazgatási szervek csak a jog által szabályozott keretek között hozhatnak döntéseket.⁶⁴ A törvényileg szabályozott pályázati eljárásba a Médiateknak a jogalkotó által meghatározott módon van lehetősége becsatornázni a különféle médiapolitikai szempontokat. Ezáltal a törvényi keretek között, a jogalkotó által meghatározott módon, a szerződő partner kiválasztásánál érvényesülhet a korlátos erőforrással való felelős gazdálkodáshoz kapcsolódó közérdek. A szerződő partner kiválasztását követően a hatósági szerződés melérendeltségi természetén keresztül további lehetőség nyílik a közérdek szolgálatára.

⁶² VÉKÁS Lajos: *Szerződési jog. Általános rész.* Budapest, ELTE Eötvös, 2019, 92.

⁶³ Ptk. 6:74. § (1) bekezdés.

⁶⁴ PATYI András: A közigazgatási-közhatalmi eljárásokkal szembeni legfontosabb alkotmányos követelmények. In PATYI András (szerk.): *A közigazgatási eljárásjog alapjai és alapelvei.* Budapest, Dialóg Campus, 2019, 22.

A hatósági szerződés lényegében a hatósági határozathozatal alternatívája,⁶⁵ ezáltal kétoldalú közigazgatási aktus, amely közigazgatási jogviszonyt keletkeztet.⁶⁶ Ezzel együtt polgári és közigazgatási jogi sajátosságokkal bír.⁶⁷ Maga a szerződés a polgári jog egyik legtipikusabb jogintézménye,⁶⁸ míg a hatósági szerződés esetében a polgári jogi kapcsolódás kifejezetten áttételes és mögöttes módon jelenik meg, alapvetően a magánjogi jogviszonyokra jellemző mellérendeltségen keresztül.⁶⁹ A hatósági szerződés bevezetésének jogpolitikai indokai között megjelenik a köz- és a magánérdek összehangolása, az egyoldalú hatósági kötelezés helyett a felek mellérendeltségén alapuló megállapodás előtérbe helyezése, valamint a hatóság szolgáltató tevékenységének bővítése.⁷⁰ Ezáltal a hatósági szerződést meghatározza az a gondolat, hogy a közigazgatásnak nem minden esetben kell hatalmi pozícióból tárgyalnia az ügyféllel, vagy törekednie a közérdek kizárólag hatalmi eszközökkel való érvényesítésére.⁷¹ Fontos kiemelni, hogy a hatósági szerződés létrejöttéhez elengedhetetlen az ügyfél hozzájárulása, beleegyezése,⁷² így előtérbe kerül az ügyfél és a hatóság közötti mellérendeltségi viszony, szemben a hatóság által egyoldalúan kibocsátott határozattal.⁷³ Emiatt megjelenik egyfajta partneri viszony kialakítására való törekvés a hatósági szerződésen keresztül.⁷⁴

A frekvenciatartománnyal való felelős gazdálkodás szempontjából különösen fontos a hatósági szerződésben megjelenő mellérendeltségi, sajátos partneri viszony. Ennek oka, hogy közérdek fűződik ahhoz, hogy a frekvenciaspektrum egyes részeit használó médiaszolgáltatásokon olyan minőségi tartalom legyen elérhető, amely kielégíti a fogyasztók igényeit. A médiaszolgáltatási lehetőségre pályázati ajánlatokat benyújtó médiaszolgáltatók behatóbb ismeretekkel rendelkeznek a fogyasztói igényekkel kapcsolatban, ezáltal képesek megfelelő műsorkínálatot összeállítani. A pályázó a pályázati ajánlatban ismerteti a műsortervet és a műsorszerkezetet, amelyet a Médiatanács a pályázati eljárásban értékelt. Ezáltal a nyertes pályázó, amelyekkel végül a hatósági szerződést megkötik, valószínűleg a legjobb műsortervet készítő médiaszolgáltató lesz.

⁶⁵ LAPSÁNSZKY András: A hatósági döntések. In PATYI András (szerk.): *A közigazgatási hatósági eljárásjog jogintézményei*. Budapest, Dialóg Campus, 2019, 326.

⁶⁶ F. ROZSNYAI Krisztina: *Közigazgatási bíráskodás Prokrusztész-ágyban*. Budapest, ELTE Eötvös, 2010, 92–104.

⁶⁷ BARABÁS i. m. (39. lj.).

⁶⁸ ROTHERMEL Erika: A hatóság döntései. In ORBÁN Szabolcs (szerk.): *A közigazgatási eljárás szabályai I. Akr. – az általános közigazgatási rendtartás magyarázata*. Budapest, ORAC, 2024, elektronikus Jogkódex.

⁶⁹ LESZKOVEN László: A polgári jog a magánjog rendszerében. In BARZÓ Tímea – PAPP Tekla (szerk.): *Civilisztika I. Általános tanok – személyek joga – szellemi alkotások joga*. Budapest, Dialóg Campus, 2018, 19.

⁷⁰ JÓZSA Fábián: Ket. kérdezz-felelek: a közigazgatási hatósági eljárásról és szolgáltatásról szóló törvény magyarázata. Budapest, Opten, 2008, 227–232.

⁷¹ HARSÁNYI Zsolt: A hatóság döntései. In KILÉNYI Géza (szerk.): *A közigazgatási eljárási törvény kommentárja*. Budapest, CompLex, 2009, 293.

⁷² FORGÁCS Anna: A 76. § kommentárja. In BARABÁS Gergely – BARANYI Bertold – KOVÁCS András (szerk.): *Nagykommentár a közigazgatási eljárási törvényhez*. Budapest, CompLex, 2013, 623.

⁷³ FORGÁCS Anna: A 92. § kommentárja. In BARABÁS Gergely – BARANYI Bertold – FAZEKAS Marianna (szerk.): *Kommentár az általános közigazgatási rendtartásról szóló törvényhez*. Budapest, Wolters Kluwer, 2018, 590–591.

⁷⁴ LADA Beáta – MADAI Sándor – MÓNUSNÉ KISS Katalin: *Kommentár a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvényhez*. Budapest, Opten, 2013, 105.

A pályázati felhívásban a tervezett műsorszerkezeten túl további értékelendő elemek is megjelölhetők. Mivel a médiaszolgáltatási szerződés létrejöttéhez szükség van mindkét fél beleegyezésére, annak ellenére, hogy a pályázati eljárásban, majd az azt követő hatósági szerződéskötésben megjelennek a médiaszolgáltatás közönségének igényei, a másik oldalról jelen van az állam, amely így érvényesítheti a szélesebb közérdeket is.

Mindkét bemutatott jogintézmény esetében párhuzamosan megjelenik a polgári és a közigazgatási jog hatása. A pályázati eljárás esetében a jogalkotó részletes közjogi szabályozást állapított meg a Ptk.-ban található egyik speciális szerződéskötési módra. Azáltal, hogy a vonatkozó szabályozás nagymértékben lehatárolja a pályázati eljárás lebonyolítását, kevésbé tud érvényesülni a szerződési szabadság alapelve. Ezzel párhuzamosan maga a pályázati eljárás egy közigazgatási hatósági eljárás [Mttv. 51. § (1) bekezdés], amelyet szigorú törvényi eljárásrend szabályoz. A másik oldalról a hatósági szerződés alapvetően a közigazgatási eljárásjog egyik jogintézménye, a hatósági határozat alternatívája. Mögöttesen és áttételesen a hatósági szerződésben a magánjogi jelleg a felek közötti megállapodás szükségességére vezethető vissza. Megállapítható, hogy mindkét jogintézmény célja a korlátos természeti erőforrással való minél hatékonyabb gazdálkodás biztosítása. A törvényileg szabályozott pályázati rendszer biztosítja, hogy a Média-tanács a leginkább alkalmas pályázóval kössön szerződést. A hatósági szerződés konszenzuson alapuló jogviszonyán keresztül megjelenhetnek a piaci szereplő médiaszolgáltató ismeretei, amivel biztosítható a hatékonyabb frekvenciagazdálkodás.

5. A korlátos erőforrásokkal való felelős gazdálkodás további megjelenése a magyar jogrendszerben

A korlátozottan rendelkezésre álló erőforrásokkal való felelős gazdálkodás célja nem csak az Mttv.-ben jelenik meg. Az Alaptörvény deklarálja, hogy a nemzeti vagyon kezelésének és védelmének célja a közérdek szolgálata, a közös szükségletek kielégítése, a természeti erőforrások megóvása, valamint a jövő nemzedékek szükségleteinek figyelembevétele.⁷⁵ Az analóg frekvenciatartomány olyan természeti erőforrás, amely az állam kizárólagos tulajdonában áll, ezáltal része a nemzeti vagyonnak.⁷⁶ Emiatt a frekvenciatartománnyal való gazdálkodásban is érvényesülnie kell a megjelölt céloknak, de azok vonatkoznak a nemzeti vagyonba tartozó minden más elemre, így a többi korlátos természeti erőforrásra is. Külön kiemelendő a természeti erőforrások megóvásának és a jövő nemzedékek szükségletei figyelembevételének kritériuma. Ez a két elvárás kifejezetten a felelős, fenntartható gazdálkodás megfogalmazása az Alaptörvény rendszerében, ezen túlmenően pedig az Alaptörvény teljes 38. cikk (1) bekezdését áthatja a nemzeti vagyonnal való felelős gazdálkodás elvárása. A kapcsolódó alkotmánybírói gyakorlatban is kiemelt figyelmet kapott a nemzeti vagyon megóvásához fűződő közérdek.⁷⁷

⁷⁵ Magyarország Alaptörvénye 38. cikk (1) bekezdés.

⁷⁶ Géczi i. m. (46. lj.) 536–539.

⁷⁷ A nemzeti vagyonnal való felelős gazdálkodáshoz fűződő közérdekkel foglalkozó alkotmánybírói határozatokra példa 9/2024. (IV. 30.) AB határozat; 5/2024. (II. 6.) AB határozat; 3135/2023. (III. 27.) AB határozat; 3441/2022. (X. 28.) AB határozat; 3330/2022. (VII. 21.) AB határozat.

A nemzeti vagyonnal való gazdálkodás részletes szabályait a nemzeti vagyonról szóló 2011. évi CXCVI. törvény tartalmazza. A téma szempontjából a legfontosabb a III. fejezet, amely deklarálja, hogy a nemzeti vagyon alapvető rendeltetése a közfeladat ellátásának biztosítása, és a nemzeti vagyonnal felelős módon, rendeltetésszerűen kell gazdálkodni.⁷⁸ Hasonlóan az Alaptörvényhez, a jogalkotó ebben az esetben is a teljes nemzeti vagyonra vonatkozó követelményként határozta meg a felelős gazdálkodás kritériumát.

Megállapítható, hogy a magyar jogrendszerben az állam tulajdonában álló erőforrások felhasználását alapjaiban határozza meg a felelős gazdálkodás feltétele. Ezt a feltételt valósíthatja meg a médiaszolgáltatási szerződés példájával bemutatott rendszer, amelyben a közigazgatási szerv a mellérendeltségi alapokon nyugvó megállapodáson keresztül bevonja a gazdálkodásba a magánfeleket. Ezáltal a szerződés jogintézményének alkalmazása hatékony módja lehet a különféle állami tulajdonban lévő erőforrások, továbbá a nemzeti vagyon más elemei hatékony felhasználásának biztosítására.

6. Konklúzió

A lineáris analóg médiaszolgáltatás végzésére kötött hatósági szerződés esetében a jogviszony célja nem valamilyen közfeladat ellátása. A szerződést mögöttesen meghatározza a közérdek, amely a korlátozottan rendelkezésre álló természeti erőforrásokkal való felelős gazdálkodás elvárásából ered.

A médiaszolgáltatási szerződés megkötését megelőző pályázati eljáráson keresztül a Médiatanács becsatornázhatja a frekvenciaspektrummal való felelős gazdálkodás folyamatába a különféle médiapolitikai megfontolásokat is. Ilyen megfontolás lehet például a médiapluralizmus és a kiegyensúlyozott tájékoztatás védelme vagy a demokratikus közvélemény kialakulásának elősegítése. A tágabb és absztraktabb médiapolitikai megfontolások mellett lehetőség van az adott médiaszolgáltatás vételkörzetéhez kapcsolódó helyi igények és szükségletek megjelenítésére is. A Médiatanács a pályázati eljárást követően hatósági szerződést köt a pályázati eljárásban nyertes médiaszolgáltatóval. Így a megfelelő pályázati eljárással és a hatósági szerződés jogintézménye által a Médiatanács az egyes analóg lineáris médiaszolgáltatási lehetőségek kiosztásán keresztül szolgálhatja a tágabb közérdeket.

A közérdek szolgálata azáltal valósulhat meg a médiaszolgáltatási szerződéssel, hogy abban közjogi és polgári jogi elemek is vannak. A törvényileg szabályozott pályázati rendszer a versenyeztetési eljárás speciális esete. A Médiatanács szerződési szabadságát nagymértékben korlátozza a vonatkozó közigazgatási jogi szabályozás. A pályázati rendszer által biztosítva van, hogy a legmegfelelőbb médiaszolgáltatót válasszák ki, a szerződés által pedig megjelenhetnek a fogyasztói igények az adott médiaszolgáltatási lehetőség felhasználásában. A hatósági szerződés alapvetően a közigazgatási jog intézménye, a hatósági határozat helyett alkalmazható döntéstípus. A jogviszonnyal kapcsolatban a kimondottan mögöttesen érzékelhető polgári jog-

⁷⁸ 2011. évi CXCVI. törvény a nemzeti vagyonról 7. § (1) bekezdés.

hoz kapcsolódó elem a felek közötti megállapodás. A teljes jogviszony fölött pedig az állam oldaláról örökdik a Médiatanács.

A megfogalmazott megállapítások irányadók lehetnek a közigazgatás működéséhez kapcsolódó további kontraktusokra. A bemutatott szerződéses konstrukció más esetekben is alkalmazható lehet, amikor valamilyen korlátozottan rendelkezésre álló erőforrással való felelős gazdálkodás biztosítása a cél. Például a hírközlési frekvenciaengedélyezés egyes eseteiben az árverés vagy a pályázat lefolytatását követő hatósági szerződéskötés jelenti a frekvenciahasználati jogosultság alapját.⁷⁹ Ezen túlmenően a jogviszony mögött közvetetten érvényesülő közérdek beazonosítása és behatóbb vizsgálata indokolt lehet más szerződések esetében is, ahol nem található olyan közfeladat, amelynek ellátására a jogviszony irányul. Ezeknél a kontraktusoknál a potenciálisan felmerülő értelmezési problémákra az nyújthat megoldást, ha nem a közfeladat ellátása szempontjából vizsgáljuk a jogviszonyt, hanem tágabb kontextusba helyezve, a közérdek érvényesítésén keresztül. Ekkor megnyílik a lehetőség olyan absztraktabb megfontolások és értékek meghatározására, amelyek érvényre juttatása meghatározza az adott szerződést. Ebben az értelmezési keretben koherens rendszerbe lehet foglalni a közigazgatási szerződések vagy közszerződések két elkülönülő csoportját: a közfeladatok ellátására irányuló szerződéseket és azokat, amelyek esetében nem azonosítható be ilyen egyértelműen közfeladat. Fontos megjegyezni, hogy a közfeladat ellátására irányuló szerződések esetében is jelen van a közérdek, amelyet az egyes közfeladatok teljesítésén keresztül szolgál a közigazgatás.

Irodalomjegyzék

ÁDÁM Antal: A közjogi szerződésekről. *Jura*, 2004/1., 5–17.

ANDRÁSSY György – BONCZ Ditta: A médiaszolgáltatásokról és tömegkommunikációról szóló 2010. évi CLXXXV. törvény 48. § kommentárja. In KOLTAY András – LAPSÁNSZKY András (szerk.): *Médiaajogi kommentárok*. Budapest, Wolters Kluwer, 2014, 236–241.

ANDRÁSSY György – BONCZ Ditta: A 48., 49., 52., 57. és 63. § kommentárja. In KOLTAY András – LAPSÁNSZKY András (szerk.): *Nagykommentár a médiaszolgáltatásokról és a tömegkommunikációról szóló 2010. évi CLXXXV. törvényhez*. Budapest, Wolters Kluwer, 2024, elektronikus Jogtár.

AUER Ádám: Szerkesztői előszó. In AUER Ádám (szerk.): *Közszerződési jogi koncepciók – Tanulmányok a közszerződések köréből*. Budapest, Akadémiai, 2022.
<https://doi.org/10.1556/9789634548492>

BÁNDI Gyula: Az együttműködés elve a környezetvédelemben és a közigazgatási szerződés. In IMRE Miklós – LAMM Vanda – MÁTHÉ Gábor (szerk.): *Közjogi tanulmányok Lőrincz Lajos 70. születésnapja tiszteletére*. Budapest, Aula – MTA Jogtudományi Intézet – Budapesti Corvinus Egyetem – Károli Gáspár Református Egyetem, 2006, 27–34.

⁷⁹ 2003. évi C. törvény az elektronikus hírközlésről 55. § (1)a) bekezdés.

- BARABÁS Gergely: Kommentár az Ákr. 92. §-ához. In BARABÁS Gergely – BARANYI Bertold – FAZEKAS Marianna (szerk.): *Nagykommentár az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvényhez*. Budapest, Wolters Kluwer, 2024, elektronikus Jogtár.
- BAYER Judit – BÁRD Petra: Médiaszabadság és médiapluralizmus az Európai Unióban. Problémák és megoldási javaslatok. *Jogtudományi Közlöny*, 2017/12., 536–546.
- BERÉNYI Sándor: A közigazgatási aktus. In FAZEKAS Marianna – FICZERE Lajos (szerk.): *Magyar közigazgatási jog általános rész*. Budapest, Osiris, 2006, 291–323.
- F. ROZSNYAI Krisztina: A közigazgatás fogalma. In FAZEKAS Marianna (szerk.): *Közigazgatási jog. Általános rész. I. A közigazgatásról általában – Közigazgatási szervezeti jog – Közszolgálati jog*. Budapest, ELTE Eötvös, 2023, 19–35.
- F. ROZSNYAI Krisztina: *Közigazgatási bíráskodás Prokrusztész-ágyban*. Budapest, ELTE Eötvös, 2010.
- FÁBIÁN Adrián: A szakigazgatás közigazgatás-elméleti alapjai: A szakigazgatás fogalma, jelentősége. In LAPSÁNSZKY András (szerk.): *Közigazgatási jog: Szakigazgatásaink elmélete és működése*. Budapest, Wolters Kluwer, 2020, 31–51.
- FÁBIÁN Ferenc: Közérdek és magánjog. *Glossa Iuridica*, 2017/1–2., 73–96.
- FEKETE Orsolya: *A közigazgatási jog alapjai*. Szeged, Pólay Elemér Alapítvány, 2012.
- FORGÁCS Anna: A 76. § kommentárja. In BARABÁS Gergely – BARANYI Bertold – FAZEKAS Marianna (szerk.): *Nagykommentár a közigazgatási eljárási törvényhez*. Budapest, CompLex, 2013, 618–626.
- FORGÁCS Anna: A 92. § kommentárja. In BARABÁS Gergely – BARANYI Bertold – FAZEKAS Marianna (szerk.): *Kommentár az általános közigazgatási rendtartásról szóló törvényhez*. Budapest, Wolters Kluwer, 2018, 590–596.
- GÉCZI Kinga: Állami tulajdonnal való gazdálkodás a médiaigazgatás körében. In KOLTAY András – TÖRÖK Bernát (szerk.): *Sajtószabadság és médiajog a 21. század elején 2*. Budapest, Wolters Kluwer, 2015, 515–557.
- GÖNCZI Lili Luca: A területfejlesztési támogatások esetén igénybe vehető jogvédelem sui generis jellege – a szabálytalanság fókuszában. *Közjogi Szemle*, 2021/2., 39–48.
- HARSÁNYI Zsolt: A hatóság döntései. In KILÉNYI Géza (szerk.): *A közigazgatási eljárási törvény kommentárja*. Budapest, CompLex, 2009, 265–311.
- HORVÁTH M. Tamás: Áttetsző viszonyok. Közszerződés és magánjog. *Közjogi Szemle*, 2022/2., 1–8.
- HORVÁTH M. Tamás: Boncasztalon. A közszerződési jogviszonyok organikus kapcsolati egyégei. *Jogtudományi Közlöny*, 2023/10., 454–462.
- JÓZSA Fábán: *Ket. kérdezz-felelek: a közigazgatási hatósági eljárásról és szolgáltatásról szóló törvény magyarázata*. Budapest, Opten, 2008.
- KALAS Tibor: A közigazgatási jogviszony. In KALAS Tibor (szerk.): *Magyar Közigazgatási jog általános rész I*. Budapest, Virtuóz, 2004, 55–62.
- KISS Zoltán – SZIVI Gabriella: A közszolgálati médiaszolgáltatás és a szellemi tulajdonjogok kapcsolódási pontjai és szabályozási környezete. *In Medias Res*, 2016/2., 364–391.
- KLEIN Tamás: A sajtószabadság versenyjogi alapú, közérdekű korlátozhatóságának alkotmányossági vizsgálata a 229/2018. (XII. 5.) Kormányrendelet tükrében. *Jogtudományi Közlöny*, 2020/6., 239–253.

- KOI Gyula: Lehetséges értelmezési tartományok a közérdek köréből. *Állam- és Jogtudomány*, 2005/1–2., 77–106.
- KOLTAY András: A médiaszolgáltatásokról és tömegkommunikációról szóló 2010. évi CLXXXV. törvény 12. § kommentárja. In KOLTAY András – LAPSÁNSZKY András (szerk.): *A médiaszabályozás kommentárja*. Budapest, CompLex, 2011, 77–80.
- KOLTAY András: A szolgáltatások közötti differenciálás indokai. In KOLTAY András – NYAKAS Levente (szerk.): *Magyar és európai médiajog*. Budapest, CompLex, 2012, 502–505.
- KOLTAY András: Bevezetés: a média és a médiajog. In KOLTAY András (szerk.): *Magyar és európai médiajog*. Budapest, Wolters Kluwer, 2012, 31–35.
- KOLTAY András: Bevezetés: a média és a médiajog. In KOLTAY András (szerk.): *Magyar és európai médiajog*. Budapest, Wolters Kluwer, 2019, 37–42.
- KOLTAY András – LAPSÁNSZKY András: Az új magyar médiaszabályozás alkotmányossági kérdései. *Iustum Aequum Salutare*, 2011/2., 71–101.
- KOLTAY András – LAPSÁNSZKY András (szerk.): *Médiajogi kommentárok*. Budapest, Wolters Kluwer, 2014.
- KOLTAY András – LAPSÁNSZKY András (szerk.): *Nagykommentár a médiaszolgáltatásokról és a tömegkommunikációról szóló 2010. évi CLXXXV. törvényhez*. Budapest, Wolters Kluwer, 2024, elektronikus Jogtár.
- KOLTAY András – MAYER Annamária – NYAKAS Levente – POGÁCSÁS Anett: A médiaszolgáltatás és sajtótermék fogalma az új magyar médiaszabályozásban. *Iustum Aequum Salutare*, 2011/4., 71–101.
- LADA Beáta – MADAI Sándor – MÓNUSNÉ KISS Katalin: *Kommentár a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvényhez*. Budapest, Opten, 2013.
- LAMM Vanda – PESCHKA Vilmos – ÁDÁM Antal (szerk.): *Jogi lexikon*. Budapest, KJK-Kerszöv, 1999.
- LAMPERTH Mónika: A helyi önkormányzatok társulásai. In FEIK Csaba (szerk.): *Magyarország helyi önkormányzatai*. Budapest, Dialóg Campus, 2021, 219–226.
- LAPSÁNSZKY András: A hatósági döntések. In PATYI András (szerk.): *A közigazgatási hatósági eljárásjog jogintézményei*. Budapest, Dialóg Campus, 2019, 293–326.
- LESZKOVEN László: A polgári jog a magánjog rendszerében. In BARZÓ Tímea – PAPP Tekla (szerk.): *Civilisztika I. Általános Tanok – személyek joga – szellemi alkotások joga*. Budapest, Dialóg Campus, 2018, 19–23.
- LINDER Viktória: A közigazgatás és a jog. In TEMESI István (szerk.): *Közigazgatási jog*. Budapest, Dialóg Campus, 2018, 11–37.
- MOLNÁR Miklós – Margaret M. TABLER: Gondolatok a közigazgatási szerződésekről. *Magyar Közigazgatás*, 2000/10., 597–610.
- NAGY Marianna: A közigazgatási szerződés néhány elméleti és gyakorlati hiátusa a közigazgatási jog szemszögéből. In AUER Ádám (szerk.): *Közszerződési jogi koncepciók. Tanulmányok a közszerződések köréből*. Budapest, Akadémiai, 2022.
<https://doi.org/10.1556/9789634548492>
- NAGY Marianna: Szerződés a közigazgatási jogban. *Jogtudományi Közlöny*, 2022/4., 137–146.

- NYAKAS Levente: Az audiovizuális és rádiós médiaszolgáltatások szabályozása. In KOLTAY András – NYAKAS Levente (szerk.): *Magyar és európai médiajog*. Budapest, CompLex, 2012, 517–532.
- NYAKAS Levente: A médiapluralizmus fogalma és szerepe a szabályozásban. In KOLTAY András – NYAKAS Levente (szerk.): *Magyar és európai médiajog*. Budapest, 2012, 119–128.
- NYAKAS Levente: A médiapluralizmus nyomában. Elméleti alapvetések az Európai Unió médiapolitikájának tanulmányozásához. In *Medias Res*, 2013/2., 332–346.
- OLAJOS István: A közjogi szerződés mint a támogatásokkal kapcsolatos jogalkalmazás egy útja. *Publicationes Universitatis Miskolcensis. Sectio Juridica et Politica*, 2011/2., 503–514.
- PAPP Tekla: A közigazgatási szerződés egy magánjogász szemszögéből. *Jogtudományi Közlöny*, 2018/7–8., 313–323.
- PATYI András: A közigazgatási-közhatalmi eljárásokkal szembeni legfontosabb alkotmányos követelmények. In PATYI András (szerk.): *A közigazgatási eljárásjog alapjai és alapelvei*. Budapest, Dialóg Campus, 2019, 11–51.
- PÁZMÁNDI Kinga: A média-tartalomszabályozás alapvonalairól. *Magyar Jog*, 2016/7–8., 389–394.
- PETRIK Ferenc: Közszerződés a közjog és a polgári jog határán. *Gazdaság és Jog*, 2005/11., 3–8.
- POLYÁK Gábor: Közérdek és kiegyensúlyozottság a mediaszabályozásban. *Jura*, 2002/2., 87–101.
- POLYÁK Gábor – NAGY Krisztina: A médiatörvények kontextusa, rendelkezései és gyakorlata. *Jura*, 2014/2., 127–149.
- ROTHERMEL Erika: A hatóság döntései. In ORBÁN Szabolcs (szerk.): *A közigazgatási eljárás szabályai I. Ákr. – Az általános közigazgatási rendtartás magyarázata*. Budapest, ORAC, 2024, elektronikus Jogkódex.
- SZAMEL Katalin: A közérdek és a közigazgatás összefüggésének elméleti alapjai. *Állam- és Jogtudomány*, 2007/3., 363–382.
- TAKÁCS Albert: A közigazgatás eszméje és fogalma. In TEMESI István (szerk.): *A közigazgatás funkciói és működése*. Budapest, Nemzeti Közszerzési és Tankönyvkiadó, 2013, 11–28.
- TAKÁCS Albert: A közigazgatás feladatai. In TEMESI István (szerk.): *A közigazgatás funkciói és működése*. Budapest, Nemzeti Közszerzési és Tankönyvkiadó, 2013, 29–52.
- TEMESI István: A közigazgatás meghatározása. A közigazgatás mint igazgatás, és mint állami tevékenység. A közigazgatás a hatalmi ágak rendszerében, helye az államszervezetben. In SZALAI András (szerk.): *A közigazgatás tudománya és gyakorlata*. Budapest, HVG-ORAC, 2020, 19–37.
- VÁRHOMOKI-MOLNÁR Márta: *A közigazgatás szerződésai és a koncessziók Európában*. Budapest, Wolters Kluwer, 2021.
- VÉKÁS Lajos: *Szerződési jog. Általános rész*. Budapest, ELTE Eötvös, 2019.
- VÉRTESEY László: A közigazgatás feladatai és funkciói. In SZALAI András (szerk.): *A közigazgatás tudománya és gyakorlata*. Budapest, HVG-ORAC, 2020, 310–329.
- VÉRTESEY László: XI. A közigazgatás cselekményei. In TEMESI István (szerk.): *Közigazgatási jog*. Budapest, Dialóg Campus, 2018, 223–242.