

Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság

FŐVÁROSI KÖZIGAZGATÁSI ÉS MUNKAÜGYI BÍRÓSÁG	
KÖZIGAZGATÁSI ÜGYSZAK	2.
FÖLAJSTROMSZÁM	
KEZDŐIRATON:	
Postán / Gyűjtőlevél / Személyesen / E-mailen / Faxon	
Érkezett:	2014 -06- 1 8
PÉLDÁNY:.....	IV.....
MELLÉKLET:.....	KÖZTÜK:.....
FÖLAJSTROMSZÁM:	33924/13
UTOIRATON:	

Által

Alkotmánybíróság

részére

Francia Pásztorkutya Klubnak

1164 Budapest,

Műszerész u.1.b.

Képv.:

DR. POZSONYI ANIKÓ

ügyvéd
1051 Bp., Mérleg u. 7.
Tel.: 266-52-17

Fővárosi Közigazgatási és

Munkaügyi Bíróság

12.K.33.924/2013/16 számú ítélete és

az abban alkalmazott jogszabályok ellen

Készenlével!

ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG	
Ügyszám:	10 / 1347-0 / 2014.
Érkezett:	2014 JÚL 24. ²⁵ jvv. P.
Példány:	1
Melléklet:	3 + 2 x 1 db
Kezelőiroda:	P.

Benyújtva: ügyvédi meghatalmazás,

Nyilatkozat, ítélet, mely egyben az

érintettséget is igazolja.

Alkotmánybíróság

1015 Budapest

Donáti u. 35-45.

FŐVÁROSI KÖZIGAZGATÁSI ÉS MUNKAÜGYI BÍRÓSÁG	
KÖZIGAZGATÁSI ÜGYSZAK 2.	
FŐLAJSTROMSZÁM	
KEZDŐIRATON:	
Postán / Gyűjtőlevél / Személyesen / E-mailen / Faxon	
Érkezett:	2014 -06- 18
PÉLDÁNY:	1 IV.
MELLÉKLET:	1-13 KÖZTÜK: Megh-
FŐLAJSTROMSZÁM:	33924/13
UTÓIRATON:	

Tisztelt Alkotmánybíróság!

Alulírott **Francia Pásztorkutya Klub 1164 Budapest, Műszerész u.1.b.)** – a csatolt meghatalmazással igazolt jogi képviselő, **Dr. Pozsonyi Anikó 1051. Budapest, Mérleg u.7. útján** – az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény 26.§ (1) és 27.§, továbbá a **hatályon kívül helyezett jogszabály alkalmazhatatlansága megállapítása vonatkozásában** a 41.§ (3) és 45.§ (4) alapján az alábbi

alkotmányjogi panasz indítványt

terjesztem elő:

Ítélet kézhezvételének időpontja: **2014-06-10**

Kérem a tisztelt Alkotmánybíróságot, hogy **állapítsa meg az állattenyésztésről szóló 1993 évi CXIV. törvény (Átv.) 2.§ „eb” 21.§ (3), 45/A (1) b.c.** és a már 2013 év október 24.-én **hatályon kívül helyezett** a fajtatiszta ebek tenyésztési szabályairól szóló **64/1998 (XII.31.) FVMr. 4.§ (1)** bekezdés és ezen jogszabályokon alapuló a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság **12.K.33.924/2013/16.** sz. ítélet alaptörvény-ellenességét, és **semmisítse meg azt**, illetve a hatályon kívül helyezett jogszabályról állapítsa meg, hogy az ügyben **alkalmazhatatlan**, mert ha ezt az Alaptörvény védelme, a jogbiztonság és az eljárást kezdeményező különösen fontos érdeke indokolja, mivel sérti az **Alaptörvény B cikkét** (jogbiztonság) **VIII (2) .XXIV. és XXVIII. cikkét.**

1. Kérelmem indokolásaként az alábbiakat adom elő: (A megsemmisíteni kért jogszabályi rendelkezés(ek), bírói döntések megnevezése, a határidő-számításhoz szükséges adatok közlése (a jogerős ítélet kézhezvételének időpontja stb.):

Az állattenyésztésről szóló 1993 évi CXIV. törvény 2.§ „eb” 21.§ (3) 45/A (1) b.c. , a már 2013 év október 24.-én hatályon kívül helyezett a fajtatiszta ebek tenyésztési szabályairól szóló **64/1998 (XII.31.) FVMr. 4.§ (1)** bekezdése és ezen jogszabályokon alapuló a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság **12.K.33.924/2013/16.** sz. jogerős ítélet, aminek kelte 2014.év április 30. indítványozó jogi képviselője által átvette **2014-06-10.- én**

2. Az Alaptörvényben biztosított jog megnevezése: Alaptörvény **B cikk**, **VIII (2) cikk XXIV. cikk és XXVIII. cikk.**

3. A közvetlen érintettség kifejtése (az eljárás megindításának indokai, az Alaptörvényben biztosított jog sérelmének lényege, bírói döntés esetén a pertörténet röviden, az ügyben hozott bírói döntések stb.):

4. Indokolás arra nézve, hogy a sérelmezett jogszabály, jogszabályi rendelkezés, bírói döntés miért ellentétes az Alaptörvény megjelölt rendelkezésével:

1.

Indítványozó a Fővárosi Törvényszék által bejegyzett civil szervezet, mely civil szervezetként végezte azokat a tevékenységeket, melyeket az alapszabálya tartalmazott. Az Átv. 45/A (1) b.c. pontja hatályba lépése után alapszabályszerű tevékenységét már csak akkor végezhet, ha tenyésztő szervezetkénti elismerést kért.

Az Átv. 21.§ (3) és az akkor hatályos FVMr 4.§ (1) szerint **fajtánként egy** szervezet kaphatta meg az elismertséget.

Átv. 45/A. §⁹⁴ (1) Állattenyésztési bírságot kell kiszabni arra, aki vagy amely⁹⁵

b) tenyésztőszervezeti elismerés nélkül törzskönyvezést végez, tenyészállatot minősít, nyilvános tenyészállat-bírálatot végez, egyéb tenyésztési szolgáltatást nyújt, vagy származási igazolást állít ki;

c) más tenyésztőszervezet jogosultságába tartozó fajta vonatkozásában törzskönyvezést végez, tenyészállatot minősít, nyilvános tenyészállat-bírálatot végez, egyéb tenyésztési szolgáltatást nyújt, vagy származási igazolást állít ki;

94. Beiktatta: 2012. évi XXXI. törvény 6. § (2). Hatályos: 2012. V. 15-től.

95 Megállapította: 2013. évi CCLII. törvény 44. § (3). Hatályos: 2014. III. 15-től.

A módosítás miniszteri indokolása kétségtelenné tette, hogy a jogalkotó kifejezetten azért módosította az állattenyésztési törvényt, hogy beavatkozzon az ebtenyésztő egyesületek gyakorolt egyesülési jogára, szövetség létrehozására kényszerítse azokat és visszaállítsa az ebtenyésztő civil szervezetek felett az államigazgatási felügyeletet amit éppen a rendszerváltás második törvénye az egyesülésről szóló 1989 évi II. törvény szüntetett meg.

Az Átv. módosítás miniszteri indokolása ezt tartalmazta:

„A hazai ebtenyésztés területén az elmúlt másfél évtizedben súlyos, az ágazat normális működését gyakorlatilag ellehetetlenítő belviszály alakult ki, melyet ezidáig sem jogalkotási eszközökkel, sem pedig szankciók alkalmazásával, illetve törvényességi felügyeleti jogkörben nem sikerült orvosolni. Az Átv. jelen módosításával az Országgyűlés lehetőséget kíván adni az ebtenyésztő szervezetek számára az egymással való kiegyezésre legkésőbb 2013. január 1-jei határrappal. A tenyésztő szervezeteknek az egymással való normális együttműködés megvalósításán túl ezen időpontig olyan állami elismerésre alkalmas szervezetben való működésben kell megállapodniuk, amely képes a hazai ebtenyésztő társadalom számára a magas szakmai színvonal biztosítása mellett a legköltséghatékonyabb formában szolgáltatni a

tenyésztőszervezeti feladatokat, ide értve különösen a mind hazai, mind pedig nemzetközi szinten (FCI) elismeréssel bíró származásigazolási és törzskönyvezési rendszert is .
Amennyiben megegyezés nem jön létre, a jelenlegi hatályos jogszabályok érvényesülnek , további mentesség adására lehetőség nincs . Erre a várható megegyezésre tekintettel szükséges a vonatkozó tényállások tekintetében 2013 . január 1-jéig eltekinteni az állattenyésztési bírság alkalmazásától.

Hangsúlyozni szükséges ugyanakkor, hogy a bírság szankció mellőzése nem mentesít a vonatkozó jogszabályi kötelezettségek betartása alól, és nem annulálja az egyéb jogkövetkezményeket (pl. közokirat-hamisítás jogosulatlan törzskönyvezés esetén, továbbá semmisség polgári jogi következményei).

A jogalkotó ugyan azt állította, hogy a jogalkotás célja egy általa vélelmezett „belviszály” megszüntetésére a jogalkotó által „ágazatnak” vélt területen, azonban azt a tényt, hogy az ebtenyésztés nem „ágazati”, hanem a civil szférához köthető tevékenység és azt a tényt, hogy az ebtenyésztő szervezetek a civiltörvény hatálya alá tartozó egyesületek figyelmen kívül hagyta.

A beavatkozás pontosan az ellenkező hatást váltotta ki, mint amire hivatkozva a jogalkotó a civil szervezetek tevékenységébe beavatkozott , ugyanis **maga a jogalkotás generált belviszályt**, mert figyelmen kívül hagyta, hogy a jogszabály hatályba lépésekor több azonos, vagy átfedően azonos fajtát, fajtacsoportot tenyésztő egyesület létezik, melyből csak egy kaphat elismerést, a többi elveszíti alapszabályszerű működésének lehetőségét.

Az **Átv. 21.§ (3)** szerint „**Fajták**, keresztezési programok, hibridek esetében elismerés **csak egy** tenyésztő szervezet részére adható ki, függetlenül attól, hogy a fajta egységes cél és program szerinti nemesítése és törzskönyvezése több részszerzetben valósul meg. Ilyen esetben az elismert tenyésztő szervezet felel az egyes tagszervezetek tevékenységének egyenértékűségéért.”

A tv 2. §² A törvény hatálya kiterjed a szarvasmarha, bivaly, juh, kecske, ló, szamár, sertés, baromfi, házinyúl, csincsilla, **eb**, mézelő méh, ponty, és az egyéb állatok gazdasági célú tenyész- és haszonérték-növelő köztenyésztésére, valamint a vadászható vadfajok zárttéri, élelmiszer-termelési célú köztenyésztésére.

² Megállapította: 2004. évi LXXIV. törvény 1. §. Módosította: 2013. évi CVIII. törvény 1. §.

Megelőzően a **fajtatiszta** ebek tenyésztési szabályairól szóló 64/1998 (XII. 31.) FVM rendelet, **már az Átv. hatálya alá tartozóként kezelte a fajtatiszta kutyát.**

Ezt a jogszabályt t. Alkotmánybíróság már vizsgálta, ugyan nem semmisítette meg, de **megszabta az alkotmányos értelmezés tartományát.**

A **47/2008 (IV. 17.) AB** határozat az alábbiakat mondja ki.

3.1. Az egyesülési jog nem jelenti azt, hogy bármely tevékenység folytatására létre lehet hozni egyesületet, illetve azt, hogy a jogalkotó ne írhatna elő szakmai szabályokat egy **meghatározott tevékenység folytatásával kapcsolatban**. Az egyesülési jog alapvetően azt védi, hogy bármely személy más személyekkel együtt meghatározott célra egyesületeket hozzon létre, ahhoz szabadon csatlakozhasson, abból szabadon kiléphessen. Ez egyúttal azt is jelenti, hogy **egy meghatározott – alkotmányos – célra akár több egyesületet is létre lehet hozni, azt a jogalkotó nem zárhatja ki.**

Amennyiben az állam **egy meghatározott tevékenység** folytatását olyan jelentőségűnek ítéli, hogy szükségesnek tartja **azt közfeladatként is szabályozni, annak szakmai szabályait is megállapíthatja**. Így önmagában az, hogy **bizonyos tevékenységek folytatásával szemben** a jogalkotó szakmai követelményeket támaszt, nem eredményezik az egyesületi autonómia, vagy az egyesüléshez való jog korlátozását. Az egyesülési jog tartalma szerint ugyanis nem jelenti azt, hogy azt a célt, amelyre az egyesületet létrehozták, korlátozás nélkül, bármilyen módon el lehet érni. Ugyanakkor a jogalkotó e szakmai szabályok megalkotásával **nem zárhatja ki**, hogy az adott célt államilag nem akkreditált keretek között – vagyis állami elismerés nélkül – egyesületi formában el lehessen érni.

A szakmai szabályok betartása – **ami az állami elismerés feltétele** – **csak az államilag elismert szervezetekkel szemben kérhető számon**. A szakmai szabályok megsértése – miután az az állami akkreditáció megszerzésének és nem az egyesülési jog gyakorlásának feltétele – kizárólag az állami elismerésre lehet kihatással. Vagyis még az elismert szervezetek esetében sem járhat az egyesületi formában történő működés korlátozásával.

Megjegyzi az Alkotmánybíróság, hogy az itt kifejtettek a jogalkalmazás során is **irányadók: vagyis biztosítani kell, hogy bármely egyesület, amely az állami elismerés feltételeinek megfelel – és eziránt kérelmet nyújt be – állami elismerésben részesüljön**. Ugyanakkor pusztán az a körülmény, hogy egy adott egyesület az FVMr.-ben meghatározott tevékenységet **állami elismerés hiányában** (vagy elismert szervezetként a szakmai szabályokat megsértve) folytatja, **nem lehet kihatással az egyesület működésére, pusztán emiatt az egyesület nem számolható fel.**”

Az **FVMr. 4. § (1)**¹⁰ Eb fajtát fenntartani, törzskönyvezni, teljesítményét meghatározni tenyésztési adatot gyűjteni, nyilvántartani, feldolgozni, a tenyésztési dokumentációt kiadni **csak tenyésztő szervezet jogosult. Fajtánként egy tenyésztő szervezet ismerhető el**. A kis egyedszámú fajták - amelyek fenntartására önálló szervezet nem alakult meg - fenntartására létrehozott szervezet, fajtacsoporttól függetlenül több fajta fenntartására kaphat elismerést.

¹⁰ Megállapította: 135/2004. (IX. 18.) FVM rendelet 2. § (1). Hatályos: 2004. IX. 26-tól.

Az AB határozat elvi álláspontját 2012 áprilisig tiszteletben tartotta, mint a jogalkotó, mint a jogalkalmazó.

Az **Átv. 45/A (1) b.c.** pont beiktatásával a jogalkotók **a szabad egyesülési jogot sértő módon kizárták**, hogy egyesület állami elismerés nélkül végezze korábbi célszerű tevékenységét, de még arról sem gondoskodott, hogy legalább mindenki megkapja az elismertséget, aki hajlandó korlátozott jogokkal, **a civiljoggal ellentétes államigazgatási felügyelet mellett** végezni azt a tevékenységet amit megelőzően az egyesülési jog alapján célszerű tevékenységként végezhetett.

Indítványozó kénytelen volt pályázni, hogy az alapszabályában felsorolt évek óta gondozott fajtákat továbbra is gondozhassa. Az elismerést az alapszabályában megjelölt fajták nagy részére meg is kapta. Az elismerés megadását megelőzően a tenyésztési hatóság a korábbi elismert tenyésztő szervezettől-ami nem fajtaklub, hanem gyűjtő egyesület- az elismerést az érintett fajták vonatkozásában visszavonta.

A szervezet a visszavonó határozatot bíróság előtt nem támadta meg, hanem a felügyeleti szerv-ami a Vidékfejlesztési Minisztérium- tisztázatlan személy panaszára hivatalból eljárást kezdeményezett.

A felügyeleti szerv **elmulasztotta Indítványozót 8 napon belül értesíteni a felügyeleti eljárás indulásáról**, így csak két hónap múlva akkor szerzett tudomást az elismerés visszavonásáról, amikor a határozatot megkapta arról, hogy az elismertségét meghatározott fajtákra megadó határozatot a minisztérium felügyeleti jogkörben megsemmisítette.

Ebből Indítványozónak nagy erkölcsi és anyagi kára származott, hiszen hosszú távon megtervezett és meghirdetett rendezvényeit le kellett mondania.

Ezért Indítványozó bíróságon megtámadta a felügyelő szerv rá vonatkozó az elismerést megsemmisítő határozatát, egyben kérte a végrehajtás felfüggesztését, mely kérelemnek a bíróság helyt adott.

Viszont az eljáró bíróság a keresetet elutasította, és **bár az ítélet indokolása tartalmazza, hogy a hibát az eljárás során a tényésztesi hatóság követte el**, Indítványozónak kell 50.000 ft. perköltséget viselnie.

2.

Még a felügyeleti eljárás alatt megváltozott a jogszabályi környezet.

A **64/1998 (XII. 31.) FVM rendeletet** a VM új rendelete a fajtatiszta ebek szabályairól szóló 98/2013 (X. 24.) VM rendelet **hatályon kívül helyezte**. Ez a rendelkezés új feltételeket tartalmazott az elismerés vonatkozásában. Ezért Indítványozó ismételt pályázatot nyújtott be, és ismét megkapta a fajtákra az elismertséget, azonban a **„fajtánként egy” rendszer** fennmaradt ami generálja a vizsályt és a pereket, mert valamelyik pályázó mindig elveszíti az alapszabályszerű tevékenységhez való jogát és **jogbiztonság sincs**, hiszen a hatóság vissza is vonhatja az elismerést, aminek következménye, hogy a személyes adatokat is tartalmazó nyilvántartásokat a hatóságnak át kell adni és azok az újonnan elismert szervezethez kerülnek anélkül, hogy az érintettek követhetnék a személyes adataikat tartalmazó dokumentum útját.

Ugyan az **Átv. 20.§ (1) második mondata** és az FVM rendelet **5.§ (1) bekezdése** és a VM r. 7.§ (1) is- azt állítja, hogy az elismerés megadása, vagy megtagadása nem érinti az egyesület külön törvény szerinti jogszerű működését, **ez már nem igaz, mióta az Átv. 45/A (1) b.c. kizárta az elismertség nélküli tevékenységet**. Nyilvánvaló a minisztériumi indokolásból is, hogy a jogalkotó szándéka az volt, hogy az **egyesülési joggal össze nem egyeztethető módon kényszerszövetséget hozzon létre** a kinológiai egyesületek vonatkozásában, melyben fajtánként csak egy egyesület végezheti az érdemi, szakmai tevékenységet, míg a többi korábbi tevékenysége ellehetetlenül, ami egyenlő a tevékenység felszámolásával.

Az AB határozat 2.7. az alábbiakat mondta ki:

Az indítványozó által támadott 5. § (1) bekezdés második mondata alapján – hasonlóan az Átv. 20. § (1) bekezdés második mondatához, amely ugyanígy rendelkezik – az elismerés megtagadása vagy visszavonása nem érinti az egyesület külön törvény szerinti jogszerű működését. Ezzel az FVMr. azt juttatja kifejezésre, hogy az egyesület jogszerű tevékenységét az elismerés hiánya nem érinti, az kizárólag az elismert tenyésztő szervezetként folytatott állattenyésztéssel kapcsolatos tevékenységre van kihatással. E rendelkezés célja szerint tehát az egyesülési autonómia érvényesülését szolgálja,

Az egyesülési autonómia nem érvényesülhet, ha civil szervezeteket arra köteleznek, hogy kérjenek elismertséget a korábban cél szerinti tevékenységként végzett tevékenységekre, ha pedig nem kapják meg, akkor vegyék tudomásul, hogy működésük ellehetetlenül.

Mindez összeegyeztethetetlen , az önkéntesség, önkormányzatiság , államtól és más jogalanyoktól való függetlenség elvével, mint az egyesülési jog alapelveitől.

Az ítélet hivatkozása szerint a bíróság azért nem tartotta alaposnak Indítványozó alkotmányos aggályait , mert a 47/2008 (IV. 17.) AB határozat már vizsgálta az **FVMr. 4.§ (1) bekezdését.(Ítélet 10.o.2. bek)** Ez azonban téves álláspont, mert ezt a rendelkezést nem abból a szempontból vizsgálta t. Alkotmánybíróság ami jelen perben volt releváns, azaz, hogy a joghely szerint „fajtanként egy” tenyésztő szervezet lehet, tehát ebből a szempontból a joghely alkotmányos vizsgálata még nem történt meg. **(Ld. AB. határozat 2.4.pont)**

Az eljáró bíróság , az AB határozat értelmezése során éppen annak lényegét hagyja figyelmen kívül, jelesül, hogy a fent **idézett III.3.1. pont elvi éllel mondja ki**, hogy mint az Átv., mint az FVMr. **addig alkotmányos**, míg csak a „közfeladatként” végzett tevékenységek szakmai szabályait állapítja meg **és nem zárja ki, hogy ugyanazt a célt egyesületi formában is el lehessen érni.** Azt is figyelmen kívül hagyta, hogy az AB határozat azt is egyesülési jog sértőnek tekintette, ha a jogalkotó kizárja, hogy egy alkotmányos célra, több egyesület is létrejöhessen. Figyelmen kívül hagyja az AB határozat 2.7 pont értelmezését, aminek éppen az a lényege, hogy az Átv. 20.§ (1) és az Fvmr. 5.§ (1) rendelkezések az egyesületi autonómia érvényesülését szolgálják. Azonban ez megszűnt az Átv 45/A b.c. beiktatásával, ami az autonóm tevékenységet tiltja és bírsággal fenyegeti, ami okán az egyesületek nem önként, hanem állami kényszer hatására kérik az elismerést, ez pedig összeegyeztethetetlen a szabad egyesülési joggal.

Mióta az Átv 45/A (1) b. c. hatályba lépett az Átv. 21.§ (3) és az FVMr. 4.§ (1) **kétségtelenül kizárja a szabad egyesüléshez való jog gyakorlásának lehetőségét azok számára is , akik hajlandóak pályázni az elismertségért és vagy nem kapják meg, vagy visszavonják tőlük, de , ha megkapják akkor is államigazgatási felügyelet alá kerülve végezhetik csak a tevékenységüket.**

Miután az ítélet erre a két joghelyre hivatkozással utasította el a keresetet és tekintette a támadott határozatot jogszerűnek egy olyan ítéletről van szó, **melyben t. Alkotmánybíróság az Alaptörvény 24.§ (2) c) szerint benyújtott alkotmányjogi panasz alapján felülvizsgálhatja az egyedi ügyben alkalmazott jogszabálynak-jelen esetben az Átv. 21.§ (3) és FVMr 4.§ (1) bekezdésnek az Alaptörvénnyel való összhangját.**

3.

A hivatkozott jogszabályok az alábbi okból sértik az Alaptörvény VIII. (2) által garantált egyesüléshez való jogot.

Az Alaptörvény VIII (2) szerint „Mindenkinek **joga** van szervezeteket létrehozni, és **joga** van szervezetekhez csatlakozni.”

Az állatok tenyésztéséről szóló 1993 évi CXIV. törvény (Átv.) 45/A (1) b. és c. 2012 áprilistól eleve kizárta, hogy az abban foglalt korábban egyesületi formában is végezhető tevékenységeket tenyésztő szervezetkénti elismerés nélkül végezzék, civil szervezetek.

Ezzel a jogalkotó ellehetetlenítette a korábban civil szervezatként működő egyesületek célszerű működésének lehetőségét. Nemcsak Indítványozó egyesületét, hanem mindazokét is, akik pályáztak azonban elutasították a pályázatukat, pusztán azért, mert „már van egy” elismert egyesület.

T. Alkotmánybíróság az Alaptörvény hatásba lépését követően a **2013. 06. 11-én kelt II 3484/2012 határozatában** kifejtette, hogy az Alkotmánybíróság az újabb ügyekben vizsgálandó alkotmányjogi kérdések kapcsán felhasználhatja a korábbi határozataiban kidolgozott érveket.

Az egyesüléshez való jog szabályozása érdemben nem változott, az Alkotmányhoz képest.

Az egyesüléshez való jog lényegét t. Alkotmánybíróság a **10/2011. (III. 9.) AB határozat IV. pontjában részletesen összefoglalta.**

„1. Az Alkotmány 63. § (1) bekezdése (Alaptörvény VIII.(2)) **mindenki** számára biztosítja, hogy a törvény által nem tiltott célra szervezetet hozzon létre, illetve ahhoz csatlakozzon. Ez a jog elsősorban az egyesülés célja megvalósításának a szabadságát jelenti és e célra rendelt szervezet alapításának szabadságát, továbbá az ehhez való csatlakozás és a kilépés önkéntességét. A szabadon létesített egyesület és ennek önkéntessége garانتálja a meggyőződés, szólás, lelkiismeret és véleménynyilvánítási szabadságot is. Ezt állapította meg az első AB határozat, amely az egyesülési szabadságnak az alapjogok közötti helyét jelölte ki, és amely megnyitotta az ún. kamarai határozatok sorát. [22/1994. (IV. 16.) AB határozat, ABH 1994, 127, 128-129.; megerősítve az ún. kamarai határozatokban: 41/1995. (VI. 30.) AB határozat, ABH 1995, 210.; 38/1997. (VII. 1.) AB határozat, ABH 1997, 249.; 39/1997. (VII. 1.) AB határozat, ABH 1997, 263.; 21/1998. (V. 27.) AB határozat, ABH 1998, 165.; 41/2002. (X. 11.) AB határozat, ABH 2002, 295.; 939/B/1997. AB határozat, ABH 2008, 1587.] Az egyesülési szabadság egy másik aspektusát, az egyesülethez való csatlakozás és az egyesületi tagfelvétel szabadságát, illetve annak korlátozhatóságát érintette a 21/1996. (V. 17.) AB határozat. Több határozat foglalkozott az egyesületek nyilvántartásba vételének alkotmányosságával is [1487/D/1995. AB határozat, ABH 1999, 543.; 6/2001. (III. 14.) AB határozat, ABH 2001, 93.].

Az egyesületek önkormányzatiságát és autonóm működését azonban eddig kevés határozat érintette. Kulcsfontosságú a 27/1993. (IV. 29.) AB határozat, amely alkotmány sértőnek minősítette, hogy MT rendelet a művelődési és közoktatási miniszter számára a művészeti alkotóközösségek tevékenységére kiterjedő általános felügyeleti jogot biztosított. Azt ugyanis az egyesülési jogot olyan súlyosan sértő beavatkozásnak tekintette, amelyre alkotmányosan csak törvényben részletesen meghatározott feltételek mellett a független bíróságnak lehet hatásköre. A döntés fontos értéknek tekinti, hogy „a bíróság nem csupán védelmet nyújt e közösségi szabadságjog gyakorlásához, hanem egyéb tárgyú szakszerű és elfogulatlan döntéseivel is közreműködik az egyesülési jog alkotmányos és törvényes érvényesítésében”.

(ABH 1993, 444, 448-450.) A közigazgatási szerv egyesületek feletti általános felügyeleti joga e döntés szerint nem egyeztethető össze az Alkotmány 63. § (1) bekezdésével.

2. Az egyesületek (más néven társadalmi szervezetek) az Alkotmány 63. § (1) bekezdésében biztosított egyesülési jog alapján alakulnak meg. **Önkéntes alapon létrejött, önkormányzattal rendelkező és autonóm módon működő szervezetek** (Ptk. 61. §). Ez azt jelenti, hogy az egyesületek az egyesüléshez való szabadságjog alapján, az alapító tagok és a résztvevők saját akarat-elhatározásának megfelelően szerveződnek. Az önkormányzás a közösség belső ügyeinek vitelére vonatkozik. Az egyesület ugyanis saját ügyeiben önállóan dönt, és biztosítja, hogy a tagok a döntések előkészítésében és azok meghozatalában közreműködhessenek. Az önkormányzatiság magában foglalja az önszabályozás jogát is. Az arra vonatkozó jogot, hogy az egyesület maga alkossa meg a saját szervezetére, működésére és tevékenységére vonatkozó szabályokat, s gondoskodik azok végrehajtásáról.

Az önkormányzás viszont autonómiát feltételez. Az alkotmányos demokráciákban az egyesületek a civil társadalom autonóm szerveződése. Az Alkotmány 63. § (1) bekezdése e szerveződések alakításának és működésének szabadságát erős alapjogi védelemben részesíti. Az Alkotmánybíróság esetjoga pedig elismeri az egyesületek cselekvési autonómiáját, amely alapján az egyesületek az általuk meghatározott közérdekű rendeltetésüknek megfelelően állapítják meg alapszabályukat és hoznak egyedi döntéseket. Az egyesületi autonómia tehát a szervezet céljához, rendeltetéséhez kötött. [24/1996. (VI. 25.) AB határozat, ABH 1996, 107, 111-112.] Ezt a szervezeti autonómiát más jogalanyoktól, de elsősorban az államtól való függetlenség garantálja. Az államnak ezért az egyesülés joga alapján létrehozott szervezetek önállóságát tiszteletben kell tartania. Az Alkotmány 8. § (1) bekezdésének megfelelően ugyanis az állam elsőrendű kötelessége, hogy tiszteletben tartsa az alapvető szabadságjogok érvényesülését. Emellett az állam köteles védeni e szabadságokat, vagyis olyan jogi környezetet teremteni, amelyben mindenki számára biztosított, hogy alapvető jogaival élhet. Az Alkotmány 8. § (2) bekezdéséből következően az egyesüléshez való jogra vonatkozó szabályokat törvény állapítja meg, de lényeges tartalmát törvény sem korlátozhatja. Az alkotmánybírósági gyakorlat szerint az Alkotmány 8. § (2) bekezdése alapján „[a]z állam akkor nyúlhat az alapjog korlátozásának eszközéhez, ha másik alapvető jog és szabadság védelme vagy érvényesülése, illetve egyéb alkotmányos érték védelme más módon nem érhető el. Az alapjog korlátozásának alkotmányosságához tehát önmagában nem elegendő, hogy az másik alapjog vagy szabadság védelme vagy egyéb alkotmányos cél érdekében történik, hanem szükséges, hogy megfeleljen az arányosság követelményeinek: az elérni kívánt cél fontossága és az ennek érdekében okozott alapjogsérelem súlya megfelelő arányban legyen egymással. A törvényhozó a korlátozás során köteles az adott cél elérésére alkalmas legenyhébb eszközt alkalmazni.” [30/1992. (V. 26.) AB határozat, ABH 1992, 167, 171.]

Az egyesületek tevékenysége feletti, a szervezeti autonómiát korlátozó állami kontroll tehát kizárólag akkor tekinthető alkotmányosnak, ha az elkerülhetetlenül szükséges valamely kiemelkedően fontos alkotmányos cél elérése érdekében, és a kontroll mértéke e cél elérésével arányos mértékű.”

Míg az Alaptörvény VIII (2) biztosítja az egyesülés szabadságát azaz a jogot arra, hogy a bíróság által bejegyzett egyesületek szabadon végezzék alapszabályban deklarált célszerű tevékenységüket, addig a 2012 áprilistól megkezdett jogszabály alkotás során **első lépésben a Parlament beiktatta az Átv. 45/A pontját ezzel az ebtenyésztő egyesületeket egy részét megfosztották az alapszabályszerű működés jogától, másik részük vonatkozásában- melyek hajlandóak voltak pályázni az elismertségért - a működést az államigazgatási elismeréstől , államigazgatási felügyelettől és államigazgatási ellenőrzéstől tették függővé és csak „fajtanként egy „részére a támadott Átv. 21.§ (3) és FVMr 4.§ (1) alapján.**

Mindez alapjaiban sérti a szabad egyesüléshez való jogot.

A Strassbourgi Emberi Jogi Bíróság az alábbi teszt alapján vizsgálja, hogy van-e alapja a beavatkozásnak figyelemmel az Egyezmény 11 cikkelyre.

Egyezmény 11 cikkely:

1. Beavatkozott-e Magyarország a gyakorolt egyesülési jogba:

A beavatkozás nyilvánvaló, miután a szabályozás a civiltörvény hatálya alá tartozó egyesületekre vonatkozik korlátozva, hatósági elismeréshez ellenőrzéshez kötve alapszabályszerű tevékenységüket, melyet csak egy kaphat meg.

2. Volt-e jogszabályi alapja a beavatkozásnak a hazai jog szerint.

Mint az Átv-t, mint az FVMrendeletet többször módosították mégpedig figyelmen kívül hagyva, hogy az Alkotmánybíróság kimondta a jogszabály addig tekinthető alkotmányosnak, míg nem zárja ki, hogy ugyanazt a célt egyesülési formában is el lehessen érni, illetve még az elismerést vállalók esetében sem zárhatja ki a jogalkotó, hogy , ha **több egyesület felel meg a feltételnek akkor az elismerést több is megkaphassa.**

Ennélfogva az Átv. 21.§ (3) és az FVMr 4.§ (1) mindenképpen sérti a szabad egyesüléshez való jogot.

3. A tevékenység sérti-e az Egyezmény 11 cikkely (2) által védett bármely érdeket.

Nyilvánvaló, hogy ebtenyésztés, tartás , kutyakiállítás , tenyészemle ,ebtörzskönyvezés, illetve ezen tevékenység egyesülési formában történő végzése , történjen az egy vagy több egyesületben semmilyen az Egyezmény 11.cikkely (2) által védett értéket nem sért.

4. Szükséges-e a beavatkozás?

A törvényi hivatkozás, mely szerint valamely belviszály okán kellett az államnak beavatkozni nem volt igaz, mert semmilyen belviszály nem volt az ebtenyésztő egyesületek többsége között. Az tény kérdés, hogy a Legfőbb Ügyészség felosztatási, majd korlátozási pert indított a Magyar Ebtenyésztők Országos Egyesülete nevű civil közösség ellen, de a Legfelsőbb Bíróság 2009-ben véglegesen elutasította a keresetet éppen t. Alkotmánybíróság 47/2008 (IV. 17.) AB határozata alapján. Az, hogy az FVMr alapján 1998-tól alakult elismert tenyésztő

szervezetek folyamatosan követelték, hogy az állam „intézzé el” számukra, hogy tagjaivá válhassanak a Federation Cynologique International (FCI) nevű civil közösségnek még nem lehetett volna indoka annak, hogy az állam erőszakot alkalmazzon és olyan jogszabályi környezetet hozzon létre, amivel kikényszerítette, hogy a Magyar Ebtenyésztők Országos Egyesülete (MEOE) –mely szervezet az FCI magyar tagja- szövetséggé alakuljon és felvegye tagnak az elismert tenyésztő szervezeteket. Bár a MEOE ma már „államilag elismert szövetség”, azonban a jogszabály belviszályt eredményezett, hiszen most már a szövetségben belül harcolnak egymás ellen a tagszervezetek az elismertségért a „fajtánként egy” rendszer miatt.

A beavatkozásra semmi szükség nem volt, mert bár kétségtelen, hogy az állam a korábban elismertek érdekeit tartotta szem előtt, valamint –érthetetlen okból- hatósági felügyeletet akart egy hobbyállat tenyésztő közösség felett, **azonban mindez ellentétben áll azzal, hogy az egyesület az államtól és más jogalanyoktól is független.**

4. Arányos volt-e a beavatkozás:

Az egyesüléshez való jog alapjog, amit az állami felügyelet visszaállítása aránytalanul korlátoz. Ennek immár egy éve jól látható eredménye, hogy az ebtenyésztő egyesületek szakmai tevékenység végzése helyett bíróságon harcolnak egymással a jogaikért, ami egyrészt azért történik, mert a jogszabály megszüntette az egyesülési jog szabad gyakorlását olyan célokat lehetetlenítve el, melyek az Egyezmény 11.§ (2) védett értékeit nem sértik, másrészt tovább szűkítve az egyesülési jog szabad gyakorlásának lehetőségét kifejezetten a „fajtánként egy” rendszert engedélyezve sokak számára az egyesülési jog szabad gyakorlását.

Az Átv. 21.§ (3) és az FVMr. 4.§ (1) „fajtánként egy”, rendelkezése kétségtelenül sérti a szabad egyesüléshez való jogot.

4.

Alkotmánybíróság az Alaptörvény 24.§ (2) d) szerint benyújtott alkotmányjogi panasz alapján felülvizsgálhatja a bírói döntésnek az Alaptörvénnyel való összhangját;

Alaptörvény 28. cikk

A bíróságok a jogalkalmazás során a jogszabályok szövegét elsősorban **azok céljával** és az **Alaptörvénnyel összhangban értelmezik**. Az Alaptörvény és a jogszabályok értelmezésekor azt kell feltételezni, hogy a józan észnek és a közjónak megfelelő, **erkölcsös** és gazdaságos célt szolgálnak.

Alaptörvény XXIV. cikk

(1) Mindenkinek joga van ahhoz, hogy ügyeit a hatóságok részrehajlás nélkül, **tisztességes módon és ésszerű határidőn belül intézzék**. A hatóságok törvényben meghatározottak szerint kötelesek döntéseiket indokolni.

(2) Mindenkinek joga van törvényben meghatározottak szerint **a hatóságok által feladatuk teljesítése során neki jogellenesen okozott kár megtérítésére**.

XXVIII. cikk

(1) Mindenkinnek joga van ahhoz, hogy az ellene emelt bármely vádat vagy **valamely perben a jogait és kötelezettségeit** törvény által felállított, független és pártatlan bíróság **tisztességes** és nyilvános tárgyaláson, ésszerű határidőn belül bírálja el.

Indítványozó érdemben azért lett pervesztes, mert az eljáró bíróság szerint egy másik - bíróság által felül sem vizsgált -ügyben **a hatóság jogszabálysértő módon járt el.**(Ld. ítélet 8.o. 1 bekezdés.)

Ezt azonban nem jelen ügyben eljáró bíróságnak volt hatásköre megállapítani.

Ezért azonban jelen eljárás Indítványozójának kell 50.000 ft. perköltséget viselnie, tekintettel arra, hogy ő lett a pervesztes egy olyan ügyben , ahol eleve Alaptörvénysértő jogszabályt kellett alkalmazni és a hatóság –ha valóban hibázott- a hibát egy másik ügyben követte el.

Továbbá a bíróság azt is megállapította, hogy a minisztérium jogszabályt sértett , mikor Indítványozót 8 napon belül nem értesítette az eljárás megindulásáról, így Indítványozó viselheti azt a kárt is, ami abból érte, hogy le kellett mondania a rendezvényeit amit abban a két hónapban készített elő .

Mindez összeegyeztethetetlen az Alaptörvény rendelkezéseivel.

5.

Az 45/A (1) b.c. ²⁴Állattenyésztési bírságot **kell** kiszabni arra, aki vagy amely⁹⁵

b) tenyésztőszervezeti elismerés nélkül törzskönyvezést végez, tenyészállatot minősít, nyilvános tenyészállat-bírálatot végez, egyéb tenyésztési szolgáltatást nyújt, vagy származási igazolást állít ki;

c) más tenyésztőszervezet jogosultságába tartozó fajta vonatkozásában törzskönyvezést végez, tenyészállatot minősít, nyilvános tenyészállat-bírálatot végez, egyéb tenyésztési szolgáltatást nyújt, vagy származási igazolást állít ki;

Ez a rendelkezés **az egyesülési jog sérelmét idézi** elő, mióta a kutya az Átv. 2.§-ba bekerült, így minden fajtatiszta kutya **csak gazdasági célú köztenyésztés keretében tenyészthető.** Az Átv. 3.§ 28. szerint ⁶³ **Köztenyésztés: tenyészállat, árutermelő állomány, szaporítóanyag forgalomba hozatala, átadása más tenyésztő, valamint állattartó részére, illetve egynél több tenyészetre érintő tenyésztési, törzskönyvezési szolgáltatás végzése.**

Ennélfogva minden fajtatiszta törzskönyvezett kutya a törvény szerint tenyészállat, így a civil szervezetek a felsorolt tevékenységet elismerés nélkül akkor sem végezhetik tovább, ha az alapszabályuk tartalmazza , hogy kutyakiállítást, tenyészszemlét rendezhet, valamint valamely törzskönyvet vezethet.

Amíg az „eb” szerepel az állattenyésztési törvényben, mint kizárólag **gazdasági célú köztenyésztés keretében tenyészthető állat** és bírságot „kell” kiszabni a civil szervezetre, ha végzi az alapszabályában már a törvény hatályba lépése előtt rögzített tevékenységet az nyilvánvalóan sérti a szabad egyesüléshez való jogot az Egyezmény 11 cikkely (2) és az Alaptörvény VIII. (2)-be ütköző módon.

5. Annak bemutatása, hogy az indítványozó a jogorvoslati lehetőségeit kimerítette, vagy jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva:

Az Alkotmánybíróság ügyrendjéről szóló 1001/2013. (II. 27.) AB Tü. határozat 32. §-ának (1) bekezdése értelmében az alkotmányjogi panasz feltételeként szabott jogorvoslati lehetőség kimerítésének kötelezettsége nem vonatkozik a felülvizsgálatra, mint rendkívüli jogorvoslatra. Az alkotmányjogi panasz akkor is benyújtható, ha törvény felülvizsgálati kérelem vagy indítvány benyújtását is lehetővé teszi.

6. Nyilatkozat arról, hogy az ügyben van-e folyamatban felülvizsgálati eljárás a Kúria előtt, illetve arról, hogy kezdeményeztek-e perújítást (jogorvoslat a törvényesség érdekében) az ügyben:

nincs

Kelt: 2014-06-16

Indítványozó képviselőjében:

Jogi képviselő aláírása

DR. POZSONYI ANIKÓ
Ügyvéd
1051 Bp., Mérleg u. 7.
Tel.: 266-52-17

Mellékletek:

1. Ügyvédi meghatalmazás / jogi szakvizsga-bizonyítvány hitelesített másolata / jogtanácsosi igazolvány másolata
2. Nyilatkozat az indítvány és a személyes adatok nyilvánosságra hozhatóságáról
3. Érintettséget alátámasztó dokumentumok

