



Dobrossy és Alexa Ügyvédi Iroda

Dr. Szabados Gergő ügyvéd

MAGYAR KÖZTÁRSASÁG ALKOTMÁNYBÍRÓSÁGA
részére

BUDAPEST
Donáti u. 35-45.
1015

ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG	
Ügyszám:	10/2641-0/2012.
Érkezett:	2013 MÁRC 26.
Példány:	1
Melléklet:	2 db
Kezelőiroda:	P-1

Tisztelt Alkotmánybíróság!

Ügyfelem, a [REDACTED]: [REDACTED],
[REDACTED] képviseletében,
(*F/1: ügyvédi meghatalmazás*) a Tisztelt Alkotmánybíróság 2012. január 17. napján kelt végzésében foglalt felhívásának eleget téve a 2011. április 29. napján kelt, jogszabály alkotmányellenességének utólagos vizsgálata iránt előterjesztett kérelmem alapján megindult, a Tisztelt Alkotmánybíróság előtt **XX/321/2012.** ügyszámon folyamatban lévő ügyben az alábbi

alkotmányjogi panaszt

terjesztem a Tisztelt Alkotmánybíróság elé:

I./

Az egyes közlekedési tárgyú törvények módosításáról szóló 2010. évi CLXXII. törvény 4. §-a rendelkezik – egyebek mellett - a közúti közlekedésről szóló 1988. évi I. törvény 12. § (3), (4) és (5) bekezdéseinek módosításáról, oly módon, hogy

- megtiltja a közút lakott területen kívüli szakasza mellett reklámtáblák, reklámhordozók és egyéb reklámcélú berendezések elhelyezését, a közút tengelyétől számított száz méteren kívül elhelyezett, 4 m² felületet meg nem haladó reklámtáblák, reklámhordozók és egyéb reklámcélú berendezések, illetve az üzemanyag-töltő állomások területén elhelyezett cégjelzések, és üzemanyag árat tartalmazó táblák, továbbá azon közvetlenül a közút mellett elhelyezett berendezések kivételével, melyek kizárólag a közlekedés biztonságát elősegítő közérdekű tájékoztatást tartalmaznak
- azon ingatlanok az ingatlan-nyilvántartás szerinti tulajdonosát, akinek ingatlanán a fenti tilalmat megszegik, a tilalomba ütköző reklámtábla, reklámhordozó, illetve egyéb reklámcélú berendezés eltávolítására, valamint 500.000,-Ft összegű pénzbírság megfizetésére kötelezi, mely bírság ismételtlen is kiszabható.

A fenti jogszabály hivatkozott rendelkezései értelmében:

4. § (1) A Kkt. 12. § (3) bekezdése helyébe a következő rendelkezés lép:

„(3) A közút területén, a közút felett és mellett – a közúti jelzőtáblák megtervezésének, alkalmazásának és elhelyezésének körülményeiről szóló miniszteri rendeletben meghatározott területen belül – tilos elhelyezni olyan jelet, jelzést, egyéb tárgyat és berendezést, amely a közúti jelzésekkel – azok alakjával, színével – összetéveszthető, a láthatóságot akadályozza, alkalmas arra, hogy a közlekedők figyelmét elterelje, vagy a közlekedés biztonságát egyéb módon veszélyezteti. Tilos továbbá elhelyezni – a közút úttesten kívüli

burkolatlan területe, a járda, a gyalogút és a kerékpárút kivételével – a közút területén, a közút felett, az út műtárgyán, az út tartozékán, közvilágítási-, villany-, telefonoszlopon – függetlenül attól, hogy a közvilágítási-, villany-, és telefonoszlop a közút úttesten kívüli burkolatlan területén, járdán, gyalogúton vagy kerékpárúton helyezkedik el –, valamint a közút lakott területen kívüli szakasza mellett reklámtáblát, reklámhordozót és egyéb reklámcélú berendezést. Ez utóbbi tilalom nem vonatkozik a 42/A. § (1) bekezdésének a) pontjában meghatározott távolságon kívül elhelyezett, 4 m² felületet meg nem haladó reklámtáblára, reklámhordozóra és egyéb reklámcélú berendezésre, valamint az üzemanyag-töltő állomások területén elhelyezett cégjelzést, és üzemanyag árakat tartalmazó táblákra, továbbá azokra a – közvetlenül a közút mellett elhelyezett – berendezésekre, amelyek kizárólag a közlekedés biztonságát elősegítő közérdekű tájékoztatást tartalmaznak.”

(2) A Kkt. 12. § (4) bekezdése helyébe a következő rendelkezés lép:

„(4) A közlekedési hatóság annak az ingatlanok – az ingatlan-nyilvántartás szerinti – tulajdonosát, amelynek területén a (3) bekezdésben megállapított tilalmat megszegik, a jel, jelzés, reklámtábla, reklámhordozó, reklámcélú berendezés vagy egyéb tárgy eltávolítására és 500 000 forint összegű bírság fizetésére kötelezi. A bírság ismételt is kiszabható. A beszedett bírság összege a Magyar Köztársaság központi költségvetésének bevétele. Beszedéséről a kirovó hatóság gondoskodik.”

(3) A Kkt. 12. § (5) bekezdése helyébe a következő rendelkezés lép:

„(5) A közút kezelője a hozzájárulása nélkül vagy attól eltérő módon az út területén elhelyezett reklámcélú tárgyat vagy berendezést a reklám célú tárgy tulajdonosának költségére eltávolíthatja.”

A hivatkozott jogszabályhely záró rendelkezéseinek értelmében a 2010. CLXXII. törvény fenti módosításai már 2011. január 1. napján hatályba léptek, a - pénzbírság kiszabásáról rendelkező – 4. § (2) bekezdésével törvénybe iktatott módosítások azonban csupán 2011. július 1. napjától alkalmazhatóak. A 2010. évi CLXXII. törvényt az Országgyűlés 2010. december 20-i ülésnapján fogadta el, a kihirdetés napja 2010. december 30. napja volt.

A hivatkozott törvénymódosítás végrehajtásához kapcsolódóan 2011. október 24. napján lépett hatályba a 224/2011. (X. 21.) Kormányrendelet, melynek 3. § (2) bekezdése a 2010. évi CLXXII. törvény 4. § (1) bekezdésével beiktatott törvénymódosítással ellentétes szabályozást tartalmaz: „Jogellenes azon reklám célú berendezés a kihelyezés időpontjától függetlenül,

c) amely a közút lakott területen kívüli szakasza mellett a közút tengelyétől számított ötven méteren, autópálya, autópálya és főútvonal esetében száz méteren belül került elhelyezésre, illetve, ha ezen távolságon kívül elhelyezett reklám célú berendezés 4 m² –nél nagyobb.”

II./

Álláspontom szerint az egyes közlekedési tárgyú törvények módosításáról szóló 2010. évi CLXXII. törvény 4. §-ának egyes rendelkezései súlyos alkotmányossági aggályokat vetnek fel, illetve az alaptörvénybe ütköznek az alábbiak miatt:

1./ A hivatkozott jogszabályhellyel beiktatott törvénymódosítás indoka a kormányzat tájékoztatása szerint a közutak, különösen az autópályák környékén – számos esetben engedély nélkül – kihelyezett, illetve fenntartott reklámtáblákkal kapcsolatban kialakult kaotikus helyzet azonnali felszámolása, a különféle hirdetőfelületek ugyanis elvonják a gépjárművezetők figyelmét a forgalomról, ezáltal balesetveszélyesek, másrészt súlyosan rontják a tájképet. Megjegyzem, hogy a törvénymódosítás indokai csupán a kormányzat különféle kommunikációból derülnek ki, hiszen a törvénymódosításhoz semmilyen hivatalos, jogértelmezés szempontjából értékelhető és kézzelfogható magyarázat nem született; a törvénymódosítások végrehajtására vonatkozóan végrehajtási rendelet 2011. október 24. napja óta hatályos annak ellenére, hogy 2010. évi CLXXII. törvény a kihirdetést követő naptól, azaz már 2010. december 31. napja óta hatályban van. A hivatkozott törvénymódosítás indoklása is meglehetősen tömören és semmitmondóan foglalja össze a módosítás indokait, azokról érdemi részleteket nem árul el: „A közutak mentén elhelyezett, a közlekedés biztonságát veszélyeztető táblák, jelzések hatékonyabb visszaszorítása érdekében szabályozni szükséges az 50 és 100 méterre elhelyezhető táblák méretét, továbbá a szankcionálás lehetőségét.”

2./ Álláspontom szerint a hivatkozott törvénymódosítás a fenti – csupán a kormányzati kommunikáció szintjén kinyilatkoztatott – célok elérése érdekében olyan értelmetlen, indokolatlan, sőt, jogsértő eszközöket alkalmaz, mellyel nemcsak egyes hatályos jogszabályokkal kerül összeütközésbe, de egyenesen az Alaptörvény, illetve a jogrendszer egészének alapvető szabályait is teljesen nyilvánvaló módon sérti. Fentiek alapján feltételezhető, hogy a hivatkozott törvénymódosítás mögött egészen más, a fentiektől eltérő megfontolások állhatnak, ugyanis a jogszabály-módosítás a hazai reklámpiar egy jelentős – döntő többségében magyar többségi tulajdonú gazdasági társaságokból álló – része (nevezetesen a közúti reklámtáblák üzemeltetésével foglalkozó, zömében kis- és közepes méretű vállalkozások) teljes gazdasági ellehetetlenítését eredményezheti, illetve eredményezte.

3./ A hivatkozott módosításokkal érintett 1988. évi I. törvény célja az 1.§-ban foglaltak értelmében az, hogy a közúti közlekedésben résztvevő személyek és szervezetek jogainak és kötelezettségeinek a meghatározásával elősegítse

- a közúti személy- és áruszállítási szükségletek kielégítését,
- a közlekedésbiztonsági és környezetvédelmi követelményeknek megfelelő korszerű járműállomány és közúthálózat kialakítását és működését, valamint
- a közutak védelmét.

Álláspontom szerint a hivatkozott törvénymódosítás a fenti célkitűzések megvalósítása érdekében nem volt indokolt, illetve a közúti reklámtáblák 100 méteres „védőtávolságon” kívüli elhelyezése eddig sem veszélyeztette a törvény bevezető részében foglalt célkitűzések megvalósulását. A közutak mentén megfelelő távolságon kívül elhelyezett hirdetések ugyanis nem veszélyeztették sem a közúti személy- és áruszállítási szükségletek kielégítését, sem a közlekedésbiztonsági, illetve környezetvédelmi követelményeknek megfelelő, korszerű járműállomány és közúthálózat kialakítását és működését, illetve a közutak védelmét.

4./ A Központi Statisztikai Hivaltól származó alábbi statisztikai adatok tanúsága szerint a hivatkozott törvénymódosítás tiltó rendelkezései egyébként teljesen ésszerűtlenek, hiszen kizárólag a közutak lakott területen kívüli szakaszain tiltják meg a reklámtáblák kihelyezését, holott a statisztikák azt mutatják, hogy a közúti közlekedési balesetek túlnyomó többsége lakott területen belül történik, a törvénymódosítás mégsem tartalmaz korlátozásokat a lakott területen belül elhelyezett reklámokra vonatkozóan. A hivatkozott statisztikai adatok értelmében (*F/2: KSH gyorsjelentés a 2010. évi személyes közúti balesetekről*) a személyes közúti balesetek következtében elhunyt, illetve megsérült személyek száma a baleseti helyszín szerint 2010. évben az alábbiak szerint alakult:

Baleset helyszíne	Áldozatok száma
Autópálya	788
Lakott területen kívül	8.079
Lakott területen belül	13.568
Összesen:	21.656

A Központi Statisztikai Hivatal egyébként részletes statisztikákat vezet az egyes közlekedési balesetekről az azokat előidéző okok szerint is, melyben hat különböző tényezőt is figyelembe vesz (a sebesség nem megfelelő alkalmazása, helytelen alkalmazkodás az útviszonyokhoz, szabálytalan előzés, az elsőbbség meg nem adása, szabálytalan irányváltoztatás, haladás és kanyarodás, valamint figyelmetlen, gondatlan vezetés), azonban a külső tényezők – így az út menti reklámok - közlekedést befolyásoló hatását nem említi. A közúti közlekedéshez egyébként is szükségszerűen hozzátartoznak a különféle gépjárművezetést befolyásoló külső körülmények, melyeket a jármű vezetőjének figyelmét nem terelhetik el. Az út menti hirdetőtáblák figyelemvonó hatása egyébként elhanyagolható a szóban forgó, gépjárművezetést esetlegesen befolyásoló külső körülmények mellett (pl. időjárási körülmények, rossz látási viszonyok, rendkívüli forgalmi események, a táj, illetve az úton közlekedő többi jármű látványa, stb.), így azok a közlekedés biztonságára semmilyen kockázatot nem jelenthetnek, annál is inkább, mivel 100 méteres távolságon kívül a reklámtáblák már gyakorlatilag nem képesek elvonni a vezetők figyelmét a vezetéstől. A nem körültekintően, illetve figyelmesen közlekedő járművezetők figyelmét tehát az út menti táj, vagy egy elhaladó jármű látványa, esetleg valamilyen nem várt időjárási jelenség, mint külső körülmény valóban elvonhatja a vezetéstől,

azonban egy távoli hirdetőtábla képtelen számottevő hatást gyakorolni az autóvezetőkre. A különféle hirdetőfelületek tehát koránt sem jelentenek annyi kockázatot a közúti közlekedés biztonságára, mint a forgalom szükségszerű részét képező egyéb jelenségek, melyeket a közlekedésből értelemszerűen egyáltalán nem lehet kizárni.

5./ Mivel a 100 méteres védőtávolságon belül a hivatkozott törvénymódosítást megelőzően is tilos volt a hirdetőtáblák kihelyezése, ezért legalisan a módosítást megelőzően is csupán a közút tengelyétől számított 100 méteren kívül lehetett elhelyezni táblákat, a hirdetőket, illetve a reklám-közvetítő társaságok pedig belátták, hogy ilyen feltételek mellett egyszerűen lehetetlen termékreklámozást folytatni. A gépjárművezetőknek és az utasoknak ugyanis a forgalom fokozott tempója mellett egyszerűen nincs ideje az ilyen távol lévő, jelentős információ tartalmú táblák értelmezésére, illetve azok csupán egyetlen pillanatra képesek megragadni a közlekedők figyelmét. A hirdetőket éppen ezért a közutak mentén termékreklámok helyett már csupán gazdasági célú tájékoztató jellegű hirdetéseket használtak (pl. bevásárlóközpont 100 méter múlva jobbra, stb.), melyek jótékonyan hatottak a közlekedés biztonságára, hiszen az utazókat tájékozottabbakká tették, akik ezáltal koncentráltabban és céltudatosabban, következőképpen biztonságosabban tudták elérni úti céljaikat.

6./ Álláspontom szerint a fenti tiltó rendelkezések megsértése esetére szintén teljesen ésszerűtlen rendelkezéseket tartalmaz a hivatkozott törvénymódosítás, hiszen a tilalomba ütköző reklámtábla, reklámhordozó, stb. tulajdonosa, illetve üzemeltetője helyett az annak alapjául szolgáló földrésztlet ingatlan-nyilvántartás szerinti tulajdonosát sújtja a jogsértés súlyához képest indokolatlanul magas, 500.000,- Ft összegű pénzbírsággal. A hivatkozott törvénymódosítás semmilyen rendelkezést nem tartalmaz ugyanakkor arra az esetre, ha a jogsértéssel érintett ingatlan több személy osztatlan közös tulajdonában áll, így csupán feltételezni lehet, hogy ez esetben a tulajdonostársak egyetemlegesen tartoznak megfizetni a pénzbírságot még akkor is, ha az ingatlanok több tucat tulajdonosa van, és a hasznosításából származó bevételekből csupán az egyik tulajdonos részesül.

7./ Amint azt fentebb is előadtam, a pénzbírság a „jogsértés” súlyával indokolatlanul magas összegben került meghatározásra, és a bírságot kiszabó hatóságnak még csak mérlegelési joga sincs a bírság kiszabása során. A pénzbírság összegének aránytalanságát bizonyítja különösen az a tény, hogy a hatályos szabálysértési törvény

- becsületsértés vétsége esetére is csupán legfeljebb 50.000,- Ft-ig,
 - garázdaság vétsége esetére csupán legfeljebb 150.000,- Ft-ig,
 - természetvédelmi, illetve környezetvédelmi szabálysértés esetére csupán legfeljebb 150.000,- Ft-ig,
 - vámogazdaság vétsége esetére is csupán legfeljebb 100.000,- Ft-ig
- terjedő pénzbírság kiszabását teszi lehetővé.

A fenti cselekmények tárgyi súlya jelentősen meghaladja a hivatkozott törvénymódosításban foglalt tilalom megsértését, annál lényegesen komolyabb következményekkel járnak a társadalomra nézve, hiszen kézenfekvő, hogy a társadalom számára lényegesen hátrányosabb, ha pl. egyesek kihívóan közösségellenes magatartást tanúsítva másokban riadalmat, illetve megbotránkozást keltenek, mint ha egy ingatlan tulajdonos ingatlanán tiltott helyen reklámtábla kerül elhelyezésre - adott esetben a jogszabályi tiltásról mit sem tudva, illetve a tulajdonos tudta nélkül. Tekintettel arra, hogy a közutak mentén lévő, termőföldnek minősülő ingatlanok sok esetben vannak műveletlenül, illetve parlagon hagyva, melyeket tulajdonosuk csupán évente néhány alkalommal látogat meg, ezért a hivatkozott törvénymódosítás következtében előfordulhat, hogy egyesek a tulajdonos tudta nélkül helyeznek el rajta reklámtáblát, a hatóság viszont mégis a jogszabály megsértésében vétlen tulajdonost fogja 500.000,-Ft pénzbírsággal sújtani. A jelenlegi termőföld árak ismeretében biztosra vehető, hogy a bírság összege sok esetben még a jogsértéssel érintett ingatlan reális piaci értékét is meg fogja haladni. Fentiek ismeretében érthetetlen a hivatkozott módosítás „könyörtelen” szigora, hiszen egy ösztársadalmi szempontból csekély súlyú jogszabálysértést aránytalanul súlyos pénzbírsággal rendel szankcionálni úgy, hogy a pénzbírság kiszabása során esélyt sem ad a hatóság számára az eset körülményeinek mérlegelésére. A hivatkozott törvénymódosítás ugyanis kategorikusan fogalmaz, és kogens szabályt határoz meg: „A közlekedési hatóság annak az ingatlanok – az ingatlan-nyilvántartás szerinti – tulajdonosát, amelynek területén a (3) bekezdésben megállapított tilalmat megszegik, a jel, jelzés, reklámtábla, reklámhordozó, reklámcélú berendezés vagy egyéb tárgy eltávolítására és 500 000 forint összegű bírság fizetésére kötelezi.”

A bírság kiszabása tehát nem mérlegelhető, szabályszegés esetén azt automatikusan ki kell szabni, összege pedig minden esetben 500.000,-Ft – a fenti, lényegesen nagyobb tárgyi súlyú szabálysértésekkel ellentétben is fix összegű bírságot határozott meg a jogalkotó.

8./ A hivatkozott törvénymódosítás a pénzbírságon kívül szankcióként bontási kötelezettséget, illetve – a tulajdonos költségére – kényszerbontást is előír, vagyis több, egyenként is súlyos joghátrányt helyez kilátásba az ingatlantulajdonosokkal szemben. A hivatkozott törvénymódosítás szigora különösen érthetetlen annak ismeretében, hogy – a fentebb már előadottak értelmében – annak szövege 2010. december 30. napján került közzétételre a Magyar Közlönyben, és 2011. január 1. napjától kezdődően már tilos volt a 4 m²-nél nagyobb felületű reklámok kihelyezése lakott területen kívül, közutak mentén, jóllehet, ilyen rövid idő alatt a módosítás címzettjeinek ekkor még szinte esélyük sem volt megismerni a hivatkozott törvénymódosítást. Álláspontom szerint a fentiek nem csupán a hivatkozott törvénymódosítás túlzott szigorát bizonyítják, de önmagukban is súlyos alkotmányossági aggályokat vetnek fel, hiszen az alkotmánybíróság esetjoga értelmében önmagában az is megalapozhatja egy jogszabály alkotmányellenességét, ha a kihirdetés és a hatályba lépés között eltelt rövid idő miatt a jogalkalmazóknak nem biztosít lehetőséget arra, hogy felkészüljenek a törvény alkalmazására.

A 25/1992 (IV. 30.) AB határozatában az Alkotmánybíróság a visszaható hatály tilalmát a jogállamiság alkotmányos alapelvéből vezeti le: „A jogállamiság egyik fontos alkotóeleme a jogbiztonság, amely egyebek között megköveteli, hogy

– az állampolgárok jogait és kötelességeit a törvényben megszabott módon kihirdetett és bárki számára hozzáférhető jogszabályok szabályozzák,

– meglegyen a tényleges lehetőség arra, hogy a jogalanyok magatartásukat a jog előírásaihoz tudják igazítani, ennek érdekében a jogszabályok a kihirdetésüket megelőző időre nézve ne állapítsanak meg kötelezettséget, illetőleg valamely jogszerű magatartást visszamenőleges érvénnyel ne minősítsenek jogellenesnek.”

A 43/1995 (VI. 30.) AB határozatában az anyasági és gyermektámogatási rendszer módosítása kapcsán az Alkotmánybíróság kinyilvánította, hogy a visszaható hatály tilalmába nem ütköző jogszabály-módosítás is idézhet elő alkotmányellenes helyzetet, amennyiben a kihirdetés és a hatályba lépés között csupán olyan kevés idő telik el, hogy ezáltal a jogalkalmazóknak – a szabályozott jogviszonyok jellegére is tekintettel – a módosításokhoz történő alkalmazkodáshoz nem marad felkészülési lehetőségük: „Több indítványozó a szerzett jogok, a jogállamiság és ezen belül is a jogbiztonság sérelmét látja abban, hogy a Gst. a családok megélhetésében eddig jelentős szerepet játszó ellátások feltételeit szinte egyik napról a másikra megszünteti vagy megváltoztatja. Ennek hatására a gyermeket nevelő családok egy része pedig kiesik a rendszerből...

Az ilyen súlyos változásokat tartalmazó, 1995. június 15-én kihirdetett törvénynek 1995. július 1-jével történő hatálybaléptetése, a végrehajtásról szóló rendelkezések késedelmes, 1995. június 17-én való kihirdetése pedig az indítványozók szerint az Alkotmány 2. §-ában megfogalmazott jogállamiságot sérti, ezért alkotmányellenes...

A családi pótlék esetében nem a korábbi rendszer megváltoztatása jelenti az alkotmányossági problémát, hanem az, hogy a már megszerzett jogosítványokat minden átmenet nélkül váltja fel egy más alapú rendszerrel...

...Az állam a Gst.-ben megjelenő, az ország hátrányos gazdasági helyzetét figyelembe vevő döntései nyomán e rendszerbe oly módon avatkozik bele, hogy a beavatkozások hatásai nem ismertek, de nem ad lehetőséget arra sem, hogy a család felkészülhessen a családi pótlék megváltozott rendszeréből és a párhuzamosan jelen lévő egyéb terhekből (gyermekruházati támogatások hiánya, tankönyv árak, tandíjak, a család egyéb megélhetési terhei) rá háruló szükséges családfenntartási, családalapítási, iskoláztatással kapcsolatos döntésekre...

...Mint hogy a családi pótlékre vonatkozóan már megszerzett jogok megvonását, illetve átalakítását a Gst. szinte azonnali hatállyal rendelte el bevezetni, ez alkotmányellenes helyzetet teremtett. Erre figyelemmel az Alkotmánybíróság a korábbi rendelkezéseknek megfelelően megszerzett családi pótlékok megszüntetéséről, a Gst. hatályba léptető rendelkezéseinek alkotmányellenességéről a rendelkező részben foglaltak szerint határozott.”

Az Alkotmánybíróság 69/2006 (XII. 6.) számú határozatának alapjául szolgáló tényállásban a vizsgált jogszabály kihirdetése és hatályba lépése között szintén egyetlen nap telt el, melynek kapcsán az Alkotmánybíróság az alábbi megállapításra jutott: „Megállapítható tehát, hogy a rendelet hatálybalépése és a kihirdetése között egy nap telt el. Ennek alapján a felkészülési idő hiánya kétségtelenül megállapítható. Így az Alkotmánybíróságnak – a fentiekben ismertetett gyakorlatát figyelembe véve – azt kellett vizsgálnia, hogy a felkészülési idő hiánya miatt a jogbiztonság kirívóan súlyos sérelme vagy veszélyeztetése megállapítható-e... Ennek alapján az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a Korm.r. 11/B. § (1) bekezdésével kapcsolatosan a Korm.rm. egy napos határidővel történő hatálybaléptetése sérti az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében szabályozott jogállamiság elvéből folyó jogbiztonság követelményét.”

Az Alkotmánybíróság 28/2005 (VII. 14.) számú határozatában a felsőoktatási felvételi követelmények kapcsán szintén elvi érveléssel megállapította, hogy közvetlenül a jogbiztonság elve alapján feltétlen érvényesülést igénylő követelmény a jogalkotás során, hogy a jogalkalmazók részére kellő időt biztosítson az új jogszabály, illetve jogszabály-módosítás következményeire való felkészülésre: „Az Alkotmánybíróság megállapítja: az Alkotmány 2. § (1) bekezdéséből, a jogbiztonság elvéből fakadó alkotmányos követelmény az, hogy ha a jogalkotó valamely korábban, hosszú ideig fennálló és működő rendszerhez kapcsolódóan radikális változtatásokkal alapjaiban új rendszert vezet be, azt úgy tegye, hogy az érintetteknek megfelelő idő álljon rendelkezésre a rendszer egészének, valamint a részletszabályoknak nem csak a teljes körű megismerésére, hanem azok megértésére és alkalmazásuk elsajátítására is. A hatálybalépés időpontját úgy kell meghatározni, hogy kellő idő maradjon a jogszabály alkalmazására való felkészülésre, az érintettek előre láthatóságát a változások következményeit.”

Az Alkotmánybíróság 51/2010 (IV. 28.) számú határozatában összefoglalja legfontosabb vizsgálandó körülményeket, melyeket egy új jogszabály meghozatala, illetve jogszabály-módosítás kapcsán feltétlenül figyelembe kell venni a kihirdetés és a hatályba lépés között eltelt idő jogszerűségének megítélése kapcsán: „Az ismertetett gyakorlat értelmében az Alkotmánybíróság a felkészülési idő hiánya miatt akkor állapította meg valamely jogszabály alkotmányellenességét, ha

- az szerzett jogot korlátozott,
- a korábbihoz képest úgy állapított meg hátrányosabb rendelkezést, illetőleg
- oly módon hártott fokozott kockázatot a címzettekre, hogy a megismerés és a felkészülés lehetőségének hiánya sérelmet okozott az érintettek számára, akadályozta a jogalkalmazót a jogszabály alkalmazásában.”

Álláspontom szerint a fentiek értelmében megállapítható a hivatkozott törvénymódosítás, illetve az annak végrehajtásához kapcsolódó kormányrendelet alaptörvény-ellenessége, hiszen azok az érintettek jóhiszeműen szerzett és gyakorolt jogait és az Alaptörvény által védett jogos érdekeit sértik, korlátozzák, számukra nyilvánvalóan súlyos hátrányt okoznak úgy, hogy a megismerés és felkészülés lehetőségének hiánya mindkét jogszabály esetében fennáll, hiszen a törvénymódosítás esetében 1, a kormányrendelet esetében pedig mindössze 3 nap telt el a kihirdetés és hatályba lépés között. A fenti időköz a hivatkozott jogszabályok következményei miatt nem elegendő, hiszen jelentős kötelezettségeket állapítanak meg a jogalanyok széles rétege számára, melynek elmulasztását kirívóan súlyos, mérlegelési lehetőséget nem biztosító pénzbeli szankciókkal rendeli büntetni.

9./ Az Alkotmánynak a fenti alkotmánybírósági határozatokban hivatkozott 2. § (1) bekezdése a **jogállamiság elvét**, mint minden demokratikus állam alapelvét fogalmazta meg, melyet Magyarország Alaptörvénye az alábbiakban szintén védendő alapelveként deklarál a Nemzeti Hitvallás részeként:

„Valljuk, hogy a polgárnak és az államnak közös célja a jó élet, a biztonság, a rend, az igazság, a szabadság kiteljesítése.

Valljuk, hogy népuralom csak ott van, ahol az állam szolgálja polgárait, ügyeiket méltányosan, visszaélés és részrehajlás nélkül intézi.”

Az Alaptörvény Alapvetései között:

B) cikk (1) bekezdése: „Magyarország független, demokratikus jogállam.”

R) cikk (1) bekezdése: „Az Alaptörvény Magyarország jogrendszerének alapja.”

T) cikk (3) bekezdése: „Jogszabály nem lehet ellentétes az Alaptörvénnyel.”

A hivatkozott törvénymódosítás fentiekkel nem csupán az Alaptörvény, de a jogalkotásról szóló 2010. évi CXXX. törvény alapvető rendelkezéseit is megsérti: „2. § (1) A jogszabálynak a címzettek számára egyértelműen értelmezhető szabályozási tartalommal kell rendelkeznie.

(3) A jogszabály hatálybalépésének időpontját úgy kell megállapítani, hogy elegendő idő álljon rendelkezésre a jogszabály alkalmazására való felkészülésre.”

10./ Álláspontom szerint a közút menti reklámozás piacán olyan stabil piaci viszonyok alakultak ki, melyek közepette a törvénymódosítás címzettjei ilyen jelentős változásokhoz egyetlen nap alatt képtelenek lettek volna alkalmazkodni. A hivatkozott törvénymódosítás súlyosan sérti a jogbiztonság és a jogállamiság elvét azáltal is, hogy a hatóság részére azonnali bontási lehetőséget biztosít anélkül, hogy a tulajdonost a hatóságnak előzetesen fel kellene szólítania a bontásra. A hatóságoknak tehát lehetőségük nyílt arra, hogy az ingatlan-tulajdonosokkal szemben minden előzetes felszólítás nélkül egyből a legsúlyosabb jogkövetkezmenyt alkalmazzák, és hirdetőtábláikat az ingatlantulajdonos költségére elbontassák még akkor is, ha azok egyébként nem is az ingatlantulajdonos tulajdonába tartoztak, illetve annak tudta nélkül épültek.

11./ Álláspontom szerint a hivatkozott törvénymódosítás megfogalmazása önmagában súlyos kérdéseket vet fel, hiszen szó szerinti értelmezésben csupán a módosítások hatályba lépését követően lakott területen kívül a „védőterületen belül” kihelyezett újabb reklámtáblák, reklámhordozók, stb. elhelyezése minősül jogellenesnek, a 2011. január 1. napját megelőzően létesített hirdetőtáblák továbbra is fennmaradhatnak. A hivatkozott törvénymódosítás fentiekre vonatkozó, már idézett rendelkezései értelmében ugyanis: „Tilos továbbá elhelyezni...a közút lakott területen kívüli szakasza mellett reklámtáblát, reklámhordozót és egyéb reklámcélú berendezést.” A törvénymódosítás értelmében tehát a tiltott magatartás a reklámtábla, reklámhordozó, stb. elhelyezése, márpedig amennyiben a tilalomba ütköző helyen lévő reklámtábla már a módosítások hatályba lépését megelőzően elhelyezésre került, úgy arra értelmezésem szerint a tilalom nem vonatkozhat. Erre az értelmezési kérdésre azonban a hivatkozott törvénymódosítás nem ad választ, így tehát nem biztosított a hatósági jogalkalmazás egysége, mely a jogbiztonság alkotmányos elvének megsértéséhez vezet. Fenti jogértelmezésem helyességét támasztja alá egyébként a közigazgatási hatósági eljárásokban alapvetően kötelezően alkalmazandó „jóhiszeműen szerzett és gyakorolt jogainak védelmének” szabálya is, melyet a Ket. 1. § (4) bekezdése tartalmaz: „A közigazgatási hatóság védi az ügyfelek jóhiszeműen szerzett és gyakorolt jogait, ezek korlátait e törvény határozza meg.”

A jóhiszeműen szerzett és gyakorolt jogok védelmének elve egyébként szoros összefüggésben van az általam fentebb már hivatkozott, az Alkotmány által is védett jogállamiság, jogbiztonság elvével. Az Alaptörvény B cikk (1) bekezdése értelmében: „Magyarország független, demokratikus jogállam.”

12./ A hivatkozott jogszabályhely értelmezése azért is különösen aggályos, mivel az annak végrehajtásához kapcsolódó 224/2011. (X. 21.) Kormányrendelet 2011. október 24. napja óta van hatályba, melynek 3.§ (2) bekezdése értelmében: „Jogellenes azon reklám célú berendezés a kihelyezés időpontjától függetlenül,
c) amely a közút lakott területen kívüli szakasza mellett a közút tengelyétől számított ötven méteren, autópálya, autóút és főútvonal esetében száz méteren belül került elhelyezésre, illetve, ha ezen távolságon kívül elhelyezett reklám célú berendezés 4 m² –nél nagyobb.”

A fentiek értelmében tehát a végrehajtási rendelet három súlyos alkotmányossági aggályt is felvet, hiszen

- ellentmond az 1988. évi I. törvény 12. § (3) bekezdésében foglaltaknak, ugyanis nem a hirdetőtábla létesítését, hanem annak fennmaradását minősíti jogellenesnek, tehát egyazon szabályozási tárgykört illetően jelenleg két, egymásnak ellentmondó jogszabály van érvényben, úgy, hogy az alacsonyabb szintű jogforrás (224/2011. Kormányrendelet) szigorúbb követelményeket határoz meg, mint a magasabb szintű jogforrás (1988. évi I. törvény), és a törvénymódosítás értelmezése önmagában is ellentmondásos, hiszen különféle értelmezésekre ad lehetőséget.

- a 2010. évi CLXXII. törvény és a 224/2011 (X. 21.) Kormány rendelet hatályba lépése között eltelt csaknem 11 hónapban végrehajtásra vonatkozó részletszabályokat tartalmazó rendelet hiányában a jogalkalmazók teljes bizonytalanságban voltak a jogellenes magatartás megítélését, a törvénymódosítás értelmezését illetően, mely veszélyeztette az egységes hatósági jogalkalmazást, és kiszolgáltatott helyzetbe hozta azokat, akik a 2010. évi CLXXII. törvény hatályba lépését megelőzően jogszerűen emeltek reklámtáblákat a tilalomba ütköző paraméterekkel
- a 224/2011 (X. 21.) Kormány rendelet egyébként a kihirdetést követő harmadik napon lépett hatályba azzal, hogy rendelkezéseit a hatálybalépése napján folyamatban lévő eljárásokban is alkalmazni kellett, tehát a jogalkalmazóknak szintén nem biztosított lehetőséget arra, hogy felkészüljenek annak – az 1988. évi I. törvény előírásaihoz képest jóval szigorúbb – rendelkezéseinek betartására. Az érintett jogalkalmazóknak ugyanis legfeljebb három nap állt volna rendelkezésükre arra, hogy tábláikat elbontsák, így nyilvánvalóan nem maradt volna idejük a rendelet és az 1988. évi I. törvény között ellentmondásokra tekintettel egységes értelmezést kérni, vagy az őket ért jogsérelemre tekintettel bármilyen alkotmányossági jellegű jogorvoslati lehetőséget igénybe venni.

13./ A hivatkozott törvénymódosítás kivételesen engedélyezi a lakott területen kívüli közút tengelyétől számított 100 méteren kívül elhelyezett, 4 m² felületet meg nem haladó nagyságú reklámtáblák elhelyezését, mely kivétel gyakorlatilag csupán jelképes lehetőségnek tekinthető, hiszen a közút tengelyétől 100 méter távolságra egy 4 m² felületű hirdetőtábla már gyakorlatilag nem látható, ezért nyilván senki nem lesz érdekelt abban, hogy ilyen feltételekkel hirdetőtáblát helyezzen el. Fentiek értelmében tehát a hivatkozott törvénymódosítás teljesen megtiltja a lakott területen kívül, közutak mentén történő reklámozást, a fenti kivétel törvénybe iktatása csupán az egyébként nyilvánvaló jogalkotói szándék leplezésére szolgál.

14./ Fentiek alapján megállapítható, hogy a hivatkozott törvénymódosítás rendelkezései értelmetlenek és semmilyen közérdekű célt nem szolgálnak, hiszen

- a lakott területen kívül elhelyezett reklámtáblák sem a forgalom biztonságát, sem pedig a környezetet nem veszélyeztetik,
- alapvető rendelkezései kétértelműségükből, illetve a 224/2011. (X. 21.) Kormány rendelettel való ellentmondásosságából kifolyólag veszélyeztetik a hatósági jogalkalmazás egységét, téves értelmezésük pedig olyan jogalkalmazáshoz vezethet, mely a jogosultak jóhiszeműen szerzett és gyakorolt jogainak sérelmével jár,
- a társadalom számára semmilyen hátránnyal nem járó tevékenységért aránytalanul súlyos szankciót helyez kilátásba,
- a szankció kilátásba helyezése kapcsán az ingatlan tulajdonosok objektív felelősségét állapítja meg, mellyel lehetőséget teremt a hatóságok számára arra, hogy a fenti, aránytalanul súlyos szankciókat olyan személyekkel szemben szabják ki, akiket a jogellenes magatartásért semmilyen felelősség nem terhel,
- még akkor is az ingatlantulajdonosokat kötelezi a rendelkezéseibe ütköző reklámtáblák, illetve -berendezések elbontására, ha azok nem az ő tulajdonukban állnak,
- az ingatlantulajdonosok számára súlyos költségeket ró a reklámtáblák elbontásával kapcsolatban még akkor is, ha a szóban forgó reklám célú berendezés nem is az ő tulajdonukat képezi,
- a hatóságoknak lehetőséget teremt arra, hogy a hivatkozott törvénymódosítás rendelkezéseibe ütköző hirdető-berendezéseket az ingatlantulajdonosok költségére előzetes felszólítás nélkül is eltávolíthassák,
- a hivatkozott törvénymódosítás kihirdetése után szinte azonnal (egyetlen nap különbséggel) hatályba lép, tehát a címzetteknek gyakorlatilag esélyt sem ad arra, hogy alkalmazására felkészüljenek, magatartásukat annak rendelkezéseire igazítsák, mellyel súlyosan megsérti a jogalkotói törvény alapvető szintű rendelkezéseit, illetve az Alaptörvényben is deklarált – az egész jogrendszer alapjául szolgáló - jogállamiság elvét
- a hivatkozott törvénymódosítás végrehajtásához kapcsolódó kormány rendelet a törvénymódosítás hatálybalépését követően csaknem 11 hónappal a törvénymódosítással ellentétes, annál szigorúbb feltételeket határozott meg úgy, hogy a szóban forgó, szigorító feltételeket már a hatályba lépést követően 3 nappal alkalmazni kellett, illetve azokat a hatóságok kikényszeríthették, mellyel az érintetteknek súlyos hátrányt okozhattak, őket jóhiszeműen szerzett és gyakorolt jogaiktól megfoszthatták,

- a hivatkozott szabályozás a lakott területen kívül, közutak mentén történő reklámozást gyakorlatilag teljesen megtiltja, a tilalom alóli ugyanis csupán jelképes, illuzórikus kivételt enged.

15./ A hivatkozott törvénymódosítás rendelkezései azonban azon túl, hogy ésszerűtlenek és semmilyen közérdekű célt nem szolgálnak, bizonyos – az állampolgárok előtt leplezett – jogalkotói érdekekből a társadalom széles rétegeinek alkotmányos jogait nyíltan sértik. A közutak vonzáskörzetében található hirdetőablak elhelyezésére és üzemeltetésére ugyanis a reklámparágon belül egy külön ágazat alakult ki, melynek résztvevői kifejezetten erre a területre szakosodtak, minden beruházásukat célirányosan arra a területre koncentrálták, amelyet a hivatkozott törvénymódosítás érint, és mivel a piaci viszonyok a reklámágazat egyéb területein megszilárdultak, ezért a szóban forgó gazdasági társaságok kizárólag azon a területen tudnak működni, ahol már kialakították saját bázisukat. Mivel a hivatkozott törvénymódosítás hatályba lépésével a lakott területeken kívüli közúti reklámozás gyakorlatilag teljes egészében tiltott tevékenységgé válik, ezért a fenti ágazatban működő gazdasági társaságok működése végleg el fog lehetetlenülni, hiszen befektetéseik értéktelenné válnak, és jogszerűen nem fognak tudni olyan tevékenységet végezni, amelyből bevételük származhatna.

A hivatkozott törvénymódosítás azonban nem csak a közút menti reklámozással foglalkozó gazdasági társaságokat fogja ellehetetleníteni, hiszen a szóban forgó ágazat számtalan ingatlanulajdonos számára évekig biztos – sok esetben megélhetést jelentő – bevételi forrást jelentett. A tulajdonosok évek óta komoly haszonra tettek szert - többnyire szinte teljesen értéktelen, más módon nem hasznosítható – ingatlanjaik bérbeadásából. A közút menti reklámozás tehát egy olyan virágzó üzletág volt, mely jelentős tőkét mozgató meg, számtalan érdekeltet vonzott, illetve tartott el, és mindeközben az állam számára is komoly adóbevételt jelentett; az „iparág” sorsának alakulása tehát a társadalom széles rétegeit érinti. Fentieket bizonyítja, hogy Ügyfelem, aki maga is a közút menti reklámozásban érdekelt, 1992 óta stabilan és kiszámíthatóan működik, jelenleg 12 munkavállalót foglalkoztat, és mintegy 300 ingatlanulajdonosnak fizet évente tulajdonosonként 100.000 – 500.000,-Ft nagyságrendű bérleti díjat. Ügyfelem éves szinten kb. 30-31 millió forint általános forgalmi adót, 8 millió forint társasági adót, 5 millió forint termőföld bérbeadásból származó forrásadót és 6 millió forint helyi adót fizet, a munkavállalók foglalkoztatása alapján fizetett járulékok pedig további jelentős bevételt jelentenek az államháztartás számára. Hangsúlyozom, hogy Ügyfelem csupán egy, az ágazatban résztvevő hozzávetőleg 20 versenytárs közül, melyek között Ügyfelem korántsem számít piacvezetőnek. Az ágazat pusztulása a versenytársakon kívül szintén megrendítene további kb. 200 beszállítót és érzékenyen érintene kb. 4000 ingatlanulajdonost.

16./ A fentiek értelmében a törvénymódosítás rendelkezései súlyosan sértik a társadalom széles rétegeinek – nevezetesen egy egész gazdasági ágazat résztvevőinek, illetve az általuk eltartottak és velük kapcsolatban lévő személyek – a vállalkozás szabadságához fűződő alkotmányos jogait, valamint a gazdasági verseny szabadságát.

Az Alaptörvény Alapvetés című fejezetének M) cikke értelmében: (1) Magyarország gazdasága az értéktermelő munkán és a vállalkozás szabadságán alapszik.

(2) Magyarország biztosítja a tisztességes gazdasági verseny feltételeit. Magyarország fellép az erőfölénnyel való visszaéléssel szemben, és védi a fogyasztók jogait.

Az Alaptörvény Szabadság és Felelősség című fejezetének XII. cikke értelmében: „(1) Mindenkinek joga van a munka és a foglalkozás szabad megválasztásához, valamint a vállalkozáshoz. Képességeinek és lehetőségeinek megfelelő munkavégzéssel mindenki köteles hozzájárulni a közösség gyarapodásához.

(2) Magyarország törekszik megteremteni annak feltételeit, hogy minden munkaképes ember, aki dolgozni akar, dolgozhasson.”

A hivatkozott törvénymódosítás gyakorlatilag teljes egészében el fogja lehetetleníteni a fentiekben ismertetett ágazatot, résztvevőinek ugyanis meg fogja tiltani az általuk eddig jogszerűen folytatott gazdasági tevékenység gyakorlását. A törvénymódosítás jogellenesen beleavatkozik a kialakult piaci viszonyokba, halálra ítélve egy egész ágazatot, tönkre téve a releváns piacon működő vállalkozásokat, megfosztva az ágazat szereplőit a vállalkozás szabadságának alkotmányos jogától.

Álláspontom szerint a hivatkozott törvénymódosítás, valamint az annak végrehajtásához kapcsolódó 224/2011 (X. 21.) Kormány rendelet súlyosan sérti az Alaptörvény idézett rendelkezéseiben megfogalmazott alapelveit, hiszen az Ügyfelem és versenytársai által a szóban forgó ágazatban több évtizede végzett, a társadalom számára hasznos, érték-, és munkahely teremtő munka végzését, valamint az érintettek vállalkozási szabadságának gyakorlását ellehetetleníti, megfosztva őket a tisztességes gazdasági verseny legalapvetőbb feltételeitől is.

Az Alkotmánybíróság 1105/B/1993. számú határozatának értelmében: „A vállalkozás alapjogát érintő állami korlátozások alkotmányossága eltérő mérték alapján minősül aszerint, hogy az állam a vállalkozás gyakorlását, vagy annak szabad megválasztását korlátozza-e. A vállalkozáshoz való jogot az veszélyezteteti legsúlyosabban, ha az állam a vállalkozót valamely vállalkozói tevékenység folytatásából teljesen kizárja és ezáltal a vállalkozó azt nem választhatja.”

A fenti alkotmánybírósági határozat értelmében tehát a hivatkozott törvénymódosítás súlyosan megsérti a vállalkozáshoz való jogot, hiszen gyakorlatilag teljesen ellehetetleníti a lakott területen kívül, közutak mentén végzett reklámtevékenységet, melyre korábban egy egész ágazatnyi vállalkozás alapozta gazdasági tevékenységét. A törvénymódosítást követően ugyanis gyakorlatilag lehetetlen lesz lakott területen kívül közutak mentén reklámozni, mert az csupán olyan irreális feltételek mellett volna jogszerűen folytatható, melyek mellett nyilvánvalóan senki nem kíván majd hirdetni.

A hivatkozott törvénymódosítás egyébként nem csupán a közutak mentén tevékenykedő reklám-vállalkozások között kialakult versenybe avatkozik bele durván, hiszen a releváns piacon keletkezett „vákuum-helyzet” a reklámszakma egészét döntően befolyásolni fogja. Természetesen az Ügyfelemhez hasonlóan a közút menti reklámozásra szakosodott gazdasági társaságok bukása a reklámszakma kisebb része számára kedvező változásokat fog hozni, hiszen a megrendelők reklámra szánt tőkéjük jelentős részét más hirdetési módokon fogják elkölteni. Úgy tűnik, hogy a hivatkozott alkotmánysértő törvénymódosítás alkalmas lehet, lobbyszerdek kiszolgálására egyes reklámtevékenységek betiltásával, azaz ágazat egy részének rövid úton történő eltüntetésével.

17./ Álláspontom szerint a törvénymódosítás súlyosan sérti továbbá mindazon személyek tulajdonhoz való jogát, akik lakott területen kívül, közutak vonzáskörzetében ingatlanal rendelkeznek, hiszen tulajdonjoguk gyakorlását korlátozza. A tulajdonjoghoz kapcsolódó rendelkezés jogát ugyanis alapvetően sérti az, hogy a tulajdonos nem tud ingatlanával korlátlanul rendelkezni, hiszen azon hirdetés céljára ténylegesen hasznosítható – vagyis értelemszerűen 4 m²-nél nagyobb felületű - hirdetőtáblát nem emelhet, illetve hirdetés céljából ingatlanát nem adhatja bérbe, ezáltal ugyanis jogsértést követne el, melyet a törvény ötszázezer forint összegű bírság kiszabásával rendeli büntetni. A hivatkozott törvénymódosítás egyébként az ingatlantulajdonosok tulajdonhoz fűződő jogainak megsértésével durván beleavatkozik az ingatlanpiaci viszonyokba is, hiszen a közutak mentén található ingatlanok – melyek értékét eddig a reklámcélnú bérbeadás lehetősége jelentősen növelte – piaci értéke jelentősen csökkenni fog, mely az Alaptörvény Szabadság és Felelősség című fejezetének XIII. cikkében foglalt tulajdonhoz való jog megsértését jelenti:

„(1) Mindenkinek joga van a tulajdonhoz és az örökléshez. A tulajdon társadalmi felelősséggel jár.

(2) Tulajdont kisajátítani csak kivételesen és közérdekből, törvényben meghatározott esetekben és módon, teljes, feltétlen és azonnali kártalanítás mellett lehet.”

Fentiekén túl a hivatkozott törvénymódosítás nem csupán jövedelem-kiesést fog eredményezni az érintett ingatlan-tulajdonosok vonatkozásában, de a bontási kötelezettség miatt jelentős költségeket is fog terhelni rájuk.

18./ A törvénymódosítás súlyosan sérti továbbá azon vállalkozások tulajdonhoz fűződő jogait, amelyek lakott területen kívül, közút mentén hozták létre telephelyeiket, hiszen ők saját vállalkozásukat nem tudják majd reklámozni. Egy jelentős forgalmú, a vásárlóközönség számára nyitva álló vállalkozás (pl. vendéglő, bevásárlóközpont, tüzép, raktárház, stb.) számára ugyanis a reklám döntően fontos, hiszen egyrészt vásárlói számára megfelelő tájékoztatást kell adniuk arra vonatkozóan, hogyan juthatnak el hozzájuk a közútról érkezve, másrészt pedig „be kell csalogatniuk” az utakon közlekedőket telephelyeikre. Azon társaságok tehát, amelyek jelentős befektetéssel komoly telephelyeket hoztak létre a közutak mellett, lakott

területen kívül, ezentúl gyakorlatilag sehogyan nem tudják majd reklámozni magukat, sőt, - a benzinkutak kivételével - még saját kereskedelmi nevüket sem írhatják ki. A fentiek az érintett több tízezer vállalkozás számára olyan jelentős bevételkiesést fog jelenteni, mely akár teljes ellehetetlenülésükhöz is vezethet mindamellett, hogy a közlekedés biztonságát is veszélyeztetni fogja, hiszen a közlekedők a szükséges útbaigazítás, tájékoztatás hiányában bizonytalanul fogják keresgélni az egyes vállalkozások telephelyeit, üzleteit, kiállító termeit, szálláshelyeit, vendéglátó egységeit, mely a közutakon egyenesen kaotikus viszonyokat fog teremteni.

19./ Mivel a törvénymódosítás nem definiálja, hogy mi minősül reklámtáblának, reklámhordozónak, reklámcélú berendezésnek, ezért ez a bizonytalan tartalmú normaszöveg lehetőséget teremt a hatóságok számára a megszorító értelmezésre, vagyis arra, hogy minden kereskedelmi célú jelzést – a cégtáblákat is beleértve - reklámnak minősítsenek (hiszen az üzemanyagtöltő állomások feliratai kivételével gyakorlatilag minden jelzés reklámnak minősül), mely szintén a jóhiszeműen szerzett és gyakorolt jogok megsértését eredményezi. Azon gazdasági társaságok ugyanis, melyek telephelyeiket korábban – jelentős beruházások révén - lakott területen kívül, közutak közvetlen közelségében létesítették, és ezen telephelyekre jóhiszeműen felépítettek egy egész vállalkozást, a fenti – a hivatkozott törvénymódosításban kétségtelenül benne rejlő – jogalkalmazás révén elveszítenék azon jóhiszeműen szerzett és gyakorolt jogait, hogy a saját vállalkozásaikban rejlő gazdasági lehetőségeket kihasználják. A tilalom körébe tartozó reklámtáblák, reklám célú berendezések, stb. definiálásának elmaradása miatt biztosra vehető, hogy az egyes hatóságok körében hosszú ideig nem alakul ki egységes gyakorlat a fentiek értelmezésével kapcsolatban, mely nyílt egyenlőtlenségeket fog teremteni a különböző ügyfelek körében.

20./ Szintén a jogbiztonság elvébe ütköző, eltérő hatósági jogalkalmazást tesz lehetővé a törvénymódosítás azon fordulata, melynek értelmében nem tiltott olyan berendezések elhelyezése, melyek „kizárólag a közlekedés biztonságát elősegítő közérdekű tájékoztatást tartalmaznak,” hiszen ez szintén egy megfoghatatlan, általános jellegű megfogalmazás, melyet kizárólag a hatósági jogalkalmazás és a bírói gyakorlat tölthet meg tartalommal.

21./ A fentiek értelmében a hivatkozott törvénymódosítás széles társadalmi rétegek alkotmányos jogait – tulajdonhoz való jog, vállalkozás szabadsága – súlyosan sérti, mely kizárólag akkor lehet összeegyeztethető a jogállamiság és a jogbiztonság elvével, amennyiben a fenti alkotmányos jogok korlátozása, illetve megsértése a közérdek védelmében szükséges, a kitűzött közérdekű cél (a forgalom biztonságának védelme és elősegítése) elérésére alkalmas, és több előnyt hordoz a közérdek számára, mint amekkora sérelmet egyesek jogainak korlátozásával okoz. Álláspontom szerint a hivatkozott törvénymódosítás sem a szükségesség, sem az alkalmasság, sem pedig az arányosság kritériumának nem felel meg. A fentiek értelmében ugyanis

- a fenti reklámok betiltásától a forgalom biztonságának javulása nem várható, tehát a hivatkozott törvénymódosítás az általa megfogalmazott célok elérésére alkalmatlan,
- a közutak tengelyétől 100 méternél távolabb elhelyezett reklámok – mérettől függetlenül - eddig sem veszélyeztették a forgalom biztonságát, az ezekkel kapcsolatos tilalom tehát szükségtelen,
- semmilyen más alkotmányos alapjog védelmét nem szolgálja,
- a közérdek számára a hivatkozott törvénymódosítás semmilyen előnyt nem teremt, ugyanakkor a társadalom széles rétegeinek alkotmányos jogait (tulajdonhoz való jog, vállalkozás szabadsága) súlyosan korlátozza, ezért az arányosság elvének sem felel meg.

22./ A hivatkozott törvénymódosítás további súlyos alkotmányossági aggályokat vet fel olyan szempontból is, hogy Alkotmánybíróság és a nemzetközi emberjogi bíraskodás gyakorlata értelmében a gazdasági reklám olyan széleskörű tájékoztatásnak minősül, melyre a szabad véleménynyilvánítás alkotmányos joga kiterjed.

Az Alkotmánybíróság 1270/B/1997 határozata értelmében ugyanis: „A gazdasági reklám tehát ... olyan tájékoztatás, amely termék, szolgáltatás, ingatlan, jog és kötelezettség (a továbbiakban: áru) értékesítését, vagy más módon történő igénybevételét, és a vállalkozás nevének, megjelölésének, tevékenységének népszerűsítését, továbbá áru, vagy árujelző megismertetését mozdítja elő, olyan információ, amelynek közzététele élvezzi az Alkotmány 61. § (1) bekezdésének védelmét. Az alaptörvény ezen szakasza ugyanis nem

bizonyos eszmék, tények és vélemények tekintetében biztosítja csupán a szabad véleménynyilvánítást, hanem magát a véleménynyilvánítás lehetőségét részesíti védelemben."

A lakott területeken kívül, közutak mentén történő gazdasági reklámozás tehát a szabad véleménynyilvánítás olyan széles körűen alkalmazott eszköze, melyre az Alaptörvény Szabadság és Felelősség című fejezetének IX. cikk (1) bekezdésében megfogalmazott alapjogi védelem kiterjed, következésképpen a közúti reklámozás lehetőségének törvényi szinten történő elfojtása a szabad véleménynyilvánítás jogát sérti: „(1) Mindenkinek joga van a véleménynyilvánítás szabadságához.”

Az Emberi Jogok Európai Bírósága esetjogában a fentiekkel megegyezően az emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről szóló Római Egyezmény 10. cikkének hatálya alá tartozónak ítélte meg a gazdasági reklámokat, melyet többek között a Casado Coca-ügy kapcsán is deklarált.

A Római Egyezmény hivatkozott cikke értelmében: „Mindenkinek joga van a véleménynyilvánítás szabadságához. Ez a jog magában foglalja a véleményalkotás szabadságát, és az információk, eszmék megismerésének és közlésének szabadságát országhatárokon tekintet nélkül és anélkül, hogy ebbe hatósági szerv beavatkozhasson...”

23./ A törvénymódosításhoz hasonló tartalmú szabályozással találkozhatunk egyébként például Németországban is, ott azonban – nyilván a sokkal átgondoltabb és tervszerűbb jogalkotási mechanizmusoknak köszönhetően – a fenti joghézagok, illetve jogbiztonság elvét sértő értelmezési anomáliák elkerülése végett a jogszabály kellő hangsúlyt fektet a kivételek megfogalmazásának. A közlekedésbiztonságra vonatkozó hatályos német törvény 33. § (3) bekezdése értelmében: „Kivételt képez az (1) bekezdés 3. pontjában foglalt, valamint a (2) bekezdés 2. mondatában foglalt tilalom alól az autópályák, autótutak melletti területek, vállalkozások kitáblázása, illetve azon szolgáltatások jelzése, melyek a közlekedők érdekeit közvetlenül szolgálják.”

A hivatkozott német jogszabályhely értelmében a hasonlóan szigorú tiltás alól Németországban kivételt képeznek a közutak mentén található vállalkozásokhoz köthető feliratok, cégtáblák, melyet már magában a jogszabály szövegében is egyértelművé tett a jogalkotó, és ennek kimunkálását nem bízta a jogalkalmazásra, tudva, hogy ezzel kiszolgáltatott helyzetet teremtene az ügyfelek számára.

Az osztrák szabályozás egyébként még a némethez képest is sokkal ésszerűbb szellemiségű, hiszen a közút tengelyétől 100 méteren kívül elhelyezett táblák létesítését engedélyezi, belátva, hogy ezen biztonságos távolságon túl már a hirdetések egyáltalán nem veszélyeztetik a közlekedés biztonságát.

24./ Álláspontom szerint a hivatkozott törvénymódosítás, illetve az annak végrehajtásához kapcsolódó 224/2011. (X. 21.) Kormányrendelet ellentétes az Alaptörvény alábbi rendelkezéseivel:

- A Nemzeti Hitvallás című fejezetben:

„Valljuk, hogy a polgárnak és az államnak közös célja a jó élet, a biztonság, a rend, az igazság, a szabadság kiteljesítése.

Valljuk, hogy népuradalom csak ott van, ahol az állam szolgálja polgárait, ügyeiket méltányosan, visszaélés és részrehajlás nélkül intézi.”

- Az Alaptörvény Alapvetések című fejezetében:

o B) cikk (1) bekezdése: „Magyarország független, demokratikus jogállam.”

o R) cikk (1) bekezdése: „Az Alaptörvény Magyarország jogrendszerének alapja.”

o T) cikk (3) bekezdése: „Jogszabály nem lehet ellentétes az Alaptörvénnyel.”

o M) cikk (1) és (2) bekezdése: (1) Magyarország gazdasága az értékteremtő munkán és a vállalkozás szabadságán alapszik.

(2) Magyarország biztosítja a tisztességes gazdasági verseny feltételeit. Magyarország fellép az erőfölénnyel való visszaéléssel szemben, és védi a fogyasztók jogait.

- Az Alaptörvény Szabadság és Felelősség című fejezetében:

o IX. cikk (1) bekezdése: „(1) Mindenkinek joga van a véleménynyilvánítás szabadságához.”

- XII. cikk (1) és (2) bekezdése: „(1) Mindenkinek joga van a munka és a foglalkozás szabad megválasztásához, valamint a vállalkozáshoz. Képességeinek és lehetőségeinek megfelelő munkavégzéssel mindenki köteles hozzájárulni a közösség gyarapodásához.
(2) Magyarország törekszik megteremteni annak feltételeit, hogy minden munkaképes ember, aki dolgozni akar, dolgozhasson.”
- XIII. cikke (1) és (2) bekezdése: „(1) Mindenkinek joga van a tulajdonhoz és az örökléshez. A tulajdon társadalmi felelősséggel jár.
(2) Tulajdont kisajátítani csak kivételesen és közérdekből, törvényben meghatározott esetekben és módon, teljes, feltétlen és azonnali kártalanítás mellett lehet.”

Álláspontom szerint az Alkotmány hivatkozott szakaszai a hivatkozott törvénymódosítás, valamint az annak végrehajtásához kapcsolódó 224/2011 (X. 21.) Kormány rendelet révén sérültek, hiszen

- ésszerűtlen és indokolatlan rendelkezéseivel gyakorlatilag teljesen ellehetetleníti a lakott területen kívül, közutak mentén végzett reklámtevékenységet, mellyel egy jelentős gazdasági ágazat érintett tagjainak vállalkozás szabadságához fűződő jogait sérti meg
- egyes célok (közlekedésbiztonság, közutak védelme, stb.) védelme érdekében – melyre egyébként teljesen alkalmatlan – teljesen tönkretesz egy életképes, többségében norma-konform módon viselkedő gazdasági ágazatot,
- a releváns piacon résztvevők vállalkozás szabadságához fűződő jogait sérti, hiszen tönkre teszi eddig jogszerűen folytatott vállalkozásukat,
- a lakott területen, közutak mentén ingatlan tulajdonnal rendelkező személyek tulajdonhoz fűződő alkotmányos érdekeit sérti, mivel tulajdoni jogait indokolatlanul csorbítja,
- felületes, felszínes megfogalmazásával komoly joghézagokat teremt, az eltérő jogértelmezés révén pedig veszélyezteti a hatósági jogalkalmazás egységességét, és ezáltal megsérti a jogbiztonság elvét, és lehetőséget teremt a jóhiszeműen szerzett és gyakorolt jogok védelmének elvével ellentmondó értelmezésnek
- a kihirdetése és hatályba lépése között eltelt rövid időre tekintettel sérti a jogállamiság elvét, hiszen nem biztosít lehetőséget a címzettjei számára, hogy rendelkezéseinek alkalmazására felkészüljenek,
- a hivatkozott törvénymódosítás, valamint az annak végrehajtásához kapcsolódó 224/2011 (X. 21.) Kormány rendelet a szabályozás lényeges elemeit tekintve egymással ellentétes, ellentmondó tartalmú, ráadásul a Kormány rendelet majd 11 hónappal a törvénymódosítás hatályba lépését követően lépett hatályba, úgy, hogy kihirdetése és hatályba lépése között szintén kritikusan rövid idő (3 nap) telt el. A jogalkalmazóknak tehát lehetőségük sem volt annak hatósági jogalkalmazásáról, értelmezéséről tájékozódni, illetve előírásainak határidőn belül eleget tenni.
- a lakott területen kívül, közutak mentén folytatott reklámtevékenység ellehetetlenítésével megsérti a szólásszabadság alapelvét.

25./ Összefoglalva: A fenti tényállás, valamint az Alaptörvény idézett rendelkezései alapján álláspontom szerint kétséget kizáró módon megállapítható, hogy a közúti közlekedésről szóló 1988. évi I. törvény 12. § (3), (4) és (5) bekezdéseinek módosításáról szóló 2010. évi CLXXII. törvény 4. §-a, valamint a 224/2011 (X. 21.) Kormány rendelet 3. § (2) bekezdése több ponton is alaptörvénybe ütköző, alapvető alkotmányjogi aggályokat vet fel, hiszen sérti az Alaptörvény 23. pontban felsorolt rendelkezéseit.

26./ A fentiek alapján 2011. április 29. napján kérelmet terjesztettem elő a Tisztelt Alkotmánybírósághoz a hivatkozott törvénymódosítás szóban forgó rendelkezései (mivel akkor a végrehajtáshoz kapcsolódó 224/2011 (X. 21.) Kormányrendelet még nem volt hatályban) alkotmányellenességének megállapítása, illetve megsemmisítése iránt, melyet a jelen beadványom szerinti tartalommal alkotmányjogi panaszként kívánok érvényesíteni, tekintettel arra, hogy az Alaptörvénybe ütközés az időközben bekövetkezett jogszabályváltozásoktól függetlenül (új Alaptörvény és Alkotmánybíróságról szóló törvény) továbbra is fennáll.

Az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény 26. § (1) és (2) bekezdése értelmében: „Az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés c) pontja alapján alkotmányjogi panasszal az Alkotmánybírósághoz

fordulhat az egyedi ügyben érintett személy vagy szervezet, ha az ügyben folytatott bírósági eljárásban alaptörvény-ellenes jogszabály alkalmazása folytán

a) az Alaptörvényben biztosított jogának sérelme következett be, és

b) jogorvoslati lehetőségeit már kimerítette, vagy jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva.

(2) Az (1) bekezdéstől eltérően, az Alkotmánybíróság eljárása kivételesen akkor is kezdeményezhető, ha

a) az alaptörvény-ellenes jogszabály rendelkezésének alkalmazása vagy hatályosulása folytán közvetlenül, bírói döntés nélkül következett be a jogsérelem, és

b) nincs a jogsérelem orvoslására szolgáló jogorvoslati eljárás, vagy a jogorvoslati lehetőségeit az indítványozó már kimerítette.”

Az idézett jogszabályhely értelmében Ügyfelem jogosult alkotmányjogi panasz előterjesztésére, hiszen gazdasági tevékenysége alapján (országszerte rendelkezik olyan táblákkal, melyek fennmaradása a hivatkozott jogszabályoktól függ) a hivatkozott jogszabályok alkalmazásában közvetlenül érintett, melyek hatályosulása számára nyilvánvaló jogsérelmet okozott, a szóban forgó jogforrások a fentiek értelmében ellentétesek az Alaptörvény alapelveivel, szellemiségével, és nincs olyan jogorvoslati eljárás, mely az Ügyfelemet ért jogsérelem orvoslására alkalmas volna.

A fentiekre tekintettel

k é r e m

a Tisztelt Alkotmánybíróságot, hogy a közúti közlekedésről szóló 1988. évi I. törvény 12. § (3), (4) és (5) bekezdéseinek módosításáról szóló 2010. évi CLXXII. törvény 4. § - át, valamint a 224/2011 (X. 21.) Kormányrendelet 3. § (2) bekezdését az Alaptörvény B cikkének (1) bekezdése, R cikkének (1) bekezdése, T cikkének (3) bekezdése, M cikkének (1) és (2) bekezdése, IX. cikk (1) bekezdése, XII. cikk (1) és (2) bekezdése, XIII. cikk (1) és (2) bekezdése alapján megsemmisíteni szíveskedjen.

A képviseleti jogosultságomat igazoló meghatalmazásomat mellékelten csatolom.

Az indítványozó nevének közzétételéhez, illetve az indítványban szereplő személyes adatok közzétételéhez hozzájárul.

Mivel a kérelmem tárgyát képező törvénymódosítás széles társadalmi rétegek – több ezer ingatlan-tulajdonos magánszemély, illetve több tucat, az érintett ágazatban működő, illetve ahhoz kapcsolódó gazdasági vállalkozás – alkotmányos jogait alapvetően sérti, működésüket, megélhetésüket veszélyezteti, ezért kérem a Tisztelt Alkotmánybíróságot, hogy kérelmemet soron kívül elbírálni szíveskedjen.

2012. március 14.

Tisztelettel: