

A Mód.rendelet indokolása a fent idézett (2) bekezdéssel kapcsolatban kizárólag annyit jegyez meg, hogy „A Rendelet a nem lakás céljára szolgáló helyiségben lévő üzlet, valamint a dohánybolt esetében a társasházi közgyűlés hozzájáruló határozatához köti a szeszesital-forgalmazást.”

A Mód.rendelet előkészítése és megalkotása során az önkormányzat előzetes hatásvizsgálatot készített, ami az Önkormányzat honlapján bárki számára megtekinthető és a jelen beadványhoz mellékelt (M1) előzetes hatásvizsgálati lap foglalja össze. Az összefoglaló szerint a Rendelet alkalmazása során [...] a kerületben lakók számára zavaró magatartások, mulasztások megszűnnek, vagy csökkennek.

A Mód.rendelet elfogadását megelőzően az Önkormányzat Jogi és Közbeszerzési Bizottsága (a továbbiakban: Bizottság) nyilvános ülés keretében megvitatta a Rendelet módosítását, annak indokait és körülményeit. A Bizottság ezen üléséről készült jegyzőkönyve (M2 melléklet), ami az Önkormányzat honlapján bárki számára megtekinthető, tanúsítja, hogy a Rendelet 8. § (2) bekezdésének célja a lakóközösségeket zavaró magatartások csökkentése.

A Mód.rendeletet elfogadásáról szóló Képviselő-testület ülésére készült előterjesztés (M3 melléklet), ami az Önkormányzat honlapján szintén bárki számára megtekinthető, úgy fogalmaz, hogy „a nem lakás céljára szolgáló helyiségben működő, szeszes italt forgalmazó üzletekre érkező lakossági panaszok megelőzését hivatott elősegíteni a Rendeletnek az az új szabálya, amely feltételül szabja a társasházi közgyűlés hozzájárulását a szeszesital forgalmazási tevékenység megkezdésének”.

A Rendelet alapján, a Mód. rendelet hatályba lépésének napjától, azaz 2023. július 1-től minden személy, aki/ami a Budapest 11. kerületében elhelyezkedő társasház nem lakás céljára szolgáló helyiségében kíván kereskedelmi, vagy vendéglátó egységet létrehozni és üzemeltetni, kizárólag akkor forgalmazhat szeszes italt, ha a működése helyéül szolgáló társasház közgyűlése ehhez hozzájárul.

A kereskedelemről szóló 2005. évi CLXIV. törvény (a továbbiakban: Ker. törvény) 3. § (1) bekezdése alapján [...] aki Magyarország területén kereskedelmi tevékenységet kíván folytatni, köteles az erre irányuló szándékát a kereskedelmi hatóságnak bejelenteni.

A Ker. törvény fenti szakaszához igazodva, minden, a Budapest 11. kerületben kereskedelmi tevékenységet folytatni kívánó személy, a jelen beadványhoz mellékelt (M4 melléklet) elektronikus űrlapon kell, hogy a Budapest Főváros XI. Kerület Újbudai Polgármesteri Hivatal részére kereskedelmi tevékenységét és annak részleteit bejelentse. A Rendelet előírásaihoz igazodva a szeszes ital forgalmazása esetén a társasházi közgyűlés hozzájáruló határozatát az űrlaphoz csatolni szükséges. A társasház hozzájárulásának hiányában a hatóság a kereskedőt felszólítja a hozzájárulás pótlására vagy nyilvántartásba veszi oly módon, hogy a kereskedő által forgalmazott termékek körébe a szeszes italt nem veszi nyilvántartásba. Ennek megfelelően a kereskedő nem kereskedhet szeszes itallal.

Jogorvoslati lehetőség hiánya: A fennálló jogsérelem a Mód.rendelet és így a Rendelet alaptörvény-ellenes 8. § (2) bekezdésének 2023. július 1. napi hatályosulása folytán közvetlenül, hatósági vagy bírói döntés nélkül következett be, és nincs a jogsérelem orvoslására szolgáló jogorvoslati eljárás, emiatt bírósághoz sem lehet fordulni. A jogszabály minden olyan személlyel szemben közvetlenül hatályos, aki a Budapest 11. kerületében elhelyezkedő bármely

társasház nem lakás céljára szolgáló helyiségében kereskedelmi tevékenységet kezdeményez vagy az eddigi kereskedelmi tevékenységét módosítja. Mindezek alapján a Rendelet Társaságunkkal szemben közvetlenül hatályos, annak rendelkezésével szemben jogorvoslati lehetőség nem áll rendelkezésre.

b) Az alkotmányjogi panasz benyújtása határidejének megjelölése

A Mód.rendelet 13. §-a szerint a Mód.rendelet 2023. július 1-jén lép hatályba, ami alapján a Rendelet 8. § (2) bekezdése is ugyanezen naptól hatályos. A 2023. 07. 01-től számított 180. nap 2023. 12. 28-ra esik. Az alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLII. törvény (továbbiakban Abtv.) 30. § (1) bekezdése alapján a 26. § (2) bekezdésében meghatározott esetben panaszt az alaptörvény-ellenes jogszabály hatálybalépésétől számított 180 napon belül lehet benyújtani, így beadványunk határidőben kerül benyújtásra.

c) Az indítványozó érintettségének bemutatása

Társaságunk egy, a Budapest 11. kerületében elhelyezkedő társasház nem lakás céljára szolgáló helyiségének (a továbbiakban: Bérlemény) bérelője. A tulajdonossal megkötött bérleti szerződésnek (M5 melléklet) megfelelően, vendéglátó kereskedelmi egység kerül létrehozásra a Bérleményben. A Ker. törvény, valamint a kereskedelmi tevékenységek végzésének feltételeiről szóló 210/2009. (IX. 29.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Kormányrendelet) szabályainak megfelelően, társaságunk, a kereskedelmi tevékenységének megkezdését megelőzően a fent bemutatott elektronikus űrlap kitöltésével és a Budapest Főváros XI. Kerület Újbuda Polgármesteri Hivatal részére történő megküldésével kezdeményezte, hogy a Bérleményben kialakított kereskedelmi vállalkozása kerüljön nyilvántartásba vételre.

Tekintettel arra, hogy Társaságunk a társasház nem lakás céljára szolgáló helyiségének bérelője, a Társasházakról szóló 2003. évi CXXXIII. törvény (a továbbiakban: Thtv.), valamint más jogszabályok alapján nem rendelkezik jogosultsággal, hogy Társasházi közgyűlés döntéshozatalát kezdeményezze, illetve a társasház közös képviselőjét, vagy más személyt sem kötelezhet erre, így Társasházi hozzájáruló határozat hiányában szeszes italt a Rendelet megsértése nélkül nem forgalmazhat. Mindezekre tekintettel Társaságunk az űrlapon a forgalmazni kívánt termékkörök között a szeszes italt nem jelölhette meg, így tehát a Rendelet közvetlenül alkalmazandó Társaságunkkal szemben, konkrét jogviszonyát közvetlenül és ténylegesen érintő rendelkezést állapít meg, ennek következtében alapjogai sérülnek.

2. Az alkotmányjogi panasz benyújtásának érdemi indokolása

a) Az Alaptörvény megsértett rendelkezéseinek pontos megjelölése

Alaptörvény XII. cikk (1) 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.”

Alaptörvény XV. cikk (1) bekezdése:

„(1) A törvény előtt mindenki egyenlő. Minden ember jogképes.”

Alaptörvény M) cikk:

(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.

Alaptörvény B) cikk (1) bekezdés:

(1) Magyarország független, demokratikus jogállam.

b) A megsemmisíteni kért jogszabály, jogszabályi rendelkezés alaptörvény-ellenességének indokolása

1)

Az Önkormányzat képviselő-testülete a Rendelet 8. § (2) bekezdését a Thtv. 67. § szerinti felhatalmazásra alapozva hozta, ami kimondja, hogy *„Felhatalmazást kap a települési (Budapesten a kerületi) önkormányzat képviselő-testülete, [...], hogy városképi vagy kereskedelmi szempontok alapján – az építésügyi, illetve a kereskedelmi jogszabályokkal összhangban – rendeletben határozhassa meg a nem lakás céljára szolgáló helyiség használatának, hasznosításának, illetve ezek megváltoztatásának módját, feltételeit.”*

Ezen jogszabály alapján nem vitatott, hogy az önkormányzatnak joga van rendeletet alkotni a nem lakás céljára szolgáló helyiségek használatának, hasznosításának feltételeiről, azonban a Thtv.-re valamint Thtv. kommentárjára is alapozva, a panaszos álláspontja szerint, ezen feltételnek egyrészt közvetlennek, másrészt kereskedelmi szempontúnak kell lennie. Ahogy az már fentebb bemutatásra került és a (M1 M2 M3) mellékletek is tanúsítják, a Rendelet 8. § (2) bekezdése megfelelő felhatalmazás nélkül született, mivel nem kereskedelmi szempontok alapján került meghozatalra, hiszen a kifogásolt szabályozás célja a kerületben lakók számára zavaró magatartások csökkentése. Azon túl, hogy a szabályozás nem kereskedelmi szempont alapján született, olyan közvetett feltétel teljesítését írja elő a célzott alanyi kör számára, aminek

a teljesítése a kereskedő vállalkozótól és az önkormányzattól teljesen független szerv, a az adott társasház közgyűlésétől függ.

Az Alkotmánybíróság korábban már kifejtette, hogy a Thtv. további rendelkezései a társasházi közgyűlés jogait a fentebb idézett, az önkormányzat kereskedelmi szempontú szabályozási jogánál szűkebbre vonja: a Thtv. 17. § (1) bekezdés b) pontja szerint a külön tulajdonban álló, nem lakás céljára szolgáló helyiség használatát/hasznosítását csak akkor lehet megtiltani (illetve használati és hasznosítási szabályokat meghatározni), ha a helyiségben a szerencsejáték szervezéséről szóló törvény hatálya alá tartozó, illetőleg szexuális vagy erotikus szolgáltatásra irányuló tevékenységet kívánnak folytatni, valamint, ha szexuális terméket és segédeszközt kívánnak árusítani vagy forgalmazni. A közgyűlés beavatkozási, döntési joga a használat megváltoztatásával és korlátozásával kapcsolatban is korlátozott: a közgyűlés a használat megváltoztatását a Thtv. 18. § (2)-(3) bekezdése alapján kizárólag akkor tudja megakadályozni (részletes indokai felsorolásával) ha a tulajdonos által tervezett használatához telepengedély, illetőleg - üzletköteles termék forgalmazására szolgáló üzlet üzemeltetésére jogosító - működési engedély szükséges. A szeszes ital forgalmazása a kereskedelmi tevékenységek végzésének feltételiről szóló 210/209. (IX. 29.) szerint nem minősül telepengedély vagy üzletköteles terméknek.

Mindezek alapján látható, hogy a törvényalkotói szándék csak a Thtv.-ben meghatározott esetekben kívánja társasházi közgyűlés döntési hatáskörbe helyezni a nem lakás céljára szolgáló helyiségben folytatott használat és hasznosítás korlátozását. Ennek ellenére a Rendelet a hozzájárulás megkövetelésével gyakorlatilag kvázi tiltó és korlátozó jogkörrel ruházza fel a társasház közgyűlését.

A Rendelet 8. § (2) bekezdése, függetlenül a kereskedelmi egység jellegétől és függetlenül annak tervezett nyitvatartási idejétől, a feltétel teljesítését olyan nem hatósági szerv (társasházi közgyűlés) hozzájárulásától teszi függővé, amely szervet döntéshozatalra egyébként nem kötelezi. Tekintettel arra, hogy azon vállalkozások, amelyek bérleti jogviszony alapján használnak egy nem lakás céljára szolgáló helyiséget, vagy tulajdoni arányuk nem éri el a törvényben megkívánt mértéket, nem rendelkeznek jogosultsággal, hogy a kereskedelmi vállalkozásuknak helyt adó társasház közgyűlésének döntéshozatalát kezdeményezzék, valamint olyan joggal sem rendelkeznek, amivel kötelezhetik a társasház közgyűlését, hogy egy esetlegesen megtartandó közgyűlésen, a Rendelet által megkövetelt hozzájárulásról határozati formában döntsenek. Ezen átgondolatlan szabályozás alapján előfordulhat olyan abszurd helyzet fennállása, hogy a Rendelet 8. §. (2) bekezdése szerinti feltétel teljesítése eleve lehetetlen a kereskedő vállalkozó számára. Mindezekon túl a jogszabályok nem adnak szavazati jogot olyan személynek, aki/ami bérleti jogviszony alapján használ társasházi külön tulajdonba tartozó helyiséget, így a bérlő vállalkozás nem rendelkezik szavazati joggal az olyan esetlegesen megtartásra kerülő közgyűlésen, amelynek keretében a kereskedelmi tevékenységét érintő döntéshozatal történik.

A fent leírtak alapján a Rendelet 8. § (2) bekezdése sérti az Alaptörvény XII. cikk (1) bekezdését, és B) cikkét azáltal, hogy olyan előírás teljesítését várja el a vállalkozótól, ami szükségtelenül és aránytalanul nehezíti a vállalkozás kereskedelmi tevékenységének megkezdését, vagy ahogy fentebb bemutatásra került, akár teljesen lehetetlenné is teszi azt. A kifogásolt jogszabály mellett a jogalkotó jogi garanciát nem nyújt az általa feltételül szabott társasházi döntési mechanizmus elindítására, így nem teljesül azon jogbiztonsági igény, hogy egy jogszabálynak a működését tekintve kiszámíthatónak kell lennie.

2)

A vállalkozáshoz való alapjog a vállalkozási tevékenység folytatásához esélyegyenlőséget kíván biztosítani (133/B/1991. AB határozat).

Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint a piacgazdaság két létfontosságú eleme a vállalkozás és a verseny szabadsága. A piacgazdaságra alapozott társadalmi és gazdasági rend értéke, valamint alapvető és védendő létformája a verseny, míg elengedhetetlen eleme a tulajdoni formák egyenjogúsága és egyenlőség védelme, a vállalkozás és a verseny szabadsága, illetve a szerződés szabadsága. Az alapvető elemekhez társulni kell még a diszkrimináció tilalmának és a tulajdonhoz való jognak is.

A Tisztelt Alkotmánybíróság a 35/1994. (VI.24.) AB határozatában a vállalkozáshoz való jogot nemcsak a piacgazdaság, hanem a versenyszabadság összetevőjeként is megfogalmazta. A gazdasági verseny szabadsága olyan alkotmányos elv, amelynek elő kell segíteni a vállalkozás alapjogának sokszínű és hatékony érvényesülését (1105/B/1993. AB határozat), vagyis a verseny szabadsága a piacgazdaság olyan feltétele, amelynek meglétét és működését az államnak is feladata biztosítani. A Rendelet megtámadott rendelkezése ezt nem biztosítja, ezért alaptörvény-ellenes.

Az Alkotmánybíróság a 33/2002. (VII.4.) AB határozata alapján a gazdasági szereplő autonómiájába beletartozik a gazdasági tevékenysége. A gazdasági tevékenység pedig szorosan épül a vállalkozás szabadságának és a tisztességes verseny biztosításának alkotmányos garanciájára, így minden olyan intézkedés, ami ezen alapjogokat korlátozza, alaptörvény-ellenes.

A Rendelet 8. § (2) bekezdése kizárólag a társasház nem lakás céljára szolgáló helyiségében való forgalmazás esetén kívánja meg a társasház közgyűlésének hozzájárulását, így a Rendelet hátrányosan hat az ilyen üzlethelyiségben kereskedni kívánó vállalkozásokra, azon kereskedelmi vállalkozásokkal szemben, melyek nem ilyen helyiségben végzik/végeznék ugyanilyen termékkörű kereskedelmi tevékenységüket. Figyelemmel arra, hogy a hozzájáruló nyilatkozat megszerzése adott esetben akár lehetetlen is lehet, de minimum indokolatlanul körülményessé teszi és megnehezíti a szeszes italt is forgalmazni kívánó vállalkozás működésének megkezdését, a Rendelet előírásával érintett kereskedelmi vállalkozások egyrészt hátrányos megkülönböztetésben részesülnek, másrészt versenyhátrányba kerülnek azon kereskedelmi vállalkozásokkal szemben, amelyekre a Rendelet szóban forgó előírása nem vonatkozik.

Mindezekből kifolyólag a Rendelet 8. § (2) bekezdése sérti az Alaptörvény M) cikkét, valamint XV. cikkének (1) bekezdését.

Az Alaptörvény XV. cikk (1) bekezdése kimondja, hogy a törvény előtt mindenki egyenlő.

Az alkotmánybíróság egyenlőséggel kapcsolatos gyakorlata szerint [...] alkotmányellenes megkülönböztetés csak összehasonlítható - azonos csoportba tartozó - személyi körben lehetséges. Jelen esetben összehasonlítható és azonos csoportba tartozó személyi körnek minősül a Budapest 11. kerületben kereskedelmi üzletet kezdeményező és folytató vállalkozók összessége. A Rendelet kifogásolt rendelkezése megkülönböztető ismérvként a társasházak nem lakás céljára szolgáló helyiségében való működést adja meg.

Hátrányos megkülönböztetés akkor áll fenn, ha a szabályozás lényeges eleme tekintetében nem azonos az alanyok elbírálása, jogaik és kötelezettségeik meghatározása. Az önkormányzat sem a Mód.rendelet indoklásában, sem pedig a képviselőtestület ülésére benyújtott előterjesztésben (melléklet) nem adott elő olyan szempontokat, melyek alapján megállapítható lenne, hogy a különbséget tevő szabályozásnak ésszerű és kellő súlyú alkotmányos indoka van, tehát a megkülönböztetés önkényes volta nem zárható ki.

Ahogy az fent bemutatásra került, a Rendelet 8. § (2) bekezdésével a jogalkotónak általánosságban a szeszes ital forgalmazásból eredő és a különböző lakóközösségeknek zavaró tevékenységek megakadályozása a célja. Ugyanakkor a Rendelet kizárólag a társasházak nem lakás céljára szolgáló helyiségében lévő üzlet esetében tesz megkötéseket.

Nyilvánvalónak tekinthető, hogy egy társasházi vagy nem társasházi kereskedelmi egységben megvásárolt szeszes ital onnan elvihető, és a kereskedelmi egység területétől eltérő helyen is elfogyasztható, továbbá a szeszes italt is áruló kereskedelmi egység egy nem társasházi formában fennálló lakóépületben, vagy társasház közvetlen szomszédságában is elhelyezkedhet, így lényegében nem csak egy társasház közvetlen környezetében, hanem bármilyen lakókörnyezetben kialakulhatnak olyan zavaró magatartások, ami közvetlenül és közvetetten is a szeszes ital forgalmazására és fogyasztására vezethető vissza.

A fenti leírtak ellenére, a Rendelet mégis kizárólag a társasházak nem lakás céljára szolgáló helyiségében működő kereskedelmi vállalkozásokat sújtja egy indokolatlanul terhes és nehezen teljesíthető feltétel teljesítésének előírásával, ami sérti az Alaptörvényben rögzített egyenlőség alapelvét.

3)

Minthogy a fentiekben bemutatottak alapján a Rendelet 8. § (2) bekezdése alaptörvény ellenes, az érvelés meg is állhatna ezen a ponton, azonban a teljesség kedvéért az indítványozó rá kíván mutatni, hogy az alábbiak alapján a kifogásolt jogszabályhely nem felel meg a józan ész zsinórmértékének és nem tekinthető ésszerűnek, így a Rendeletből fakadó alapjog korlátozás arányos sem lehet a Rendelet által elérni kívánt céllal.

Jelentős problémát jelent, hogy a Társasház esetlegesen megtartott közgyűlése és esetleges hozott döntése kizárólag előzetesen hozható, tehát konkrét tapasztalati indokokkal alátámasztani nem lehet. Figyelemmel arra, hogy a szeszes ital árusítása és fogyasztása általánosságban véve negatív preconcepciókhoz vezet, lényegében prognosztizálható, hogy bármely társasház közgyűlése feltevésekre alapozva, biztos, ami biztos alapon nem járul hozzá a szeszes ital árusításához, hiszen bármennyire kicsi legyen is a kockázata a társasházi üzletben folytatott szeszes ital árusításának, a hozzájárulás megtagadásával lényegében ezt is teljesen eliminálhatja a társasház közgyűlés.

Figyelemmel a visszaható hatály tilalmára, a Rendelet 8. § (2) bekezdése kizárólag, a Mód.rendelet hatályba lépését követő esetekben alkalmazandó, így azon kereskedelmi üzletek, amelyek a Mód.rendelet hatálybalépését megelőzően kerültek nyilvántartásba vételre szeszes italt is forgalmazó kereskedelmi vállalkozásként, továbbra is forgalmazhatnak ilyen termékeket külön hozzájárulás megadása nélkül. Ebből kifolyólag a Rendelet az M1-M2-M3 mellékekben felvázolt cél elérésére alkalmatlan.

c) Annak bemutatása, hogy a támadott jogszabályi rendelkezések alkalmazása vagy közvetlen hatályosulása során felmerült kérdés alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés.

Az indítványozó álláspontja szerint a Rendelet 8. § (2) bekezdésének alkalmazása sérti a jogbiztonság elvét, a hátrányos megkülönböztetés tilalmának elvét, továbbá az akadályozástól mentes vállalkozás jogát, valamint a piacgazdasághoz való jogot, melynek fenntartása és védelme alkotmányos feladat és cél. Mindezekért alkotmányjogi jelentőségű, hogy az Alkotmánybíróság döntést hozzon az indítványban foglaltak tekintetében és állítsa helyre az indítványozó alkotmányos jogait, tekintettel arra, hogy a törvény alapján létrehozott jogalanyok számára is biztosítottak azok az alapvető jogok, amelyek természetüknél fogva nem csak az emberre vonatkoznak.

3. Egyéb nyilatkozatok és mellékek

Törvényes képviseleti jogomat a panaszhoz mellékletként M6 melléklet alatt csatolt cégkivonattal és M7 alatt csatolt aláírásminta másolattal igazolom.

Társaságom közvetlen érintettségét igazolom az M8 számon csatolt hatósági igazolással.

Kijelentem, hogy jelen alkotmánybíróági ügyben előterjesztett alkotmányjogi panasz indítványommal összefüggésben nevem, valamint az általam képviselt jogi személy azonosítását lehetővé tevő adatainak nyilvánosságra hozatalához nem járulok hozzá.

Figyelemmel arra, hogy az M8 számon csatolt hatósági igazolásban olyan adatok és információk szerepelnek, melyekből egyértelműen megállapítható az indítványozó és az általa képviselt társaság személye, az indítványozó az M8 mellékletként benyújtott dokumentum nyilvánosságra hozatalának, valamint az érintett Önkormányzat részére történő bemutatásának mellőzését kéri az Alkotmánybíróságtól.

Nyilatkozom arról, hogy a már korábban előadottak alapján jogorvoslati lehetőség nincs biztosítva és ennek megfelelően semmilyen peres eljárás nincs folyamatban az ügyben.

Kelt: Budapest, 2023. december 21.

