

Ügyszám:

IV/1603 - 0 / 2017

Érkezett:

2017 AUG 04.

Személyesen

Példány:

1

Kezelőiroda:

Melléklet:

4 db

du'

KA'SZF/52622-1/2017-177

Alkotmánybíróság
részére

az Egri Járásbíróság, mint elsőfokú bíróság útján

3300 Eger
Barkóczy utca 3.

Tisztelt Alkotmánybíróság!

névében eljáró

(a továbbiakban: „Indítványozó”), figyelemmel Magyarország

Alaptörvénye (a továbbiakban: Alaptörvény) 24. cikke (2) bekezdésének d) pontjára, az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. § alapján az alábbi

alkotmányjogi panasz indítványt

terjeszti elő.

Kérem a Tisztelt Alkotmánybíróságot, hogy az Alaptörvény 24. cikk (3) bekezdés b) pontja, valamint az Abtv. 27. § és 43. § (1) bekezdése alapján állapítsa meg, hogy a Kúria Pfv.IV.21.633/2016/4. számú ítélete és az Egri Törvényszék 1.Pf.20.018/2016/6. számú (a Kúria Pfv.IV.21.633/2016/4. számú ítéletével hatályában fenntartott) ítélete alaptörvény-ellenes és azokat az Alaptörvény 24. cikk (3) bekezdésének b) pontja, valamint az Abtv. 43. § (1) bekezdése alapján semmisítse meg, mert sértik a tisztességes bírósági eljáráshoz való jogot [Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdés], a jogorvoslathoz való jogot [Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdés] és a vállalkozáshoz való jogot [Alaptörvény XII. cikk (1) bekezdés].

Az Indítványozó álláspontja szerint a megsemmisíteni kért bírói döntésekben foglalt jogértelmezés nem áll összhangban az Alaptörvénnyel, a bíróságok – a hatalommegosztás elvének és a tisztességes gazdasági verseny szabadságának sérelmét is okozva - nem juttatták érvényre az Alaptörvényben biztosított tisztességes bírósági eljáráshoz és jogorvoslathoz való jog alkotmányos tartalmát, továbbá megsértették a vállalkozáshoz való jogot, amely sérelem kihat a kiegyensúlyozott, átlátható és fenntartható költségvetési gazdálkodás elvére is, így a bírói döntések alaptörvény-ellenesek.

Az indítvány indokolásaként az alábbiakat adom elő.

I. Előzmények

A törvényi szabályozás

1. A fiatakorúak dohányzásának visszaszorításáról és a dohánytermékek kiskereskedelméről szóló 2012. évi CXXXIV. törvény (a továbbiakban: Fdvtv.) 2. § (1) bekezdése rögzíti, hogy dohánytermékek kiskereskedelme Magyarországon kizárólagosan az állam hatáskörébe utalt tevékenység, melynek gyakorlását az állam a koncesszióról szóló 1991. évi XVI. törvény és az Fdvtv. rendelkezéseinek megfelelően megkötött koncessziós szerződéssel meghatározott időre átengedheti.
2. Az Fdvtv. 6. § 2014-ben hatályos (2) bekezdése kimondta, hogy a pályázatokat úgy kell kiírni, hogy a dohánytermék-kiskereskedelmi tevékenység minden magyarországi településen folytatható legyen azzal, hogy a dohánytermék-kiskereskedelmi tevékenységet olyan településen, ahol az állandó lakosok száma a
 - a) kétezer főt nem haladja meg, legfeljebb egy,
 - b) kétezer főt meghaladja, legalább egy, és minden kétezer fő lakos után további egy
 jogosult végezhesse.
3. Az Fdvtv. megalkotását elsősorban közegészségügyi cél elérésének szándéka hívta életre, amely a dohánytermékek széleskörű beszerezhetőségének, illetve a dohánytermékek megjelenésének ellenőrzött korlátok közé szorításával érhető el. További fontos szempont volt a jogalkotó számára, hogy a dohányzók dohánytermékekkel való ellátása szakszerű és kielégítő legyen, mindez az uniós jogszabályokkal harmonizálva legyen elérhető. Más oldalról viszont a törvényi szabályozás megalkotásával a dohánytermék-ellátást biztosítani is kell, hiszen a dohány-kiskereskedelem állami monopóliummá tétele és az annak gyakorlásával kapcsolatos feladatok, az engedély nélküli dohánytermék-kiskereskedelem megelőzése, visszaszorítása, valamint ezen tevékenység ellenőrzése, és az ellenőrzésből származó bevételek közcélra fordításának elősegítése is szükségessé tette az Fdvtv. megalkotását.

A koncessziós szerződés

4. 2012. december 15-én nyilvános pályázat került kiírásra dohánytermék-kiskereskedelmi jogosultság átengedése tárgyában. A pályázati kiírás szerint a pályázható jogosultság a pályázat kiírásakor 1988 fő lakossággal rendelkező Domoszló községben egy darab volt. A pályázat nyertese Domoszló településen [REDACTED] lett. 2013. június 7-én - az [REDACTED] [REDACTED] egyedi azonosító számon nyilvántartott - koncessziós szerződés jött létre a [REDACTED] mint koncesszióba adó nevében eljáró [REDACTED] és [REDACTED] mint koncesszió jogosult, valamint a [REDACTED] [REDACTED]
5. A koncessziós szerződés 34. pontja értelmében

„Felek megállapodnak, hogy amennyiben [...]

ii) a Területre vonatkozóan az Fdvtv. 6. § a szerződés aláírásakor rögzített számú jogosulton felül további jogosult(ak)nak, illetve koncessziót gyakorlóknak kerül biztosításra koncessziós jog a dohánytermék-kiskereskedelemre a jelen szerződés hatálya alatt (ide nem értve azt az esetet, ha a lakosok számának növekedése miatt szükséges új jogosultság biztosítása); illetve; a Területen a dohánytermék-

kiskereskedelmi tevékenységet bármely okból az Fdvtv. 6. § a szerződés aláírásakor rögzített számú jogosulton felül további személyek végezhetik a szerződés hatálya alatt; ...

...úgy – függetlenül attól, hogy a fentieket jogszabály írja elő, vagy jogszabályi kötelezettség teljesítése érdekében következnek be, avagy sem – a Koncesszióba adó (az egyértelműség kedvéért: a Magyar Állam) köteles a Koncessziót gyakorló részére egyszeri – a fenti indokok bekövetkezésének időpontjában esedékes, aktuális koncessziós díjjal számolva – a szerződés IV. 29. pontjában meghatározott határozott idő lejártáig még fizetendő koncessziós díjnak megfelelő összeget átalány-kártalanításként megfizetni. [...]”

Az újabb pályázat és koncessziós szerződés

6. A Központi Statisztikai Hivatal által kibocsátott Magyarország közigazgatási helynévkönyve szerint Domoszló község lakónépességének száma 2014. január 1-jén 1988 volt. A Heves Megyei Kormányhivatal által közzétett, hivatalos megyei lakosságszám adatok alapján ugyanakkor Domoszló község lakossága 2014. január 1-jén 2016 fő volt (2013. január 1-jén 2026 fő, 2015. január 1-jén pedig 2006 fő).
7. 2014. május 13-án újabb pályázat került kiírásra. Domoszló községet érintően a pályázat győzteseként egy további jogosult szerzett koncessziós jogot dohánytermék-kiskereskedelemre. Az új koncessziós szerződés 2014. 09. 2-án került megkötésre.

Megjegyezzük, hogy a [REDACTED] felperes által benyújtott keresetben hivatkozott koncessziós szerződés 2015. november 13-án közös megegyezéssel megszűnt, így a [REDACTED] ezen naptól ismét egyedüli koncessziógyakorló Domoszló településen

A kereset

8. A [REDACTED] felperes a 2015. április 13-án benyújtott keresetét arra alapította, hogy Domoszló település esetén annak ellenére került újabb koncessziós jog kiadásra, hogy a lakosságszám az adatok alapján ezt nem tette volna lehetővé, mivel 2014-ben Domoszló állandó lakosainak száma álláspontja szerint 1988 volt. Megítélése szerint az Indítványozó Domoszló község tekintetében úgy írt ki újabb koncessziós pályázatot és úgy biztosított további jogosultnak lehetőséget dohánytermék-kiskereskedelmi tevékenység folytatására, hogy a [REDACTED] az általa megkötött koncessziós szerződés 34. pontja szerinti „átalány-kártalanításra” vált jogosulttá.

Az elsőfokú ítélet

9. Az Egri Járásbíróság, mint elsőfokú bíróság 18.P.20.483/2015/14. számú, 2015. november 11-i ítéletében arra kötelezte Indítványozót, hogy fizessen meg a [REDACTED]-nek mint felperesnek 3.010.000 Ft-ot és annak kamatait.
10. Az elsőfokú bíróság ítéletével szemben az Indítványozó nyújtott be fellebbezést, az Fdvtv. 6. § (2) bekezdésének értelmezése kapcsán hivatkozva egyebek között arra, hogy az Indítványozó értelmezését támasztják alá az Alaptörvény 28. cikkében foglaltak.

A másodfokú ítélet

11. Az Egri Törvényszék, mint másodfokú bíróság 1.Pf.20.018/2016/6. számú, 2016. május 11-i ítéletével (1. számú melléklet) az elsőfokú bíróság ítéletét helybenhagyta.
12. A másodfokú ítélet szerint az Fdvtv. szerinti pályáztatás és az ennek eredményeképpen a sikeres pályázóval létrejövő szerződések nem a közhatalom gyakorlásával kapcsolatosak, hanem éppen a nemzeti vagyonról szóló 2011. évi CXCVI. törvény 12. § (1) bekezdésének l) pontjában megállapított, az állam kizárólagos gazdasági tevékenységek körében kötött szerződések. A kiírt pályázat nyertesével kötött szerződés nem minősíthető közhatalom gyakorlásának, az egyértelműen polgári jogi jogviszonyt hoz létre a szerződést kötő felek között, s így a bíróság hatásköre és illetékessége az általános szabályok szerint alakul.
13. A másodfokú bíróság nem tartotta vitathatónak a 2014 májusában kiírt újabb koncessziós pályázatot, hiszen álláspontja szerint arra az Fdvtv. 6. § (2) bekezdésének b) pontja lehetőséget ad, azzal, hogy a 2000 főt meghaladó lakosságszám esetén egy dohánytermék-kiskereskedelmi tevékenység folytatására való jogosultság kiírása kötelező, 2000 fő felett viszont csak akkor, ha újabb 2000 fővel gyarapodott a település lakossága, azaz a 2000 és a 4000 fő közötti lakosság létszám emelkedésénél az Fdvtv. nem kötelezően írja elő további egy jogosultságra való pályázat kiírását. A másodfokú bíróság megközelítése értelmében az Fdvtv. azt csak mint lehetőséget teremti meg arra az esetre, ha a lakosság létszámának emelkedése vagy a dohánytermékek kiskereskedelmi forgalmi indokolja, illetve szükségessé teszi. Ennek megfelelően az sem vizsgálendő, hogy a lakosság számának növekedése szükségessé tette-e 2014-ben újabb koncessziós jogra a pályázat kiírását, amely csak akkor lenne vizsgálható, ha a lakosság számának 2000 fő fölé való emelkedésekor a további koncessziós jogosultság kiírása kötelező lenne. A másodfokú bíróság hangsúlyozta, éppen az Fdvtv. célja, hogy az egészségre káros dohánytermékek fogyasztását mind a fiatalok lakossága, mind a felnőtt lakosság körében visszaszorítsa, garantálja azt, hogy az adott rendelkezés nem ellentétes, hanem éppen az Alaptörvény 28. cikkében foglaltakkal összhangban áll, az abban megfogalmazott elvárásoknak, követelményeknek megfelel.

A Kúria, mint felülvizsgálati bíróság ítélete

14. A másodfokú bíróság jogerős ítéletével szemben az Indítványozó felülvizsgálati kérelmet nyújtott be, ahhoz mellékletként csatolva az Fdvtv. országgyűlési tárgyalásakor benyújtott T/5281/11. számú (az Országgyűlés által elfogadott) módosítási javaslatot (2. számú melléklet), amelynek indokolása szerint

„a javaslat pontosítja azt, hogy a kétezer főt meghaladó lakosságszámú településen a szabályt úgy kell érteni, hogy legalább 1 jogosult és minden összesen legalább kétezer fő lakos után további 1 jogosult kaphat engedélyt. Ez azt jelenti, hogy 2000 főig (és ez alatt összesen 1, 2001 főtől számítva pedig – például egy 3800 lakosú településen 2 (1 + egyszer kétezer fő után további 1 = 2), 4000 fős településen már 3 (1 + kétszer 2000 fő után további 2 = 3), 4200 fős településen ugyancsak 3 jogosult lehet stb.”

15. A Kúria mint felülvizsgálati bíróság Pfv.IV.21.633/2016/4. számú, az Indítványozó által 2017. 06. 9-én átvett ítéletével (3. számú melléklet) a jogerős ítéletet hatályában fenntartotta.

16. A Kúria szerint az adott esetben az Indítványozó tulajdonosi döntése gazdasági tevékenységével kapcsolatos, s a [REDACTED] mint felperes követelése nem közhatalom gyakorlásából eredő kár megtérítésére irányult, ezért elbírálására nem a Ptk. 349. § az irányadó, így a hatásköri szabály nem sérült meg. A másodfokú bíróság helyesen értelmezte az Fdvtv. 6. § (2) bekezdését, amikor arra a következtetésre jutott, hogy abban az esetben kell újabb pályázat kiírásával biztosítani a dohánytermék-kiskereskedelmet, ha újabb 2000 fővel nő a település lakossága, amely a jelen esetben nem nyert bizonyítást, s így az sem, hogy a lakosság számának megnövekedése indokolta az újabb szerződés megkötését. A koncessziós szerződés V.34.ii) pontjából a Kúria szerint az következik, hogy az aláíráskor rögzített számú jogosulton felüli további jogosultaknak, koncessziót gyakorlóknak biztosított koncessziós jog esetén járó átalánykártalanítás alóli kivétel esete sem áll fenn, mivel az adott esetben hivatkozott mértékű lakosságszám-növekedés – annak bizonyítottsága esetén – sem jelenti azt, hogy „szükséges” új jogosultság biztosítása. Az új jogosultság ezzel ellentétes értelmezése nem felel meg az Fdvtv. célja Alaptörvény 28. cikke szerinti értelmezésének.

II. Az Alaptörvény indítvánnyal érintett rendelkezései

17. Az Alaptörvény indítvánnyal érintett rendelkezései:

„C) cikk (1) A magyar állam működése a hatalom megosztásának elvén alapszik.”

„M) cikk (1) Magyarország gazdasága az értékteremtő munkán és a vállalkozás szabadságán alapszik.”

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

„N) cikk (1) Magyarország a kiegyensúlyozott, átlátható és fenntartható költségvetési gazdálkodás elvét érvényesíti.”

„N) cikk (3) Az Alkotmánybíróság, a bíróságok, a helyi önkormányzatok és más állami szervek feladatuk ellátása során az (1) bekezdés szerinti elvet kötelesek tiszteletben tartani.”

„XII. cikk (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.”

„XXVIII. cikk (1) Mindenkinek 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.”

„XXVIII. cikk (7) Mindenkinek joga van ahhoz, hogy jogorvoslattel éljen az olyan bírósági, hatósági és más közigazgatási döntés ellen, amely a jogát vagy jogos érdekét sérti.”

„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.”

III. Az indítvány befogadhatósága feltételeinek teljesülése

18. A jelen indítvány maradéktalanul teljesíti az alkotmányjogi panasz befogadhatóságának mind formai, mind tartalmi feltételeit.

A benyújtásra a törvényi határidőn belül került sor

19. Az Abtv. 30. § (1) bekezdése értelmében az Abtv. 27. § alapján benyújtott alkotmányjogi panaszt a sérelmezett döntés kézbesítésétől számított hatvan napon belül kell benyújtani az ügyben első fokon eljáró bírósághoz címezve.
20. Az Indítványozó jogi képviselője a Kúria ítéletét 2017. június 9-én vette át, az alkotmányjogi panasz postára adására határidőben került sor.

Teljesülnek a további formai követelmények

21. Az indítvány eleget tesz az Abtv. 52. § (1) bekezdésében foglalt további formai követelményeknek is, mivel

- megjelöli
 - az Alkotmánybíróság hatáskörét, továbbá az indítványozó jogosultságát megalapozó törvényi rendelkezést (az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés d) pontját, valamint az Abtv. 27. §, illetve 43. § (1) bekezdését),
 - az Alaptörvény megsértett rendelkezéseit [az Alaptörvény XII. cikkének (1) bekezdését és XXVIII. cikkének (1) és (7) bekezdését, valamint 28. cikkét],
 - az Alaptörvényben biztosított jog sérelmének lényegét,
 - a támadott bírói döntéseket (a Kúria Pfv.IV.21.633/2016/4. számú ítéletét és az Egri Törvényszék 1.Pf.20.018/2016/6. számú ítéletét),
- a bírói döntés alaptörvény-ellenességére vonatkozó okfejtést, azaz azt, hogy a sérelmezett bírói döntések miért ellentétesek az Alaptörvény megjelölt rendelkezéseivel (az indítvány IV. pontja),

rögzíti a kifejezett kérelmet a bírósági döntések megsemmisítésére

Az Indítványozó érintettsége fennáll

1. Az Indítványozó az Abtv. 51. § (1) bekezdése szerint jogosultnak és az egyedi ügyben közvetlenül érintettnek tekintendő. Az Indítványozó közvetlen érintettségét megalapozza, hogy alperesként szerepelt a bírói döntések meghozatalához vezető polgári peres eljárásban.
2. A Tisztelt Alkotmánybíróság már több döntésében kitért a polgári jogi jogviszonyban megjelenő állam, állami szerv értékelésére, különbséget téve az állam, mint közhatalmi entitás és az állam, mint tulajdonos között. Amint azt a Tisztelt Alkotmánybíróság megállapította, amennyiben az állam tulajdonosi minőségben lép be egy jogviszonyba,

akkor öt magánjogi jogalanyként kell kezelni és nem közhatalmi szervként [3091/2016. (V. 12.) AB határozat 18. pont].

3. A Kúria a támadott Pfv.IV.21.633/2016/4. számú ítélet 13. pontjában maga is arra az álláspontra helyezkedett, hogy az Indítványozó az eljárásban nem mint a közhatalom gyakorlója volt érintett, hanem mint magánjogi jogalany.
4. A perben tehát az ítéletek szerint a magánjogi jogalany állam közhatalmi jellege nem jelent meg, így mellérendelt jogalanyként semmiféle többletjogok nem illették meg, ugyanakkor kevesebb joggal sem rendelkezhet, mint az ellenérdekű felek. Ebből következően azok az alkotmányos jogok is megilletik, amelyek mindenki számára biztosítják az a bírói jogvédelmet, eljárási garanciákat, így az Alaptörvény XXVIII. cikkének (1) bekezdéséből fakadó tisztességes eljáráshoz való jog is [3091/2016. (V. 12.) AB határozat 21. pont].

Az Indítványozó a jogorvoslati lehetőségeket kimerítette

5. A bírósági eljárás véglegesen, érdemben és a perjogi szabályok szerint lezárult. Az Indítványozó jogorvoslati lehetőségeit kimerítette, további jogorvoslati lehetőség már nem áll rendelkezésére [Abtv. 27. § b) pont].

Az indítvány alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést vet fel

6. Az Indítványozó álláspontja szerint tekintettel arra, hogy a másodfokú eljárásban és a felülvizsgálati eljárásban az Alaptörvénnyel összhangban nem álló ítélet került meghozatalra, az Indítványozónak sérült az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdés szerint tisztességes eljáráshoz való joga, továbbá a Kúriai ítélet által az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdésében biztosított jogorvoslathoz való joga.
7. Az Alkotmánybíróság gyakorlata alapján alapvető alkotmányjogi jelentőségűnek minősül az a kérdés is, hogy az állam, az állami szervek jogosultak-e, és ha igen, milyen feltételek mellett alkotmányjogi panasz előterjesztésére.
8. Figyelemmel arra, hogy a fenti kérdések alkotmányjogi jelentőségű kérdésnek minősülnek, így az Abtv. 29. § szerinti feltétel is teljesül.

Res iudicata nem áll fenn

9. A jelen ügyben alkotmányjogi panasz alapján a bírói döntések Alaptörvénnyel való összhangjáról a Tisztelt Alkotmánybíróság még nem döntött [Abtv. 31. § (2) bekezdés].

IV. Az alapjogsérelmek indokolása

IV.1. A tisztességes eljáráshoz való jog sérelme

10. Az Indítványozó szerint a támadott ítéletek a tisztességes eljáráshoz való jogát [Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdés] sértik, mely olyan abszolút jog, amellyel szemben nem létezik mérlegelhető más alapvető jog vagy alkotmányos cél, mert már

maga is mérlegelés eredménye [2/2017. (II. 10.) AB határozat 49. pont és az ott hivatkozott joggyakorlat].

11. A Tisztelt Alkotmánybíróság a 7/2013. (III. 1.) AB határozatában - az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés d) pont és az Abtv. 27. § szerinti hatáskörével összefüggésben - megerősítette a tisztességes eljáráshoz való joggal kapcsolatos gyakorlatát, és megállapította, hogy a tisztességes eljáráshoz való jogból fakadó alkotmányos követelmények nemcsak a szabályozási környezettel, hanem az egyedi bírói döntésekkel szemben is érvényesíthetők [3119/2016. (VI. 21.) AB végzés 23. pont].
12. A kimunkált alkotmányos mérce értelmében a tisztességes eljárás követelménye az eljárásjogi garanciák érvényesülését foglalja egybe, és egy olyan minőséget jelent, amelyet az eljárás egészének és körülményeinek figyelembe vételével lehet csak megítélni. Ebből következően egyes részletszabályok hiánya miatt éppúgy, mint valamennyi részletszabály megalkotásának dacára lehet egy eljárás méltánytalan, igazságtalan vagy nem tisztességes [pl. 3119/2016. (VI. 21.) AB végzés 25. pont].
13. Következetes gyakorlata szerint a Tisztelt Alkotmánybíróság nem vizsgálja, hogy a bírói döntés indoklásában megjelölt bizonyítékok és megjelenő érvek megalapozottak-e, a jogalkalmazó helytállóan értékelte-e ezeket a bizonyítékokat és érveket, illetve a konkrét ügyben a bírói mérlegelés eredményeként megállapított tényállás vagy épp a bűnösségről való döntés megalapozott-e, mint ahogy azt sem vizsgálja, hogy bíróságok jogértelmezése helyesen illeszkedik-e a jogági dogmatika általánosan elfogadott szabályaihoz. Az adott ügyben eljáró bíróság által alkalmazott mérlegelés ilyen felülvizsgálatától az Alkotmánybíróság mindaddig tartózkodik, amíg a mérlegelés pontosan körülírt, Alaptörvényben védelmezett jogot nem sért [3135/2017. (VI. 8.) AB végzés 18. pont és az ott hivatkozott joggyakorlat]. A jelen esetben a bíróságok eljárása Alaptörvényben rögzített jogot, a tisztességes eljáráshoz való jogot sért.
14. Az Indítványozó a bírósági eljárás során következetesen hangsúlyozta, téves az az értelmezés, hogy az Fdvtv. 6. § (2) bekezdése alapján akkor kell újabb jogosultságot kiírni, ha a település lakossága meghaladja a 4000 főt, a jogalkotói szándék nem erre irányult. A felülvizsgálati kérelemhez mellékelésre került a fiatalkorúak dohányzásának visszaszorításáról és a dohánytermékek kiskereskedelméről szóló T/5281. sz. törvényjavaslathoz benyújtott, T/5281/11. számú módosító javaslat, amelynek elfogadása és a kihirdetett törvénybe való beépülése révén került meghatározásra az Fdvtv. 6. § (2) bekezdése, mely ennél fogva az Fdvtv. indoklásában nem szerepel. Az előzőekben már ismertetettek szerint a módosító javaslat indokolása rögzíti, hogy

„a javaslat pontosítja azt, hogy a kétezer főt meghaladó lakosságszámú településen a szabályt úgy kell érteni, hogy legalább 1 jogosult és minden összesen legalább kétezer fő lakos után további 1 jogosult kaphat engedélyt. Ez azt jelenti, hogy 2000 főig (és ez alatt összesen 1, 2001 főtől számítva pedig – például – egy 3800 lakosú településen 2 (1 + egyszer kétezer fő után további 1 = 2), 4000 fős településen már 3 (1 + kétszer 2000 fő után további 2 = 3), 4200 fős településen ugyancsak 3 jogosult lehet stb.”
15. Erre a tényre a Kúria ítéletében semmilyen formában sem tért ki, arra nem is utalt, miközben a Tisztelt Alkotmánybíróság gyakorlatában a tisztességes eljárás alkotmányos

követelménye a bírói döntésekkel szemben azt a minimális elvárást mindenképpen megfogalmazza, hogy a bíróság az eljárásban szereplő feleknek az ügy lényegi részeire vonatkozó észrevételeit kellő alapossgal megvizsgálja, és ennek értékeléséről határozatában számot adjon [pl. 7/2013. (III. 1.) AB határozat 34. pont, 3091/2016. (V. 12.) AB határozat 37. pont, 3119/2016. (VI. 21.) AB végzés 26. pont]. A jelen esetben ez az elvárás nem teljesült, márpedig azt a Tisztelt Alkotmánybíróság egyértelműen megállapította, hogy az ügy eldöntése szempontjából releváns tényezők bíróság általi figyelmen kívül hagyása önmagában a tisztességes eljáráshoz való jog sérelmét okozza [19/2015. (VI. 15.) AB határozat 42. pont].

16. A tisztességes eljáráshoz való jog sérelmét okozta tehát, hogy az Egri Törvényszék és a Kúria nem a jogalkotói szándék egységét figyelembe véve hozta meg ítéletét, figyelmen kívül hagyva az ügy eldöntése szempontjából releváns tényezőt, a jogszabály célját, az ezt egyértelműen igazoló módosító javaslatot, amely e sérelem mellett

- a hatalmi ágak elválasztása Alaptörvény C) cikkének (1) bekezdésében foglalt elvének,
- az Alaptörvény N) cikke (3) bekezdésének és
- az Alaptörvény M) cikke (2) bekezdésének sérelmével is jár.

17. Az Indítványozó fontosnak tartja kihangsúlyozni, hogy álláspontja szerint a bírói jogalkalmazás során processzuális, azaz eljárásjogi szabály sérült, így megállapítható alkotmányjogi összefüggés a jogsérelem, és az Alaptörvény tisztességes eljáráshoz való jogról való rendelkezése között.

Az indokolt bírói döntéshez való jog

18. A Tisztelt Alkotmánybíróság a már hivatkozott 7/2013. (III.1.) AB határozatban bontotta ki az indokolt bírói döntéshez való jogot a tisztességes bírósági eljáráshoz való jogból, melynek lényegi tartalma szerint az indokolási kötelezettség a bíróság döntési szabadságának abszolút korlátját jelenti; a tisztességes eljárás alkotmányos követelménye a bírói döntésekkel szemben megfogalmazza azt a minimális elvárást, hogy a felek észrevételeit megvizsgálja és ennek értékeléséről határozatában számot adjon. Az indokolási kötelezettség alkotmányjogi értelemben vett sérelme az eljárási szabály alaptörvény-ellenes alkalmazását jelenti. A tisztességes eljárásból fakadó elvárás tehát az eljárási szabályok Alaptörvénynek megfelelő alkalmazása, ami a jogállami keretek között működő bíróságok feladata. Az eljárási törvény rendelkezéseire is figyelemmel, a tisztességes eljárás alkotmányos követelménye a bírói döntésekkel szemben azt a minimális elvárást mindenképpen megfogalmazza, hogy a bíróság az eljárásban szereplő feleknek az ügy lényegi részeire vonatkozó észrevételeit kellő alapossgal megvizsgálja, és ennek értékeléséről határozatában számot adjon. Ennek megítéléséhez az Alkotmánybíróság vizsgálja a jogvita természetét, az alkalmazandó eljárási törvény rendelkezéseit, a felek által az adott ügyben előterjesztett kérelmeket és észrevételeket, valamint az ügyben választ igénylő lényeges kérdéseket [7/2013. (iii. 1.) Ab határozat, indokolás [34]].

19. Az Indítványozó álláspontja szerint a Kúria az Fdvtv-ből, és az okiratokból az Indítványozó álláspontjával ellentétes következtetést vont le, és nem indokolta, hogy mire alapozza ezen véleményét.

20. Az Egri Törvényszék 1.Pf.20.018/2016/6. számú ítéletében rögzítésre került, hogy a felek **közötti jogvita lényegét** az Fdvtv. 6. § rendelkezései képezték, nevezetesen az, hogy e törvényhely (2) bekezdésében felállított limit a dohánytermék kiskereskedelmi tevékenységének gyakorlására 2000 főt meghaladó lélekszámú települések esetén kötelezővé teszi-e további 1 kiskereskedelmi tevékenység folytatásához szükséges pályázat kiírását, vagy az 4000 főig csak lehetőség a lakossági igény függvényében.
21. Ennek keretében vizsgálendő volt az is, hogy az irányadó lakossági létszám megállapítása milyen adatok alapján történhet, azaz, hogy a felperesi állítás szerinti KSH település létszámára vonatkozó adatok vagy a Heves Megyei Közigazgatási Hivatal által kiadott létszámadatok az irányadóak.
22. Az Egri Törvényszék az 1.Pf.20.018/2016/6. számú ítéletében rögzítette, hogy a másodfokú bíróság a felperesi álláspontot osztja a Domszló községre kötelezően kiírandó pályázatokra vonatkozóan.
23. A másodfokú bíróság e körben döntését csupán azzal indokolta, hogy álláspontja szerint az alperesi védekezés a törvény céljával ellentétes, mely éppen az, hogy a dohánytermékeket forgalmazó egységek számának meghatározásával is korlátozza a dohánytermékek fogyasztását. A másodfokú bíróság rögzítette továbbá, hogy alperes érvelése gazdasági, kereskedelmi szempontból sem indokolható.
24. Az Indítványozó felülvizsgálati kérelmében hivatkozott az Fdvtv. (annak idején T/5281 sz. törvényjavaslat) országgyűlési tárgyalásakor benyújtott, 2011. december 20. napján kelt T/5281/11. számú módosítási javaslatának indoklására, amely módosítási javaslatot az Országgyűlés elfogadott, és ennek megfelelően az Fdvtv. kérdéses rendelkezése végül e módosítási javaslat szerinti szöveggel került kihirdetésre. A T/5282/11. számú módosító javaslat a felülvizsgálati kérelemhez csatolásra is került.
25. Az Indítványozó álláspontja szerint a T/5281/11. számú módosítási javaslat indokolása elengedhetetlen a jogalkotói cél, és így az Fdvtv. 6.§ értelmezésének vizsgálata során.
26. Habár, – mint ahogy az Egri Törvényszék rögzítette –, a felek közötti jogvita lényege épp az Fdvtv. 6.§ értelmezése volt, a Kúria Pfv.IV.21.633/2016/4. számú ítéletében semmivel nem indokolta az Egri Törvényszék ítéletének helybenhagyását.
27. Az Indítványozó álláspontja szerint a Kúria semmivel nem támasztotta alá ítéletét, így többek közt azt sem indokolta meg, hogy az Indítványozó, mint alperes által hivatkozott T/5281/11. számú módosítási javaslat indoklását miért hagyta figyelmen kívül a bizonyítékok értékelése során.
28. A Tisztelt Alkotmánybíróság a tisztességes eljáráshoz való jog lényegéről kialakított álláspontját elvi jelentőséggel a 6/1998. (III. 11.) AB határozatban (a továbbiakban: **Abh.**) foglalta össze.
29. A Tisztelt Alkotmánybíróság az Abh-ban a tisztességes eljárás alkotmányos követelményrendszerének értelmezéséhez az emberi jogok és alapvető szabadságok

védelméről szóló, Rómában 1950. november 4-én kelt Egyezményt (a továbbiakban: **Egyezmény**) is felhívta.

30. A strasbourgi székhelyű Emberi Jogok Európai Bírósága (a továbbiakban: **Bíróság**) gyakorlatában az indokolt bírósági döntéshez való jog az Egyezmény 6. Cikkében biztosított tisztességes eljáráshoz való joggal összefüggésben, annak egyik, az Egyezmény szövegében kifejezetten nem nevesített elemeként jelenik meg. Az Alkotmánybíróság a 61/2011. (VII. 13.) AB határozatában elvi jelentőséggel erősítette meg, hogy "[e]gyes alapjogok esetében az Alkotmány ugyanúgy fogalmazza meg az alapjog lényegi tartalmát, mint valamely nemzetközi szerződés (például a Polgári és Politikai Jogok Egyezségokmánya és az Emberi Jogok Európai Egyezménye). Ezekben az esetekben az Alkotmánybíróság által nyújtott alapjogvédelem szintje semmiképpen sem lehet alacsonyabb, mint a nemzetközi (jellemzően a strasbourgi Emberi Jogok Bírósága által kibontott) jogvédelem szintje.
31. Az Egyezmény 6. Cikk (1) bekezdése mindenkinek jogot biztosít arra, hogy ügyét a törvény által létrehozott független és pártatlan bíróság tisztességesen, nyilvánosan és ésszerű időn belül tárgyalja, és hozzon határozatot polgári jogi jogai és kötelezettségei tárgyában, illetőleg az ellene felhozott büntetőjogi vádak megalapozottságát illetően. A Bíróság az indokolt bírói döntéshez való jogot az Egyezmény 6. Cikkében foglalt tisztességes tárgyaláshoz való jog részének tekinti. E jog pontos tartalma a Bíróság elmúlt évtizedek során számos döntésében kimunkált, széleskörű gyakorlatából olvasható ki. E körben a Bíróság kiindulópontja az, hogy a bírói döntésekkel szemben valamennyi demokratikus jogállamban elvárható az objektivitás és az átláthatóság, ami egyfelől elejét veszi az önkényes hatósági és bírósági döntéshozatalnak, másrészt erősíti a bírósági döntéshozatalba vetett közbizalmat, és a bírói döntések tekintélyét (Taxquet kontra Belgium, 926/05.; 2010. november 16.; § 90.; legutóbb megerősítve: Shala kontra Norvégia, 15620/09.; 2012. július 10.; § 29.). **A Bíróság következetes gyakorlata szerint a tisztességes eljárás és a jogállamiság elvéhez tartozik az a követelmény, hogy a bíróságok a döntéseik alapjául szolgáló indokokat kellő részletességgel mutassák be** (Suominen kontra Finnország, 37801/97.; 2003. július 1.; § 34.; legutóbb megerősítve: Vojtechová kontra Szlovákia, 59102/08.; 2012. szeptember 25.; § 35.). A Bíróság olvasatában az adott bírói döntés természete, és az alapul fekvő egyedi ügy körülményei határozzák meg, hogy milyen terjedelmű és mélységű indokolás elégíti ki az indokolási kötelezettség egyezménybeli követelményét. Ebből következően az indokolt bírói döntéshez fűződő jog megsértését kizárólag az alapul fekvő egyedi ügy összes körülményeinek vizsgálatát követően lehet megítélni (Tatishvili kontra Oroszország, 1509/02.; 2007. február 22.; § 58.; Gradinar kontra Moldova, 7170/02.; 2008. április 8.; § 107.; legutóbb megerősítve: Sholokhov kontra Örményország és Moldova, 40358/05.; 2012. július 31.; § 67.).
32. A Bíróság az indokolások fogyatékoságának foka tekintetében kijelölte azt a határvonalat, amely elválasztja az Egyezménynek megfelelően indokolt határozatokat az Egyezményt sértő hiányos vagy fogyatékos indokolást tartalmazó határozatoktól. Ennek során a Bíróság elvi élel szögezte le, hogy az indokolt hatósági döntéshez való jog semmiképpen sem jelentheti azt, hogy az ügyben eljáró bíróságot a felek valamennyi érvelése tekintetében részletes indokolási kötelezettség terhelné (Hiro Balani kontra Spanyolország, 18064/91.; 1994. december 9.; § 27.; Ruiz Torija kontra Spanyolország, 18390/91.; 1994. december 9.; § 29.; García Ruiz kontra Spanyolország, 30544/96.;

1999. január 21.; § 26.; Hirvisaari kontra Finnország, 49684/99.; 2001. december 25.; § 30.; legutóbb megerősítve: Sholokhov kontra Örményország és Moldova, 40358/05.; 2012. július 31.; § 67.). A Bíróság ugyanakkor azt is elvi élel mondta ki, hogy a döntéssel szemben feltétlen elvárás, hogy a bíróság az ügy lényegi részeit a szükséges alapossággal vizsgálja meg, és erről a vizsgálatáról a határozatának indoklásában is adjon számot. **A Bíróság álláspontja szerint nem felel meg az Egyezmény 6. Cikkében foglalt elvárásnak, ha a felülbírálati bírói fórum az alsóbb fokú bíróságnak az ügy lényegi kérdései tekintetében kifejtett érveit további vizsgálat és a vizsgálat indokainak előadása nélkül hagyja helyben** (Helle v. Finnország, 20772/92.; 1997. december 19.; § 60.; Karakasis v. Görögország, 38194/97.; 2000. október 17.; § 27.; Boldea v. Románia, 19997/02.; 2007. február 15.; § 30.; Tacquet v. Belgium, 926/05.; 2010. november 16.; § 91.; legutóbb megerősítve: Vojtechová v. Szlovákia, 59102/08.; 2012. szeptember 25., § 35.). A Bíróság az indokolási kötelezettség teljesítésének vizsgálatakor figyelemmel van arra is, hogy az indokolás hiánya vagy fogyatékosága valamely fél írásban megfogalmazott, világosan és pontosan körülírt kérdésért érinti-e (Hiro Balani kontra Spanyolország, 18064/91.; 1994. december 9.; § 28.; Ruiz Torija kontra Spanyolország, 18390/91.; 1994. december 9.; § 30., legutóbb megerősítve: Ilyadi kontra Oroszország, 6642/05.; 2011. május 5.; § 44.).

33. **Az Egyezmény jogvédelmi rendszerében a bírói döntéseknek a tisztességes eljárás által megkövetelt indokolása iránti igény egyfelől szoros összefüggésben áll a jogorvoslathoz fűződő joggal**, ugyanis e jog hatékony gyakorlására kizárólag a bíróság döntését alátámasztó indokok ismeretében nyílik valódi lehetőség (erről lásd: Baucher kontra Franciaország, 53640/00.; 2007. július 24., §§ 47–51.). Másfelől szoros összefüggés mutatkozik az indokolási kötelezettség teljesítése, és a tisztességes eljáráshoz fűződő jogból fakadó azon alkotmányos igény között, hogy az eljárásban szereplő fél meghallgatást nyerhessen, azaz kérelmét a bíróság megvizsgálja (erről lásd: Shala v. Norvégia, 15620/09.; 2012. július 10., § 29.). **Ennek oka az, hogy kizárólag a kellő alapossággal indokolt bírói határozatból tűnhet ki, hogy az ügyet eldöntő bíróság ténylegesen figyelembe vette-e a felek által előterjesztett bizonyítékokat és érveket.**

IV.2. A jogbiztonság elvének sérelme ***a jogbiztonság elvének sérelme***

1. Az Alaptörvény C) cikke értelmében a magyar állam működése a hatalom megosztásának elvén alapszik. Az Indítványozó nem vitatja, hogy – mint azt a Tisztelt Alkotmánybíróság többször aláhúzza - a hatalommegosztás rendszerében a jogszabályok önálló, a konkrét tényállásra vonatkoztatott értelmezése a rendes bíróságok feladata, a bírói függetlenség alapján a bíró maga dönti el, hogy a törvényt (jogszabályt) egyedi ügyben hogyan értelmezi és alkalmazza [lásd pl. 3173/2015. (IX. 23.) AB határozat 39. pont és az ott hivatkozott joggyakorlat]. Az Alaptörvény 28. cikke szerint a bíróságok a jogalkalmazás során a jogszabályok szövegét elsősorban azok céljával és az Alaptörvénnyel összhangban értelmezik. Az Alaptörvénynek ez a rendelkezése a bíróságok számára alkotmányos kötelezettségként írja elő, hogy ítélező tevékenységük során a jogszabályokat az Alaptörvénnyel összhangban értelmezzék. Ebből a kötelezettségből következik, hogy a bíróságnak a jogszabályok adta értelmezési mozgáster keretein belül azonosítania kell az elé kerülő ügy alapjogi vonatkozásait, és a bírói döntésben alkalmazott jogszabályokat az érintett alapjog alkotmányos tartalmára

tekintettel kell értelmeznie [lásd pl. 3/2015. (II. 2.) AB határozat 17. pont és az ott hivatkozott joggyakorlat]

2. A hatalommegosztás rendszerében ugyanakkor a bíróságok nem hagyhatják figyelmen kívül a jogszabályok célját, a jogalkotó szándékát, mint az történt a jelen esetben. A Tisztelt Alkotmánybíróság gyakorlata szerint egy szabályozás felülírása, kitágítása a bíróságok részéről már nem jogértelmezési, hanem contra legem jogalkalmazási – tulajdonképpen jogalkotási – tevékenységet jelent, ami felveti a bíróságok törvényeknek való alávetettsége elvének a sérelmét. A jogállamiság elvéből, követelményéből az is következik, hogy a jogértelmezés nem válhat a jogalkalmazó szerv önkényes, szubjektív döntésének eszközévé. Ellenkező esetben sérülne a jogbiztonság követelménye, a jogalkalmazó szervek döntéseire vonatkozó kiszámíthatósági és előre láthatósági elvárás [lásd pl. 3173/2015. (IX. 23.) AB határozat 52. pont és az ott hivatkozott joggyakorlat]. A hatalommegosztás rendszerét - következmények nélkül - egyetlen hatalmi ág sem boríthatja fel, a bíróságok sem. A hatalmi ágak, az alkotmányos szervek egymás működését, a hatáskörök gyakorlását nem akadályozhatják, együttműködésre kötelesek és tiszteletben kell tartaniuk az elválasztott hatalmi szervezetek döntéseit és autonómiáját [62/2003. (XII. 15.) AB határozat].
3. A jelen esetben a bíróságok túlléptek a jogértelmezés keretein, amikor nem vették figyelembe a jogszabályi rendelkezésnek a módosító javaslatból egyértelműen megállapítható célját (így a dohányzók dohánytermékekkel való ellátásának szakszerű és kielégítő biztosítását, amely egyebek között a kiadható jogosultságok megfelelő számának meghatározásával biztosítható a módosító javaslat szerinti számítási mód alkalmazása mellett), s az ítéletekben ennek okáról nem is adtak számot, csak formálisan hivatkozva az Alaptörvény 28. cikkére.
4. A szöveg értelmezésének, lényegi megismerésének tana a hermeneutika, amely mint a „megértés tudománya és művészete” ókori gyökerekhez nyúlik vissza. A megfelelő értelmezés elengedhetetlen ahhoz, hogy a szöveg lényegi értelme feltáruljon és ennek nyomán a szöveg helyes megértése megtörténjen.
5. A jogirodalomban kialakult álláspont szerint megkülönböztethetünk nyelvtani, logikai, és történeti értelmezést. A történeti értelmezés alá soroljuk a teleológiai értelmezést.
6. A jogi norma létének oka és funkciójának lényege az a hatás, amelyet alkalmazása révén a jogalkotó kifejtteni szándékozik vele a társadalomra.
7. Mint látható, a normával a jogalkotó mindig egy kitűzött célt kíván elérni, a norma azért születik, hogy erre a célra irányuljon. Ha a célját meghatározzuk, a normát arra alkalmazzuk, amire létrejöttének oka szerint való. A teleológiai értelmezés ezt a célt kívánja megragadni.
8. **Az Alaptörvény a teleologikus értelmezés követelményét írja elő a bíróságok számára, tehát a bíróságoknak alapvetően a jogalkotói szándék figyelembevételével kell végezni jogalkalmazói tevékenységüket.**
9. A teleologikus értelmezés sokszor contra legem jogalkalmazáshoz vezet, így gyakori, hogy a norma céljának megragadásával a bíróság először kijelöli a norma jelentésének

lehetséges határait, melyet a nyelvtani, rendszertani és a logikai értelmezés tovább konkretizál, s a komplex vizsgálat után jut a norma lényegi jelentésének megismerésére, s ez alapján elvégezhető a konkrét esetre alkalmazás, vagyis az applikáció.

10. Az Indítványozó álláspontja szerint az Egri Törvényszék, valamint a Kúria indokolatlanul hanyagolta a jogszabály teleológiai értelmezését, a jogalkotó szándékát egyáltalán nem vette figyelembe, így nem az Alaptörvény 28. cikkével összhangban látták el tevékenységüket.
11. Meg kívánjuk jegyezni, hogy a bíróságok szervezetéről és igazgatásáról szóló 2011. évi CLXI. törvény 2. § (2) bekezdése is rögzíti, hogy a bíróságok a jogalkalmazási tevékenységük során biztosítják a jogszabályok érvényesülését.
12. A IV/333/2016. számú ügyben az Alkotmánybíróság rögzítette, hogy a bírói függetlenségnek nem korláta, sokkal inkább biztosítéka a törvényeknek való alávetettség: a bírónak a határozatait a jogszabályok alapján kell meghoznia. Ha a törvénynek való alávetettségtől a bíróság eloldja magát, saját függetlenségének egyik tárgyi alapját vonja el. A vonatkozó jogszabályokat be nem tartó bíróság lényegében visszaél saját függetlenségével, amely adott esetben ezen keresztül a tisztességes bírósági eljáráshoz való jog sérelmét okozhatja.
13. Az Indítványozó álláspontja szerint a Kúria a jogértelmezés során nem mellőzhette volna a jogalkotó egyértelműen alátámasztható szándékát, ezzel gyakorlatilag önkényesen jogot alkotva. Figyelemmel arra, hogy a jogalkotói szándék mégis mellőzésre került, és a Kúria a jogalkotó szándékától eltérően értelmezte az Fdvtv. vonatkozó rendelkezését, az Indítványozó álláspontja szerint a Kúriának indokolnia kellett volna döntésének okait.
14. A bírósági eljárások során a bíróságoknak az Alaptörvénnyel összhangban szükséges eljárniuk; a bíróság által az ügyre alkalmazandónak ítélt jogszabály értelmezése során érvényre kell jutnia a tisztességes bírósági eljáráshoz való jogból fakadó követelménynek.

A kiegyensúlyozott, átlátható és fenntartható költségvetési gazdálkodás elve bíróságok általi tiszteletben tartása kötelezettségének sérelme

15. Az Indítványozó előtt ismert, hogy alkotmányjogi panasz az Abtv. 26. § és 27. § alapján csak Alaptörvényben biztosított jogok védelmének eszköze, s nem tekinthető Alaptörvényben biztosított jognak egyebek között sem az M) cikk, sem az N) cikk (ezek sérelmére alkotmányjogi panaszt csak kivételes esetben lehet alapítani), így e rendelkezések alapján konkrét alapjogsérelem nem állapítható meg [vö. pl. 20/2014. (VII. 3.) AB határozat 53. pont, 3151/2016. (VII. 22.) AB végzés 19. pont], mindazonáltal mindez nem jelenti azt, hogy alkotmányjogi panaszban e jogokra ne lehetne hivatkozni.
16. Az Alaptörvény N) cikk (1) bekezdése kifejezetten előírja az állam számára a kiegyensúlyozott, átlátható és fenntartható költségvetési gazdálkodás elvének érvényesítési kötelezettségét, amelyet - az N) cikk (3) bekezdés alapján - a bíróságok is kötelesek tiszteletben tartani feladatuk ellátása során. [lásd pl. 27/2013. (X. 9.) AB határozat 12. pont].

17. Míg az államot az Alaptörvény N) cikk (1) bekezdés alapján széles mérlegelési lehetőség illeti meg [vö. 6/2013. (III. 1.) AB határozat 153. pont], addig a bíróságok számára az N) cikk (3) bekezdése nem biztosít mérlegelési lehetőséget, hiszen feladatuk ellátása során kötelesek tiszteletben tartani az (1) bekezdés szerinti elvet.
18. A bíróságok nem vették figyelembe az T/5281/11. számú (az Országgyűlés által elfogadott) módosítási javaslat magyarázatát a jogosultsági számítások módjára tekintettel, így ha és amennyiben a 2000 és 4000 lélekszámú települések esetében a bíróságok által elfogadott koncesszió számítási módszer kerülne alkalmazásra, akkor ezen települések esetében a lakosság dohánytermékekkel való ellátása nem volna megfelelően biztosított. Ha és amennyiben az érintett települések esetében a dohányzók részéről jelentkező szükséglet kielégítése nem biztosítható kellően, akkor a fogyasztók ezen termékeket nagy valószínűséggel a fekete piacról fogják beszerezni, amely – amellet, hogy a feketepiaci termékek ellenőrizetlenségének okán nagyobb közegészségügyi kockázatot is jelent - költségvetési bevétel kiesést jelent. A feketepiaci termékekre figyelemmel a nagyobb számú koncessziós jogosultság nagyobb koncessziós díj bevételt eredményez, valamint az értékesítési helyek számának növelésével a fogyasztók több helyen juthatnak hozzá ellenőrzött eredetű dohánytermékekhez, mely a feketepiac visszaszorítását és az állami adóbevételek emelkedését eredményezi, hozzájárulva a kiegyensúlyozott, átlátható és fenntartható költségvetési gazdálkodás elvének érvényesüléséhez. Az Egri Törvényszék és a Kúria ezt az elvet feladatuk ellátása során nem tartották tiszteletben, megsértve ezzel az Alaptörvény N) cikk (3) bekezdését.

A tisztességes gazdasági verseny szabadsága, a fogyasztók jogainak védelme

19. A támadott ítéletek révén sérelmet szenvedett a tisztességes gazdasági verseny szabadsága, a fogyasztók jogainak védelme is, amelyek szintén nem minősülnek Alaptörvényben biztosított jognak, így erre az alapvető jogok megsértéséhez hasonló alkotmányselelem nem alapozható [vö. pl. 7/2015. (III. 19.) AB határozat 29. pont, 33/2015. (XII. 3.) AB határozat 20. és 24. pont, s különösen 8/2014. (III. 20.) AB határozat] - ez azonban a Tisztelt Alkotmánybíróság szerint sem jelenti azt, hogy alkotmányjogi panaszban e jogokra ne lehetne hivatkozni [vö. 33/2015. (XII. 3.) AB határozat 24. pont és az ott hivatkozott joggyakorlat].
20. A jelen esetben a tisztességes eljáráshoz való jog sérelme szoros összefüggésben áll a gazdasági verseny Alaptörvény által védett szabadságával, a fogyasztók jogainak védelmével.
21. A Tisztelt Alkotmánybíróság a 8/2014. (III. 20.) AB határozatban megállapította, hogy az Alaptörvény M) cikk (2) bekezdés második mondatából az államnak - az Alaptörvényben szereplő alkotmányos értékek figyelembevételével – kötelezettsége következik a fogyasztók érdekeit védő, az erőfölénnyel való visszaéléssel szemben fellépő intézményrendszer létrehozására és fenntartására, továbbá a fogyasztók jogait biztosító jogszabályok megalkotására vonatkozik. Ez összhangban van azzal a következetes gyakorlattal, amely szerint a gazdasági verseny szabadsága a piacgazdaság olyan feltétele, amelynek meglétét és működését biztosítani az államnak is feladata. A piacgazdaság alapvető létformája a verseny, s mindkettő államcélnek minősül (vö. pl. 273/B/2001. AB határozat). A piacgazdaságra alapozott társadalmi és gazdasági rend

létfontosságú értéke tehát a gazdasági verseny kibontakoztatása, védelme [lásd pl. 3001/2016. (I. 15.) AB határozat 40. pont és 33/2015. (XII. 3.) AB határozat 23. pont, valamint az azokban hivatkozott joggyakorlat].

22. Az államnak kötelessége az Alaptörvény M) cikkének (2) bekezdése alapján, hogy fellépjen a tisztességes verseny érdekében, védje a fogyasztók jogait [vö. pl. 34/2014. (XI. 14.) AB határozat 51. pont].

23. Az állam ennek a kötelezettségének a dohánytermék-kiskereskedelmi tevékenység szabályozása kapcsán is törekedett eleget tenni, természetesen az egészségvédelmet, a dohányzás fiatalok körében történő visszaszorítását és ezen keresztül a társadalom közegészségügyi állapotának közép-, illetve hosszútávon történő javítását mint elsődleges cél elérését nem veszélyeztetve. Az Fdvtv. indokolása is rögzíti (a 15. § kapcsán), hogy a szabályozás

„Biztosítja [...] azt is, hogy a dohányboltokban valóban tisztességes, az áruk minőségéhez és árához kötődő piaci verseny alakulhasson ki, amely különösen fontos akkor, amikor egyébként az értékesítés lehetőségei (csatornái) korlátozottak.”

24. Emellett az Fdvtv. 23. § (1) bekezdés f) pont felhatalmazza a vámhatóságot, hogy a dohánytermék-kiskereskedelmi tevékenység folytatására vonatkozó engedélyt visszavonja, ha a dohánytermék-kiskereskedő az Fdvtv.-ben meghatározott, a tisztességes piaci verseny körülményeit biztosító értékesítési követelményeket megszegi. E szabály ugyancsak kifejezésre juttatja, kívánatos, ha a szabályozás elsődleges céljára tekintettel meghozott jogszabályi keretek között a tisztességes verseny érvényesül.

25. A megítélésünk szerint mindez azt jelenti, hogy az Fdvtv. rendelkezéseit a verseny előfeltételét, az új szereplő piacra lépését lehetővé tevő módon kell alkalmazni, ha lehetőség van arra, hogy egy településen több dohánykiskereskedelmi-tevékenységet folytató vállalkozás működjön.

26. A bíróságoknak az Alaptörvény 28. cikke alapján – az Indítványozó által az eljárás során előadottaktól, illetve a módosító indítvány indokolásától is függetlenül - a jelen esetben ezt szem előtt tartva kellett volna értelmezniük az Fdvtv. 6. § (2) bekezdését. Az Alaptörvény XXVIII. cikkének (1) bekezdését, a tisztességes eljáráshoz való jog sérelmét okozó ítéleteket meghozó bíróságok azonban nem ennek megfelelően jártak el, megsértve a tisztességes gazdasági verseny szabadságát, a fogyasztók jogainak védelmét is. A bíróságok eljárása a vállalkozáshoz való jog sérelmét is eredményezte.

IV.3. A jogorvoslathoz való jog sérelme

27. Az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdése alapján mindenkinek joga van ahhoz, hogy jogorvoslattal éljen az olyan bírósági, hatósági és más közigazgatási döntés ellen, amely a jogát vagy jogos érdekét sérti.

28. A bíróságnak a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény (a továbbiakban: **Pp.**) 213. § (1) bekezdése alapján a kereseti kérelemről döntést kell hoznia a Pp. 221.§ szerinti indokolás mellett.

29. Az Indítványozó álláspontja szerint a Kúria Pfv.IV.21.663/2016/4. számú ítéletében a Pp-ben előírt, indokolási kötelezettségre vonatkozó követelmények nem valósultak meg, így az Indítványozónak az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdésében foglalt jogorvoslati joga nem érvényesülhetett.
30. Az Alkotmánybíróság 24/2015 (VII.7.) számú határozatában rögzítésre került, hogy minden jogorvoslat lényegi, immanens eleme a jogorvoslás lehetősége, vagyis a jogorvoslat fogalmilag és szubsztanciálisan tartalmazza a jogsérelem orvosolhatóságát, ami azt feltételezi, hogy **a jogorvoslatot végző szervnek ténylegesen meg kell vizsgálnia a kérelem érdemét.** Erről lásd: EJEB, Bensaid kontra Egyesült Királyság, (44599/98); 2001. február 6., 53. bekezdés.] Nem következik mindebből, hogy a jogorvoslatot elbíráló szervnek a kérelemnek minden körülmények között helyt kell adnia, az azonban feltétlenül, **hogy az eljárási szabályok által meghatározott keretek között a jogorvoslati eljárást lefolytassák és a jogorvoslati kérelemben írtakat a jogszabályban foglaltak szerint érdemben megvizsgálják.** [3064/2014. (III. 26.) AB határozat, Indokolás [16]-[17], 12/2015. (V. 14.) AB határozat, Indokolás [26]]. A jogorvoslati jog sérelme azonban gyakran kapcsolatba hozható, illetve visszavezethető más Alaptörvényben biztosított jog(ok) sérelmére is. **Egyértelmű például a jogorvoslati jog és a tisztességes eljárás követelményeinek a kapcsolata, hiszen azoknak a jogorvoslati eljárás során is érvényesülniük kell.**
31. Az Indítványozó álláspontja szerint a Kúria felülvizsgálati eljárása a jogorvoslathoz való alapjog immanens elemének, az állított jogsérelem orvosolhatóságának a lehetőségét és érvényesülését zárta ki, amikor nem vizsgálta a jogorvoslati kérelemben hivatkozott, egyébként köztudomású alperesi előadást, melyben az Indítványozó, mint alperes hivatkozott a T/5281/11. számú módosító javaslatra.

IV.4. A vállalkozáshoz való jog sérelme

32. Amint azt a Tisztelt Alkotmánybíróság megállapította, „Az Alaptörvény M) cikk (1) bekezdése szerint Magyarország gazdasága az értékteremtő munkán és a vállalkozás szabadságán alapszik, valamint a XII. cikk (1) bekezdése szerint mindenkinek joga van a vállalkozáshoz. Ezzel összhangban az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint a vállalkozáshoz való jog alapjog, mely azt jelenti, hogy bárkinek Alaptörvényben biztosított joga a vállalkozás, azaz üzleti tevékenység kifejtése. A vállalkozás joga azonban egy bizonyos, a vállalkozások számára az állam által teremtett közgazdasági feltételrendszerbe való belépés lehetőségének biztosítását, más szóval a vállalkozóvá válás lehetőségének - esetenként szakmai szempontok által motivált feltételekhez kötött, korlátozott - biztosítását jelenti. A vállalkozás joga tehát nem abszolutizálható, és nem korlátozhatatlan: senkinek sincs alanyi joga meghatározott foglalkozással kapcsolatos vállalkozás, sem pedig ennek adott vállalkozási jogi formában való gyakorlásához. A vállalkozás joga annyit jelent - de annyit alkotmányos követelményként feltétlenül -, hogy az állam ne akadályozza meg, ne tegye lehetetlenné a vállalkozóvá válást [lásd pl. 26/2013. (X. 4.) AB határozat 176. pont és 3062/2012. (VII. 26.) AB határozat 154. pont, valamint az ott hivatkozott joggyakorlat]. A bíróságok esetében ugyanakkor a

hatalommegosztás elvéből fakadóan a vállalkozás szabadságának védelme akként jelentkezik, hogy a bíróságok az állam által szabott korlátokon túllépve nem korlátozhatják nemcsak a vállalkozóvá válást, de a vállalkozókénti működés feltételrendszerét sem. A jelen esetben a bíróságok túlléptek az állami szabályozás által meghatározott határon, a szabályozás által nem korlátozott körben akadályozták a vállalkozási szabadság kiteljesedését.

33. A Tisztelt Alkotmánybíróság több határozatában utalt arra, hogy az állam kötelessége nemcsak egyszerűen az alapvető jogok tiszteletben tartása és védelme, hanem egyfajta aktív magatartás is, gondoskodás az alapjogok érvényesüléséhez szükséges feltételekről [vö. pl. 21/2013. (VII. 19.) AB határozat 63. pont].
34. Az Egri Törvényszék és a Kúria ítéletei azt eredményezik, hogy az állam akadályozva van az annak érdekében történő fellépésben, hogy a jogszabályi keretek közötti minél teljesebben érvényesüljön a vállalkozáshoz való jog. Ebben a vonatkozásban a vállalkozáshoz való jog nem egyszerűen azt jelenti, hogy a bíróság ne akadályozza meg, ne tegye lehetetlenné a vállalkozóvá válást – a hatalommegosztás elvére is figyelemmel az a követelmény fogalmazódik meg a bíróságokkal szemben, hogy ha a jogszabályi keretek között lehetővé válik egy új koncessziós szerződés megkötése, akkor tartsák tiszteletben a másik hatalmi szervezet ezzel kapcsolatos döntését és autonómiáját (a hatalommegosztás elvével kapcsolatban visszautalunk a korábban előadottakra). A jelen esetben ez nem történt meg, s az ítéletek a vállalkozás szabadságát korlátozzák a kiadható koncessziós jogosultságok száma kapcsán.
35. A vállalkozáshoz való jog sérelmét súlyosítja az Alaptörvény N) cikke (3) bekezdésének a sérelme.

V. Egyebek

36. Nyilatkozom arról, hogy az ügyben az Indítványozó perújítást nem kezdeményezett.
37. Az indítvány és a személyes adatok nyilvánosságra hozhatóságáról szóló nyilatkozatot mellékelem (4. számú melléklet).

Álláspontunk szerint a fentiekben részletesen kifejtett indokok alapján a hivatkozott bírói döntések Alaptörvény-ellenesek, ezért azok megsemmisítése indokolt.

Budapest, 2017. július 31.,

Tisztelettel:

