

Alkotmánybíróság

1535 Budapest, Pf. 773.

Tisztelt Alkotmánybíróság!

ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG	
Ügyszám: IV/ 0 1 7 0 3 - 0 / 2022	
Érkezett: 2022 JÚL 19.	
Példány: 1	Kezelőiroda:
Melléklet: 23 db	<i>hu</i>

Alulírott dr. Szabó Oszkár Levente ügyvéd

), Ügyfeleim, a

Indítványozó1) és a

Indítványozó2) és a

továbbiakban: Indítványozó3) és a

a továbbiakban: Indítványozó4) és az

a továbbiakban: Indítványozó5)

(a továbbiakban együttesen: **Indítványozók**)

mellékelten csatolt meghatalmazással igazolt jogi képviselőként eljárva

az Indítványozók Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 26. § (2) bekezdésében biztosított jogosultsága alapján az alábbi

alkotmányjogi panaszt

terjesztem elő:

Kérem a tisztelt Alkotmánybíróságot, hogy Magyarország Alaptörvénye 24. cikk (2) bekezdés c) pontjában biztosított, az Abtv. 26. § (2) bekezdésében is nevesített hatásköre alapján szíveskedjen felülvizsgálni az alábbi jogszabályok, jogszabályi rendelkezések Alaptörvénnyel való összhangját és szíveskedjen megállapítani azok alaptörvényellenességét és az Abtv. 41. § (1) bekezdése alapján a hatálybalépés időpontjára (2022. június 1.) visszaható hatállyal szíveskedjen azokat megsemmisíteni.

A megsemmisíteni kért jogszabályi rendelkezések pontos megjelölése:

A közterületek használatával összefüggésben egyes önkormányzati rendeletek módosításáról szóló Budapest Főváros Önkormányzata Közgyűlésének 13/2022. (V. 5.) önkormányzati rendeletével (a továbbiakban: **Módosító Rendelet**) módosított, a Fővárosi Önkormányzat tulajdonában álló közterületek használatáról szóló Budapest Főváros Önkormányzata Közgyűlésének 3/2013. (III. 8.) önkormányzati rendeletének (a továbbiakban: **Rendelet**) 2022. június 1. napjától hatályos alábbi rendelkezései:

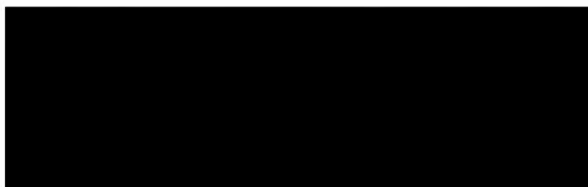
2. § E rendelet alkalmazásában

o) Homlokzati reklámfelület: közterület határvonalán álló épületre, annak közterülettel határos homlokzatára, bármely tartozékára vagy közterület határvonalán álló kerítésre szerelt, továbbá a közterület fölé teljesen vagy részben benyúló reklám, reklámhordozó vagy reklámhordozót tartó berendezés, tartószerkezet, ideértve a reklámot megvilágító berendezést és mindezek tartozékait. Reklámhordozót tartó berendezésnek minősül az épületek homlokzatára feszített molinók bármilyen tartószerkezete is abban az esetben, ha bizonyíthatóan legalább egy alkalommal ezen tartószerkezetre reklám került elhelyezésre.

5. § (2) Közterület-használati hozzájárulást kell beszerezni: 2. homlokzati reklámfelület létesítéséhez, más hirdetőberendezés és reklámhordozó közterületen történő elhelyezéséhez, fennmaradásához, ideértve a választási kampányt szolgáló önálló hirdetőberendezés közterületen történő elhelyezését, fennmaradását is, továbbá a közterületre kihelyezett bármilyen építményre vagy tárgyra felszerelt hirdetőberendezés, reklámhordozó elhelyezéséhez, fennmaradásához; valamint bármilyen, képek vagy reklámok közterületre történő vetítéséhez, és az erre a célra szolgáló berendezések közterületre történő elhelyezéséhez, fennmaradásához;

6. § (11) Homlokzati reklámfelület elhelyezéséhez, fennmaradásához közterület-használati hozzájárulás legfeljebb 9 m²-es hirdetőfelületig adható azt követően, hogy - ahol szükséges - a kérelmező a településképi bejelentési eljárást lefolytatta.

(a továbbiakban együttesen a megsemmisíteni kért jogszabályhelyek: **Szabályozás**)



Előadjuk, hogy az Alkotmánybíróság korábbi határozataiban már rámutatott arra, hogy ha az indítványozó egy új rendelkezés tartalmának alkotmányellenességét állítja, akkor az Alkotmánybíróság nem az új rendelkezést hatályba léptető, hanem a módosítás révén az új rendelkezést magába foglaló (inkorporáló) jogszabály alkotmányellenességét vizsgálja meg [8/2003. (III. 14.) AB határozat, ABH 2003, 74, 81.; 28/2005. (VII. 14.) AB határozat, ABH 2005, 290, 297.]. Mindazonáltal rögzítjük, hogy a fenti, megsemmisíteni kért jogszabályi rendelkezések a Módosító Rendelet alábbi rendelkezései alapján módosultak 2022. június 1. napi hatállyal.

4. § (1) A Fővárosi Önkormányzat tulajdonában álló közterületek használatáról szóló 3/2013. (III. 8.) önkormányzati rendelet 2. §-a a következő o)-t) ponttal egészül ki:

(E rendelet alkalmazásában:)

„o) Homlokzati reklámfelület: közterület határvonalán álló épületre, annak közterülettel határos homlokzatára, bármely tartozékára vagy közterület határvonalán álló kerítésre szerelt, továbbá a közterület fölé teljesen vagy részben benyúló reklám, reklámhordozó vagy reklámhordozót tartó berendezés, tartószerkezet, ideértve a reklámot megvilágító berendezést és mindezek tartozékait. Reklámhordozót tartó berendezésnek minősül az épületek homlokzatára feszített molinók bármilyen tartószerkezete is abban az esetben, ha bizonyíthatóan legalább egy alkalommal ezen tartószerkezetre reklám került elhelyezésre.

5. § (1) A Fővárosi Önkormányzat tulajdonában álló közterületek használatáról szóló 3/2013. (III. 8.) önkormányzati rendelet 5. § (2) bekezdés 1. és 2. pontja helyébe a következő rendelkezések lépnek:

(Közterület-használati hozzájárulást kell beszerezni:)

„[...]

2. homlokzati reklámfelület létesítéséhez, más hirdetőberendezés és reklámhordozó közterületen történő elhelyezéséhez, fennmaradásához, ideértve a választási kampányt szolgáló önálló hirdetőberendezés közterületen történő elhelyezését, fennmaradását is, továbbá a közterületre kihelyezett bármilyen építményre vagy tárgyra felszerelt hirdetőberendezés, reklámhordozó elhelyezéséhez, fennmaradásához; valamint bármilyen, képek vagy reklámok közterületre történő vetítéséhez, és az erre a célra szolgáló berendezések közterületre történő elhelyezéséhez, fennmaradásához;”

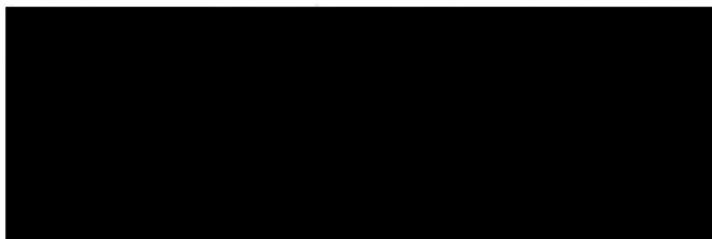
6. § (2) A Fővárosi Önkormányzat tulajdonában álló közterületek használatáról szóló 3/2013. (III. 8.) önkormányzati rendelet 6. §-a a következő (11) bekezdéssel egészül ki:

„(11) Homlokzati reklámfelület elhelyezéséhez, fennmaradásához közterület-használati hozzájárulás legfeljebb 9 m²-es hirdetőfelületig adható azt követően, hogy - ahol szükséges - a kérelmező a településképi bejelentési eljárást lefolytatta.”

Kérelmem indokolásaként az alábbiakat adom elő:

1. Az indítvány benyújtásának törvényi és formai követelményei

a) A támadott jogszabály pontos megjelölése, a tényállás rövid ismertetése és a bírói út hiánya



aa) A támadott jogszabály pontos megjelölése:

A Fővárosi Önkormányzat tulajdonában álló közterületek használatáról szóló Budapest Főváros Önkormányzata Közgyűlésének 3/2013. (III. 8.) önkormányzati rendeletének (a továbbiakban: **Rendelet**) 2022. június 1. napjától hatályos alábbi rendelkezései:

2. § E rendelet alkalmazásában

o) Homlokzati reklámfelület: közterület határvonalán álló épületre, annak közterülettel határos homlokzatára, bármely tartozékára vagy közterület határvonalán álló kerítésre szerelt, továbbá a közterület fölé teljesen vagy részben benyúló reklám, reklámhordozó vagy reklámhordozót tartó berendezés, tartószerkezet, ideértve a reklámot megvilágító berendezést és mindezek tartozékait. Reklámhordozót tartó berendezésnek minősül az épületek homlokzatára feszített molinók bármilyen tartószerkezete is abban az esetben, ha bizonyíthatóan legalább egy alkalommal ezen tartószerkezetre reklám került elhelyezésre.

5. § (2) Közterület-használati hozzájárulást kell beszerezni:

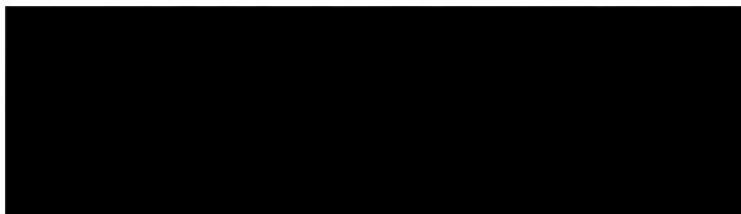
2. homlokzati reklámfelület létesítéséhez, más hirdetőberendezés és reklámhordozó közterületen történő elhelyezéséhez, fennmaradásához, ideértve a választási kampányt szolgáló önálló hirdetőberendezés közterületen történő elhelyezését, fennmaradását is, továbbá a közterületre kihelyezett bármilyen építményre vagy tárgyra felszerelt hirdetőberendezés, reklámhordozó elhelyezéséhez, fennmaradásához; valamint bármilyen, képek vagy reklámok közterületre történő vetítéséhez, és az erre a célra szolgáló berendezések közterületre történő elhelyezéséhez, fennmaradásához;

6. § (11) Homlokzati reklámfelület elhelyezéséhez, fennmaradásához közterület-használati hozzájárulás legfeljebb 9 m²-es hirdetőfelületig adható azt követően, hogy - ahol szükséges - a kérelmező a településképi bejelentési eljárást lefolytatta.

ab) A tényállás rövid ismertetése

Indítványozók Magyarországon több éve, évtizede reklámozással foglalkozó gazdasági társaságok, amelyek vállalkozási tevékenységük keretében többek között társasházakkal, épületek tulajdonosaival kötött bérleti vagy más használati szerződések alapján ezen épületek homlokzatán, illetőleg az ezen épületek homlokzatán létesített reklámhordozókon, reklám-berendezéseken is folytatnak reklám-közzétételi tevékenységet akként, hogy reklámhálókon teszik megismerhetővé a reklámokat.

A Rendelet súlyosan sérti Indítványozók alaptörvényben biztosított tulajdonhoz és vállalkozáshoz való alapjogát egyrészt azzal, hogy a Fővárosi Önkormányzat tulajdonában álló közterületi ingatlan határvonalán álló épületre, annak közterülettel határos homlokzatára, bármely tartozékára vagy közterület határvonalán álló kerítésre, továbbá a közterület fölé teljesen vagy részben benyúló reklám, reklámhordozó vagy reklámhordozót tartó berendezésre, tartószerkezetre, - ideértve a reklámot megvilágító berendezést és mindezek tartozékait – homlokzati reklám-felület létesítéséhez, fennmaradásához egyrészt a Fővárosi Önkormányzat hozzájárulását követeli meg, másrészt indokolatlanul kicsi, és az esetlegesen de nem szükségszerűen a közterületből



„elfoglalt” terület vonatkozásában nem is helyesen számított, legfeljebb 9 m²-es hirdetőfelületig teszi megadhatóvá a hozzájárulást és azt is csak a településképi bejelentési eljárás lefolytatását követően, harmadrészt azzal, hogy közterület-használati díjat kell fizetnie Indítványozóknak az elhelyezett reklám-hordozók után. (A fizetendő közterület-használati díjat a közterület-használat tárgyában döntésre jogosult egyedi döntéssel állapítja meg a 3/2013.(III.8.) önkormányzati rendelet 2. mellékletben meghatározott közterület-használati díjtételek alapján és a Rendelet 23. § (6)-(9) bekezdésében, valamint a 24. §-ban foglaltak szerint).

A Rendelet súlyosan sérti továbbá az érintett ingatlanok tulajdonosainak (amelyek jellemzően társasház-közösségek, tekintve, hogy a homlokzat jellemzően a társasházi tulajdonosok osztatlan közös tulajdonában van) tulajdonjoghoz való, az alaptörvényben biztosított jogát azzal, hogy korlátozza az azzal való rendelkezést, magántulajdonban álló felület reklámozás céljára történő hasznosítását.

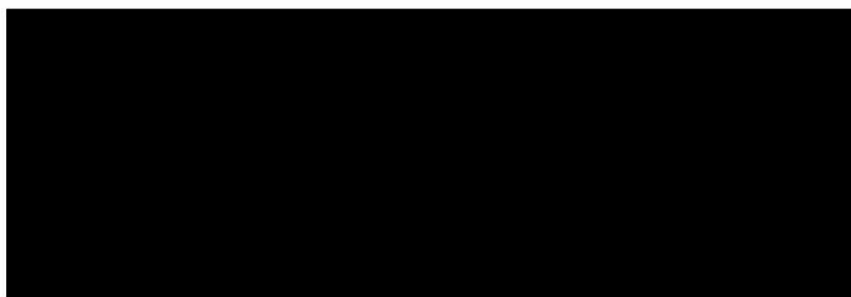
ac) A bírói út hiánya

A Rendelet alkalmazása, azaz a Módosító Rendelet fenti szabályainak hatályba lépése közvetlenül, bírói döntés nélkül sérti súlyosan Indítványozók alaptörvényben biztosított jogait, és nincs a jogsérelem orvoslására szolgáló jogorvoslati eljárás, tekintve, hogy a jogszabály alaptörvény-ellenességét kizárólag a Tisztelt Alkotmánybíróság jogosult megállapítani, ezért Indítványozók kivételesen kezdeményezhetik az Alkotmánybíróság eljárását.

E körben hivatkozunk a hasonló tárgyban született 3208/2013. (XI. 18.) AB határozatra, amelynek [28] bekezdésében a Tisztelt Alkotmánybíróság rögzítette, hogy teljesül az a feltétel, hogy a jogsérelem hatósági vagy bírói jogalkalmazás nélkül következzen be, mert a vizsgált tilalom csakis azt a szűk kört érinti, amely közúti reklámtevékenységgel foglalkozik, őket viszont ex lege eltiltja bizonyos fajta reklámok további fenntartásától, illetve kötelezi őket a már kihelyezett reklámok eltávolítására.

A megsemmisíteni kért fenti szabályok is ex lege tiltják el Indítványozókat bizonyos fajta (9 m²-nél nagyobb hirdetőfelületű) reklámok közzétételétől, továbbá közterület-használati hozzájáruláshoz és díjfizetéshez köti az ezen méretet meg nem haladó reklámok kihelyezését, akár nem közterületre is. Abból következően, hogy a fennmaradáshoz is önkormányzati hozzájárulás kell, Indítványozók önként kötelesek a Rendelet fenti, megsemmisíteni kért szabályai alapján eltávolítani a szabályoknak nem megfelelő reklámokat, reklámhordozókat, reklámhordozókat tartó berendezéseket. Az önkormányzat hatósági jogkörében csak ellenőrzi ezek megtörténtét és mulasztás esetén bírságot szab ki. Így tehát jogalkalmazói aktus nélkül, közvetlenül tiltó szabályok okozzák a jogsérelmet és idéznek elő változást, ellenük jogorvoslattal élni nem lehet.

b) A jogorvoslati eljárás hiánya



Az előző pontban kifejtettek szerint a Rendelet – Módosító Rendelettel – 2022. június 1. hatályba lépett fenti szabályai közvetlenül, bírói döntés nélkül sérültek Indítványozók Alaptörvényben biztosított jogait, más jogorvoslat nem áll Indítványozók rendelkezésére.

A fent hivatkozott AB határozat [30] bekezdése is rögzítette, hogy nem várható el a panaszosoktól az, hogy jogsértéssel eljárás megindítására adjanak okot annak érdekében, hogy alkotmányjogi panasszal élhessenek, ezt a lehetőséget tehát Indítványozóknak nem kell kimerítenie.

c) Az alkotmányjogi panasz benyújtásának határideje

Az Abtv. 30. § (1) bekezdése alapján az alkotmányjogi panaszt a 26. § (2) bekezdésében meghatározott esetben az alaptörvény-ellenes jogszabály hatálybalépésétől számított száznyolcvan napon belül lehet benyújtani. A Rendelet megsemmisíteni kért rendelkezései 2022. június 1. napján léptek hatályba, az alkotmányjogi panasz benyújtásának határideje 2022. november 28. napja.

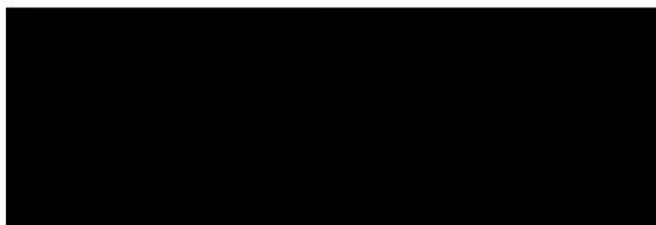
d) Az indítványozók érintettségének bemutatása

A Rendelet megsemmisíteni kért rendelkezései közvetlenül hatályosultak, azokat Indítványozóknak alkalmaznia kell, azaz tevékenységük a 2022. június 1-i jogszabály-változások nyomán a 9 négyzetmétert meghaladó hirdetőfelületű reklám-hordozók kihelyezése, fennmaradása tekintetében ellehetetlenült, a 9 négyzetméteres és annál kisebb hirdetőfelületű reklám-hordozók tekintetében pedig a Fővárosi Önkormányzat hozzájárulásához és közterület-használati díj megfizetéséhez kötött mind a meglévő reklám-hordozók fennmaradása, mind az új reklám-hordozók kihelyezése.

Az Indítványozókat vállalkozási tevékenységükben és tulajdonjuk gyakorlásában közvetlenül érinti és ezeket ellehetetleníti az új szabályozás, vállalkozási tevékenységük feltételrendszere, tulajdonjuk gyakorlása a Módosító Rendelettel jelentősen és súlyosan hátrányosan megváltozott.

A Fővárosi Önkormányzat hatósági hatáskörben hoz döntést a közterület rendeltetésétől eltérő használata kérdésében. Jelen panasz benyújtásakor – tudomásunk szerint – Indítványozókkal szemben még nem indult hatósági eljárás, de 2022. június 1. napjától indítható eljárás a Rendelet megsemmisíteni kért rendelkezéseire hivatkozással.

Az alábbiakban minden Indítványozó közvetlen érintettségének igazolása érdekében röviden bemutatunk egy-egy konkrét jogviszony rendszerét, amelyet a Rendelet közvetlenül, külön bírósági eljárás nélkül érint. A jelen alkotmányjogi panasz kereteit meghaladja, hogy minden érintett vonatkozásában az összes, jogsérelemmel érintett helyszínt, szerződéses jogviszony-rendszert bemutassuk, így az alábbi felsorolás nem kimerítő jellegű, csupán minden érintett vonatkozásában egy-egy példát hozunk a közvetlen érintettség alátámasztására. Az üzleti titkot képező adatokat a mellékletekből kitakartuk.

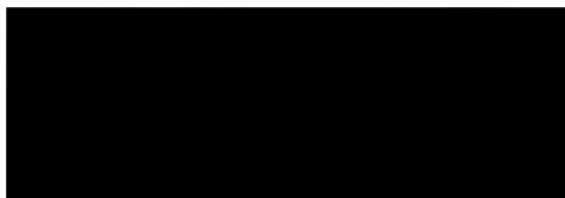


1. Indítványozó1 érintettségének alátámasztására bemutatjuk a [REDACTED] [REDACTED] Társasházon kihelyezett reklám vonatkozásában fennálló szerződéses jogviszonyt. A Rendelet 1. sz. melléklete szerint a [REDACTED] a Fővárosi Önkormányzat tulajdonában álló közterület, így a Rendelet és a Szabályozás vonatkozik erre a reklám-hordozóra.
- a. 1.1. sz. alatt csatoljuk a bérleti szerződést, amelyet a [REDACTED] bérlőként kötött a bérbeadó Társasházzal. A szerződés alapján a bérlő kizárólagosan jogosult használni a Társasház homlokzatát reklámberendezés elhelyezésére és azon reklámtevékenység folytatására. A szerződés rögzíti, hogy a reklámberendezések a bérlő tulajdonát képezik.
- b. 1.2. sz. alatt csatoljuk a szerződésátruházásról szóló háromoldalu megállapodást, amely alapján a [REDACTED] átruházta az 1.1. szerinti bérleti szerződést Indítványozó1-re, aki így bérlőként belépett a szerződésbe, ő jogosult a Társasház homlokzatát használni, hasznosítani.
- c. 1.3. sz. alatt csatoljuk a reklámberendezések tartószerkezetének és megvilágításának kiépítése, felszerelése tárgyában kötött vállalkozási szerződést. Ezek a szerződés teljesítésével az Indítványozó1, mint megrendelő tulajdonába kerültek.
- d. 1.4. sz. alatt csatoljuk a reklámhálók gyártására Indítványozó1 által adott megrendelést.
- e. 1.5. sz. alatt csatoljuk a reklámhálók kihelyezésére Indítványozó1 által adott megrendelést. A legyártott és kihelyezett reklámhálók Indítványozó1 tulajdonába kerülnek.
- f. 1.6. sz. alatt csatoljuk az [REDACTED] által az Indítványozó1 részére küldött megrendelőt, amellyel igazolt, hogy Indítványozó1-től megrendelte egy építési reklámháló kihelyezését a [REDACTED] ingatlanon található reklámhordozóra.
- g. 1.7. sz. alatt csatoljuk az Indítványozó1, mint megrendelő [REDACTED] vel, mint ipari alpinista tevékenységet végző vállalkozóval kötött vállalkozási szerződését, amely alapján a vállalkozó köteles a megrendelő tulajdonában lévő reklámberendezések üzemszerű működését a reklámok kihelyezésénél és leszerelésénél ellenőrizni és biztosítani, továbbá karbantartási munkákat végezni.
2. Indítványozó2 érintettségének alátámasztására bemutatjuk a [REDACTED] [REDACTED] Társasházon kihelyezett reklám vonatkozásában fennálló szerződéses jogviszonyt. A Rendelet 1. sz. melléklete szerint a [REDACTED] út a Fővárosi Önkormányzat tulajdonában álló közterület, így a Rendelet és a Szabályozás vonatkozik erre a reklám-hordozóra.
- [REDACTED]

- a. 2.1. sz. alatt csatoljuk az Indítványozó2 és a résztulajdonában álló [REDACTED] nyilatkozatát, miszerint a budapesti társasházak homlokzatára kihelyezett nagyméretű reklámhálók, mint reklámeszközök működtetése tárgyába kizárólagosan együttműködnek, egymással szerződéses viszonyban állnak és a piaci feladatokat ennek alapján megosztott feladatkörrel, közösen végzik.
- b. 2.2. sz. alatt csatoljuk a Társasház, mint bérbeadó és a [REDACTED] mint bérlő által kötött bérleti szerződést, amely alapján bérlő kizárólagosan jogosult a Társasház homlokzatát használni reklám célra.
- c. 2.3. sz. alatt csatoljuk az Indítványozó2 mint megrendelő és a [REDACTED] mint vállalkozó által kötött vállalkozási keretszerződést, amely szerint a vállalkozó a marketing tartalmak közzétételéhez, illetve a kapcsolódó építési-kivitelezési tevékenységhez, azaz a reklámhordozó berendezések kiépítéséhez szükséges ipari alpin technikával megvalósítható feladatokat látja el egyedi megrendelések alapján.
- d. 2.4. sz. alatt csatoljuk a [REDACTED] mint megbízó és mint a reklámszerkezetek bérbe vevője és az Indítványozó2 mint megbízott és mint a reklámszerkezetek tulajdonosa és bérbeadója közötti hirdetői (reklámfelület-értékesítési) keretszerződést, amely szerint egyedi megrendelések alapján az Indítványozó2 bérbe adja bérlő részére a reklámszerkezeteket, valamint azokra reklámhordozókat gyárt és installálja a helyszínen.
- e. 2.5.1. és 2.5.2. sz. alatt csatoljuk az Indítványozó2 mint vállalkozó és az [REDACTED] mint megrendelő közötti vállalkozási szerződés alapján aláírt egyedi megrendelést, amely szerint a megrendelő a [REDACTED] alatti társasházra kihelyezendő reklámhálóra adott le megrendelést reklámháló gyártására, kihelyezésére és leszedésére.
- f. 2.6.1. és 2.6.2. sz. alatt csatoljuk az Indítványozó2 mint megrendelő és a [REDACTED] mint vállalkozó közötti egyedi megrendelést, amely az előző pontban hivatkozott, és Indítványozó által gyártandó reklámhálók nyomtatására vonatkozik.
3. Indítványozó3 érintettségének alátámasztására bemutatjuk a [REDACTED] Társasházon kihelyezett reklám vonatkozásában fennálló szerződéses jogviszonyt. A Rendelet 1. sz. melléklete szerint a [REDACTED] körút a Fővárosi Önkormányzat tulajdonában álló közterület, így a Rendelet és a Szabályozás vonatkozik erre a reklám-hordozóra.
- a. 3.1. sz. alatt csatoljuk a Társasház, mint bérbeadó és az Indítványozó3, mint bérlő által kötött bérleti szerződést, amely alapján bérlő kizárólagosan jogosult a Társasház homlokzatából összesen 300 négyzetméter felületet használni és
- [REDACTED]

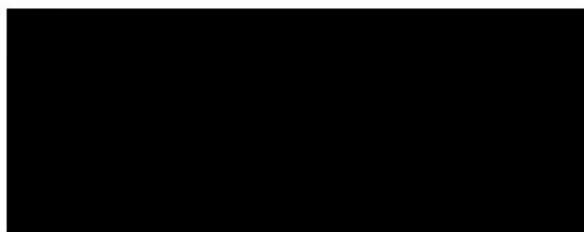
hasznosítani reklám célra. A bérleti szerződés rögzíti, hogy a reklámhálók kihelyezéséhez és megvilágításához szükséges drótkötél konzol és tartószerkezet kiépítése a bérlő feladata, ezek a bérlő tulajdonába kerülnek.

- b. 3.2. sz. alatt csatoljuk az Indítványozó3, mint megrendelő és a [REDACTED] mint vállalkozó által kötött vállalkozási szerződést, amely szerint vállalkozónak építési reklámhálókat kell kihelyeznie és eltávolítania az egyedi megrendelések alapján.
 - c. 3.3. sz. alatt csatoljuk a [REDACTED] mint megrendelő és az Indítványozó3 mint vállalkozó által reklámfelület üzemeltetése tárgyában kötött szerződést. E szerződés alapján a megrendelő hirdetési felületet rendel meg az Indítványozó3-tól, amely alapján Indítványozónak a megrendelő által meghatározott reklámot tartalmazó építési reklámhálót és ennek világítását kell legyártania, szállítania, és kihelyeznie a tulajdonában álló reklámhordozót tartó berendezésekre (illetőleg onnan leszerelni) és ezen hirdetési felületet kell biztosítani a megrendelő részére.
 - d. 3.4. sz. alatt csatoljuk az Indítványozó3 mint megrendelő és a [REDACTED] mint szállító közötti szállítási (nyomdai) szerződést, amely alapján a szállító köteles az Indítványozó3 egyedi megrendeléseiben meghatározott vizuál-kommunikációs nyomdatermékeket legyártani, leszállítani és átadni.
 - e. 3.5. sz. alatt csatolunk három képet a Társasházon kihelyezett reklámhálóról. A képek jól illusztrálják, hogy a közterület használatát semmilyen tekintetben nem akadályozzák. (Ennek a szükségességi-arányossági teszt szempontjából lesz jelentősége).
4. Indítványozó4 érintettségének alátámasztására bemutatjuk a [REDACTED] alatti Társasházon kihelyezett reklám vonatkozásában fennálló szerződéses jogviszonyt. A Rendelet 1. sz. melléklete szerint a [REDACTED] körút a Fővárosi Önkormányzat tulajdonában álló közterület, így a Rendelet és a Szabályozás vonatkozik erre a reklám-hordozóra. Indítványozó4 a reklámhordozót tartó berendezés kiépítését és a nyomdai feladatokat is saját maga végzi.
- a. 4.1. sz. alatt csatoljuk az Indítványozó4, mint bérlő és a [REDACTED] sz. társasház képviselője és mint bérbeadó közötti bérleti szerződést, amely igazolja, hogy az épület homlokzatának felületét bérlő bérbe vette reklámhordozó kihelyezése céljából.
 - b. 4.2. sz. alatt csatoljuk az [REDACTED] által az Indítványozó4 részére küldött megrendelőt, amellyel igazolt, hogy Indítványozó4-től megrendelte egy építési reklámháló kihelyezését a [REDACTED] körüti ingatlanon található reklámhordozóra.



5. Indítványozó5 érintettségének alátámasztására bemutatjuk a [REDACTED] [REDACTED] alatti Társasházon kihelyezett reklám vonatkozásában fennálló szerződéses jogviszonyt. A Rendelet 1. sz. melléklete szerint a [REDACTED] út a Fővárosi Önkormányzat tulajdonában álló közterület, így a Rendelet és a Szabályozás vonatkozik erre a reklám-hordozóra.
- a. 5.1. sz. alatt csatoljuk a [REDACTED] mint bérbeadó és az Indítványozó5 mint bérlő közötti bérleti szerződést, amely alapján bérlő jogosult a Társasház homlokzatát reklám célra használni és hasznosítani. A szerződés rögzíti, hogy bérbeadó hozzájárul ahhoz, hogy bérlő szabadon alakítsa ki a reklámhordozókat és válassza meg azok típusát, továbbá, hogy bérlő alakítja ki a feszítőkeretet és a világítást.
 - b. 5.2. sz. alatt csatoljuk az Indítványozó5 mint megrendelő és a [REDACTED] mint vállalkozó által kötött vállalkozási szerződést, amely alapján vállalkozó feladata reklám anyagok kihelyezése, reklámanyagok gyártása, installációs munkálatok feladatainak ellátása.
 - c. 5.3. sz. alatt csatoljuk az Indítványozó5 mint megbízó és az [REDACTED] mint megbízott között reklámfelület értékesítésére kötött szerződést, amely alapján a megbízott az Indítványozó5 mint reklámközvetítő javára reklámfelületet értékesítsen, azaz a reklámozókkal hirdetési szerződéseket kössön.
 - d. 5.4. sz. alatt csatolunk egy, a Társasház vonatkozásában kelt egyedi megrendelést az 5.3. sz. alatti szerződés alapján.
 - e. 5.5. sz. alatt csatolunk egy, a Társasház vonatkozásában kelt egyedi megrendelést az 5.3. sz. alatti szerződés alapján.
 - f. 5.6. sz. alatt csatolunk egy az Indítványozó5 mint megrendelő és a [REDACTED] mint vállalkozó között létrejött keretszerződést, amely alapján vállalkozó nyomdai termékek (reklámhálók) gyártására köteles.

Az Indítványozók érintettségét a 3208/2013. (XI. 18.) AB határozat [28]-[30] bekezdéseiben rögzítettekkel összefüggésben az támasztja alá, hogy a reklámhordozót tartó berendezéseknek (az épületekre szerelt, azokhoz rögzített tartó elemeknek) és a reklámhordozóknak Indítványozók a tulajdonosai, illetve használói, tehát őket, mint tulajdonosokat, használókat kötelezi a Rendelet az eltávolításra, vagy közterület-használati hozzájárulás beszerzésére, közterület-használati díj fizetésére, e rendelkezéseknek tehát Indítványozók a címzettjei. Indítványozók tulajdonjogát és vállalkozási tevékenységét a fentiekben részletesen bemutattuk és okiratokkal megfelelően igazoltuk, Indítványozók tulajdonjogát közvetlenül korlátozza, illetőleg vállalkozási tevékenységét közvetlenül lehetetleníti el a Szabályozás bírói döntés nélkül. Ahogy azt fent kifejtettük, a jogsérelem orvoslására nincs eljárás.



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

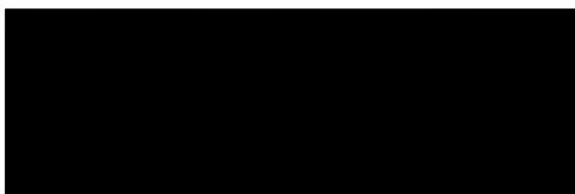
Tekintettel arra, hogy az Abtv. 29. §-a alapján az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség, vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés esetén fogadja be, az alábbiakban kifejtjük, hogy a Rendelet mely alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdéseket veti fel. Értelemszerűen a jelen panasznak nem tárgya bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség.

1. Jogi álláspontunk szerint alapvető alkotmányjogi kérdés az, hogy fizikailag meddig terjed a közterület, annak mi a határa és az észszerű hasznosítási lehetősége, továbbá az, hogy jogosult-e a Fővárosi Önkormányzat a tulajdonát képező területen kívüli területi hatállyal jogszabályt alkotni.
2. Ezen túlmenően kérdés az is, hogy szükséges és arányos-e alaptörvényben biztosított alkotmányos jogot (tulajdonhoz és vállalkozáshoz való jogot) korlátozni olyan közterület-használati hozzájárulás beszerzési- és közterület-használati díj fizetési kötelezettség megállapításával olyan közterület – esetleges és részleges – használata vonatkozásában, amely semmilyen módon nem érinti hátrányosan más személyek közterület használatát, tehát jelen esetben az épületek homlokzatára elhelyezett, és a közterület fölé adott esetben éppen hogy belógó, szinte kivétel nélkül több méter magasan elhelyezett reklám-hordozóra tekintettel?

Ennek keretében különösen a Rendelet 2. § o) pontjában rögzített értelmező rendelkezés („o) *Homlokzati reklámfelület: közterület határvonalán álló épületre, annak közterülettel határos homlokzatára, bármely tartozékára vagy közterület határvonalán álló kerítésre szerelt, továbbá a közterület fölé teljesen vagy részben benyúló reklám, reklámhordozó vagy reklámhordozót tartó berendezés, tartószerkezet, ideértve a reklámot megvilágító berendezést és mindezek tartozékait. Reklámhordozót tartó berendezésnek minősül az épületek homlokzatára fesztített molinók bármilyen tartószerkezete is abban az esetben, ha bizonyíthatóan legalább egy alkalommal ezen tartószerkezetre reklám került elhelyezésre.*”) alkotmányjogi szempontú felülvizsgálata szükséges.

Együttesen értelmezve ugyanis az 5. § (2) bekezdés 2. pontjával („*Közterület-használati hozzájárulást kell beszerezni: 2. homlokzati reklámfelület létesítéséhez,*”) az olvasható ki, hogy **a hozzájárulást nem csak a közterület használatával összefüggésben, hanem a homlokzati reklámfelület elhelyezésekor bármely esetben be kell szerezni**, továbbá a Rendelet 23. §-a alapján a hozzájárulásban megállapított **díjat kell fizetni**, tehát **akkor is, ha nem történik közterület-használat**.

A Rendelet ezen §-aival együttesen értelmezve a Rendelet 2. § o) pontjában rögzített értelmező rendelkezése kapcsán további kérdések merülnek fel a hozzájárulás megkövetelése és a díjfizetésre kötelezés tükrében:



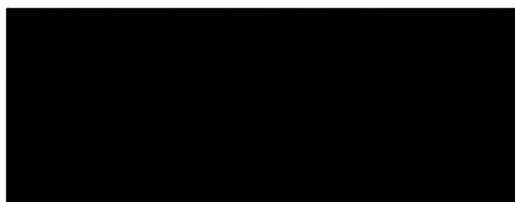
3. Alkothat-e rendeletet egy önkormányzat a közterület határvonalán álló épületre szerelt reklám, reklámhordozó vagy reklámhordozót tartó berendezés, tartószerkezet közterület-használatával összefüggésben, azaz a közterület és a magánterület határán álló épületre eszközökre? Korlátozhatja-e ekként a Fővárosi Önkormányzat az Indítványozók tulajdonhoz és vállalkozáshoz való alapjogát?

A fenti értelmező rendelkezést, annak „közterület határvonalán álló épületre,” tagmondatát önmagában és a többi tagmondatával összefüggésben is lehet úgy értelmezni, hogy a közterület határvonalán álló épület bármely részére szerelt reklám, reklámhordozó vagy reklámhordozót tartó berendezés, tartószerkezet és ezek tartozékai (a továbbiakban ezek együttesen: **Reklámberendezések**) homlokzati reklámfelületnek minősülnek és így ott is csak önkormányzati hozzájárulással és közterület-használati díj megfizetésével helyezhető el és legfeljebb csak 9 m² alapterületű reklám. Az értelmező rendelkezés következő tagmondata ugyanis kiegészíti a szabályozási kört akként, hogy a közterület határvonalán álló épületre, *továbbá annak közterülettel határos homlokzatára* szerelt Reklámberendezések minősülnek homlokzati reklámfelületnek. Kérdés tehát, hogy ez a két tagmondat egymást kiegészítő tagmondatként értelmezendő, vagy utóbbi tagmondat szűkíti a homlokzati reklámfelület fogalmát és csak az épület közterülettel határos homlokzatára szerelt Reklámberendezések minősülnek-e homlokzati reklámhordozónak a fogalom szerint?

4. További alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés, hogy **alkothat-e rendeletet egy önkormányzat egy magántulajdonban álló épület közterülettel határos homlokzatára szerelt Reklámberendezésekkel, ezek közterület-használatával kapcsolatban? Másképpen fogalmazva, használja-e a közterületet az, aki a magánterület határait (légi terét) át nem lépve szerel reklám-hordozót egy épület közterülettel határos homlokzatára, tehát ezzel összefüggésben kötelezhető-e közterület-használati díj megfizetésére, hozzájárulás beszerzésére? Korlátozhatja-e ekként a Fővárosi Önkormányzat az Indítványozók tulajdonhoz és vállalkozáshoz való alapjogát?**

A homlokzati reklámfelületre vonatkozó értelmező rendelkezés „*továbbá annak közterülettel határos homlokzatára*” tagmondatát úgy is lehet értelmezni, hogy függetlenül attól, hogy a Reklámberendezés közterületen található-e, azaz hogy benyúlik-e a közterület fölé, a magántulajdonban álló épület közterülettel határos homlokzatára szerelt Reklámberendezés fennmaradásaért, létesítéséért az önkormányzat hozzájárulását is be kell szerezni és közterület-használati díjat is kell fizetni, továbbá korlátozott a kihelyezhető Reklámberendezés hirdetőfelületének mérete.

5. Úgyszintén alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés, hogy **alkothat-e rendeletet egy önkormányzat a közterület és a magánterület határvonalán álló kerítésre szerelt Reklámberendezések vonatkozásában, kötelezhető-e az ilyen Reklámberendezés fennmaradásaért, létesítéséért az Indítványozók önkormányzati hozzájárulás beszerzésére és közterület-használati díj**



fizetésére? Korlátozhatja-e ekként a Fővárosi Önkormányzat az Indítványozók tulajdonhoz és vállalkozáshoz való alapjogát?

Ennek megválaszolásához annak eldöntése szükséges, hogy használja-e a közterületet az, aki a közterületet a magánterülettől elválasztó kerítésen helyez el Reklámberendezést, illetőleg jogosult-e közterület-használati díjat követelni és hozzájárulást követelni az Önkormányzat az ilyen határkerítésre szerelt Reklámberendezés miatt? Jogi álláspontunk szerint nem, mert a határkerítés nem az önkormányzat tulajdona. Az országos településrendezési és építési követelményekről szóló 253/1997. (XII. 20.) Korm. rendelet (OTÉK) 1. számú melléklet 60. pontja szerint: „*Kerítés: a telek területét a közterülettől, a telek közhasználat céljára átadott területétől, illetve a szomszédos telkek területétől vagy a telek különböző rendeltetésű vagy használatú részeit térben elválasztó, lehatároló építmény.*” Ugyanezen jogszabály 44.§ (3) bekezdése szerint: „*A kerítésnek teljes egészében a saját telken kell állnia.*” Az E jogszabályhelyek együttes értelmezéséből fakadóan a kerítések nem közterületen állnak, így ezek – akár reklámozási-, akár más célú – használata, hasznosítása vonatkozásában egy önkormányzat, mint a közterület tulajdonosa, nem követelheti meg közterület-használati hozzájárulása beszerzését.

A kerítéssel történő rendelkezés, a kerítés felületének hasznosítása a magánterület tulajdonosának joga, e körben a polgári – szomszédjogi – szabályok jelenthetnek kizárólagos korlátot, a tulajdonos önkormányzat egyoldalúan nem hozhat a használatot, hasznosítást korlátozó döntést, mert az sérti a tulajdonhoz való, Alaptörvényben biztosított alapjogot, illetve ezen keresztül a tulajdonnal való rendelkezésből fakadó vállalkozáshoz való, Alaptörvényben biztosított alapjogot.

6. Fentiek alaptörvény ellenességét – azaz, hogy a Rendelet nem csupán a közterületre vonatkozó területi hatállyal hozta a megsemmisíteni kért rendelkezéseket – igazolja az is, hogy az értelmező rendelkezés következő része a „továbbá” szó használatával terjeszti ki a hatályát a fentiekén túl a közterület fölé teljesen vagy részben benyúló Reklámberendezésekre („*továbbá a közterület fölé teljesen vagy részben benyúló reklám, reklámhordozó vagy reklámhordozót tartó berendezés, tartószerkezet,*”).

Ez arra enged következtetni, hogy az e tagmondatot megelőző minden esetet arra is érteni kell, amikor részben sem nyúlik közterület fölé a Reklámberendezés.

Önmagában ez a tagmondat is alaptörvényben biztosított jogot sért, hiszen fogalmilag kizárt, hogy közterület-használati díj fizetésre kötelezhető legyen az, aki csak oly módon használja a közterület légi terét, hogy a közterület fölé csak részben nyúlik be a Reklámberendezés.

Ezzel a tagmondattal kapcsolatban **alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés az, hogy hozhat-e egy Önkormányzat a közterületen túlmenő hatállyal önkormányzati rendeletet akként, hogy a teljesen vagy részben benyúló Reklámberendezésekre terjeszti ki a területi hatályt? Megfordítva: jogosult-e a részben nem közterület fölé benyúló Reklámberendezések fennmaradását és**



létesítését is közterület-használati hozzájáruláshoz és közterület-használati díj megfizetéséhez, illetőleg jogosult-e e körben is korlátozni a kihelyezhető legnagyobb méretet és ezzel korlátozni Indítványozók tulajdonhoz és vállalkozáshoz való Alaptörvényben biztosított alapjogát?

A fenti értelmező rendelkezés ezen kifogásolt tagmondata az azt megelőző tagmondatok vonatkozásában igazolja, hogy azokat nem csak a közterület fölé legalább részben benyúló Reklámberendezések vonatkozásában kell alkalmazni.

7. A Rendelet fenti értelmező rendelkezése első mondata a homlokzati reklámfelület fogalmába vonja a reklámhordozót tartó berendezést is, a második mondat pedig e fogalmat kibővíti a következőképpen: *„Reklámhordozót tartó berendezésnek minősül az épületek homlokzatára feszített molinók bármilyen tartószerkezete is abban az esetben, ha bizonyíthatóan legalább egy alkalommal ezen tartószerkezetre reklám került elhelyezésre.”*

A fenti pontokban már összefoglaltuk, hogy miért visszaszámít a homlokzati reklámfelület ilyen tág értelmezése. Ez a vitatott mondat a fentiekben felül azt célozza, hogy az olyan reklámhordozót tartó berendezések fennmaradása érdekében is közterület-használati hozzájárulást kelljen beszerezni, amelyek egyfelől nem feltétlenül vannak közterületen (a korábbi pontokban kifejtettek szerint), másfelől nincs rajtuk elhelyezve reklám. Ez értelemszerűen a reklámhordozót tartó berendezés tulajdonosainak illetve használóinak (Indítványozóknak) a tulajdonhoz fűződő, alaptörvényben biztosított jogát sérti. A gyakorlatban ezek a reklámhordozót (hálót) tartó berendezések olyan, az épület homlokzatához rögzített kis méretű rudak, amelyek fennmaradását abszurd közterület-használati hozzájáruláshoz kötni és amely sérti az Indítványozók tulajdonhoz való Alaptörvényben biztosított jogát.

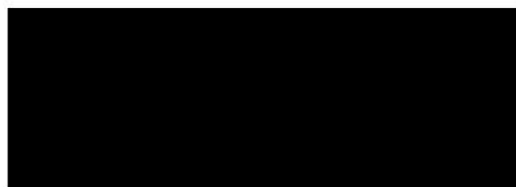
Alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés ezzel összefüggésben az, hogy **jogosult-e egy önkormányzat akár a tulajdonában álló közterületen kívül az épületek homlokzatán elhelyezett reklámhordozót tartó berendezés fennmaradását önkormányzati hozzájáruláshoz és közterület-használati díjfizetéshez kötni akkor, ha azon legalább egyszer a múltban reklám került elhelyezésre? Azaz korlátozhatja-e egy önkormányzat, hogy az épületek homlokzatának tulajdonosai, használói milyen tartószerkezetet hagyhatnak fenn, kötelezheti-e őket a meglévő tartószerkezetek eltávolítására, vagy azok után hozzájárulás beszerzésére, közterület-használati díj megfizetésére?**

8. További alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés az alábbi:

A Rendelet 4. §-a szerint:

(1) A közterületet rendeltetésének megfelelő célra - a jogszabályok keretei között - bárki szabadon használhatja.

(2) A közterület rendeltetészerű használata mások hasonló célú jogait nem csorbíthatja.



(3) Rendeltetésétől eltérő célú a közterület használata, ha a használat a közterület (vagy annak meghatározott része) mások általi rendeltetésszerű igénybevételét az e rendeletben megfogalmazott módon akadályozza.

Ehhez képest a Rendelet 5. §-a az alábbiak szerint rendelkezik:

5. §

(1a) A közterület rendeltetésétől eltérő használata (továbbiakban: közterület-használat) kérdésében a Fővárosi Önkormányzat önkormányzati hatósági hatáskörben hoz döntést, amely határozat, végzés meghozatala, vagy - amennyiben annak törvényi feltételei fennállnak - hatósági szerződés megkötése lehet. A közterület használatához - a (3) bekezdésben foglaltak kivételével - a Fővárosi Önkormányzat hatósági határozatba vagy hatósági szerződésbe foglalt hozzájárulása szükséges (továbbiakban: közterület-használati hozzájárulás).

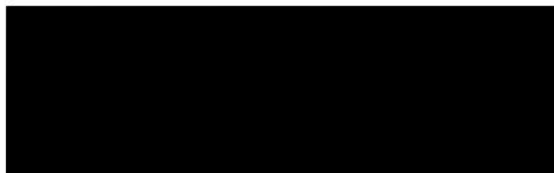
(2) Közterület-használati hozzájárulást kell beszerezni:

2. homlokzati reklámfelület létesítéséhez, más hirdetőberendezés és reklámhordozó közterületen történő elhelyezéséhez, fennmaradásához, ideértve a választási kampányt szolgáló önálló hirdetőberendezés közterületen történő elhelyezését, fennmaradását is, továbbá a közterületre kihelyezett bármilyen építményre vagy tárgyra felszerelt hirdetőberendezés, reklámhordozó elhelyezéséhez, fennmaradásához; valamint bármilyen, képek vagy reklámok közterületre történő vetítéséhez, és az erre a célra szolgáló berendezések közterületre történő elhelyezéséhez, fennmaradásához;

Fentiek szerint a közterület rendeltetésétől eltérő célú használatának az minősül, ha a használat a közterület (vagy annak meghatározott része) mások általi rendeltetésszerű igénybevételét az e rendeletben megfogalmazott módon akadályozza. Ilyen esetben követeli meg a Rendelet közterület-használati hozzájárulás beszerzését, tehát deklarálja rendeltetésétől eltérő célú használatnak azt, ha egy a közterület fölé teljesen vagy részben benyúlik egy Reklámberendezés, annak ellenére is, hogy ez a közterület mások általi rendeltetésszerű igénybevételét semmilyen módon nem akadályozza vagy befolyásolja, mert még az ilyen (tehát a közterület fölé esetlegesen pár centivel benyúló) Reklámberendezések is a közterület felszíne fölött több méterrel találhatók.

Ezzel összefüggésben szintén alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés, hogy nem minősül-e szükségtelen vagy aránytalan alapjog-korlátozásnak az, hogy csak legfeljebb 9 m² hirdetőfelületig adható közterület-használati hozzájárulás homlokzati reklámfelület elhelyezéséhez a Rendelet 6. § (11) bekezdése alapján, holott a reklámok szinte minden esetben függőlegesen kerülnek elhelyezésre közterületen, így ez a 9 m²-es korlátozás semmilyen módon nincs hatással a közterületből elfoglalt területre.

A Rendelet fenti értelmezése szerint adható közterület-használati hozzájárulás egy 9 méter széles, 1 méter magas reklám elhelyezésére, de nem adható egy 7 méter széles, de 3 méter magas reklám elhelyezésére, holott ez utóbbi vertikálisan a közterület felszínére kivetített alapterülete kisebb „helyet foglal” el a közterületből, annak légi teréből, mint az előbbi.



A terület-alapú közterület-használati korlátozásnak kizárólag akkor van jelentősége – és alkotmányjogi összefüggésben ebből következően akkor lehet szükséges és arányos a korlátozás, – ha az tényleges a használt, elfoglalt közterület méretére vonatkozik, tehát pl. egy közterületen elhelyezett mobil árusító eszköz, vagy vendéglátó helyek teraszai méretére.

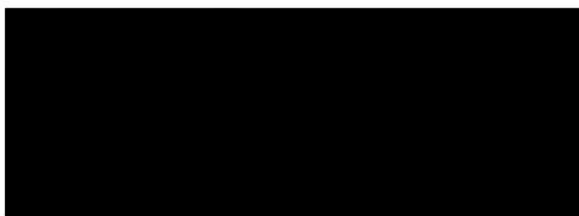
A közterület, mint egy önkormányzat tulajdonát képező vagyonelem a föld felszínén mért terület alapján állapítható meg és határolható el, természetesen azonban a polgári jog szabályai szerint a föld feletti légi térre és a föld alatti földtestre az ingatlan hasznosítási lehetőségeinek határáig terjed (Ptk. 5:17. § (1) bekezdés). Ez alapján a közterület-használat mértéke, a közterületből használt terület nagysága is kizárólag a közterület síkjára vetített területből számítható ki. Ezzel szemben a Rendelet fent hivatkozott 6. § (11) bekezdése is a hirdetőfelület méretéhez köti a hozzájárulás lehetőségét, illetőleg a már 2013-tól hatályos 25. § (2) bekezdése szerint a közterület nagyságának megállapításánál a hirdetőtábla és hirdetőberendezés esetén annak hirdetőfelületét kell figyelembe venni a közterület-használati díj megállapításakor.

Az Alaptörvény I. cikke szerint a törvény által létrehozott jogalanyok számára is biztosítottak azok az alapvető jogok, amelyek természetüknél fogva nem csak az emberre vonatkoznak. Ilyen többek között az alaptörvény XIII. cikkében biztosított tulajdonhoz való jog, az alaptörvény XII. cikkében biztosított vállalkozáshoz való jog, és ezekből egyenesen következően a szerződési szabadsághoz való jog. Az Indítványozók ezen alaptörvényben biztosított jogait súlyosan sértik a Rendelet fenti, 2022. június 1. napjától hatályos rendelkezései, az alábbiakban ezen jogsérelemeket részletesen indokoljuk. Ezen túlmenően a Rendelet kifogásolt rendelkezései sértik az alaptörvény 32. cikk (1) bekezdés e) pontját, valamint (2)-(3) bekezdéseit is és a jogsérelem Indítványozókra is közvetlen és hátrányos hatással jár.

9. A legalapvetőbb alkotmányjogi jelentőségű kérdés a fentiekből következően tehát az, hogy a Szabályozás kiállja-e a szükségesség és arányosság mércéjét a tulajdonhoz és vállalkozáshoz való alapvető jogok korlátozása tekintetében?

Több helyen is rögzítjük a jelen indítványban, hogy csak és kizárólag a közterület-használata szempontjából lehet és kell vizsgálni a szabályozást, más szempontok (pl. településképi szempontok) nem érvényesülhetnek, így kizárólag a „köz”-terület” vonatkozásában vonhatók le következtetések.

Az épületek homlokzatára szerelt reklámhordozót tartó berendezések és a reklámhordozók még akkor sem használják érdemben a közterületet, ha a fölé esetleg belógnak. A közterületre vetített használat, tehát a közterületből elfoglalt, négyzetméterben (és kizárólag a közterület síkjában számolt és számolható) kifejezhető területe érdemben kevesebbet „foglal” el, mint a minden budapesti belvárosi épület közterület fölé benyúló ereszcsonnája, a járda fölé belógó tetőszerkezete. Ezekre vonatkozóan nyilvánvalóan nincs közterület-használati szabályozás, sem engedélyhez, sem díjfizetéshez, sem mérethez kötöttség.



Adódik tehát több alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés:

Szükséges-e a tetőszerkezetek, vízelvezetési rendszerek közterület-használatától érdemben semmiben nem különböző reklámhordozók szabályozása és ezzel az Indítványozók Alaptörvényben biztosított jogainak korlátozása? Ha igen, akkor mi indokolja az eltérést?

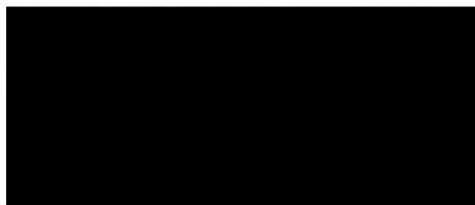
Illetőleg arányos-e, hogy a tetőszerkezetek, vízelvezetési rendszerek több, a közterület síkjára vetített területet „foglalnak” el a közterületből, azonban ezeket mégsem érinti semmilyen módon közterület-használati szabályozás? Arányos-e ekként korlátozni Indítványozók Alaptörvényben biztosított jogait?

Arányos-e továbbá önmagában az, hogy olyan, a közterületek fölé adott esetben csak kis részben belógó reklámhordozók tekintetében szabályozást bevezetni, amelyek semmilyen tekintetben nem érintik mások rendeltetésszerű (vagy akár azzal ellentétes) közterület-használatához fűződő jogát?

A közterület használati szabályozás önmagában érthető, gondoljunk csak a közterületen elhelyezett árusító helyiségekre (újságárus, virágárus, vendéglátó egységek, stb...), ezeknél mind-mind indokolható a hozzájáruláshoz kötöttség, hiszen a közterületek mindennapi használatban lévő, bárki által rendeltetés-szerűen használható részét érintik, korlátozzák. Ilyenek pl. tipikusan az utcai vendéglátóhelyek járdára kihelyezett kültéri egységei, illetve a Rendeletben szintén 2022. június 1. napi hatállyal megjelenő mikromobilitási eszközök (bérlehető biciklik, elektromos rollerek). Ezek vonatkozásában mindenképp szükséges a közterület-használat rendezése, illetőleg az arányosság követelményének is bizonyosan megfelel, ha valamilyen módon korlátozásra kerül. Itt a korlátozás szükségességét és arányosságát az adja, hogy a korlátozás hiánya a közterület használatának ellehetetlenüléséhez vezetne: a fenti példákban a járdát teljes szélteben elfoglalhatnák a vendéglátó teraszok, illetve a járdát vagy az úttestet az elektromos rollerek. Ezek kapcsán tehát észszerű, szükséges és arányos lehet a korlátozás. Ezzel szemben a homlokzati reklámfelületek létesítése – közterület-használati szempontból – semmilyen hátránnyal nem jár másokra nézve, így az e vonatkozásban bevezetett alapjog-korlátozás, azaz a megsemmisíteni kért Szabályozás nem lehet se szükséges, se pedig arányos.

A szükségességi-arányossági követelményeket maga az Alaptörvény is rögzíti: alapvető jogokra vonatkozó szabályt (tehát korlátozást) csak törvényben lehet megállapítani, és alapvető jog csak más alapvető jog érvényesülése vagy valamely alkotmányos érték védelme érdekében, a feltétlenül szükséges mértékben, az elérni kívánt céllal arányosan, az alapvető jog lényeges tartalmának tiszteletben tartásával korlátozható.

A Rendelet preambulumban megjelölt egyik törvény sem ad felhatalmazást az Indítványozók alapvető jogainak korlátozására, továbbá nincsen olyan más alapvető jog vagy alkotmányos érték, amelynek védelme/érvényesülése érdekében került sor a korlátozásra, így értelemszerűen az nem felel meg a feltétlenül szükséges mérték követelményének (szükségességi mérce), sem az elérni kívánt céllal arányosság



követelményének (arányossági mérce), továbbá nem felelnek meg annak a követelménynek, hogy az Indítványozók tulajdonhoz, vállalkozáshoz való alapvető jogai lényeges tartalmát tiszteletben tartsák.

2. Az alkotmányjogi panasz benyújtásának érdemi indokolása

a) Az Alaptörvény megsértett rendelkezéseinek pontos megjelölése

XIII. cikk

- (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.

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.

32. cikk

- (1) A helyi önkormányzat a helyi közügyek intézése körében törvény keretei között
 e) gyakorolja az önkormányzati tulajdon tekintetében a tulajdonost megillető jogokat;
 (2) Feladatkörében eljárva a helyi önkormányzat törvény által nem szabályozott helyi társadalmi viszonyok rendezésére, illetve törvényben kapott felhatalmazás alapján önkormányzati rendeletet alkot.
 (3) Az önkormányzati rendelet más jogszabállyal nem lehet ellentétes.

I. cikk

- (3) Az alapvető jogokra és kötelezettségekre vonatkozó szabályokat törvény állapítja meg. Alapvető jog más alapvető jog érvényesülése vagy valamely alkotmányos érték védelme érdekében, a feltétlenül szükséges mértékben, az elérni kívánt céllal arányosan, az alapvető jog lényeges tartalmának tiszteletben tartásával korlátozható.

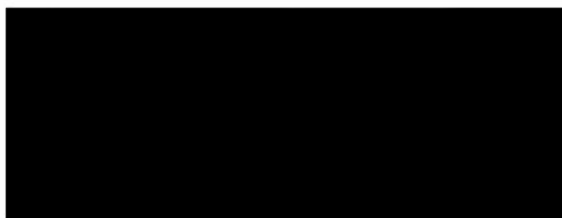
b) A megsemmisíteni kért jogszabály, jogszabályi rendelkezés alaptörvény-ellenességének indokolása

i. XIII. cikk

- (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.

A reklámfelületek és azok tartó szerkezetei jellemzően magántulajdonban álló társasházak homlokzatán, tehát magánterületen, vagy magán- és közterület határán találhatók.

Az Indítványozók csatolt szerződéseai igazolják, hogy:



- Az Indítványozók használati szerződéssel szereznek jogot arra, hogy az épületek homlokzatán reklámhordozót tartó berendezéseket építhessenek ki és azon reklámhordozót, reklámhordozót tartó berendezést helyezzenek el.
- Ezt követően jellemzően vállalkozási szerződéssel kiépítetik a reklámhordozót tartó berendezéseket. Ez azt jelenti, hogy ipari alpin technológiával és munkaerő alkalmazásával kerülnek felszerelésre a **reklámhordozót tartó berendezések** (tartó karok) az épületek homlokzatára, amelyek az **Indítványozók tulajdonát képezik**.
- Ezekre a reklámhordozót tartó berendezésekre kerül felszerelésre a szintén az **Indítványozók tulajdonát képező reklámhordozó**, jellemzően egy építési hálózathoz hasonló eszköz, amelyre maga a reklám nyomtatással kerül elhelyezésre.

Fentiek szerint tehát jellemzően minden kihelyezett reklám esetén a reklámhordozó és a reklámhordozót tartó berendezés az Indítványozók tulajdonát képezi.

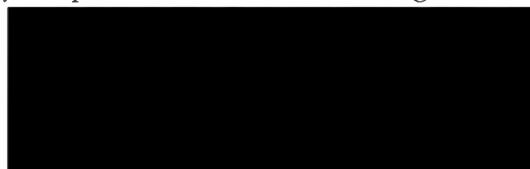
A magántulajdont, annak egyik, mégpedig a legfontosabb részjogosítványát, a magántulajdonnal való rendelkezés (hasznosítás) szabadságát sérti, ha a Rendeletet akként kellene értelmezni, hogy a magántulajdon közterülettel határos részére szerelt reklám, reklámhordozó reklámhordozót tartó berendezés létesítéséért, fennmaradásáért az önkormányzattól közterület-használati hozzájárulást kellene beszerezni, valamint közterület-használati díjat kellene fizetni.

Úgyszintén a magántulajdont és a magántulajdonnal való rendelkezés szabadságát sérti az is, ha az önkormányzat korlátozza, hogy milyen hirdetési felület-méretű (legfeljebb 9 m²-es) homlokzati reklámfelület elhelyezéséhez, fennmaradásához adható közterület-használati hozzájárulás.

E jogszabályi rendelkezések a tulajdonos társasházak magántulajdonhoz, azzal való rendelkezéshez való szabadságát is sértik, hiszen a becsatolt szerződésekből látható, hogy a társasházak a magántulajdonukat, jellemzően a tulajdonukban álló épületek felületét hasznosítják az Indítványozókkal kötött szerződésekkel, amely számukra fontos bevételi forrás.

Az Európai Unió Alapjogi Chartája 17. cikk (1) bekezdése is rögzíti, hogy „Mindenkinek joga van ahhoz, hogy jogszerűen szerzett tulajdonát birtokolja, használja, azzal rendelkezzen, és azt örökül hagyja. Tulajdonától senkit sem lehet megfosztani, kivéve, ha ez **közérdekből, a törvényben meghatározott esetekben és feltételekkel, valamint az ezáltal elszenvedett veszteségekért kellő időben fizetett méltányos összegű kártalanítás mellett történik. A tulajdon használatát, az általános érdek által szükségessé tett mértékben, törvénnyel lehet szabályozni.**”

Ezzel is összhangban az alkotmányi tulajdonfogalom a Tisztelt Alkotmánybíróság értelmezésében nem azonos a polgári jogi tulajdonfogalommal, amelynek legteljesebb kifejtését a 64/1993. (XII. 22.) AB határozat tartalmazza. (E döntés Magyarország Alaptörvénye hatályba lépését követő alkalmazhatóságát az Alkotmánybíróság számos

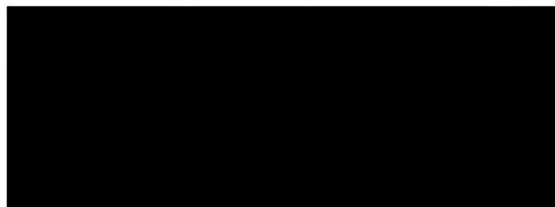


határozata megerősítette. {5/2016. (III. 1.) AB határozat, [31]; 18/2015. (VI. 15.) AB határozat, [26]; 25/2015. (VII. 21.) AB határozat, [59]}. Az alapjogként védett tulajdon tartalmát a mindenkori (alkotmányos) közjogi és magánjogi korlátokkal együtt kell értelmezni, és így a védelem terjedelme mindig konkrét; függ a tulajdon alanyától, tárgyától [64/1993. (XII. 22.) AB határozat]. Az Alkotmánybíróság egy korábbi döntésében arra is rámutatott, hogy **a tulajdonjog valamely tartalmi elemének a korlátozása** csak akkor jár magának a tulajdonjognak mint alkotmányos jognak a korlátozásával, és ezáltal **csak akkor alkotmányellenes, ha az nem elkerülhetetlen, vagyis ha kényszerítő ok nélkül történik, továbbá ha a korlátozás súlya a korlátozással elérni kívánt célhoz képest aránytalan**. Ebből következik, hogy az alkotmányos szabályok teret engednek az alapjogok törvényi korlátozásának akkor is, ha a korlátozás az alapjog lényeges tartalmát nem érinti. A Tisztelt Alkotmánybíróság gyakorlata szerint **akkor nem érinti az alapjog korlátozhatatlan lényegét a törvényi szabályozás, ha a korlátozást valamely más alkotmányos jog teljesítése és garantálása érdekében alkalmazza, tehát ha a korlátozást valamilyen más alkotmányos jog biztosítása elkerülhetetlenül szükségessé teszi, feltéve, ha a korlátozás e jog biztosításával - mint alkotmányos céllal - arányban áll, és azt nem lépi túl.** (2299/B/1991. AB határozat).

Ezt erősíti, hogy a polgári jogi tulajdonfogalomtól való elhatárolás **nem eredményezi a tulajdonjog részjogosítványai alkotmányos védelmének teljeskörű hiányát**. A tulajdonhoz való jog – **azon belül a tulajdonjog részjogosítványainak – korlátozása akkor alkotmányellenes (alaptörvény-ellenes), ha az elkerülhetetlen, tehát kényszerítő ok nélkül történik, továbbá, ha a korlátozás súlya a korlátozással elérni kívánt célhoz képest aránytalan.** Az állam egyfelől – az alkotmányos kivételek lehetőségétől eltekintve – köteles tartózkodni a magán- vagy jogi személyek tulajdonosi szférájába való behatolástól, másfelől köteles megteremteni azt a jogi környezetet, azt az intézményi garanciát, amely a tulajdonhoz való jogot diszkrimináció nélkül működőképessé teszi. {3009/2012. (VI. 21.) AB határozat, Indokolás [50].

Meggyőződésünk, hogy a Rendelet fenti, megsemmisíteni kért szabályai a Tisztelt Alkotmánybíróság fenti mércéjének nem felelnek meg: egyfelől **a kérdéskör szabályozása nem elkerülhetetlen, nincs olyan kényszerítő ok, amely mindenképpen szükségessé teszi, hogy a homlokzati reklámfelületek létesítését, fennmaradását közterület-használati hozzájáruláshoz és díjfizetéshez mint feltételhez kösse a Fővárosi Önkormányzat, továbbá nincs olyan kényszerítő ok sem, sőt, észszerű indok sem, amely alapján tiltani kell a 9 m²-nél nagyobb hirdetőfelületű homlokzati reklámfelület elhelyezését és fennmaradását.**

Meggyőződésünk az is, hogy a Rendelet fenti, megsemmisíteni kért szabályaival elrendelt **korlátozás súlya a korlátozással elérni kívánt célhoz képest aránytalan. Mind a homlokzati reklámfelületek létesítése, mind a fennmaradása**



önkormányzati hozzájáruláshoz és közterület-használati díjfizetéshez kötése aránytalan az elérni kívánt célhoz. Különösen súlyosan aránytalan a korlátozás súlya a korlátozással elérni kívánt célhoz, hogy a fentiek szerint a Rendelet 6. § (11) bekezdése rögzíti, hogy homlokzati reklámfelület elhelyezéséhez, fennmaradásához – még ha a homlokzati reklámfelület ténylegesen a közterület fölé is lóg be – csak a 9 m²-nél nem nagyobb hirdetőfelületű homlokzati reklámfelület adható közterület-használati hozzájárulás.

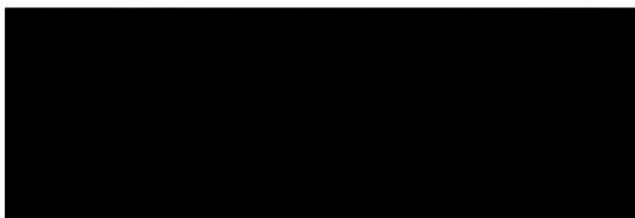
Nem vitatható, hogy a Fővárosi Önkormányzat célja a Rendelet megsemmisíteni kért módosításával valójában nem a közterület-használat ellentételezése, hiszen úgy fogalmazta volna meg a módosítást, hogy az egyértelműen és kizárólag a közterületet használó, azt elfoglaló, a közterületen elhelyezett homlokzati reklámhordozókra vonatkozzon. Az elérni kívánt cél egyértelműen kettős, amely egyik sem a közterület használatával függ össze: egyfelől településképi célok jelennek meg a szabályozásban, kizárólag ez indokolhatja a hirdetőfelületre vonatkozó méretkorlátozást, másfelől az önkormányzati bevétel növelése a cél azáltal, hogy közterület-használati hozzájárulást és díjfizetést követel meg olyan homlokzati reklámfelületek vonatkozásában is, amelyek nem, vagy legfeljebb csak részben érintenek, használnak közterületet, annak is a föld felszínétől több méter magasan található légi terét, amely semmilyen más közterület használatát semmilyen módon nem akadályoz vagy korlátoz a rendeltetésszerű közterület használatában, erre vonatkozó jogait nem csorbitja. Ezzel szorosan összefügg, hogy a Rendelet 4. § (3) bekezdése szerint akkor *rendeltetéstől eltérő célú a közterület használata, ha a használat a közterület (vagy annak meghatározott része) mások általi rendeltetésszerű igénybevételét az e rendeletben megfogalmazott módon akadályozza*. Az Indítványozók reklámozási tevékenysége nyilvánvalóan nem ilyen.

Ahogy fentebb hivatkoztuk, a Tisztelt Alkotmánybíróság gyakorlata szerint nem érinti az alapjog korlátozhatatlan lényegét az olyan törvényi szabályozás, amely a korlátozást **valamely más alkotmányos jog teljesítése és garانتálása érdekében alkalmazza**, tehát **ha a korlátozást valamilyen más alkotmányos jog biztosítása elkerülhetetlenül szükségessé teszi, feltéve, ha a korlátozás e jog biztosításával - mint alkotmányos céllal - arányban áll, és azt nem lépi túl**.

Meggyőződésünk, hogy a Rendelet megsemmisíteni kért rendelkezéseit a Fővárosi Önkormányzat nem valamilyen más alkotmányos jog teljesítése és garانتálása érdekében hozta, ilyen cél semmilyen tekintetben nem olvasható ki a Módosító Rendeletből. Az is kétségtelen, hogy a Módosító Rendelettel elfogadott korlátozásokat nem valamilyen más alkotmányos jog biztosítása tette elkerülhetetlenül szükségessé, vagy akár csak szükségessé, így értelemszerűen biztosítani kívánt alkotmányos joggal arányos sem lehet a korlátozás.

ii. XII. cikk

(1) Mindenkinnek joga van a munka és a foglalkozás szabad megválasztásához, valamint a vállalkozáshoz. Képességeinek és lehetőségeinek megfelelő munkavégzéssel mindenki köteles hozzájárulni a közösség gyarapodásához.



Az előző ponttal szorosan összefügg, hogy a vállalkozáshoz való jogot is sérti, ha magántulajdonban lévő – közterülettel határos – felület vonatkozásában az ingatlan tulajdonosa és a reklám cégek ne köthetnének a felület hasznosítása vonatkozásában szerződést, illetőleg ezt közterület-használati engedélyhez, közterület-használati díj megfizetéséhez és méret korlátozáshoz köti a Rendelet. Az új, megsemmisíteni kért rendelkezések megfosztják Indítványozókat attól, hogy közterületen, csak közterülettel határos területen, vagy akár teljes egészében magánterületen vállalkozási tevékenységet folytassanak az önkormányzat engedélye nélkül.

Egy ilyen korlátozás vonatkozásában mindenképp szükséges szükségességi-arányossági mérce szerinti vizsgálat lefolytatása, hiszen a vállalkozáshoz való jog is alapjog az irányadó alkotmánybírószági gyakorlat alapján.

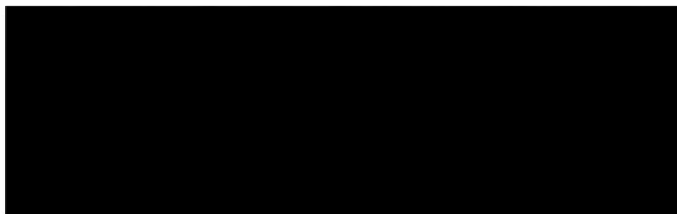
Az arányos korlátozás tárgyában döntött a Tisztelt Alkotmánybíróság az alábbi határozatában:

668/B/1996. AB határozat:

„Az Alkotmánybíróság a 21/1994. (IV. 16.) AB határozatában munkálta ki (ABH 1994, 121.), hogy a vállalkozáshoz való alapjog természetesen nem korlátozhatatlan, de az állami beavatkozások és korlátozások ellen a szabadságjogokhoz hasonló védelemben részesül. E korlátozások alkotmányossága azonban más-más mérce alapján minősítendő aszerint, hogy a foglalkozás, a vállalkozás gyakorlását vagy annak szabad megválasztását korlátozza-e az állam. A vállalkozás gyakorlását érintő különböző korlátozásokat elemezve az Alkotmánybíróság rámutatott arra, hogy a foglalkozás, a vállalkozás gyakorlásának korlátai jórészt szakmai természetűek és célszerűségi szempontok alapján indokoltak, alapjogi problémát csak határesetekben okoznak. Alapjogi korlátozás hiányában pedig a korlátozás alkotmányosságát az Alkotmánybíróság állandó gyakorlata alapján aszerint kell elbírálni, hogy tárgyilagos mérlegelés szerint a korlátozásnak vannak-e ésszerű indokai [35/1994. (VI. 24.) AB határozat, ABH 1994, 202.].

Bizonyosan megállapítható, hogy a Rendelet megsemmisíteni kért rendelkezéseinek a közterület-használat szempontjából nincsen semmilyen ésszerű, arányos indoka. Az épületek homlokzataira kifeszített reklámok, az azokat tartó reklámhordozók és reklámhordozókat tartó berendezések még ha a közterület fölé is nyúlnak, akkor is csak olyan területet foglalnak el abból, amely közterületi funkciót egyáltalán nem tölt be, a közterület ezen részének használata az arra jogosultak által semmilyen más módon nem valósítható meg, hiszen az épületek homlokzatától néhány centiméterre helyezkednek el a reklámok. Mint már korábban is említettük, az ilyen reklámok minden esetben több méterrel a járda/úttest felszíne felett kezdődnek, tehát még ha érintett is közterület, annak is csak a légi tere, amely semmilyen más módon nem használható, közterületi funkciót semmilyen más módon nem tölt be.

Ennek tükrében kell tehát vizsgálni, hogy van-e ésszerű indoka a korlátozásnak, közterület-használati hozzájárulás és díjfizetés feltételül támasztásának, illetve a kihelyezhető reklámok méretére vonatkozó korlátozásnak. Szintén ennek tükrében



kell vizsgálni, hogy a közterület szempontjából indokolható-e, hogy a reklámok hirdetőfelülete alapján kell számolni a közterület-használati díjat, illetőleg a hozzájárulás korlátját is. Ezt fentebb már kifejtettük, jogi álláspontunk szerint még ha lenne is értelme közterület használatáról beszélni, akkor is az „elfoglalt” közterület méretét kell figyelembe venni, amely pedig síkban, horizontálisan határozható és határozandó meg, nem pedig a közterület síkjára merőleges hirdetőfelület mérete alapján.

Ez az AB határozat az általunk megsemmisíteni kért rendelkezések alkotmányossági szempontú vizsgálata tükrében különösen fontos mérlegelési szempontokat tartalmaz a következők szerint:

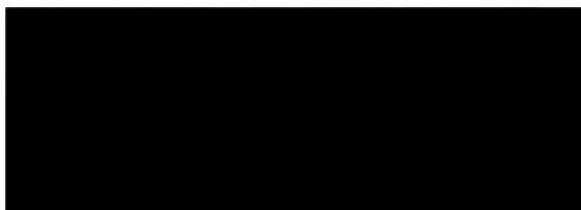
„3. A támadott törvényi szabály a közúti közlekedés biztonságát elősegítő rendelkezés, amelynek reklámkorlátozó tartalma is van, vagyis az a reklámtevékenységgel kapcsolatos vállalkozások gyakorlását egy meghatározott körben korlátozza. Ennek a korlátozásnak azonban tárgyilagos mérlegelés szerint ésszerű indokai vannak.

A reklám lényegéhez tartozik a figyelemfelkeltés. A belföldi reklám- és hirdetési tevékenységről szóló 12/1972. (VI. 5.) BkM rendelet 2. §-a értelmében reklám minden figyelemfelhívásra alkalmas közlés, információ. Az 1991-ben kiadott Magyar Reklámetikai Kódex meghatározása alapján pedig reklámnak minősül - egyebek között - minden közlés, információ, amely figyelemfelhívás útján tájékoztat. A reklám lényegéhez tartozik tehát a figyelemfelkeltés, figyelemfelhívás, hiszen minden reklám értelme az, hogy a benne foglalt információnak ösztönző hatása legyen. Ez az ösztönzés pedig nyilvánvalóan a figyelemfelkeltés útján realizálódik, a reklám így - az érdeklődést felkeltő hatásánál fogva - alkalmas arra, hogy másról elterelje a figyelmet.

Mivel a támadott tilalmi rendelkezés a zavartalan közúti közlekedés szolgálatában áll és célja a közlekedés, a forgalom biztonsága, a balesetmegelőzés és az életvédelem, annak korlátozó tartalma ésszerű indokokon nyugszik, így nem alkotmányellenes. A figyelemfelkeltésre alkalmas reklámtáblák és más reklámhordozók közút feletti elhelyezése ugyanis balesetveszélyes, a biztonságos közlekedést veszélyezteti, így a tilalomnak ésszerű alapja van, az az Alkotmány felhívott rendelkezéseivel nem áll ellentétben. Az pedig nem alkotmányossági kérdés, hogy a támadott törvényi rendelkezés az indítványozó korábban megkötött szerződéseit teljesítését lehetetlenné teszi.”

Az idézett részből kitűnik, hogy a közút mellett elhelyezhető reklámokra vonatkozó korlátozó szabályokat **kizárólag azért nem találta alkotmány-ellenesnek a Tisztelt Alkotmánybíróság, mert talált olyan ésszerű indokot, amely a korlátozást szükségessé és arányossá tette, jelesen a közlekedés, a forgalom biztonsága, a balesetmegelőzés és az életvédelem mint célok megvalósulását,** azaz, hogy a lakott területen kívüli reklámok ne tereljék el a sofőrök figyelmét, ezáltal megelőzzék közlekedési balesetek kialakulásának esélyét.

Hasonló célt a lakott területen nem lehet találni, az Indítványozók reklámjai kivétel nélkül olyan preferált belvárosi területeken kerülnek elhelyezésre, amely nem sofőröknek szól (több méterrel a föld fölött található a reklámok alja), nem vonja el a sofőrök figyelmét a közlekedésről. (A lakott területen és a lakott területen kívüli



reklámtábla elhelyezést magasabb szintű jogszabály, a közúti közlekedésről szóló 1988. évi I. törvény szabályozza: *Lakott területen [Kkt. 12. § (3a) bekezdés] tilos a reklám a) a gépjárművek közlekedésére szolgáló közút területén (a közút úttesten kívüli burkolatlan területe kivételével); b) a gépjárművek közlekedésére szolgáló közút felett, annak műtárgyán, tartozékán (a járda, a gyalogút, valamint a kerékpárút kivételével).* Közlekedésbiztonsági szempontok tehát a Rendeletben nem érvényesülhetnek, nem szűkíthetik tovább a szabályozást ilyen aspektusból.

A fenti 668/B/1996. AB határozat által hivatkozott két további AB határozat megállapításai közül az alábbiakat tartjuk szükségesnek kiemelni a vállalkozáshoz való alapjog korlátozásával összefüggésben:

21/1994. (IV. 16.) AB határozat:

Ebben az AB határozatban az Alkotmánybíróság a piacgazdaság érvényesülését, korlátozásának alkotmányossági szempontjait vizsgálta. A határozat elvi éllal rögzítette, hogy *„alkotmányellenes lehet a piacnak - a piac szabadságától ugyancsak teljesen független - olyan korlátozása, amely valamely alapjogot sért.*

[...]

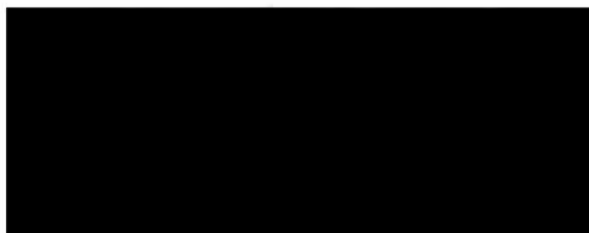
Ténnyé vált, amennyiben az Alkotmány erejénél fogva hatályosultak mindazon jogok és intézmények, amelyek a piacgazdaság működéséhez szükségesek: az (egyenlően védett) tulajdon, a vállalkozás joga stb., lásd fenn. A piacgazdaság fenntartása és védelme egyben folyamatos alkotmányos feladat is, amelyet egyrészt a gazdasági versenynek az Alkotmányban is előírt „támogatásával”, de mindenekelőtt az egyes alapjogok érvényesítésével és védelmével lehet és kell az államnak megvalósítania. Ennek az alapjogvédelemnek viszont megvan a maga módszertana és megvannak a maga ismérvei. (Pl. a tulajdonkorlátozás „átmenetisége”, mint az arányosság egyik összetevője, már valódi alkotmányossági mérce. Ez az Alkotmánybíróság állandó gyakorlata: ABH 1991, 22, 27.; ABH 1992, 95, 126, 129.)

[...]

A vállalkozás joga [9. § (2) bekezdés] viszont valódi alapjog.

[...]

A munkához (foglalkozáshoz, vállalkozáshoz) való alapjog a szabadságjogokhoz hasonló védelemben részesül az állami beavatkozások és korlátozások ellen. E korlátozások alkotmányossága azonban más-más mérce alapján minősítendő aszerint, hogy a foglalkozás gyakorlását vagy annak szabad megválasztását korlátozza-e az állam, s az utóbbin belül is különbözik a megítélés az adott foglalkozásba kerülés szubjektív, illetve az objektív korlátokhoz kötésének megfelelően. (A vizsgált ügyben például a taxis vállalkozás gyakorlását korlátozzák a kaucióra és az autó állapotára, vizsgáztatására stb. vonatkozó előírások; alanyi korlát a vizsgakötelezettség; tárgyi, azaz a vállalkozni kívánó személyi tulajdonságaitól teljesen független korlát a kiadható engedélyek számának meghatározása.)



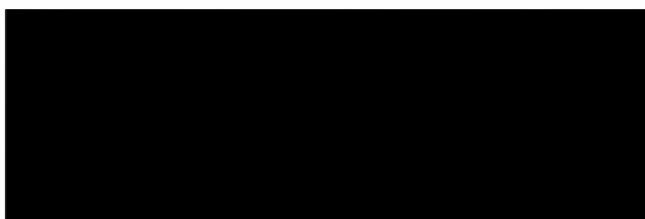
A munkához (foglalkozáshoz, vállalkozáshoz) való jogot az veszélyezteti a legsúlyosabban, ha az ember az illető tevékenységtől el van zárva, azt nem választhatja. Ha nem lenne ez a jog nevesítve, az általános személyiségi jog sérelme alapján lehetne érvényesíteni. Az Alkotmánybíróság már korábban feltétlen alkotmányos követelménynek minősítette, hogy az állam ne tegye lehetetlenné a vállalkozóvá válást. (ABK 1993. október, 397.) Az egyes foglalkozásokra tárgyi ismérvek alapján bevezetett numerus clausus éppen ezt teszi: ha a létszám betelt, minden személyi tulajdonságtól függetlenül, lehetetlenné teszi az adott foglalkozás választását. Az ilyen tárgyi korlát alkotmányosságát, elsősorban annak szükségességét és elkerülhetetlenségét, azt, hogy a korlátozás valóban a legenyhébb eszköz-e az adott cél elérésére, a leszűgöztetett körökben kell vizsgálni.”

Fenti AB határozat egy a taxik számát korlátozó jogszabályi rendelkezés megsemmisítése tárgyában született, amelyben elrendelte az Alkotmánybíróság egy jogszabályi rendelkezés megsemmisítését.

Az általunk megsemmisíteni kért rendelkezésekre analóg módon alkalmazható, hiszen elvi élel rögzítette, hogy ugyan más-más mérce szerint, de vizsgálandó, hogy egy vállalkozási tevékenység szabad megválasztását, vagy gyakorlását korlátozza-e az állam. Álláspontunk szerint a Rendelet megsemmisíteni kért rendelkezései mindkettőt korlátozzák, hiszen a Fővárosi Önkormányzat tulajdonában álló közterületeken, vagy azokkal határos épületeken, kerítésen ellehetetleníti a 9 m²-nél nagyobb hirdetőfelületű reklámozásra irányuló *tevékenység szabad választását*, ráadásul bármiféle, a közterület-használatával összefüggő indok nélkül. Indítványozók így ettől a tevékenységtől a Rendelet megsemmisíteni kért rendelkezéseinek hatályba lépésétől e *tevékenységtől el vannak zárva, azt nem választhatják*. Előadom, hogy Indítványozók bevételi forrásának jelentős része az ellehetetlenített tevékenység gyakorlásából származik. Úgyszintén a 9 m²-nél kisebb hirdetőfelületű reklámtevékenység *gyakorlását* is ellehetetlenítik a megsemmisíteni kért rendelkezések, hiszen önkormányzati hozzájáruláshoz köti azt (a fent kifejtettek szerint ugyebár nem csak közterületen), továbbá az érintett közterület-használatával, más módon történő hasznosításával összefüggésben sincs és nem is lehet semmilyen ésszerű indok az alapjog ekként történő korlátozásának.

A fenti AB határozat több okból találta alkotmányellenesnek a taxisok számát korlátozó jogszabályi rendelkezést: ebből az általunk kifogásolt rendelkezések szempontjából az a fontos, hogy nem talált olyan alkotmányos jogot vagy érdeket, amely a foglalkozás megválasztásához való jog objektív korlátozását a taxis ipar tekintetében szükségszerűvé és arányossá tette volna. Ilyen indokot az általunk jelen panasszal támadott jogszabályi rendelkezések között sem találunk, közterület-használati szempontból nincs (sincs) semmilyen ésszerű indoka annak, ami az Indítványozók vállalkozási tevékenysége ellehetetlenítését, korlátozását szükségszerűvé vagy arányossá tenné.

A későbbiekben még hivatkozott 3208/2013. (XI. 18.) AB határozat az alábbiakat rögzítette a foglalkozás (vállalkozás) gyakorlásával, szabad választásával összefüggésben:



„Valamely foglalkozás megválasztásának a joga akkor teljes, ha magában foglalja a foglalkozás gyakorlásának lehetőségét is.”

Azzal tehát, hogy a Rendelet megsemmisíteni kért rendelkezései teljességgel ellehetetlenítik bizonyos tekintetben, hirdetőfelület mérethehez kötötten a tevékenység gyakorlását, egyidejűleg Indítványozók vállalkozási tevékenysége szabad megválasztásához fűződő alapvető jogát is sértik.

35/1994. (VI. 24.) AB határozat

Ez az AB határozat rögzítette, hogy *„A termőföldről szóló, az Országgyűlés által 1994. április 6-án elfogadott, de még ki nem hirdetett törvény (a továbbiakban: Ftv.) korlátozó rendelkezései addig alkotmányosak, ameddig az elbírált korlátozások ésszerű indokai tárgyilagos mérlegelés szerint fennállanak.*

[...]

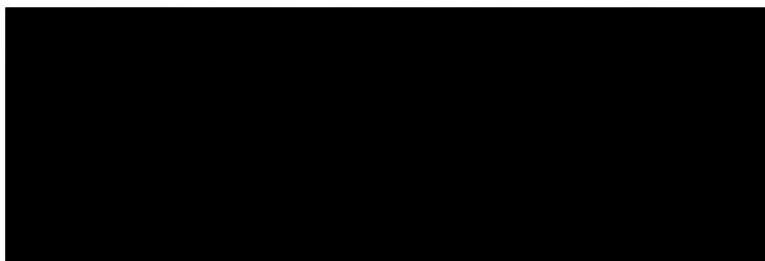
*Az Alkotmánybíróság a termőföld mértékére és értékére vonatkozó korlátozás alkotmányossági elbírálásánál abból indult ki, hogy az alapjognak nem minősülő egyéb jogra vonatkozó, személyek közötti hátrányos megkülönböztetés vagy más korlátozás alkotmányellenessége akkor állapítható meg, ha a sérelem összefüggésben áll valamely alapjoggal, végső soron az emberi méltóság általános személyiségi jogával és a megkülönböztetésnek, illetve **korlátozásnak nincs tárgyilagos mérlegelés szerint ésszerű indoka, vagyis önkényes.***

A Rendelet megsemmisíteni kért rendelkezései súlyosan önkényesek, ezt önmagában az a tény is igazolja, hogy Rendelet átlépi a jogalkotó illetékességét, a Rendelet a közterületen kívüli területek vonatkozásában is szabályozást tartalmaz, és nincs semmilyen tárgyilagos mérlegelés szerint ésszerű indoka annak, hogy a 9 m²-nél nagyobb hirdetőfelületű reklámhordozók létesítését és fennmaradását tiltja, az ennél kisebbek létesítését, fennmaradását pedig hozzájárulásához köti.

3208/2013. (XI. 18.) AB határozat:

A Tisztelt Alkotmánybíróság ezen határozata szintén reklám plakátok kihelyezését korlátozó szabályok alkotmányossági szempontú felülvizsgálatát végezte el. Az általunk megsemmisíteni kért szabályok szempontjából különös jelentősége van az alábbi megállapításnak:

*„Esetünkben a foglalkozás-vállalkozás szabadságának második említett oldala, az érintett tevékenység gyakorlása releváns. [Megjegyzendő, hogy ezzel összhangban az Alaptörvény M) cikke (1) bekezdése is rögzíti, hogy Magyarország gazdasága az értékteremtő munkán és a vállalkozás szabadságán alapszik.] A panaszosok vállalkozását, állításuk szerint **azért korlátozza a vizsgált szabályozás, mert gazdasági tevékenységük jelentős része a törvénymódosítással megtiltott reklámfajták elhelyezéséből és értékesítéséből áll. A panaszosok érve helytálló: a Kkt. és a Korm. rendelet kifogásolt szakaszai valóban korlátozzák a panaszosok vállalkozás, foglalkozás gyakorlásához fűződő jogát. A korlátozás abban áll, hogy korábban folytatott gazdasági (jövedelemszerző)***



tevékenységük - amennyiben reklámtáblák hasznosításából állt - tiltott vagy a korábbihoz képest jóval szűkebb körben folytatható. Ezzel a törvényhozó beavatkozott a panaszosok foglalkozáshoz és vállalkozáshoz való alapjogába.”

Vitathatatlan tény, hogy az Indítványozók gazdasági tevékenységének jelentős része a Rendelet módosításával megtiltott reklámfajták elhelyezéséből és értékesítéséből áll. Az is vitathatatlan tény, hogy a Rendelet kifogásolt módosítása túlnyomórészt ellehetetleníti, kisebb részt szűkíti az Indítványozók vállalkozási tevékenységét, ez pedig az Alkotmánybíróság fent idézett gyakorlata alapján sérti a vállalkozáshoz fűződő alapjogukat.

A vállalkozáshoz fűződő alapjog korlátozásával összefüggésben a későbbiekben, az Alaptörvény I. cikke sérelmével kapcsolatos indoklásban hivatkozunk még erre az AB határozatra.

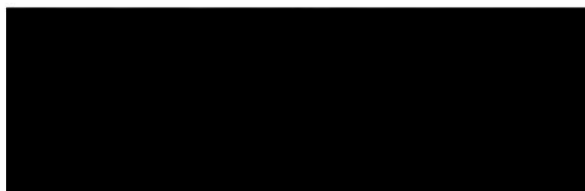
iii. 32. cikk

- (1) A helyi önkormányzat a helyi közügyek intézése körében törvény keretei között e) gyakorolja az önkormányzati tulajdon tekintetében a tulajdonost megillető jogokat;
- (2) Feladatkörében eljárva a helyi önkormányzat törvény által nem szabályozott helyi társadalmi viszonyok rendezésére, illetve törvényben kapott felhatalmazás alapján önkormányzati rendeletet alkot.
- (3) Az önkormányzati rendelet más jogszabállyal nem lehet ellentétes.

Az önkormányzat az önkormányzati tulajdon tekintetében gyakorolhatja a tulajdonost megillető jogokat. A Rendelet alkotmány-ellenessége álláspontunk szerint arra tekintettel is megállapítható, hogy tulajdonosi jogkörén túlterjeszkedett az Önkormányzat, amikor a közterülettel határos, de részben vagy egészben magántulajdont érintő, azt korlátozó szabályt hozott egy közterület-használatára vonatkozó szabályozásban.

A területi túlterjeszkedés álláspontunk szerint mindenképpen jogszabállyal ellentétes, de maga az Alaptörvény is rögzíti, hogy az önkormányzat az önkormányzati tulajdon tekintetében gyakorolja a tulajdonost megillető jogokat. A magántulajdon értelemszerűen nem önkormányzati tulajdon, így e körben csak arra tekintettel is meg kell semmisíteni a Szabályozást, hogy az nem egyértelműen csak a közterületek használatára szorítkozik és ezzel összefüggésben vezet be korlátozásokat, további követelményeket.

A 2016. évi LXXIV. törvény a településkép védelméről (a továbbiakban: **Településképi tv.**) 14. § (3) bekezdése úgy fogalmaz, hogy „E törvény hatálybalépésétől új településképi követelményt csak a településképi rendeletben lehet meghatározni.” A Fővárosi Önkormányzat jogi álláspontunk szerint településképi vonatkozású szabályokat helyez el egy településképi rendelettől eltérő másik, a közterület használatáról szóló rendeletben. Ezt az a tény igazolja, hogy a hirdetőfelület alapján állapít meg korlátozást, amely semmilyen összefüggésben nincs a közterületre vetített, abból esetlegesen „elfoglalt”, azt használó területtel. A hatályos Fővárosi



településképi rendelet reklámok kihelyezése vonatkozásában kizárólag a Margitszigetre és a helyi védettségű építészeti örökségre tartalmaz szabályokat, egyéb, közterületeket érintő reklám-elhelyezési szabályozás nincs benne. Új településképi követelményt csak a településképi rendeletben lehetne meghatározni, így a Rendelet álláspontunk szerint a Településképi tv-be ütközik, amely ekként alaptörvény-ellenessé teszi, mert az Alaptörvény 32. cikk (2) bekezdése szerint *a helyi önkormányzat törvény által nem szabályozott helyi társadalmi viszonyok rendezésére, illetve törvényben kapott felhatalmazás alapján* alkothat rendeletet, továbbá (3) bekezdése szerint *az önkormányzati rendelet más jogszabállyal nem lehet ellentétes*. A Településképi tv. szabályozza a településképi vonatkozásában releváns szabályokat, azzal Indítványozók tevékenysége nem ellentétes. Törvényi felhatalmazása nincsen a Fővárosi Önkormányzatnak a rendelet alkotására e körben, kiváltképp településképi szempontok mentén. A településképi törvény olyan más jogszabály, amellyel ellentétesek a Rendelet megsemmisíteni kért rendelkezései.

iv. I. cikk

(3) Az alapvető jogokra és kötelezettségekre vonatkozó szabályokat törvény állapítja meg. Alapvető jog más alapvető jog érvényesülése vagy valamely alkotmányos érték védelme érdekében, a feltétlenül szükséges mértékben, az elérni kívánt céllal arányosan, az alapvető jog lényeges tartalmának tiszteletben tartásával korlátozható.

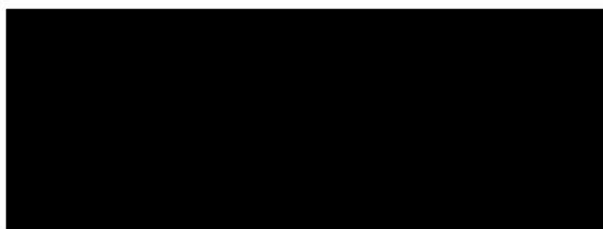
Ahogy fent, az alapvető alkotmányjogi kérdések körében jeleztük, csak a közterület-használata szempontjából lehet és kell vizsgálni a szabályozást, más szempontok (pl. településképi szempontok) nem érvényesülhetnek, így kizárólag a „köz”-terület” vonatkozásában vonhatók le következtetések.

Az épületek homlokzatára szerelt reklámhordozót tartó berendezések és a reklámhordozók még akkor sem használják érdemben a közterületet, ha a fölé esetleg belógnak. A közterületre vetített használat, tehát a közterületből elfoglalt, négyzetméterben (és kizárólag a közterület síkjában számolt és számolható) kifejezhető területe érdemben kevesebbet „foglal” el, mint a minden budapesti belvárosi épület közterület fölé benyúló ereszcsonnája, a járda fölé belógó tetőszerkezete. Ezekre vonatkozóan nyilvánvalóan nincs közterület-használati szabályozás, sem engedélyhez, sem díjfizetéshez, sem mérethez kötöttség.

Ennek vonatkozásában több alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés merül fel:

Szükséges-e a tetőszerkezetek, vízelvezetési rendszerek közterület-használatától érdemben semmiben nem különböző reklámhordozók szabályozása? Ha igen, akkor mi indokolja az eltérést?

Illetőleg arányos-e, hogy a tetőszerkezetek, vízelvezetési rendszerek több, a közterület síkjára vetített területet „foglalnak” el a közterületből, azonban ezeket mégsem érinti semmilyen módon közterület-használati szabályozás?



Arányos-e továbbá önmagában az, hogy olyan, a közterületek fölé adott esetben csak kis részben belógó reklámhordozók tekintetében szabályozást bevezetni, amelyek semmilyen tekintetben nem érintik mások rendeltetésszerű (vagy akár azzal ellentétes) közterület-használathoz fűződő jogát?

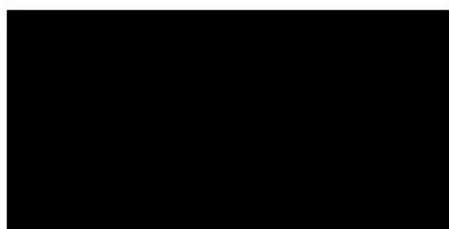
A közterület használati szabályozás önmagában érthető, gondoljunk csak a közterületen elhelyezett árusító helyiségekre (újságárus vagy virágárus mobil árusító helyisége, vendéglátó egységek teraszai, stb...), ezeknél mind-mind indokolható a hozzájáruláshoz kötöttség, hiszen a közterületek mindennapi használatban lévő, bárki által rendeltetés-szerűen használható részét érintik, korlátozzák. Ilyenek pl. tipikusan az utcai vendéglátóhelyek járdára kihelyezett kültéri egységei, illetve a Rendeletben szintén 2022. június 1. napi hatállyal megjelenő mikromobilitási eszközök (bérlehető biciklik, elektromos rollerek) is. Ezek vonatkozásában mindenképp szükséges a közterület-használat rendezése, illetőleg az arányosság követelményének is megfelelni, ha valamilyen módon korlátozásra kerül. Ezekben az esetekben a korlátozás szükségességét és arányosságát az adja, hogy a korlátozás hiánya a közterület használatának ellehetetlenüléséhez vezetne: a fenti példákban a járdát teljes szelvényben elfoglalhatnák a vendéglátó teraszok, illetve ajárdát vagy az úttestet az elektromos rollerek. Ezzel szemben a homlokzati reklámfelületek létesítése – közterület-használati szempontból – semmilyen hátránnyal nem jár, így az e vonatkozásban bevezetett korlátozás, a megsemmisíteni kért Szabályozás nem lehet se szükséges, se pedig arányos.

A szükségességi-arányossági követelményeket maga az Alaptörvény is rögzíti: alapvető jogokra vonatkozó szabályt (tehát korlátozást) csak törvényben lehet megállapítani, és alapvető jog csak más alapvető jog érvényesülése vagy valamely alkotmányos érték védelme érdekében, a feltétlenül szükséges mértékben, az elérni kívánt céllal arányosan, az alapvető jog lényeges tartalmának tiszteletben tartásával korlátozható.

A Rendelet preambulumban megjelölt egyik törvény sem ad felhatalmazást az Indítványozók alapvető jogainak korlátozására, továbbá nincsen olyan más alapvető jog vagy alkotmányos érték, amelynek védelme/érvényesülése érdekében került sor a korlátozásra, így értelemszerűen az nem felel meg a feltétlenül szükséges mérték követelményének (szükségességi mérce), sem az elérni kívánt céllal arányosság követelményének (arányossági mérce), továbbá nem felelnek meg annak a követelménynek, hogy az Indítványozók tulajdonhoz, vállalkozáshoz való alapvető jogai lényeges tartalmát tiszteletben tartsák.

A vonatkozó 3208/2013. (XI. 18.) AB határozat az alábbiakat rögzíti:

Az alábbi AB határozat fontos iránymutatást ad a jelen panasszal támadott jogszabályi rendelkezések alkotmányossági szempontú felülvizsgálatára, ezért annak egyes megállapításait teljes egészében hivatkozunk és a Rendelet támadott rendelkezéseivel kontextusba helyezzük:



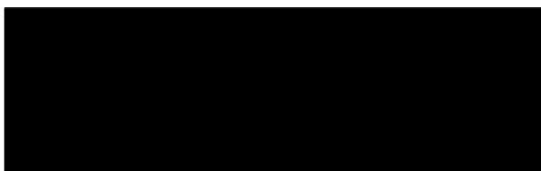
„[81] Az alapjogot minden általános jogi szabályozás - mely rendesen **csak törvény lehet az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdése szerint** - valamint ezen alapuló egyedi közigazgatási aktus, bírói ítélet vagy más állami cselekvés korlátozza, amely beavatkozik az alapjog védelmi körébe. A védelmi kör az alapjog által védett - megengedett, vagy biztosított - magatartások és jogi helyzetek összessége. Az alapjog védelmi tartományába tartozó bármely magatartásba vagy jogi helyzetbe beavatkozó norma alapjogi igazolásra szorul. Az alapjog védett körébe (tényállásába) való beavatkozás még nem jelenti a szabályozás alkotmányellenességét, csak az alkotmányos vizsgálat indokoltságát. Ennek eredményétől függ a vizsgált szabályozás alkotmányossága; nem minden alapjog-korlátozás alkotmányellenes.”

A Rendelet megsemmisíteni kért rendelkezései súlyosan sértik az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdését, egyfelől azért, mert törvény erre irányuló kifejezett felhatalmazó rendelkezése híján, rendeleti szinten állapítanak meg alapjogokat (súlyosan) sértő rendelkezéseket, másfelől azért, mert a vállalkozási tevékenység szabad választásához és gyakorlásához, valamint a tulajdonhoz való alapjogok védelmi tartományába tartozó, beavatkozó norma alapjogi igazolásra szorul, amely jelen esetben nem áll fenn, a korlátozások nem igazolhatók.

„[82] Az Alkotmánybíróság, hasonlóan más alkotmánybíróságokhoz és az Emberi Jogok Európai Bíróságához, valamint az Európai Bírósághoz, az alapjogok korlátozását a szükséges és arányos (vagy csak arányos) korlátozás mércéjével vizsgálja. [6/1998. (III. 11.) AB határozat, ABH 1998, 98-99.; 18/2000. (VI. 6.) AB határozat, ABH 2000, 122-123, és 130.]

[83] Ez a mérce, ellentétben az Alkotmánnyal, az Alaptörvényben kifejezett tételes alapon nyugszik: az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdése - az Alkotmánybíróság korábbi gyakorlata, elsősorban a 30/1992. (V. 26.) AB határozat alapján [ABH 1992, 167, 171.] - meghatározza az alapjogok korlátozásának feltételeit. Az Alaptörvény I. cikke (3) bekezdése akként rendelkezik, hogy alapvető jog más alapvető jog érvényesülése vagy valamely alkotmányos érték védelme érdekében, a feltétlenül szükséges mértékben, az elérni kívánt céllal arányosan, az alapvető jog lényeges tartalmának tiszteletben tartásával korlátozható.”

A Rendeletből kitűnik, hogy a megsemmisíteni kért rendelkezései nem más alapvető jog érvényesülése érdekében, továbbá nem valamely alkotmányos érték védelme érdekében korlátozzák Indítványozók tulajdonhoz és vállalkozási tevékenységéhez való alapjogát. Ebből egyenesen következik, hogy a mérce további feltételeit sem teljesítik e rendelkezések, hiszen azok csak az előbbi feltételek teljesülése esetén vizsgálандók, azaz hogy az alapjogi korlátozások feltétlenül szükséges mértékben és az elérni kívánt céllal arányosan, az alapvető jog lényeges tartalmának tiszteletben tartásával kerül-e sor a korlátozásra. Nincs elérni kívánt alapvető alkotmányos jogvédelmi célja a támadott rendelkezéseknek, ekként a mérték sem értelmezhető. Az pedig egyértelműen kiolvasható a rendelkezésekből, hogy az Indítványozók alapvető jogai lényeges tartalmát semmilyen tekintetben nem tartják tiszteletben a kifogásolt rendelkezések.



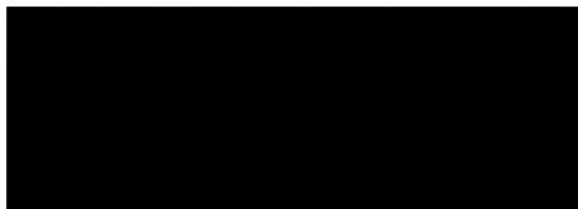
„[84] *A vizsgált szabályozás - mint az Alkotmánybíróság már megállapította - korlátozza az indítványozó jogát foglalkozása (benne vállalkozása) szabad gyakorlására, mivel a foglalkozása éppen közúti reklámok kihelyezéséből, és a reklámfelület értékesítéséből áll. A törvényben tiltott, korábban megengedett magatartások tanúsítása nélkül ugyanis nem képes jövedelemszerző (gazdasági) tevékenységet folytatni. A reklám mint gazdasági tevékenység korlátozása a reklámmal jövedelemszerző tevékenységet folytatók jogainak korlátozása. Ezért az Alkotmánybíróság vizsgálta a korlátozás szükségességét és arányosságát.*”

Ahogy korábban említettük, mindezek Indítványozókra is igazak: a támadott rendelkezések alkalmazásával Indítványozók nem képesek gazdasági tevékenységet folytatni, bevételük nagy részétől elesnének. Ebből egyenesen következik, hogy – ha egyáltalán nem teszi önmagában alaptörvény-ellenessé a szabályozást az, hogy az rendeleti szinten került megalkotásra – vizsgálni kell a korlátozás szükségességét és arányosságát, és ismét hangsúlyozzuk, hogy kizárólag a közterület-használatával összefüggésben, hiszen közterület-használatáról szóló jogszabályban kerültek elhelyezésre a kifogásolt rendelkezések. Állítjuk, hogy nincs más szempont sem, amely alapján a szükségességi-arányossági mércén „átmennének” a kifogásolt rendelkezések, azonban határozott jogi álláspontunk, hogy a rendszertani logikai értelmezés miatt kizárólag a közterület-használat szempontjából van helye a vizsgálat elvégzésének.

„[85] *Az alapjog korlátozásának szükségessége két elemből áll: az alapjog korlátozásának alkotmányos célt kell követnie, és alkalmasnak kell lennie e cél elérésére.*

[86] *A vizsgált szabályozás alkotmányos célja felismerhető. A reklámtáblák közlekedési jelentőséggel bírnak, mert a közlekedést akadályozhatják vagy akár veszélyeztethetik is. Ha nem így lenne, aligha lenne indoka éppen a közlekedési törvényben (és nem más jogszabályban) való szabályozásnak. Elképzelhető, hogy a közlekedést egyes reklámtáblák zavarják, mert pl. eltakarnak közúti jelzőtáblákat vagy más jelzéseket. Ezekre az esetekre a Kkt. eddig is tartalmazott előírásokat: a közúti közlekedésről szóló 1988. évi I. törvény módosításáról szóló 1998. évi LXXIII. törvény 2. §-a állapította meg az általános tilalmat tartalmazó szöveget, miszerint „a közút területén, a közút felett és mellett 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.” A jogalkotó ezen általános jellegű, a jogalkotó mérlegelését lehetővé tévő - sőt feltételező - szabályon kívül konkrét, egyértelmű tilalmakat is megfogalmazott (pl. a villanyoszlopokon történő reklám-elhelyezés tilalma, stb). A korlátozás szükségessége elsősorban is a szabályozás alkotmányosan elfogadható célját jelenti. Tehát, hogy a szabályozásnak objektíve legyen alkotmányosan elfogadható, elgondolható célja, amelyet a korlátozó szabály képes lehet előmozdítani (vagy hátrány esetében enyhíteni). A vizsgált korlátozás alkotmányosan indokolható célja a közlekedés biztonságosabbá tétele, s ezáltal mások életének, testi épségének a védelme.*

[87] *Bár a járművel való közlekedés során a figyelmet elsősorban a járművezetőknek kell tanúsítaniuk, a közlekedők bizonyos külső körülményeket, hatásokat nem feltétlenül képesek*



kirekeszteni. A reklámok deklarált célja a figyelemfelkeltés, az, hogy a képi, illetve a szöveges üzenet mindenképpen eljusson a fogyasztókhoz, őket közvetlenül megszólítsa: a reklámok megtervezése és kihelyezése során elsődleges szempont a feltűnőség, az, hogy a képi megjelenítés a potenciális fogyasztó tekintetét a reklámra vonzza, továbbá, hogy a feltűntetett szöveg elolvasására késztessen. A megfelelő helyen és figyelemfelkeltő tartalommal elhelyezett reklám(tábla) önkéntelenül vonzza a tekintetet, még a legtudatosabb és legtapasztaltabb járművezető sem mindig képes az ilyen hatás kikerülésére, kizárására.

[88] Ezért a korlátozás szükségessége igazolható.”

A 3208/2013. (XI. 18.) AB határozat tehát közlekedésbiztonsági szempont, mint alkotmányosan indokolható cél miatt állapította meg, hogy nem alaptörvény-ellenes a megsemmisíteni kért jogszabályi rendelkezés, amely törvényi rendelkezés volt. Ilyen célt a Rendelet rendelkezései nem tartalmaznak és nem is tartalmazhatnak, hiszen a közúti közlekedés biztonságáról szóló törvényben foglaltaknak teljes mértékben megfelel az Indítványozók tevékenysége, a homlokzati reklámfelületekre kihelyezett plakátok közlekedési szempontból biztonságosak.

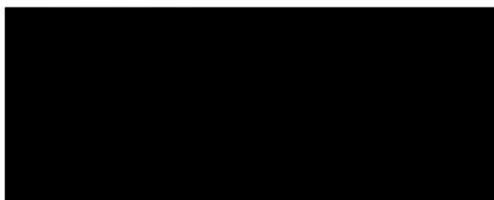
„[89] A tágabb értelemben vett **szükségesség-mérce része az alkalmasság is**. Valamely alapjog-korlátozás akkor alkalmas az alkotmányos cél elérésére, ha a korlátozással meg nem engedetté tett magatartás(típusok) valószínűleg, vagy jobb esetben biztosan, előmozdítják az alkotmányos célt.”

Nem lévén a Rendelet módosításának alkotmányos célja, azok semmilyen tekintetben nem érintik a közterület rendeltetésszerű használatát, fogalmilag kizárt, hogy az alkalmasság egyáltalán vizsgálható legyen és ezáltal esetlegesen a megsemmisíteni kért szabályozás alkotmányos szempontból igazolható legyen.

„[...]

[96] Ezek közül bármelyikben történhet olyan „hiba”, amely befolyásolja, veszélyezteti a közlekedés biztonságát. **Az Alkotmánybíróság megítélése szerint azonban a közlekedés közvetlen környezetében lévő reklámtáblák eltüntetése megszüntet egy, a közlekedés biztonságát veszélyeztető további rizikófaktort. A közlekedés környezetében előforduló bármely más tényező (időjárási viszonyok, útviszonyok, jelzőtáblák, fényrendszerek) mellett ugyanis a reklámtábla is alkalmas a járművezető figyelmének elterelésére.**

[97] A közlekedés során elkövetett emberi hibák csökkentésére irányuló jogalkotói tevékenység irányulhat egyrészt a tudatos járművezetői szabályszegés ellen (ennek eszközkészlete a büntetőjogban, szabálysértési jogban található), másrészt a gondatlan szabályszegő magatartások megakadályozására. Nem bizonyított, hogy a gondatlan szabályszegő járművezetői magatartások kiváltói elsősorban a rekláamberendezések lennének, ugyanakkor figyelem-elterelési képességük miatt kétségtől bizonyos rizikófaktort jelentenek. **A támadott szabályozás azáltal, hogy a közút területén, illetve a mellette és felette elhelyezett reklámok elhelyezését megtiltja, az Alkotmánybíróság megítélése szerint alkalmas az említett rizikófaktor csökkentésére.**



A Rendelet támadott rendelkezéseinek ahhoz, hogy valamilyen cél elérésére alkalmasak legyenek, kellene, hogy legyen valamilyen alkotmányos céljának, amely valamely alapvető jog érvényesülését feltételezi. A közterület rendeltetésszerű használatának biztosítása egészen biztosan nem ilyen, hiszen az épületek földfelszíntől számítottan több méter magasan kezdődő homlokzatához rögzített reklámok, reklámhordozók és ezeket tartó berendezések semmilyen módon nem akadályozzák más személyek rendeltetésszerű közterület-használatát, a támadott korlátozással, tiltással nem teljesül más cél a közterület használata szempontjából (sem).

Sőt, mi több, abból következően, hogy bizonyos hirdetőfelület-méretig lehetővé teszi a reklámok elhelyezését, tehát ezzel maga a Rendelet is elismeri, hogy használható a közterület e célra rendeltetés-szerűen, egyetlen szempontot találunk, amely miatt a szabályozás megalkotása az önkormányzat érdekében állhatott: a településképi szempontok érvényesítése.

*„[98] Az Alkotmánybíróság ezt követően a korlátozás arányosságát vizsgálta meg. A gépjárművezető látóterébe eső minden látvány (vizuális információ) elvonhatja a figyelmét, és ezzel a gépjárművezetéssel együtt járó kockázatot (veszélyt) növelheti. **A tilalom azonban nem vonatkozik minden, potenciálisan a közlekedők látóterébe eső reklámhordozóra.** A jogszabály a reklámhordozók elhelyezésének szabályozásakor tekintettel volt a figyelem-elterelésre való alkalmasságukra, a tilalom a reklámtáblák nagysága és a közúthoz viszonyított helyzete szerint differenciál, illetve kivételeket is megállapít [Kkt. 12. § (3a)-(3c)].”*

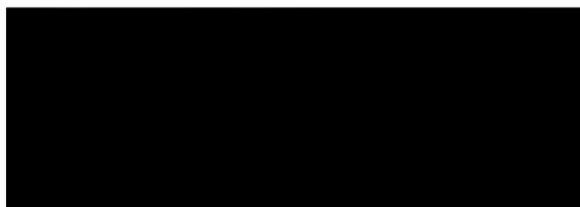
A fentieket annak igazolására hivatkozunk, hogy nem minden, a közlekedők látóterébe eső reklámhordozó jelent veszélyt, e körben a közúti közlekedésről szóló törvény megfelelően differenciál is, tehát megállapítható, hogy az Indítványozók homlokzati reklámhordozói létesítése és fennmaradása nem korlátozható. (Ha ez így lenne, akkor Budapesten tulajdonképpen minden reklámhordozó létesítését és fennmaradását be kellene tiltani, amit egy autó sofőrje láthat).

Összefoglalás

A megsemmisíteni kért Szabályozás tehát számos alapvető alkotmányjogi kérdést vet fel, többek között olyanokat is amelyek önmagukban, Indítványozók érintettségétől függetlenül is vizsgálhatók és vizsgálandók. Indítványozók érintettsége megfelelően alátámasztott, ahogy az is, hogy a Szabályozás súlyosan sérti Indítványozók alaptörvényben biztosított tulajdonhoz és vállalkozáshoz való alapjogát. A korlátozás alaptörvény-ellenesen rendeletben került szabályozásra, illetőleg nincs olyan alapvető jog vagy alkotmányos érték, amelyek érvényesülése vagy védelme igazolná a Szabályozást. Nem igazolható a Szabályozás alapjog korlátozásának szükségessége és arányossága sem, így kérjük a Tisztelt Alkotmánybíróságot, hogy szíveskedjen kérelmünknek helyt adni és a megsemmisíteni kért jogszabályi rendelkezéseket megsemmisíteni.

3. Egyéb nyilatkozatok és melléletek

- a) Mellékelten csatoljuk az ügyvédi meghatalmazás eredeti példányát, tekintettel arra, hogy az Indítványozók jogi képviselővel járnak el.

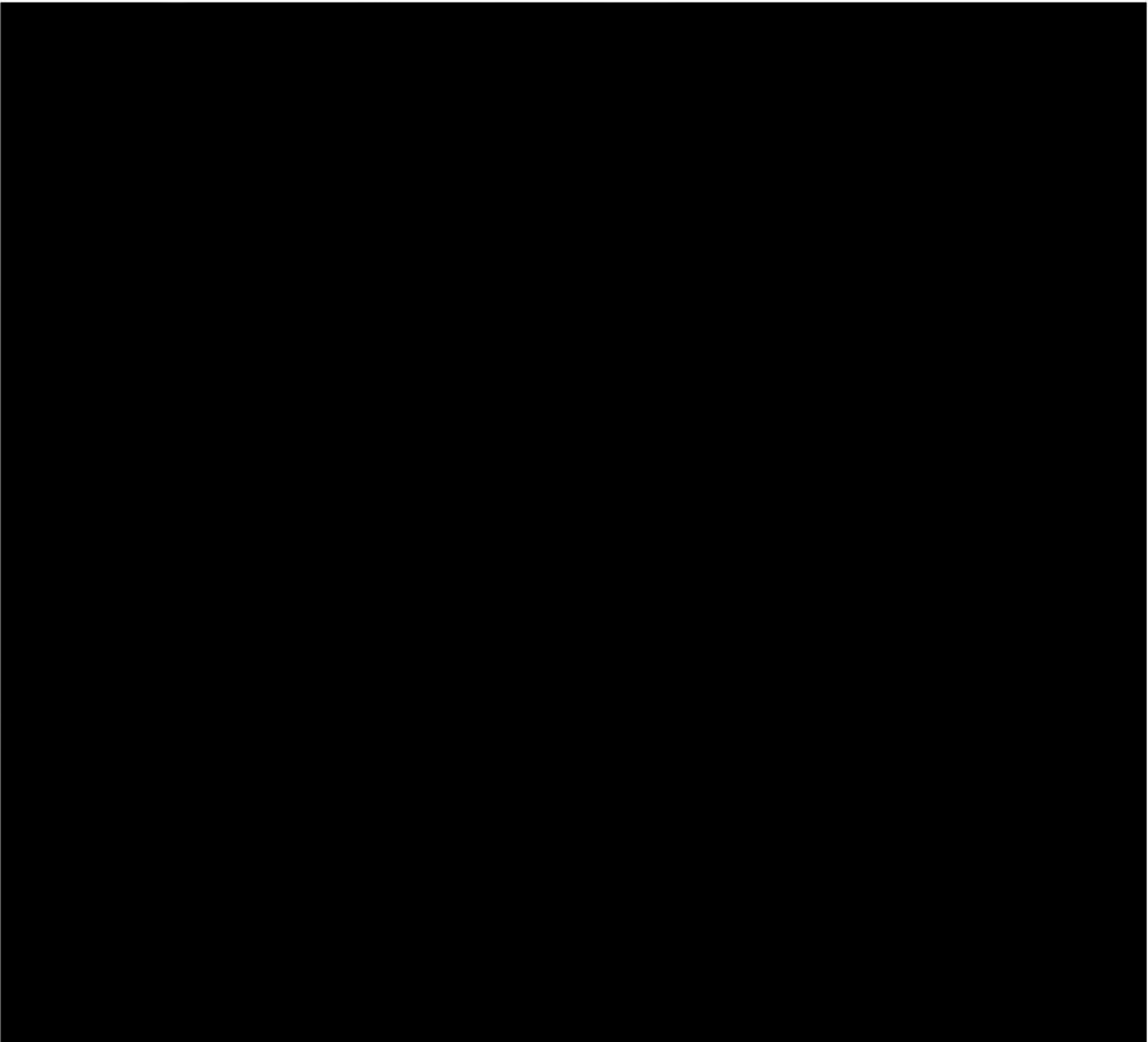


b) Nyilatkozat az indítványozó személyes adatainak nyilvánosságra hozhatóságáról

Az Abtv. 57. § (1a) bekezdésére, valamint az Ügyrend 36. § (2) bekezdésére és 56. § (1)–(2) bekezdéseire tekintettel Indítványozók nyilatkoznak, hogy **személyes adataik közzétételéhez nem járulnak hozzá.**

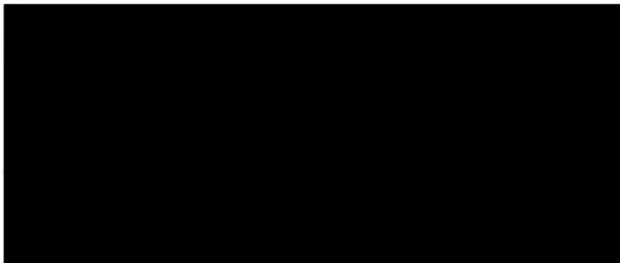
c) Az Indítványozók érintettségét alátámasztó dokumentumok





d) A jelen alkotmányjogi panasz **benyújtásának határideje** az alaptörvény-ellenes jogszabály **hatályba lépésétől számított 180 nap** (Abtv. 30. § (1) bekezdés). A Rendelet támadott rendelkezései a Módosító Rendelet 18. § (2) bekezdése alapján 2022. június 1. napján léptek hatályba, az alkotmányjogi panasz benyújtásának **határideje 2022. november 28. napján telik le.**

e) Az Alkotmánybíróság Ügyrendje 25. § (3) bekezdésében rögzítettek kapcsán előadom, hogy

- az Abtv. 55. § (4) bekezdése nem zárja ki az alkotmánybíróági eljárás megindítását;
 - hatáskörrel kizárólag az Alkotmánybíróság rendelkezik;
 - a jelen beadványban foglalt kérdés nem minősül ítélt dolognak.
- 

f) Az Abtv. 53. § (1)-(2) bekezdései alapján az indítványt írásban, papír alapon terjesztem elő közvetlenül az Alkotmánybíróságnál, tekintve, hogy az az Abtv. 26. § (2) bekezdése szerinti indítvány.

g) Az Abtv. 54. § (1) bekezdése alapján az eljárás illetékmentes.

Kelt: Budapest, 2022. július 15.

Indítványozók

jogi képviseletében

Szabó, Kocsis és Hunya Ügyvéd Iroda

képv.: **dr. Szabó Oszkár Levente** ügyvéd

Mellékletek:

1. Ügyvédi meghatalmazás
2. Indítványozók cégkivonatai az indítványban foglalt adataik és a képviseleti jog igazolására
3. Indítványozók érintettségét alátámasztó dokumentumok:

.....
dr. Szabó Oszkár Levente ügyvéd
Szabó, Kocsis és Hunya Ügyvédi Iroda