

Alkotmánybíróság

1015 Budapest, Donáti u. 35-45.

Levelezési cím: 1535 Budapest, Pf. 773.

ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG	
Ügyszám:	11/757-0/2016
Érkezett:	2016 ÁPR 14.
Példány:	1
Melléklet:	db
Kesztyűs:	

Tisztelt Alkotmánybíróság!

Alulírott országgyűlési képviselők (levelezési cím: Képviselői Irodaház, 1054 Budapest, Széchenyi rkp. 19.) az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés e) pontja és az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 24. § (1) bekezdése és 37. § (2) bekezdése alapján

u t ó l a g o s n o r m a k o n t r o l l r a i r á n y u l ó i n d í t v á n y t

nyújtunk be, amelynek keretében kérjük, hogy a tisztelt Alkotmánybíróság állapítsa meg, hogy az egyes egészségügyi és egészségbiztosítási tárgyú törvények módosításáról szóló 2015. évi CCXXIV. törvény – 2016. május 20-án hatályba lépő, A fiatalkorúak dohányzásának visszaszorításáról és a dohánytermékek kiskereskedelméről szóló 2012. évi CXXXIV. törvényt (a továbbiakban: Fdvt.) módosító – 65. §-ában foglalt Fdvt. 11. § (1) bekezdése helyébe lépő szöveg az Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdésében foglalt megkülönböztetés tilalma, XX. cikkében foglalt egészségügyi önrendelkezési jog, továbbá M) cikkében foglalt versenykorlátozási tilalom alapvének sérelme miatt alaptörvény-ellenes, ezért azt semmisítse meg.

Indokainkat a következők szerint adjuk elő:

1. Az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés e) pontja alapján az országgyűlési képviselők egynegyede kezdeményezhet utólagos normakontrollt bármely jogszabály, az Abtv. 37. § (2) bekezdése alapján pedig közjogi szervezetszabályozó eszköz ellen. Az Abtv. 45. § (4) bekezdése szerint az Alkotmánybíróság az alkotmánybírósági határozat közzétételét követő naphoz kötött megsemmisítés főszabályától eltérően is meghatározhatja az Alaptörvénnyel ellentétes jogszabály hatályon kívül helyezését, illetve a megsemmisített jogszabály általános vagy egyedi ügyekben történő alkalmazhatatlanságát, ha ezt az Alaptörvény védelme vagy a jogbiztonság indokolja.

2. A támadott rendelkezés szerint a jelzett időpontban hatályba lépő szabályozás alapján a dohányzással kapcsolatos rendelkezések úgy módosulnak, miszerint az elektronikus cigaretta vásárlására és használatára a dohánytermékekre vonatkozó jelenlegi korlátozásokat kell majd alkalmazni. Így a vásárlásra vonatkozó korlátozás is bevezetésre kerül, amely szerint ilyen terméket kizárólag dohányboltban lehet majd értékesíteni és így értelemszerűen vásárolni is a

törvény 65. §-a értelmében:

„65. § Az Fdvtv. 11. § (1) bekezdése helyébe a következő rendelkezés lép:

„(1) Ha e törvény kivételt nem tesz, dohánytermék-kiskereskedelem, és a 3. § 8. pont *m*) alpontja szerinti termékek kiskereskedelme kizárólag dohányboltban folytatható.”

Az Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdése szerint „Magyarország az alapvető jogokat mindenkinek bármely megkülönböztetés, nevezetesen faj, szín, nem, fogyatékoság, nyelv, vallás, politikai vagy más vélemény, nemzeti vagy társadalmi származás, vagyoni, születési vagy egyéb helyzet szerinti különbségtétel nélkül biztosítja.”

A XX. cikk a következőket mondja ki:

„(1) Mindenkinek joga van a testi és lelki egészséghez.

(2) Az (1) bekezdés szerinti jog érvényesülését Magyarország genetikailag módosított élőlényektől mentes mezőgazdasággal, az egészséges élelmiszerekhez és az ivóvízhez való hozzáférés biztosításával, a munkavédelem és az egészségügyi ellátás megszervezésével, a sportolás és a rendszeres testedzés támogatásával, valamint a környezet védelmének biztosításával segíti elő.”

Az M) cikk értelmében:

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

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

Az e-cigaretta használóinak fő motivációja a dohányzásról történő leszokásuk, így az ilyen jellegű termék használata a dohányzás visszaszorítása melletti fellépésként értékelhető. E termék a dohányzáshoz képest ad alternatívát azoknak, akik saját erejükből képtelenek leszokni káros szenvedélyükről, vagy esetleg nem is érznek ilyen irányú készletést.

A módosítás célja azonban láthatóan az volt, hogy az elektromos cigarettát összemossa a hagyományos dohánytermékekkel, még abban az esetben is, ha az a függőséget okozó nikotint nem is tartalmazza. Ezzel a ma még dohányt fogyasztótól elveszi a döntés szabadságát, miközben jogilag kriminalizálja, egyben több szempontból bünteti ezt az alternatívát.

Bár a javaslat kapcsán kötelező uniós szabályozásra hivatkoztak a benyújtók, elmondható, hogy ilyen uniós kötelezés nem létezik, mivel nem lehet fel olyan rendelet, mint kötelezően alkalmazandó jogforrás, vagy más kötelező átültetést ilyen tartalommal előíró irányelv, amelyre sikerrel hivatkozhat a magyar jogalkotás. A módosítással bevezetésre kerülő intézkedések az európai Dohánytermék Direktíva (az Európai Parlament és Tanács 2014/40/EU. irányelve) iránymutatásain túlmenően szükségtelenül és indokolatlanul szigorúak. Több millió élet foroghat kockán, amikor a módosítás egyenlőségjelet tesz a dohányzó és az elektromos cigarettát használó személy közé.

A sérelmet szenvedett alapjogok tekintetében, elsősorban a hátrányos megkülönböztetés bekövetkezte kapcsán a következőkre hívjuk fel a figyelmet.

A hátrányos megkülönböztetés tilalma az Alkotmánybíróság következetes gyakorlatában a jogrendszer egészét átható alkotmányos alapelveként kapott értelmezést. A tilalom elsősorban az alkotmányos alapjogok terén tett megkülönböztetésekre terjed ki. Személyek közötti, alkotmányosértő hátrányos megkülönböztetés akkor állapítható meg, ha valamely személyt vagy embercsoportot más, azonos helyzetben lévő személyekkel vagy csoporttal történt összehasonlításban kezelnek hátrányosabb módon [21/1990. (X. 4.) AB határozat, ABH 1990, 73, 78.; 32/1991. (VI. 6.) AB határozat, ABH 1991, 146, 162.; 43/B/1992. AB határozat, ABH 1994, 744, 745.]. A megkülönböztetés pedig akkor alkotmányellenes, ha a jogszabály a szabályozás szempontjából azonos csoportba tartozó (egymással összehasonlítható) jogalanyok között tesz különbséget anélkül, hogy annak alkotmányos indoka lenne (191/B/1992. AB határozat, ABH 1992, 592, 593.). Rámutatott az Alkotmánybíróság arra is, 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 jogával, és a megkülönböztetésnek, illetve korlátozásnak nincs tárgyilagossá mérlegelés szerint ésszerű indoka, vagyis önkényes [35/1994. (VI. 24.) AB határozat, ABH 1994, 197, 200.] {1. legutóbb összefoglalóan: 14/2014. (V. 13.) AB határozat, Indokolás [32]}.

Utalva a 61/1992. (XI. 20.) AB határozatra, megjegyezzük, hogy „Az Alkotmánybíróság eddigi gyakorlata során ez utóbbi körben akkor ítélte alkotmányellenesnek a jogalanyok közötti megkülönböztetést, ha a jogalkotó önkényesen, ésszerű indok nélkül tett különbséget az azonos szabályozási kör alá vont jogalanyok között [9/1990.(IV. 25.) AB határozat, ABH 1990, 46, 47-48., 21/1990. (X. 4.) AB határozat, ABH 1990, 73, 77-78., 61/1992. (XI. 20.) AB határozat, ABH 1992, 280, 281-282., 776/B/1998. AB határozat, ABH 2001, 1007, 1008., 682/B/1999. AB határozat, ABH 2002, 1044, 1048., 1026/B/1999. AB határozat, ABK 2003. június-július 475, 479.].

Esetünkben a hátrányos megkülönböztetés azon felnőtt emberek csoportját érinti, akik nem használnak nikotintartalmú dohányterméket, mégis kötelezi őket arra a jogalkotó, hogy olyan emberek társaságában tartózkodjanak (odamenne a kereskedelmi egységben és megvásárolva a terméket ott, ahol mások dohánytermékeket vásárolnak, ezzel a dohányboltokba terelve a dohányzásról leszokni kívánó személyeket), akik ilyen termékeket használnak, és ezzel ez utóbbiak számára ismét elérhetővé, testközelivé tehetik mind a dohánytermékeket, mind a dohányzást, a dohányfüstöt magát.

Ezzel a jogalkotó nem tartja be azon, az Alaptörvényből következő előírást, miszerint egyes jogok korlátozása elképzelhető, azonban az meg kell, hogy feleljen a szükségesség-arányosság alkotmányossági előírásának, amely az Alkotmánybíróság történetében az egyik legrégebben és egyik legtöbbször értelmezett jogelvhez kapcsolódó előírás.

„[a]z Alkotmánybíróság állandó gyakorlata szerint az állam akkor nyúlhat az alapjog korlátozásának eszközéhez, ha másik alapvető jog vagy szabadság védelme vagy érvényesülése,

illetve egyéb alkotmányos érték védelme más módon nem érhető el. Az alapjog korlátozásának alkotmányosságához tehát az szükséges, hogy a korlátozás megfeleljen az arányosság követelményének: az elérni kívánt cél fontossága és az ennek érdekében okozott alapjogsérelem súlya megfelelő arányban legyenek egymással. A törvényhozó a korlátozás során köteles az adott cél elérésére alkalmas legenyhébb eszközt alkalmazni” (ABH 1992, 167, 171.).

A fentieket megvizsgálva nyilvánvaló, hogy az előírás minden ésszerű indokot nélkülöző, az elért célra minimális figyelemmel sem lévő, a szabályozással okozott alapjogsérelem tekintetében teljes mértékben alkalmatlan ezen megfeleltetésnek.

A versenyszabadság kapcsán a következőket kívánjuk megjegyezni.

Az Alkotmánybíróság eddigi gyakorlatában több alkalommal foglalkozott már a szerződési szabadsággal, és arra az álláspontra helyezkedett, hogy a szerződési szabadság a piacgazdaság lényegi elemének és önálló alkotmányos jognak (de nem alapvető jognak) minősül, amelynek biztosítását a gazdasági verseny szabadságáról rendelkező alkotmányos szabály [Alkotmány 9. § (2) bekezdés] is megköveteli [ld. összefoglalóan pl. 7/2006. (II. 22.) AB határozat, ABH 2006, 181, 198–199., további alkalmazhatósága a megegyező szabályozásra tekintettel az Alaptörvényre is kihatóan].

Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint a piacgazdaság két létfontosságú eleme a vállalkozás és a verseny szabadsága. A piacgazdaság plurálisan tagolt tulajdoni szerkezetű gazdaság, amely a különböző tulajdonformák egyenrangúságának, valamint a vállalkozás és verseny szabadságának alkotmányosan elismert elve alapján működik. [...] A piacgazdaság alapvető létformája a verseny. A piacgazdaságra alapozott társadalmi és gazdasági rend létfontosságú értéke a gazdasági verseny kibontakoztatása, védelme. [19/1991. (IV. 23.) AB határozat, ABH 1991, 401, 402.] A piacgazdaság, és így az Alaptörvény M) cikke által védett vállalkozás és verseny szabadsága működésének elengedhetetlen feltétele a szerződési szabadság, amely ennek következtében szintén élvezi az Alaptörvény védelmét. Ezt támasztják alá a szerződési szabadságnak a Ptk.-ban foglalt garanciális szabályai is.” {3192/2012. (VII. 26.) AB határozat, Indokolás [15]–[21]} A 3298/2014. (XI. 11.) AB határozat ezt megerősítve úgy fogalmazott, hogy „a Magyarország gazdasági alaprendjét meghatározó Alaptörvény M) cikkéből következő szerződési szabadság – mint a piacgazdasági lényegi eleme [13/1990. (VI. 18.) AB határozat, ABH 1990, 54, 55.] – (nevesítetlen) alkotmányos jog, de nem minősül alapjognak, mivel az Alkotmánybíróság azt nem alapvető jogot tartalmazó rendelkezésből vezette le” {3298/2014. (XI. 11.) AB határozat, Indokolás [29]}.

A szerződési szabadság emellett szoros összefüggésben áll az Alaptörvény által védett tulajdonhoz való joggal is. Az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdése a tulajdon szabadságát, a tulajdonosok magánautonómiájának a védelmét is garantálja. A tulajdon egyik részjogosítványa a tulajdonosi „rendelkezés” szabadsága, amelynek szükségszerű tartalmi eleme a szerződési szabadság.

[26] Összefoglalóan: a szerződési szabadság az Alaptörvény M) cikkéből és a XIII. cikk (1) bekezdéséből következik, tehát nem alapvető jog, azonban önálló alkotmányos jogként élvezi az Alaptörvény védelmét, és olyan, Alaptörvényben biztosított jognak minősül, amelynek sérelmére az Abtv. szerinti alkotmányjogi panasz is alapítható. A korlátozás alkotmányossága azonban nem

az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdése alapján, hanem – figyelemmel a közérdekre is – az ésszerűségi tesztet alkalmazva bírálendő el (jelezve kapcsolódását a fenti okfejtéshez).

Az egészséghez és az egészséges környezethez való jog érvényesülésének vizsgálata is szükséges. Az egészséges környezethez való jog megjelenik a 27/1995. (V. 15.) és a 27/1995. (V. 25.) AB határozatban is. Az utóbbihoz fűzött párhuzamos indokolás 3. pontja kihangsúlyozza: a környezethez való jog több mint pusztán alkotmányos feladat vagy államcél: e jog korlátozása csak ugyanolyan feltételekkel engedhető meg, mint az alanyi alapjogoké: a korlátozásnak más alapjog vagy alkotmányos érték érvényesítéséhez elkerülhetetlennek és az elérni kívánt céllal arányosnak kell lennie.” Ezen kívül utalás történik rá a 48/1997. (X. 6.) és a 48/1998. (X. 23.) AB határozatban is. Utóbbi szoros összefüggést állapít meg az egészséges környezethez való jog, az élethez való jog és a többi életvédelmet szolgáló alanyi jog, állami kötelesség, államcél között.

Alapvetően sérti az egészséghez és az egészséges környezethez való jogot az, ha a dohányterméket nem használó e-cigaretta személyt dohányzók közé kényszerítik az általa használni kívánt termék megvásárlása céljából.

Összegezve a fentieket, a jelzett rendelkezések sértik a megkülönböztetés tilalmának, az egészséges környezethez való jognak és a versenyszabadságnak az alkotmányos alapelveit, ezért a kifejtett indokaink alapján kérjük, hogy az Alkotmánybíróság azokat – alaptörvény-ellenességük miatt – a kihirdetésükre visszamenőleges hatállyal semmisítse meg.

Budapest, 2016. április. 12.