

Alkotmánybíróság
részére
1535 Budapest, Pf. 773.

Tisztelt Alkotmánybíróság!

ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG	
Ügyszám	V/ 0 2 9 3 2 - 0 / 2022
Érkezett:	2022 DEC 22.
Erkezés módja	
<input checked="" type="checkbox"/> POSTÁN	<input type="checkbox"/> @ EGYÉB:
Példány:	

Alulírott

[redacted] Panaszos vagy indítványozó az F/1. számú mellékletként csatolt meghatalmazással igazolt jogi képviselő, a Dr. Nemes Ákos Ügyvédi Iroda [redacted]

[redacted] ügyvéd) útján az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 26. § (2) bekezdése alapján az alábbi

alkotmányjogi panaszt

terjeszti elő.

Kérem a tisztelt Alkotmánybíróságot, hogy állapítsa meg a Fővárosi Önkormányzat tulajdonában álló közterületek használatáról szóló Budapest Főváros Önkormányzata Közgyűlésének 3/2013. (III. 8.) önkormányzati rendelete 2.§ v) pontja és 33/N. §, valamint Budapest Főváros Önkormányzata Közgyűlésének 1/2020. (II. 5.) önkormányzati rendelete Budapest Főváros Önkormányzata Szervezeti és Működési Szabályzatáról 1. melléklet az 1/2020. (II. 5.) Főv. Kgy. rendelet 1.2. b pont **alaptörvény-ellenességét, és az Abtv. 41. § (1) bekezdése alapján semmisítse meg azokat.**

Kérelem indokolás

I. Az indítvány benyújtásának törvényi és formai követelményei

A) TÁMADOTT JOGSZABÁLY MEGJELÖLÉSE, TÉNYÁLLÁS RÖVIDEN, BÍRÓI ÚT HIÁNYA

A megsemmisíteni kért jogszabályi rendelkezések az alábbiak:

„2. § v) Digitális reklámberendezés: hangos vagy néma mozgóképek, illetve állóképek elektronikus úton való megjelenítésére szolgáló eszköz, amely gazdasági reklám megjelenítésére szolgál.”

„33/N. § (1) Digitális reklámberendezésnek a Fővárosi Önkormányzat tulajdonában lévő közterületeken történő elhelyezése vonatkozásában a rendelet szabályait a jelen alcímben foglalt eltérésekkel kell alkalmazni. Digitális reklámberendezés kizárólag a Fővárosi Önkormányzat által erre a célra kijelölt közterületi helyszínen (továbbiakban: digitális reklámhelyszín) helyezhető el.

(2) A Fővárosi Önkormányzat a digitális reklámhelyszín kijelöléséről külön döntést hoz, amelyben meghatározza

a) a digitális reklámhelyszín középpontjának tekintendő pont GPS-koordinátáját, helyrajzi számát, területének méretét,

b) az elhelyezhető digitális reklámberendezésnek és a digitális reklámberendezés hirdetőfelületének lehetséges legkisebb és legnagyobb méretét,

c) annak az éves közterület-használati díjnak a mértékét, amely alatt a digitális reklámhelyszín használatának joga nem üthető oda (ezen alcím alkalmazásában a továbbiakban: kötelező legkisebb díj), továbbá

d) a kijelöléssel érintett digitális reklámhelyszínen digitális reklámberendezés elhelyezésére vonatkozó közterület-használati hozzájárulás iránti kérelem benyújtásának határidejét.

(3) Digitális reklámberendezés közterület-használatára csak határozott időre, legfeljebb öt év időtartamra kérhető és adható hozzájárulás. A közterület-használati díjat évente előre kell megfizetni.

(4) Digitális reklámberendezés közterület-használatához való hozzájárulás iránti kérelem kizárólag a (2) bekezdés szerinti kijelölő döntésben megjelölt határidő lejártát megelőző tizenötödik naptól nyújtható be. Közterület-használati hozzájárulás csak a határidőben benyújtott kérelem alapján adható.

(5) A (4) bekezdés szerinti kérelemhez a 3. mellékletben meghatározottakon kívül csatolni kell

a) kérelmezett digitális reklámhelyszínenként az elhelyezni kívánt berendezésre vonatkozóan:

aa) településképi bejelentési eljárás lefolytatásának eredményeképp született dokumentumot, vagy az illetékes kerületi önkormányzat által kiadott olyan igazolást, amely szerint nem szükséges településképi bejelentési eljárást lefolytatni;

ab) a helyi építési szabályzatnak való megfelelésről szóló illetékes főépítési igazolást és

- ac) a közútkezelői hozzájárulást, valamint
- b) kérelmező arra vonatkozó nyilatkozatát, hogy vállalja legalább a kötelező legkisebb díj megfizetését.
- (6) Az esetleges hiányok pótlására az ügyfelet legkésőbb a kérelem beérkezését követő ötödik napon fel kell hívni, és a hiányok pótlására legfeljebb tizenöt napos határidő biztosítható.
- (7) Ha a (4) bekezdés szerinti határidőben azonos digitális reklámhelyszín használatára több, a rendelet szerinti feltételeknek megfelelő kérelem érkezett, akkor a közterület-használatához való hozzájárulást azon digitális reklámberendezés elhelyezésére vonatkozó kérelmet benyújtó kérelmezőnek kell odaítélni, aki a közterület-használati hozzájárulás feltételeinek egyébként megfelel és a 33/O. § szerinti árverésen a legmagasabb éves közterület-használati díjat ajánlja.”

Budapest Főváros Önkormányzata Közgyűlésének 1/2020. (II. 5.) önkormányzati rendelete Budapest Főváros Önkormányzata Szervezeti és Működési Szabályzatáról 1. melléklet az 1/2020. (II. 5.) Főv. Kgy. rendelethez 1.2. b pont

1. mellékletben foglalt táblázat

...		
<u>1.2.b.</u>	<u>döntés a digitális reklámhelyszín kijelöléséről</u>	<u>3/2013.</u> <u>önkorm</u>

A fővárosi önkormányzat a 3/2013. (III. 8.) Főv. Kgy. rendelet (továbbiakban: Rendelet) a Fővárosi Önkormányzat tulajdonában álló közterületek használatáról számú rendeletében szabályozta a közterülethasználatot, annak engedélyezését. A rendelet 6. címe alatt már korábban is jogi aggályokat vetett fel a főváros és a Panaszos közötti bíróság (legmagasabb fokon eljáró Kúria) előtti jogvitában a Rendelet egyes rendelkezése (9.§-a), mely véleményünk szerint parttalan mérlegelési jogkört biztosít a közterület-használat engedélyezése körében az önkormányzatnak. A jelen panaszban támadott Rendeletmódosítás a korábbinál is nagyobb teret ad az önkényes jogalkalmazásnak, különösen a közterület-használati kérelemmel érintett területek Bizottság általi ki- vagy ki nem jelölésével. A Panaszos és a Fővárosi Önkormányzat között folyó eljárásokban a Rendelet 9.§ -a kapcsán a bíróság, valamint a Kúria felülvizsgálati eljárása (Kfv.VI.37.286/2022/7) során kifejezésre juttatta, hogy a Rendelet széleskörű mérlegelési jogot biztosít, számos, objektivitást és érdemi tájékoztatást mellőző elutasító határozat alapját képezte már a rendeletmódosítás hatályba lépése előtt is. A Panaszos által támadott rendelkezések immáron még szélesebb, önkényes és parttalan döntési jogkört biztosítanak a Fővárosnak úgy, hogy döntési jogkörét a Főváros átláthatatlan szabályozásában a Tulajdonosi Bizottságra ruházta át. A támadott rendelkezések alkalmazása miatt félok, hogy a Főváros kvázi tulajdonosi szerepkört átvevő joggyakorlatot fog a jövőben folytatni és dönt ilyen mód szubjektív megítélése alapján.

(Jogsérelem közvetlen, bírói döntés nélküli bekövetkezésének alátámasztása)

B) JOGORVOSLATI ELJÁRÁS HIÁNYA

Az Indítványozó számára nincs a jogsérelem orvoslására szolgáló jogorvoslati eljárás. Az Indítványozó törvényességi felügyeleti kérelemmel fordult jelen panasz benyújtását megelőzően az illetékes kormányhivatalhoz a [REDACTED] mint közterületet érintően korábban meghozott önkormányzati döntést támadva, melyről korábbi AB panaszban értesítette is az Alkotmánybíróságot (nem alkotmányjogi aspektusból is megtámadva a sérelmezett rendelkezéseket). Az Indítványozó a rendeletmódosításra alapított, D) pontban részletezett közterület-használati kérelmeket elutasító döntések tekintetében az elsőfokú határozatokkal szemben egytől egyig az összes közterületre tekintettel törvényes határidőn belül fellebbezést terjesztett elő, majd ezt követően a másodfokú elutasító határozatokkal szemben kereseti kérelmeket nyújtott be a hatáskörrel és illetékességgel rendelkező bíróság számára, melyekben kérte a bíróságtól, hogy egyedi normakontroll eljárás keretében kezdeményezze az elutasító határozatokban alkalmazott rendeltmódosítás kapcsán az Alkotmánybíróság eljárását, valamint indítványoztuk, hogy a Törvényszék jogszabálysértés miatt (Jat.) forduljon a Kúria Önkormányzati Tanácsához és kezdeményezze eljárását.

C) ALKOTMÁNYJOGI PANASZ BENYÚJTÁSÁNAK HATÁRIDEJE

A jelen pontban foglaltakban rögzítésre kerül, hogy a hatályos törvényi előírásoknak megfelelően, azaz a *Abtv.* 30. § (1) bekezdése alapján a jelen alkotmányjogi panaszt az alaptörvény-ellenes jogszabály hatálybalépésétől számított 180 napon belül benyújtásra került. A támadott rendelkezés hatályba lépésének napja és a jelen panasz benyújtása között nem telt el a törvényes határidő.

D) INDÍTVÁNYOZÓ ÉRINTETTSÉGE

A panasz tekintetében az érintettség megállapításának feltétele, hogy a panaszos által alaptörvény-ellenesnek ítélt jogszabály a panaszost, annak konkrét jogviszonyát közvetlenül és ténylegesen, aktuálisan érintő rendelkezésről legyen szó, aminek következtében a panaszos alapjogai sérülnek.

A Panaszos jelenleg is több olyan közigazgatási ügyben érdekelt, mely közterület-használati kérelem engedélyének megtagadása miatt van folyamatban és mely ügyek közül korábban a [REDACTED] érintően benyújtásra került alkotmányjogi panasz. A Panaszos számos elutasító határozatot kapott Budapest Főváros Önkormányzatától, annak első fokon Tulajdonosi Bizottságától és másodfokon Közgyűlésétől egyaránt, melyben a hatóság a módosított, jelen panasszal érintett Fkr. módosításra alapozta elutasítását.

Az alkotmányjogi panaszban támadott jogszabályi rendelkezés közvetlenül hatályosult, a Panaszos közterület-használati kérelmeinek ügyében, mely elutasítások alapját a rendeletmódosítás képezte, az elsőfokú határozatban és másodfokú határozatban is a módosított rendelet rendeletmódosításkor hatályba lépő rendelkezései kerültek feltüntetésre, így a Panaszos jogai, érdeke közvetlen érintett. A közterület-használati kérelmek kapcsán a támadott rendeletmódosítás körében nincs tudomása a Panaszosnak arról, hogy

- 1) a korábbi gyakorlattal ellentétben, mely engedélyezte a meghatározott területeken digitális táblák kihelyezését kijelölésre kerül-e közterület-használati kérelemmel érinthető terület, azaz digitális reklámhelyszín
- 2) milyen paramétereket állapít meg a Tulajdonosi Bizottság a digitális táblákra
- 3) mekkora pénzüsszeggel számolhat a kérelem megadása kapcsán a versenyeztetési eljárás miatt egy potenciális kérelmező

Az érintettség igazolására vonatkozó dokumentumok kapcsán rögzítjük, hogy a jelen pontban felsorolt, közterületekhez igazodó határozatok közül a másodfokon meghozott határozatokat csatoltuk az F/2. számú mellékletben a [REDACTED] kivételével, így összesen 11 darab másodfokú határozatot. Amennyiben az Alkotmánybíróság a kérelem elbírálása kapcsán az elsőfokú határozatok tartalmát is kívánja megtekinteni, úgy kérem panasz elutasítás nélkül hívják fel a Panaszost az elsőfokú határozatok benyújtására. A [REDACTED] érintő másodfokú határozat (FPH058 /705 - 10 /2022) az Fkr. módosítás, mint indok mellett a településarculati kézikönyvet is megemlíti, azonban az természetesen nem alapozza meg az érintettséget.

Közterület-használati kérelmet elutasító határozatok V.- VI. kerületekre:

- 1) Tulajdonosi Bizottság FPH058/705-8/2022. iktatószámú számú elsőfokú határozata és Budapest Főváros Önkormányzata részéről a Főváros Közgyűlésének FPH058 /705 - 10 /2022 iktatószámú másodfokú határozata [REDACTED] aluljáróban 5 db 1,5 m2 felületű digitális információs berendezéssel kapcsolatos közterület-használatra vonatkozó önkormányzati hatósági ügyben
- 2) Tulajdonosi Bizottság. FPH058/700-10/2022. iktatószámú számú elsőfokú határozata és Budapest Főváros Önkormányzata részéről a Főváros Közgyűlésének FPH058 /700 - 12 /2022 iktatószámú másodfokú határozata [REDACTED] aluljáróban 8 db 1,5 m2 felületű digitális információs berendezéssel kapcsolatos közterület-használatra vonatkozó önkormányzati hatósági ügyben

Közterület-használati kérelmet elutasító határozatok a VII. - X. kerületekre:

- 1) Tulajdonosi Bizottság FPH058/2804-3/2022. iktatószámú számú elsőfokú határozata és Budapest Főváros Önkormányzata részéről a Főváros Közgyűlésének FPH058 /2804 - 6 /2022 iktatószámú másodfokú határozata Budapest [REDACTED] aluljáró közterületen [REDACTED] a 13. és a 14. számú épületek előtti aluljáró lejáratok falazatán, 2 db 1,5 m2 felületű digitális információs berendezés, továbbá a Budapest [REDACTED] aluljáró [REDACTED] közterületen 9 db 1,5 m2 felületű digitális információs berendezéssel kapcsolatos közterület-használatra vonatkozó önkormányzati hatósági ügyben

- 2) Tulajdonosi Bizottság FPH058/706-8/2022. iktatószámú számú elsőfokú határozata és Budapest Főváros Önkormányzata részéről a Főváros Közgyűlésének FPH058 /2804 - 6 /2022 iktatószámú másodfokú határozata [REDACTED] **aluljáróban 4 db 1,5 m2 felületű digitális információs berendezéssel** kapcsolatos közterület-használatra vonatkozó önkormányzati hatósági ügyben
- 3) Tulajdonosi Bizottság FPH058/702-9/2022. iktatószámú számú elsőfokú határozata és Budapest Főváros Önkormányzata részéről a Főváros Közgyűlésének FPH058 /702 - 11 /2022 iktatószámú másodfokú határozata **Budapest [REDACTED] aluljáróban 6 db 1,5 m2 felületű digitális információs berendezéssel** kapcsolatos közterület-használatra vonatkozó önkormányzati hatósági ügyben
- 4) Tulajdonosi Bizottság FPH058/704-10/2022. iktatószámú számú elsőfokú határozata és Budapest Főváros Önkormányzata részéről a Főváros Közgyűlésének FPH058 /704 - 12 /2022 iktatószámú másodfokú határozata **Budapest [REDACTED] aluljáróban [REDACTED] 3 db 1,5 m2 felületű digitális információs berendezéssel** kapcsolatos közterület-használatra vonatkozó önkormányzati hatósági ügyben
- 5) Tulajdonosi Bizottság FPH058/999-19/2022. iktatószámú számú elsőfokú határozata és Budapest Főváros Önkormányzata részéről a Főváros Közgyűlésének FPH058 /999 - 21 /2022 iktatószámú másodfokú határozata **Budapest [REDACTED] aluljáróban [REDACTED] 2 db 1,5 m2 felületű digitális információs berendezéssel** kapcsolatos közterület-használatra vonatkozó önkormányzati hatósági ügyben
- 6) Tulajdonosi Bizottság FPH058/977-9/2022. iktatószámú számú elsőfokú határozata és Budapest Főváros Önkormányzata részéről a Főváros Közgyűlésének FPH058 /977 - 11 /2022 iktatószámú másodfokú határozata **Budapest [REDACTED] aluljáróban 2 db 1,5 m2 felületű digitális információs berendezéssel** kapcsolatos közterület-használatra vonatkozó önkormányzati hatósági ügyben
- 7) Tulajdonosi Bizottság FPH058/701-8/2022. iktatószámú számú elsőfokú határozata és Budapest Főváros Önkormányzata részéről a Főváros Közgyűlésének FPH058 /701 - 10 /2022 iktatószámú másodfokú határozata **Budapest [REDACTED] aluljáróban 5 db 1,5 m2 felületű digitális információs berendezéssel** kapcsolatos közterület-használatra vonatkozó önkormányzati hatósági ügyben

Közterület-használati kérelmet elutasító határozatok a XI.-XIV. kerületekre:

- 1) Tulajdonosi Bizottság FPH058/1000-8/2022. iktatószámú számú elsőfokú határozata és Budapest Főváros Önkormányzata részéről a Főváros Közgyűlésének FPH058 /1000 - 10 /2022 iktatószámú másodfokú határozata [REDACTED] **aluljáróban 5 db 1,5 m2 felületű digitális információs berendezéssel** kapcsolatos közterület-használatra vonatkozó önkormányzati hatósági ügyben
- 2) Tulajdonosi Bizottság FPH058/674-21/2022. iktatószámú számú elsőfokú határozata és Budapest Főváros Önkormányzata részéről a Főváros Közgyűlésének FPH058 /674 - 23 /2022 iktatószámú másodfokú határozata **Budapest [REDACTED] aluljáróban 5 db 1,5 m2 felületű digitális információs berendezéssel** kapcsolatos közterület-használatra vonatkozó önkormányzati hatósági ügyben
- 3) Tulajdonosi Bizottság FPH058/699-8/2022. iktatószámú számú elsőfokú határozata és Budapest Főváros Önkormányzata részéről a Főváros Közgyűlésének FPH058 /699 - 10 /2022 iktatószámú másodfokú határozata **Budapest [REDACTED] aluljáróban 8 db 1,5 m2 felületű digitális információs berendezéssel** kapcsolatos közterület-használatra vonatkozó önkormányzati hatósági ügyben

E) TÁMADOTT JOGSZABÁLYI RENDELKEZÉS ALAPVETŐ ALKOTMÁNYJOGI JELENTŐSÉGE

Az Abtv. 29. §-a alapján az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés esetén fogadja be. Az alábbiakban kifejtésre kerül a kérdés alkotmányjogi jelentősége a befogadhatóság érdekében.

II. Az alkotmányjogi panasz benyújtásának érdemi indokolása

A) ALAPTÖRVÉNY MEGSÉRTETT RENDELKEZÉSEINEK PONTOS MEGJELÖLÉSE

Az alkotmányjogi panasz az Abtv. 26–27. §-ai alapján az Alaptörvényben biztosított jogok védelmének eszköze. Figyelembe véve, hogy az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésével összefüggésben az Alkotmánybíróság az Alaptörvény hatályba lépése után is fenntartotta korábbi értelmezését, miszerint a jogbiztonság önmagában nem alapjog, így a **B) cikk (1) bekezdésének** sérelmére alkotmányjogi panasz csak kivételes esetben alapítható. Jelen ügyben a panasszal érintett jogszabályi rendelkezés több szempontból sérti a jogbiztonságot és úgy véljük a tisztességes eljárás elvét, kiszámíthatatlan, átláthatatlan és mindezek által jogsértő helyzetet teremt kimunkálatlansága, általános, szabályozási részleteket mellőző megfogalmazása, hatáskörök jogszabályba ütköző módon történő áttelepítése. A tisztességes eljáráshoz, azon belül is a tisztességes hatósági eljáráshoz való alapjog [**Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdés**] sérelmének veszélye is fennáll a jogbiztonság sérelme mellett.

B) MEGSEMISÍTENI KÉRT JOGSZABÁLY, JOGSZABÁLYI RENDELKEZÉS ALAPTÖRVÉNY-ELLENESSÉGÉNEK INDOKOLÁS

Alább kifejtésre kerül, hogy milyen okból állapítható meg az alapjogsérelem és érinti közvetlenül a Panaszost, sérelmezett rendelkezés miatt ellentétes az Alaptörvény megjelölt rendelkezéseivel.

Alaptörvény B) cikk (1) (jogbiztonság)

1. A jogállamiság egyik leglényegesebb eleme az **Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésébe foglalt jogbiztonság** követelménye. Alkotmányosan aggályos és a jogbiztonságot sérti az olyan szabályozás (annak hiánya), amely nem rendezi a jogalkalmazó szerv eljárását, és amelyből hiányoznak az egyértelmű és pontos eljárási rendelkezések, így többek között az olyan is, amiben nem kerül sor annak meghatározására, hogy a jogalkalmazó szerv –Tulajdonosi Bizottság – meddig (időpont) köteles kijelölni a rendeletmódosítás által újonnan definiált digitális reklámhelyszíneket, vagy mérlegelési jogkörre bízták, hogy hoz-e döntést az adott helyszínre tekintettel. A jogbiztonság megköveteli, hogy a jogalkotás, és így a korábbi szabályozást módosító szabályok hatályba léptetése, jogrendszerbe építése észszerű rendben történjen, egyértelmű, következetes és áttekinthető legyen. Jelen panasszal érintett szabályok hatályba léptetése előtt bár sor került hatásvizsgálat lefolytatására, azonban a módosítás továbbra is alapjogsértő, mellőz minden konkrétumot és önkényes jogalkalmazásra ad alapot.
2. A **jogbiztonság** megköveteli, hogy a jogalanyoknak tényleges lehetőségük legyen arra, hogy **magatartásukat a jog előírásaihoz tudják igazítani, és ennek érdekében a jogszabályok a kihirdetésüket megelőző időre nézve ne állapítsanak meg kötelezettséget**, és jogszerű magatartást visszamenőleges érvennyel ne minősítsenek jogellenesnek. **Jogbiztonság követelménye rögzíti, hogy a jogszabály szövege értelmes és világos, a jogalkalmazás során felismerhető normatartalmat hordozzon** (11/1992. (III. 5.) AB határozat, 34/2014. (XI. 14.) AB határozat). A **jog egésze, részterületei és az egyes jogszabályok is világosak, és egyértelműek legyenek és működésüket tekintve kiszámíthatóak és előreláthatóak legyenek** a norma címzettjei számára. A módosított és jelen panasszal támadott Fkr. Panaszos által az érintettséget megalapozó közterület-használati kérelmek elutasításban is megjelölt rendelkezései, így különösen az Fkr. 33/N.§ azzal, hogy a Panaszosra hátrányosan, annak folyamatban lévő ügyében visszamenő hatállyal rendeli alkalmazni a módosított rendelkezést a közterület-használat tekintetében ellehetetleníti a kérelmek pozitív elbírálását döntés hiányában, és átláthatatlan szabályozást valósít meg, a diszkrecionális döntéshozó hatalommal felruházott Tulajdonosi Bizottság döntésétől teszik függővé a közterületek használatát, sérti az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésében meghatározott **jogállamiság elvét**.
3. Budapest Főváros Önkormányzat Tulajdonosi Bizottsága a közterület-használati kérelem kapcsán meghozott **elsőfokú határozatban** rögzítette, hogy figyelemmel arra, hogy a közterület-használati kérelem benyújtását követően megindult eljárás ideje alatt az Fkr. új szabállyal egészült ki, így az Fkr. 33/N. § (1) bekezdés alapján digitális reklámberendezés kizárólag a Fővárosi Önkormányzat által erre a célra kijelölt közterületi helyszínen (továbbiakban: digitális reklámhelyszín) helyezhető el.

Az elutasítás indokaként megjelölte, hogy mivel a módosítást folyamatban lévő eljárásokban is alkalmazni kell, és mivel a digitális reklámhelyszínek kijelöléséről külön döntés még nem született, ezért digitális rekláamberendezés iránti hozzájárulás sem adható.

A másodfokú határozatban a Fővárosi Önkormányzat részéről eljáró Közgyűlés fenntartva az elsőfokú határozatban foglaltakat hivatkozott arra, hogy a rendeletmódosítást az elsőfokú döntés meghozatalakor is alkalmazni kellett, függetlenül attól, hogy abban külön nem rendelkeztek a módosítás folyamatban lévő ügyekben történő alkalmazásáról, a jogalkotó részéről nem történt az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésébe ütköző visszamenőleges hatályú jogalkotás. Ennek ellenére a másodfokon eljáró hatóság mégis alkalmazta a folyamatban lévő ügyben a rendeletmódosítást annak ellenére, hogy maga a hatóság állította, hogy a jogalkotó a módosítást nem visszamenőlegesen léptette hatályba, és annak ellenére, hogy az első- és másodfokú határozatot hozó, és a hiányok pótlására felhívó hatóság is tisztában volt azzal, hogy a kérelem benyújtása időben megelőzte a rendeletmódosítás hatályba lépésének időpontját.

4. A 2016.6.160 számú bírósági határozat szerint „A visszamenőleges hatályú jogalkotás tilalmába ütközik a folyamatban lévő ügyekre is kiterjedő - a fél számára hátrányosabb helyzetet teremtő - rendelkezésmódosítás.” A BH alapját képező Köf.5055/2015/3. számú ítélet tényállása hasonló a Panaszos D) pontban felsorolt ügyeihez. A BH alapját képező ügyben az elsőfokú hatóság egy közterület-használati kérelem benyújtását követően módosított jogszabályi rendelkezésre alapítva utasította el az ügy felperesének közterület-használati engedély iránti kérelmét. Kúria határozata értelmében a módosított rendelet csak akkor alkalmazható, ha a közterület-használat iránti kérelmet a Módosított rendelet hatálybalépését követően nyújtották be. A Panaszos érintettségét megalapozó, D) pontban felsorolt elutasító határozatokban is úgy kívánja a hatóság a rendeletmódosítást folyamatban lévő eljárásban alkalmazni, hogy azt követően került sor a módosítás hatályba lépésére, hogy a Panaszos a közterület-használati kérelmeket benyújtotta. Egyebekben megjegyezzük, hogy ha a Fővárosi Önkormányzat olyan rendeletet hirdet ki, amely nem tartalmazza, hogy azt a folyamatban lévő ügyekre is alkalmazni kell, úgy folyamatban lévő ügyre való alkalmazása véleményünk szerint jogsértő, a rendeletet közjogilag érvénytelenné teszi. A 2020.2.56 számú bírósági határozat rögzíti, hogy: „Folyamatban lévő ügyben az időközi anyagi jogi jogszabály-módosítást csak akkor kell alkalmazni, ha a jogalkotó erről kifejezetten rendelkezett; ellenkező esetben az ügyben az eljárás megindításakor hatályos anyagi jogi jogszabály alapján kell eljárni.” A 8/2020. (V. 13.) AB határozatban foglaltak szerint nem egyeztethető össze a jogállamisággal egy új szabály oly módon történő hatályba léptetése, ha az hátrányosan változtatja meg a hatálybalépés időpontjában már fennálló tényállás anyagi jogi jellegű jogkövetkezményét a folyamatban lévő eljárásokban. A jelen panaszt megalapozó közterület-használati kérelmek benyújtásra kerültek a hatósághoz már az Fkr módosítás hatályba lépése előtt. A megváltozott (anyagi jogi) szabályozásnak a folyamatban lévő közigazgatási eljárásban való alkalmazása arra vezetett, hogy a Panaszos által korábban kezdeményezett eljárásban új, számára hátrányos feltételekkel kell számolnia, mivel amellett, hogy még nem született digitális reklámhelyszínről döntés, rövidült a kérelmek megadhatóságának ideje, bevezetésre került árverés, mint versenyeztetési eljárás.
5. A 3021/2020. AB határozat [35] pontja rögzíti, hogy *„Valamely jogszabályi rendelkezés nem kizárólag akkor minősülhet a visszaható hatályú jogalkotás tilalmába ütközőnek, ha a jogszabályt a jogalkotó visszamenőlegesen léptette hatályba, hanem bizonyos esetekben akkor is, ha a hatálybaléptetés nem visszamenőlegesen történt ugyan, de a jogszabály a jogalanyra nézve a korábbi szabályozásnál hátrányosabb helyzetet okozó rendelkezéseit - erre irányuló kifejezett rendelkezés szerint - a jogszabály hatálybalépése előtt létrejött jogviszonyokra is alkalmazni kell.”*, (3062/2012. (VII. 26.) AB határozat; 10/2014. (IV. 4.) AB határozat; 16/2014. (V. 22.) AB határozat; 30/2014. (IX. 30.) AB határozat; 3024/2015. (II. 9.) AB határozat). Elmondható, hogy kvázi-retroaktív visszaható hatályú a jelen panasszal támadott rendeletmódosítás, mivel a jogszabályt a hatályba lépése előtt keletkezett, de még folyamatban lévő jogviszonyban rendeli alkalmazni.
6. A jogbiztonság, valamint a tisztességes eljárás követelményét is sérti azzal a Főváros, hogy egy, a D) pontban fel nem sorolt közterületi hellyel kapcsolatos ██████████ folyamatban lévő perben teljesen átláthatatlanná téve joggyakorlatát nem hivatkozott a rendeletmódosításra, holott az ██████████ közterületre is még a rendeletmódosítás hatályba lépése előtt került sor a közterület-használati kérelem benyújtásra és még a ██████████ érintően sem hoztak döntést digitális reklámhelyszín kijelöléséről.

Vélelmezhető a rendeletmódosítás és az önkormányzat több mint egy éve Panaszossal szemben tanúsított magatartása körében az ún. jogalkotói hatalommal való visszaélés, az önkormányzat a rendeletalkotásra vonatkozó közhatalmi jogosítvánnyal nem teljes egészében a rendeltetésének megfelelően élt.

7. Jelen panasszal támadott rendeletmódosítás által sérül a normavilágosság követelménye, az új szabályozás értelmezhetetlen, kiszámíthatatlan, előre nem látható helyzetet teremt a Panaszos számára, nem tudni, hogy mely területeken és várhatóan mikor jelöli ki a digitális reklámhelyszíneket a Tulajdonosi Bizottság, egyáltalán kijelöl-e bármely helyszínt, és ha kijelöl, hoz-e olyan döntést, ami viszont ellehetetleníti az egyébként jogszabálykövető kérelmezőket. Az Alkotmánybíróság a normaszöveg megfogalmazásával kapcsolatban egyebekben rögzítette: „*A normaszöveg túl általános volta mindemellett lehetőséget ad a szubjektív, önkényes jogalkalmazásra is.*” (ABH 2003, 130, 135.). Sérül a jogbiztonság azáltal is, hogy míg az Mötv. 41.§ (4) bekezdése értelmében a képviselő testület valóban átruházhatja hatásköreit a bizottságra, azonban a rendeletalkotás mint olyan nem átruházható a képviselő testület által. Az Alkotmánybíróság rögzítette, hogy a „*A hatályos jog megismerhetőségének bizonytalansága pedig megnehezíti, ellehetetlenítheti a jogalanyok jogainak érvényesítését, valamint kötelezettségeik teljesítését, s ez már a jogbiztonság, alkotmányos követelményét sértheti. Alapvető alkotmányos követelmény tehát, hogy a jogalkotás, ennek részeként a jogszabályok módosítása, az új rendelkezések hatálybalépése követhető legyen mind a jogalkotók és a jogalkalmazók, mind a jogalanyok számára.*” (ABH 2003, 74, 86-87.)
8. A rendeletmódosítás pontatlan a digitális reklámberendezés definíciója kapcsán, nem egyértelmű, hogy a digitális reklámberendezésnek minősül-e az olyan digitális tábla, amely részben szolgálja csak a reklám megjelenítését, részben azonban közérdekű célokat szolgál és a lakosságot széleskörben tájékoztató információkat is megjelenít. Számos, a reklámparban kötelező erővel bíró szabály (Grtv., Smtv., Mttv., OTEK, Étv.) fogalom meghatározó, utcabútorok elhelyezésére, paramétereire vonatkozó és egyéb, gyakorlatban is bevett és széleskörben elfogadott, mindenki által alkalmazott rendelkezéseivel mond ellent a definíció. A rendeletmódosítás a korábban reklám ágazatban átláthatóságot biztosító, jogforrási hierarchiában magasabb szinten (törvény) álló, az ügyfelek számára egyenlő elbánást biztosító szabályozásokat változtat meg, ütközik azokkal ellentmondásba.
9. A Jat. 2.§ (3) bekezdése rögzíti a kellő felkészülési idő követelményét, amely szigorú értelemben véve úgy véljük, jelen rendelkezések hatályba lépésével is sérült. A kérelmezőknek gazdasági szerkezetátalakításra, pénzügyi átszervezésekre van szüksége a közterület-használati kérelem megadhatóságának. Az engedélyek megadhatóságának 5 évre csökkentése és az, hogy nem tudni, hogy a Bizottság mikor hoz döntést a reklámhelyszínekről, miként rendelkezik a digitális eszközök méretéről, a kihelyezés időtartamáról, bizonytalan, kiszolgáltatott helyzetet teremt bármely közterület-használati kérelmet benyújtó számára. Annak eshetősége is fennáll, hogy a Bizottság nem dönt egyes helyszínekről, indoklás, mérlegelési szempontok közlése nélkül eljárva.

Alaptörvény XXIV. cikk (tisztesseges eljárás) sérelme

1. Az Alkotmánybíróság a tisztesseges eljárás értelmezésekor megállapította, hogy az olyan minőségű eljárás követelményét jelenti, amelynek megvalósulását ténylegesen az eljárás egészének, a körülményeknek a figyelembevételével lehet megítélni, és akár a részletszabályok ellenére is lehet méltánytalan vagy igazságtalan eljárásról beszélni. (7/2013. (III. 1.) AB hat., megerősítette: 26/2015. (VII. 21.) AB hat.) Jelen esetben a szabályozás kereteit adta meg a jogalkotó, a valódi érdemi döntést a Tulajdonosi Bizottság hozza meg a jövőben. A rendeletmódosításhoz fűzött indoklás nem tartalmaz olyan rendelkezést, amiben kifejtjenék, hogy miért volt indokolt a reklámhelyszínek kijelölésének a Tulajdonosi Bizottságra ruházása, milyen okból nem rendeleti szinten kerülnek meghatározásra a korábbi gyakorlatot követve a használati kérelemmel érintett helyszínek. A rendeletmódosítás a szabályozási keretek (milyen időintervallumon belül kell kijelölnie a területeket, egyáltalán fennáll-e bármiféle kötelezettség a területek kijelölésére) rögzítése és az egyes eljárási részletszabályok deklarálása nélkül biztosít mérlegelési jogkört a Bizottságnak, a közterület-használati kérelemmel kezdeményezett eljárás időben elhúzódó, garanciákkal nem övezett, költséges.


A rendeletmódosításhoz írt hatásvizsgálatban rögzített bevételszerzés növelését célzó gyakorlattal szembehelyezkedik a módosítás, mivel vélhetően a jövőben vélhetőleg csökkenni fog azon területek száma, melyeken közterület-használat kérelmezhető

2. Végül de nem utolsó sorban: a Fővárosi Önkormányzat Panaszossal szemben folytatott gyakorlatában több alkalommal hivatkozott arra, hogy egységes arculati terv hiányában nem engedélyezhetők a kérelmek, amit a bíróság nem tartott elfogadható érveknek. A normavilágosság, átlátható és ügyféljogokat tiszteletben tartó szabályozás hiányában jelenleg sem tisztázott a Panaszos számára, hogy milyen okból dönt a kerületek helyett a (helyi szinten vélhetőleg hatékonyabban szabályozható döntésben) Főváros. A Főváros minden kerületre kiterjedő szabályozást vezet be anélkül, hogy az egyes kerületi önkormányzatok véleményét becsatornázná döntésébe és helyi érdekek mellett döntene.

III. Egyéb nyilatkozatok és mellékletek

- A) Az F/1. számú mellékletben csatolásra került az ügyvédi meghatalmazás, mivel a Panaszos jogi képviselővel jár el tekintettel a támadott rendelkezés komplexitására, az időközben elhúzódó, számában is jelentős panasszal érintett digitális reklámberendezésre és azzal kapcsolatos közterület-használati kérelmekre, a sok párhuzamosan folyó eljárásra (közel 70 darab digitális tábla érintett a Főváros és a Panaszos közötti, közterület-használattal összefüggő eljárásokban).
- B) Az indítványban szereplő személyes adatok hirdetményben való közzétételéhez az Indítványozó, nem járul hozzá
- C) Az Abtv. 52. § (4) bekezdésében foglaltakra figyelemmel az alkotmánybírósági eljárás feltételeinek fennállását az Indítványozó által csatolt mellékletek igazolják.

Kelt: Budapest, 2022.12.20.


képv.: dr. Nemes Ákos Ügyvédi Iroda
dr. Nemes Ákos ügyvéd

