

ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG

Ügyszám:

IV/1118-2/2022

Erkezett:

2022 MÁJ 13.

Példány:

1

Kezelőiroda:

Melléklet:

1 + 1 DOBOZ db

lu!

Alkotmánybíróság

1015 Budapest, Donáti utca 35-45.

Tisztelt Alkotmánybíróság!

Alulírott, **P/1. számú** mellékletben feltüntetett, és a **P/2. sz. csatolt cégkivonatok** alapján igazolt Indítványozók képviseletében eljárva jogi képviselőm, a Karsai Dániel Ügyvédi Iroda [REDACTED] eljáró ügyvéd: dr. Karsai Dániel András; meghatalmazások **P/3. szám** alatt csatolva) az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. Törvény (a továbbiakban: Abtv.) 26. § (2) bekezdése alapján a következő

alkotmányjogi panaszt

terjesztem elő.

1. Kérem a T. Alkotmánybíróságot, hogy **állapítsa meg**, hogy az árak megállapításáról szóló 1990. évi LXXXVII. törvény veszélyhelyzet ideje alatt történő eltérő alkalmazásáról szóló 624/2021. (XI. 11.) Korm.rendelet (a továbbiakban: Árrrendelet), az üzemanyagok hatósági áras forgalmazására vonatkozó részletes szabályokról szóló 626/2021. (XI. 13.) Korm.rendelet (a továbbiakban: Árrrendelet2) ellentétesek az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésével, az Alaptörvény M) cikk (1) bekezdésével, az Alaptörvény 53. cikk (2) bekezdésével, az Alaptörvény 54. cikk (1) bekezdésével, az Alaptörvény XII. cikk (1) bekezdésével, az Alaptörvény XIII. cikk (1)-(2) bekezdéseivel, az Alaptörvény XV. cikk (1) bekezdésével, az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) és (7) bekezdéseivel, az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdésével, és az alaptörvény-ellenes jogszabályokat **ex tunc semmisítse meg** meghozatalukra visszaható hatállyal.
2. Kérem a T. Alkotmánybíróságot, hogy **állapítsa meg**, hogy a veszélyhelyzettel összefüggő egyes szabályozási kérdésekről szóló 2021. évi CXXX. törvény (a továbbiakban: Törvény) 41. §-47. §-ai ellentétesek az Alaptörvény az Alaptörvény XII. cikk (1) bekezdésével, az Alaptörvény XIII. cikk (1)-(2) bekezdéseivel, az Alaptörvény XV. cikk (1) bekezdésével, az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) és (7) bekezdéseivel, az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdésével, és az alaptörvény-ellenes jogszabályi rendelkezéseket az Abtv. 41. § (1) bekezdése alapján a határozat kihirdetése utáni 30 nappal **pro futuro semmisítse meg**.
3. Kérem a T. Alkotmánybíróságot, hogy **állapítsa meg**, hogy a veszélyhelyzettel összefüggő egyes szabályozási kérdésekről szóló 2021. évi CXXX. törvény veszélyhelyzet ideje alatt történő alkalmazásáról szóló 39/2022. (II. 13.) Korm.rendelet (továbbiakban: Veszélyhelyzeti Kormányrendelet1),

a hatósági üzemanyagárral kapcsolatos egyes intézkedésekről szóló 57/2022. (II. 28.) Korm.rendelet (továbbiakban: *Veszélyhelyzeti Kormányrendelet*2), valamint *a veszélyhelyzettel összefüggő egyes szabályozási kérdésekről* szóló 2021. évi CXXX. törvény eltérő alkalmazásáról szóló 94/2022. (III. 10.) Korm.rendelet (továbbiakban: *Veszélyhelyzeti Kormányrendelet*3; együttesen: *Veszélyhelyzeti kormányrendeletek*) ellentétesek az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésével, az Alaptörvény M) cikk (1) bekezdésével, az Alaptörvény XII. cikk (1) bekezdésével, az Alaptörvény XIII. cikk (1)-(2) bekezdésével, az Alaptörvény XV. cikk (1) bekezdésével és az alaptörvény-ellenes jogszabályokat az Abtv. 41. § (1) bekezdése alapján a határozat kihirdetése utáni 30 nappal *pro futuro* semmisítse meg.

4. Egyidejűleg kérem a T. Alkotmánybíróságot, hogy az Abtv. 45. § (4) bekezdése alapján az Alaptörvény védelme és a jogbiztonság érdekében **állapítsa meg a megsemmisített jogszabályok és jogszabályi rendelkezések általános és egyedi ügyekben történő alkalmazhatatlanságát.**

Indítványom alátámasztásául az alábbiakat adom elő.

I. Az indítványozói jogosultság és a befogadhatóság

1. Az Indítványt az Abtv. 26. § (2) bekezdése alapján terjesztem elő, amely szerint az érintett személy az Alkotmánybíróság eljárását akkor kezdeményezheti az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés c) pontja alapján, ha az alaptörvény-ellenes jogszabály rendelkezésének alkalmazása vagy hatályosulása folytán közvetlenül, bírói döntés nélkül következett be a jogsérelem, és nincs a jogsérelem orvoslására szolgáló jogorvoslati eljárás, vagy a jogorvoslati lehetőségeit az indítványozó már kimerítette.

- Indítványozói jogosultság

2. Az Alkotmánybíróság a személyes érintettséggel kapcsolatos gyakorlatát a következőképpen foglalta össze. „Az Alkotmánybíróságnak különös figyelmet kell fordítania a kivételesség feltételének megállapíthatóságára, mert ez a panaszfajta nem válhat popularis actio-vá (a közvetlen érintettséget mellőző, jogalkalmazás eredményeként bekövetkező jogsérelem nélküli eredményes indítvánnyá). Az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés c) és d) pontja szerinti alkotmányjogi panasz jogintézményének egyaránt elsődleges célja [...] az egyéni, szubjektív jogvédelem: a ténylegesen jogsérelmet okozó alaptörvény-ellenes jogszabály, illetve alaptörvény-ellenes bírói döntés által okozott jogsérelem orvoslása. [...] a panasz befogadhatóságának feltétele az érintettség, nevezetesen az, hogy a panaszos által alaptörvény-ellenesnek ítélt jogszabály a panaszos személyét, konkrét jogviszonyát közvetlenül és ténylegesen, aktuálisan érintő rendelkezést

állapít meg, s ennek következtében a panaszos alapjogai sérülnek. (33/2012. (VII. 17.) AB határozat, Indokolás [61]-[62], [66])" (3367/2012. (XII. 15.) AB végzés, Indokolás [13], [15]).

3. Tehát "[a] kivételes panasz esetében, mivel az közvetlenül a norma ellen irányul, különös jelentősége van az érintettség vizsgálatának, hiszen a panaszos alapjogában való személyes, közvetlen és aktuális sérelme különbözteti meg a kivételes panaszt az utólagos normakontroll korábbi, bárki által kezdeményezhető változatától" (3105/2012. (VII. 26.) AB végzés, Indokolás [3]). A kivételes alkotmányjogi panasz kapcsán az Alkotmánybíróság töretlen gyakorlata szerint **az érintettségnek személyesnek, közvetlennek és aktuálisnak** kell lennie (3110/2013. (VI. 4.) AB határozat, Indokolás [27], 3120/2015. (VII. 2.) AB végzés, Indokolás [55]).

4. Indítványozók magyar tulajdonban lévő, üzem-és kenőanyag kereskedelemmel, benzinkút hálózat üzemeltetéssel foglalkozó gazdasági társaságok. A gazdasági társaságok P/2. számon csatolt tárolt cégkivonatai mind tartalmazzák a 4730 TEÁOR számot, mely a gépjárműüzemanyag-kiskereskedelmet jelöli, felöleli a gépjárművek és motorkerékpárok üzemanyagának kiskereskedelmét, valamint a gépjárművek kenő-és hűtőanyagainak szakosodott kiskereskedelme. Indítványozók jövedéki kiskereskedőknek minősülnek, ugyanis üzemanyagot üzemanyagtöltő állomáson forgalmazznak a megfelelő, P/4. számon csatolt hatósági engedélyek (*kereskedelmi, gépjármű üzemanyag szabadforgalomban végzett jövedéki engedélyes kereskedelmére vonatkozó*) birtokában és azok keretei között.

5. A Kormány *az árak megállapításáról szóló 1990. évi LXXXVII. törvény veszélyhelyzet ideje alatt történő eltérő alkalmazásáról* szóló 624/2021. (XI. 11.) Kormányrendeletben (Árrendeletben) a 95-ös motorbenzin, és a dízelgázolaj legmagasabb, literenkénti kiskereskedelmi bruttó árát 480 forintban állapította meg. A hatósági árakon történő kereskedést a Nemzeti Adó-és Vámhivatal hatósági ellenőrzések keretében ellenőrzi 2021. november 15. napja óta. A Kormány az Árrendelettel és *az üzemanyagok hatósági áras forgalmazására vonatkozó részletes szabályokról* szóló 626/2021. (XI. 13.) Korm.rendelettel (Árrendelet2-vel), valamint a 2022. január 1.-jével hatályba lépett *a veszélyhelyzettel összefüggő egyes szabályozási kérdésekről* szóló 2021. évi CXXX. törvény 41-47. §§-aival elvonta Indítványozóktól a kiskereskedőt alapvetően megillető ármegállapítás jogát, amikor a két, üzemi működésük alapját jelentő jövedéki termék árát bruttó 480 forintban maximalizálta. Tette ezt úgy a Kormány, hogy a nagykereskedelmi árakra, az import-exportot érintő tranzakciókra nem alkotott sem jogszabályt, sem nem terjesztett elő törvénymódosítást.

6. Indítványozókra, mint üzemanyag-kiskereskedőkre helyezte azt a szélsőségesen aránytalan terhet, ami abból származik, hogy a nagykereskedelmi árak a 2021. november 15-től induló időszakban folyamatosan magasabb volt, mint a 480 Ft-ban maximalizált kiskereskedelmi ár. Az

árrögzítéssel kényszerűen azonnali veszteségek viselésére kötelezte a Kormány az Indítványozókat, mely veszteséges viselésének terhe az idő előrehaladtával a tevékenységgel való ideiglenes felhagyást (az üzemeltetési jog felfüggesztése), illetve fizetéseképtelenséggel fenyegető helyzetet teremt Indítványozóknál. Ezek a következmények a támadott jogszabályok alkalmazásával közvetlenül állhatnak be, így belátható időn belül kényszerítően fognak bekövetkezni (vö. 33/2012. (VII. 17.) AB határozat, Indokolás [66]; 3244/2014. (X. 3.) AB határozat, Indokolás [19]).

- *Egyéb befogadhatósági kritériumoknak való megfelelés*

7. Az Abtv. 30. § (4) bekezdése az indítvány előterjesztésére határidőt állapít meg. Eszerint az Abtv. 26. § (2) bekezdése szerinti alkotmányjogi panasszal az Alkotmánybíróság eljárása megindítása az alaptörvény-ellenes jogszabály hatálybalépésétől számított száznolcvan napon belül lehetséges.

- a. Az árak megállapításáról szóló 1990. évi LXXXVII. törvény veszélyhelyzet ideje alatt történő eltérő alkalmazásáról szóló 624/2021. (XI. 11.) Korm.rendelet a Magyar Közlöny 2021. évi 204. számában került kihirdetésre 2021. november 11. napján. Az Árrendelet 2. § (1) bekezdése szerint az 2021. november 15-én lépett hatályba. Ezért az Árrendelettel szemben a mai napon előterjesztett alkotmányjogi panasz határidőben benyújtottnak tekintendő.
- b. Az üzemanyagok hatósági áras forgalmazására vonatkozó részletes szabályokról szóló 626/2021. (XI. 13.) Korm.rendelet a Magyar Közlöny 2021. évi 205. számában került kihirdetésre 2021. november 13. napján. Az Árrendelet2 7. § (1) bekezdése szerint az 2021. november 15-én lépett hatályba. Ezért az Árrendelet2-vel szemben a mai napon előterjesztett alkotmányjogi panasz határidőben benyújtottnak tekintendő.
- c. A veszélyhelyzettel összefüggő egyes szabályozási kérdésekről szóló 2021. évi CXXX. törvény, és annak „Hatósági üzemanyagárra vonatkozó átmeneti szabályokról” szóló II. fejezet 28. alcíme alatti 41-47. §§-ai a Magyar Közlöny 2021. évi 231. számában kerültek kihirdetésre 2021. december 17. napján. A Törvény 104. § (1) bekezdése alapján a Törvény 41-47. §§-ai 2022. január 1-jén léptek hatályba. Ezért a Törvény 41-47. §§-aival szemben a mai napon előterjesztett alkotmányjogi panasz határidőben benyújtottnak tekintendő.
- d. A veszélyhelyzettel összefüggő egyes szabályozási kérdésekről szóló 2021. évi CXXX. törvény veszélyhelyzet ideje alatt történő eltérő alkalmazásáról szóló 39/2022. (II. 13.) Korm.rendelet a Magyar Közlöny 2022. évi 25. számában került kihirdetésre 2022. február 13. napján. A Veszélyhelyzeti Kormányrendelet1 2. § (1) bekezdése szerint az 2022. február 15-én lépett hatályba. Ezért a Veszélyhelyzeti Kormányrendelet1-gyel szemben a mai napon előterjesztett alkotmányjogi panasz határidőben benyújtottnak tekintendő.

- e. A hatósági üzemanyaggal kapcsolatos egyes intézkedésekről szóló 57/2022. (II. 28.) Korm.rendelet a Magyar Közlöny 2022. évi 36. számában került kihirdetésre 2022. február 28. napján. A Veszélyhelyzeti Kormányrendelet² 7. § (1) bekezdése alapján a Veszélyhelyzeti Kormányrendelet² 2022. február 28-án 13 órakor lépett hatályba. Ezért a Veszélyhelyzeti Kormányrendelet²-vel szemben a mai napon előterjesztett alkotmányjogi panasz határidőben benyújtottnak tekintendő.
- f. A veszélyhelyzettel összefüggő egyes szabályozási kérdésekről szóló 2021. évi CXXX. törvény eltérő alkalmazásáról szóló 94/2022. (III. 10.) Korm.rendelet a Magyar Közlöny 2022. évi 47. számában került kihirdetésre 2022. március 10. napján. A Veszélyhelyzeti Kormányrendelet³ 7. § (1) bekezdése alapján a Veszélyhelyzeti Kormányrendelet³ 2022. március 10-én 22 órakor lépett hatályba. Ezért a Veszélyhelyzeti Kormányrendelet³-mal szemben a mai napon előterjesztett alkotmányjogi panasz határidőben benyújtottnak tekintendő.
8. Jelen beadvány egyértelműen az Abtv. 29. §-a szerinti alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés vizsgálatára irányul. A kiskereskedelmi szektorból kizárólagosan az üzemanyag-kiskereskedőket érintő jogi szabályozás arra kötelezi őket, hogy a legfőbb üzemanyag típusokat (95-ös benzín, dízelgázolaj) állandó árszinten való értékesítsék, abban az esetben is, ha ezzel minden liter értékesített üzemanyaggal veszteséget vagy minimálisan jelentős nyereség-visszaesést generálnak. Az Állam tehát hatósági kényszer útján kötelezi az üzemanyagtulajdonos kereskedőket, hogy azok azon túl, hogy jövőbeli nyereségükről lemondanak, az engedélyezett/bejelentett kereskedelmi tevékenységüket veszteségesen folytassák. A veszteségek viselése egyedül az üzemanyag-kiskereskedelmet folytató vállalkozásokat terheli, ami potenciálisan az üzemanyagtöltő-állomásuk, a benne lévő tárgyi eszközök, az üzemanyagkészlet átadásának veszélyével, ezen túl fizetéképtelen helyzetbe kerülés veszélyével fenyeget. Kétségtelen, hogy a szabályozás Alaptörvénnyel való összhangja alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdések vizsgálatával dönthető el, emiatt az alkotmányjogi panasz ezen befogadhatósági feltételnek is meg kell, hogy feleljen.
9. Az Abtv. 52. § (5) bekezdése szerint az alkotmányjogi panasz eljárásokban az indítványozónak nyilatkoznia kell adatai kezelését illetően. Az Abtv. 57. § (1a) bekezdése és 68. §-a alapján nyilatkozom arról, hogy az indítványozók **nem járulnak hozzá** személyes adataik nyilvánosságra hozatalához.

II. Az üzemanyag-kereskedelmet, valamint az üzemanyagok hatósági árazását érintő jogszabályi környezet bemutatása

10. A gépjármű-üzemanyag elengedhetetlen a gazdaság és általában a társadalom működéséhez. Nemzetgazdasági szempontból a kiskereskedelmi ágazatnak, egész pontosan a fogyasztási cikkek mellett külön statisztikai adatgyűjtéssel érintett fogyasztási cikkek minősül. A gépjármű-üzemanyag keresleti oldalán együtt jelennek meg a háztartások és a vállalkozások. A gépjármű-üzemanyag kereslete, ezzel együtt az aktuális piaci ár alakulása több tényezőtől függ. A keresleti oldalon a COVID-19 járvány okozta korlátozó intézkedések miatti gazdasági inaktivitás időszakában (2020 tavaszán) az üzemanyag-kereslet statisztikailag kimutathatóan évtizedes mélypontra volt. 2020 áprilisában a benzin nagykereskedelmi ára kb. 90 Ft/literrel, a gázolaj nagykereskedelmi ára 70-80 Ft/literrel volt alacsonyabb a 2019-es azonos időszak adataihoz képest (P/4. sz. melléklet). A nagykereskedelmi árak alakulása egyértelműen érintette a fogyasztói (kiskereskedelmi) árakat is. 2020 március havi átlagára a 95-ös benzinnél 362 Ft/liter, míg a gázolaj ára 372 Ft/liter volt a KSH adatai szerint.¹ A teljes lezárást feloldását követően érezhető, statisztikailag kimutatható volt a kereslet szignifikáns növekedése: a vállalkozások gazdasági aktivitásának növekedése, a kereskedelmi szektor élénkülése, a téli időszakok kiskereskedelmi forgalomnövekedése, általánosan a háztartások magasabb volumenű fogyasztása (P/4. sz. melléklet).

11. A kínálati oldalon pedig üzemanyagkiskereskedelmet folytató vállalkozások állnak, akik méretüket, gazdasági súlyukat tekintve semmiképpen nem tekinthetők homogén csoportnak. Magyarországon 1600 településen körülbelül 2000 töltőállomás üzemel, ahol a kis-és közepes magyar tulajdonú vállalkozások, valamint a tőkeerős, nagykereskedelmi piacon is jelen lévő nagyvállalatok összesen 15.000 embert foglalkoztatnak.²

12. 2021 októberében a 95-ös és a diesel üzemanyagok kiskereskedelmi átlagára átlépte a literenkénti 500 Ft-ot.³ 2021 október 25-én az Országgyűlésben Orbán Viktor miniszterelnök kérdésre adott válaszában azt a kijelentést tette, hogy az üzemanyag árának befagyasztása túl drasztikus lépés, de nem zárja ki ennek a lehetőségét.⁴

13. A Kormány az Árrendeletben a 95-ös motorbenzin, és a dízelgázolaj legmagasabb, literenkénti kiskereskedelmi bruttó árát 480 forintban határozta meg, mely 2021. november 15.

¹ <https://www.ksh.hu/docs/hun/xftp/idoszaki/uzemanyagarak/index.html>

² <https://24.hu/fn/gazdasag/2021/11/17/benzinkut-ellenorzes-hatosagi-ar/>

³ <https://www.portfolio.hu/gazdasag/20211025/ez-is-eljott-szerdatol-500-forint-folott-a-benzin-ara-506944>

⁴ https://www.parlament.hu/web/guest/ulesnap-felszolalasai?p_p.id=hu_parlament cms_pair_portlet_PairProxy_INSTANCE_9xd2Wc9jP4z8&p_p.lifecycle=1&p_p.state=normal&p_p.mode=view&p_auth=L0kVQ3Bi&hu.parlament.cms.pair.portlet.PairProxy.INSTANCE_9xd2Wc9jP4z8_pair.Action=%2Finternet%2Ffcplsql%2Ffogynaplo.naplo.fadat%3Fp_ckl%3D41%26p_uln%3D219%26p_felsz%3D162%26p_szoveg%3D%26p_felszig%3D162

(hétfő) naptól volt alkalmazandó. Erről a miniszterelnök 2021. november 12-én közzétett videójában számolt be, jelezve, hogy a szabályozás három hónapig lesz hatályban.⁵ A Kormány Árendelet2-vel az egész üzemanyag-kiskereskedelmi piacra korlátozásokat vezetett be. A legmagasabb hatósági kiskereskedelmi ár hatósági ellenőrzésére, a kötelezettségek nemteljesítése esetén kilátásba helyezett szankciókra nézve az árak megállapításáról szóló 1990. évi LXXXVII. törvénytől (Ártörvény) eltérően lehetővé tette a Nemzeti Adó-és Vámhivatal (NAV) számára, hogy akár az azonos napon az Árendeletet sértőre 100.000 Ft és 3 millió Ft közötti összegű bírságot szabjon ki. Ismételt jogsértés esetén kötelezően elrendelendő azonban az üzemeltetési jog 1 nap-6 hónap közötti felfüggesztése. Közérdekű adatigénylésre adott válaszul a NAV Központi irányítása azt a tájékoztatást adta, hogy a 2021. november 15. napjától 2021. december 8. napjáig 1904 hatósági ellenőrzést folytattak le a NAV területi szervei az Árendelet2 3. § (1) bekezdésében szereplő kötelezettségek ellenőrzésére vonatkozóan. Ebben az időszakban egy alkalommal került kiszabásra közigazgatási bírság, melynek összege 500.000 Ft volt. 22 olyan hatósági ellenőrzést jelölt meg tájékoztatásában a NAV Központi irányítása, mely esetekben a tényállás további feltárása érdekében, illetve a feltárt jogsértés körülmények további bizonyítása céljából eljárást kellett folytatnia (P/5. sz. melléklet).

14. Az üzemeltetési jog elvonásáról a NAV értesíti az ágazati, innovációs és technológiai minisztert (ITM) az üzemeltető döntéséről. Az ITM az értesítésről való tudomásszerzést követő 24 órán belül megvizsgálja, hogy indokolt-e az üzemeltető helyettesítése, és a miniszter nem fellebbezhető, indokolást nem igénylő döntésében arra az üzemeltetési egységre egyébként engedéllyel nem rendelkező „kijelölt nyilvántartott szolgáltatót” rendelhet ki. A kijelölést követően a 626/2021. (XI. 13.) Korm.rendelet által meghatározott jogokat gyakorolhat (birtokjog, eszközhasználat, árukészlet-értékesítési jog), valamint a kijelölés után kvázi törvényes vételi joggal rendelkezik a kijelölt üzemeltető az érintett (korábbi) üzemeltető üzemanyagkészletére nézve. Az Árendelet2 2021. november 15. napján lépett hatályba.

15. Az Árendelet és az Árendelet2 megalkotása (együtt: Árendeletek) és azok hatályba lépése között mindössze 2 ill. 4 nap telt el. A Magyar Ásványolaj Szövetség (MÁSZ) főtitkára 2021. november 15-án híradásba került nyilatkozata szerint több független és kis benzinkút is az ideiglenes leállást fontolgatja.⁶ Különböző sajtószervek által megkérdezett szakértők és benzinkút-tulajdonosok elmondása szerint a piacon jellemző 20-30 forintos kiskereskedelmi árrést az Árendeletek alkalmazása elvonja. Ezzel egyidőben (2021. november 15-én) a benzin nagykereskedelmi ára 5 Ft-tal emelkedett, aminek a következménye az lett, hogy a beszerzési árak

⁵ <https://www.facebook.com/watch/?v=670193360610511>

⁶ [https://www.youtube.com/watch?v=9Ay6awRs\]gY](https://www.youtube.com/watch?v=9Ay6awRs]gY)

(az üzemanyag nagykereskedelmi árak) az Indítványozók által üzemeltetett üzemanyagtöltő-állomásokon az értékesítési (fogyasztói, kiskereskedelmi) ár fölé kerültek.⁷

16. Az Árendelet² alkalmazásával **többletkötelezettséget helyeztek a kereskedőkre, így azt, hogy a 95-ös benzin és a gázolaj forgalmazására kötelesek – akkor is, ha negatív árrés van minden egyes értékesített liter üzemanyagon, azaz az üzemanyagtöltő-állomás üzemeltetője legfőbb árucikkén veszteséget realizál.** Azzal fenyegetett a helyzet, hogy a hálózaton kívüli, úgynevezett „fehér kutak”, akik között van olyan, amelyeket családok hitelből nyitottak korábban, nem fogják tudni a veszteségeiket „eloszlatni”, és gazdasági kényszerűségből az üzemeltetési jog felfüggesztését kell jelenteniük az adóhatóságnak.⁸

17. A jogkövető vállalkozások – köztük az Indítványozók – veszteségeik mérséklésére a Kormány jelen beadvány előterjesztéséig nem hozott a bevételkiesést, a rendelkezési jog és bevétel-elvonást kompenzáló jogszabály, sem terjesztett elő az Országgyűlés elé, a fizetésektelen helyzetbe kerülő üzemanyagtöltő-állomások kártalanítására irányuló törvényjavaslatot.

18. Az Árendelet² szerint a kereskedelemért felelős miniszterhez (az innovációs-és technológiai miniszterhez; az ITM-hez) lehetett bejelentéssel élni írásban egészen 2021. november 18 napjáig, azoknak, akik vállalták más, olyan üzemanyagtöltő állomások további üzemeltetését, amelyek üzemeltetéséről az arra jogosultak lemondtak. Közérdekű adatigénylésre adott válaszában az Innovációs-és Technológiai Minisztérium azt a tájékoztatást adta, hogy ebbe a nyilvántartásba összesen 7 személy került felvételre (P/5. sz. melléklet). A MOL⁹ a határidő lejárta előtt a sajtó megkeresésére adott válaszában megerősítette, hogy kérte az ITM előtt nyilvántartásba vételét.¹⁰

19. A Kormány 2021. november 23-án nyújtotta be a veszélyhelyzettel összefüggő egyes szabályozási kérdésekről szóló T/17671. számú törvényjavaslatát.¹¹ A törvényjavaslat nem tartalmazta eredetileg az Árendeletek tartalmának törvényi szintre történő áthelyezésének javaslatát, annak a szövege a 2012. december 13-i egységes javaslatban került az Országgyűlés plénuma elé. A jelen beadvány kereteiben támadott, a törvényjavaslat egyszerű többségét igénylő 41-47. §§-ait az Országgyűlés 134 igen szavazattal, 2 nem szavazat ellenében, 1 tartózkodás mellett

⁷ <https://24.hu/fn/gazdasag/2021/11/15/szerda-beszerzesi-ar-aremeles-meg-egy-pofont-kapnak-a-benzinkutak-uzemeltetoi/>

⁸ https://index.hu/gazdasag/2021/11/16/uzemanyag-hatosagi-arak-benzinar-europai-korkep-legolcsobb/?fbclid=IwAR16XDKvJ2FB_8p7wkT64ojVcJkeg6CU487emfG5IWO0GPV9cjKqITJdcGQ
<https://24.hu/fn/gazdasag/2021/11/18/uzemanyagar-befagyasztas-benzinkutak-atvetel/>

⁹ MOL Nyrt., MOL Magyar Olaj-és Gázipari Nyilvánosan Működő Részvénytársaság, Cg.01-10-041683, székhely: 1117 Budapest, Október huszonharmadika utca 18. (a továbbiakban: MOL)

¹⁰ <https://444.hu/2021/11/17/a-mol-jelentkezett-a-kormany-felhivasara-szivesen-atvennek-a-benzinkutakat>

¹¹ <https://www.parlament.hu/irom41/17671/17671.pdf>

fogadta el.¹² Az elfogadott törvényjavaslat 41-47. §§-ai a Magyar Közlöny 2021. évi 231. számában kerültek kihirdetésre 2021. december 17. napján. A Törvény 104. § (1) bekezdése alapján a Törvény 41-47. §§-ai 2022. január 1-jén léptek hatályba.

20. Tartalmát tekintve a Törvény az Árrendeletekkel azonos tartalmú szabályozást hozott létre. Az elfogadott törvényhez írt általános indokolás azt emeli ki, hogy:

„A jogbiztonság követelménye megkívánja, hogy a 27/2021. (I. 29.) Korm. rendelet szerinti veszélyhelyzet megszűnése és a veszélyhelyzeti kormányrendeletek hatályvesztése ne történjen meg annak hiányában, hogy megfelelő átmeneti rendelkezések megalkotásra kerülnének.”

21. A végső előterjesztői indokolás a Törvény 41-47. §§-aihoz a következőket fogalmazta meg:

„Az árak megállapításáról szóló 1990. évi LXXXVII. törvénytől eltérő rendelkezések megállapításának célja, hogy az energiaárváltság kezelése és a végfogyasztók védelme érdekében hatóságilag maximálja a motorbenzin és a dízelgázolaj kiskereskedelmi árát. A Kormány az árak megállapításáról szóló 1990. évi LXXXVII. törvény veszélyhelyzet ideje alatt történő eltérő alkalmazásáról szóló 624/2021. (XI. 11.) Korm. rendelet alapján 2021. november 11. napján döntött arról, hogy az MSZ-EN 228 jelű szabványban meghatározott ESZ-95-ös minőségi fokozatú motorbenzin, amely nem teljesíti az ESZ-98-as fokozat minőségi követelményi szintjét, és az MSZ-EN 590 jelű szabványban meghatározott 2710 20 11 KN-kódú dízelgázolaj legmagasabb kiskereskedelmi bruttó ára 480 forint literenként 2021. november 15. napjától számítva 3 hónapon keresztül. Ezen három hónap alatt alkalmazandó az üzemanyagok hatósági áras forgalmazására vonatkozó részletes szabályokról szóló 626/2021. (XI. 13.) Korm. rendelet szabályai, amely a hatósági ár betartatását hivatott biztosítani.”

22. Egyértelmű az indokolásból, hogy a Törvény megalkotására kodifikációs technikai okokból került sor. Nem történt változás az Árrendeletekhez képest a 2021. december 31. napján hatályos, aznap hatályukat veszítő Árrendeletek és a 2022. január 1-jén hatályba lépő Törvény vonatkozó rendelkezései között. Emiatt a jogszabályok között tartalmi azonosság fedezhető fel, azzal, hogy a Törvény 2022. február 15. napjáig írja elő az MSZ-EN 228 jelű szabványban meghatározott ESZ-95-ös minőségi fokozatú motorbenzin és az MSZ-EN 590 jelű szabványban meghatározott 2710 20 11 KN-kódú dízelgázolaj legmagasabb kiskereskedelmi bruttó, 480 forint literenként vett árat [l. Törvény 41. § (1) bekezdés].

23. A Törvény 42. § (1) bekezdése hivatkozást tartalmaz az Árrendelet2-re, fenntartva a továbbiakban is az ITM üzemeltetés átvételére kijelölés tartalmazó hatás-és jogkörét. A Törvény –

¹²https://www.parlament.hu/web/guest/nyitolap?p_p.id=hu_parlament cms_pair_portlet_PairProxy_INSTANCE_iBWcfkbPabw9&p_p.lifecycle=1&p_p.state=maximized&p_p.mode=view&p_auth=HXGmBxQQ&hu.parlament.cms.pair.portlet.PairProxy.INSTANCE_iBWcfkbPabw9.pair.Action=%2Finternet%2Fcpsql%2Ffogy_napl.o.naplo_fadat%3Fp_ckl%3D41%26p_uln%3D231%26p_felsz%3D70%26p_szoveg%3D%26p_felszig%3D70

az Árendelet²-vel egyezően – az árak megállapításáról szóló 1990. évi LXXXVII. törvény (Ártörvény) 16. §-ától történő eltérést állapít meg [l. Törvény 44. §, jogszabályi áthivatkozás útján l. Törvény 45. §, 46. §, és 47. §]. Így az előbbieken jelzett hatósági jogkörök gyakorlása folyamatos volt, az üzemszünet bejelentésére változatlan formában és feltételek mellett van lehetősége az üzemeltetés felfüggesztésére kényszerített személyeknek, azonos eljárásrend vonatkozik mind a jogsértés észlelése esetén, mind az ITM kijelölésről szóló határozata következményeként. A hatáskörök gyakorlásának folyamatosságát támasztja alá egyebekben a P/5. szám alatt csatolt, közérdekű adatigénylésekre adott válaszai az ITM-nek és a NAV-nak.

24. A miniszterelnök 2022. február 12-én jelentette be, hogy az üzemanyagok árának 480 forintos szinten történő befagyasztását további három hónappal meghosszabbítja a Kormány. A Kormány a Törvény alkalmazhatóságát, a veszélyhelyzeti különleges jogrendi felhatalmazáson keresztül 2022. május 15. napjáig hosszabbította meg a veszélyhelyzettel összefüggő egyes szabályozási kérdésekről szóló 2021. évi CXXX. törvény veszélyhelyzet ideje alatt történő eltérő alkalmazásáról szóló 39/2022. (II. 13.) Korm.rendelettel (a továbbiakban: Korm.rendelet).

III. Az Árrendeletek és a Veszélyhelyzeti Kormányrendeletek ellentétesek az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésével, a jogbiztonság elvéből fakadó a kellő felkészülési idő követelményével, a (veszélyhelyzeti) jogalkotói hatalommal való visszaélés tilalmával és azok az Alaptörvény M) cikk (1) bekezdéséből levezetett szerződési szabadság alaptörvény-ellenes korlátozását valósítják meg

25. Az Alkotmánybíróság legutóbb a 3427/2021. (X. 25.) AB határozatában tett hivatkozást a kellő felkészülési idő követelménye állított sérelme miatti indítványelemek befogadhatóságára: „Az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésének sérelmére alkotmányjogi panasz csak kivételesen, a visszabató hatályú jogalkotás és jogalkalmazás, valamint a felkészülési idő hiánya esetén alapítható (lásd például: 17/2021. (V. 13.) AB határozat, Indokolás [20]).”

26. A kellő felkészülési idő követelményének a jogbiztonság elvéből következő lényegi eleme, hogy a jogszabályi rendelkezéseknek mindazok a címzettjei, akik részére a jogszabály új, illetve többletkötelezettségeket ír elő – legyenek akár a jogszabály végrehajtásáért felelős (jogalkalmazó) szervek, akár az önkéntes jogkövetés szempontjából érintett egyéb személyek és szervek –, a kötelezettségeiket potenciálisan teljesíteni tudják, és akarataik ellenére ne kövessenek el köteleességszegést, ne valósítsanak meg jogellenes magatartást. Mind a jogalkalmazásnak, mind pedig a jogkövető magatartásnak feltétele a jogszabály megismerése, ebből a szempontból tehát a jogszabály alkalmazására való felkészülés és a jogszabály megismerése a cél-eszköz viszonyban áll egymással {6/2013. (III. 1.) AB határozat, Indokolás [233]–[236]}.

27. A jogszabály alkalmazására való felkészüléshez szükséges kellő idő megállapítása és biztosítása a jogalkotó felelősséggel terhelt mérlegelésének és döntésének függvénye, mellyel összefüggésben alaptörvény-ellenesség csak a jogszabály alkalmazására való felkészülést szolgáló időtartam kirívó, a jogbiztonságot súlyosan veszélyeztető vagy sértő elmaradása, illetőleg hiánya esetén állapítható meg {3209/2015. (XI. 10.) AB határozat, Indokolás [51]}. Miközben annak elbírálása, hogy egy konkrét jogszabály esetében pontosan mennyi idő szükséges a jogszabály alkalmazására való felkészüléshez, nem alkotmányjogi kérdés, a felkészülési idő elmaradása vagy kirívó hiánya már alaptörvény-ellenességet eredményez. A jogbiztonságot súlyosan sérti ugyanis, ha az új, illetve többletkötelezettséget előíró jogszabályi rendelkezés kihirdetése és hatályba lépése közötti felkészülési idő elmarad, vagy annyira rövid, hogy nyilvánvaló, hogy a jogszabály címzettjei jóhiszeműségük, legjobb szándékuk és igyekezetük ellenére sem – vagy csak rendkívüli erőfeszítések árán – tudnának kötelezettségeiknek eleget tenni {Indokolás [52]; legutóbb megerősítve: 3087/2022. (III. 10.) AB határozat, Indokolás [46]}.

28. A 28/1992. (IV. 30.) AB határozatában az Alkotmánybíróság rámutatott arra is, hogy a jogbiztonság követelménye azt a kötelezettséget hárítja a jogalkotóra, hogy a jogszabály hatálybalépésének időpontját úgy kell meghatározni, hogy kellő idő maradjon a jogszabály szövegének megismerésére; a jogalkalmazó szervek számára a jogszabály alkalmazására való felkészüléshez; a jogszabállyal érintett szervek és személyek számára annak eldöntéséhez, hogy miként alkalmazkodjanak a jogszabály rendelkezéseire. (ABH 1992, 155, 157.). Az alkotmányellenesség csak a jogszabály alkalmazására való felkészülést szolgáló időtartam kirívó, a jogbiztonságot súlyosan veszélyeztető vagy sértő elmaradása, illetőleg hiánya esetén állapítható meg. Önmagában a kihirdetés és a hatálybalépés egybeesése sem feltétlenül sérti a kellő felkészülési követelményt, más esetekben viszont ez éveket is igénybe vehet [7/1992. (I. 30.) AB határozat, ABH 1992, 45, 47.; 267/B/2000. AB határozat, ABH 2002, 1126, 1135.; 797/B/2001. AB határozat, ABH 2003, 1437, 1443.].

29. Az Alkotmánybíróság a 469/B/1997. AB határozatában mondta ki, hogy ha a visszalépést tartalmazó jogszabályváltozás a meglévő vállalkozásokra csak valamely jövőbeni időponttól hat ki, akkor az Alkotmánybíróságnak a következőket kell figyelembe venni: határozatlan időre szóló engedélyek esetén hagyott-e az állam - az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében foglalt jogállamiságból eredő - megfelelő felkészülési időt a jogszabály alkalmazására [7/1992. (I. 30.) AB hat. ABH 1992. 45, 47, 28/1992. (IV. 30.) AB hat. ABH 1992. 155, 158 stb.],

30. Az Alaptörvény B cikk (1) bekezdése szerint *Magyarország független, demokratikus jogállam*. A jogalkotói hatalommal való visszaélés tilalmának sérelme kapcsán az Alkotmánybíróság töretlen gyakorlata, hogy a jogszabály jogellenességének szintén egyben alkotmányellenes formája a jogalkotó joggal való visszaélése, azaz a rendeltetésellenes jogalkotás. Az Alkotmánybíróság már a 31/1998. (VI. 25.) AB határozatban is kifejtette: a joggal való visszaélés tilalma nem szorítkozik egyetlen jogágra, hanem e tilalom az egész jogrendszerben érvényre jut. Az egész jogrendszerre kiterjedő általános érvénye közvetlenül az Alaptörvény B) cikkéből vezethető le. Így érvényesül a közjogban is, ahol e tilalom egyaránt irányadó a jogalkotó szervek, a jogalkalmazó szervek, illetőleg az ügyfelek magatartására. E határozatában a jogalkotói hatalommal való visszaélés kapcsán kimondta azt is, hogy mivel a joggal való visszaélés tilalmának forrása a jogállami klauzula, alkotmányellenes az olyan rendelkezés is, amely amiatt ütközik az említett tilalomba, mert a jogalkotó valamely jogintézményt nem annak jogrendszeren belüli rendeltetése szerinti célra használt fel. A jogalkotó hatalom egyik alkotmányos korlátja a jogintézmények célhoz kötött felhasználási lehetősége.

31. Az Alkotmánybíróság több ízben állapította már meg azt, hogy a jogalkotó egyes aktsaival joggal való visszaélést követett el. Ilyen volt például az 55/1993. (X. 15.) AB határozat, vagy az

125/2008. (X.17) AB határozat. Fontos hangsúlyozni, hogy ezekben az ügyekben az Alkotmánybíróság önkormányzati rendeletek alkotmányosságát vizsgálta, de az ezekben a határozatokban lefektetett tételek magasabb szintű jogszabályok megalkotása tekintetében is alkalmazandóak. Az AB a fenti határozataiban részletesen foglalkozott a jogalkotó szerveknek a jogalkotás során tanúsított jogellenes magatartásával. Az AB kimondta: annak ellenére, hogy adott esetben egy norma tartalmilag vagy formailag nem „hibás”, lehet jogellenes akkor, ha a jogalkotó visszaél a reá testált hatalommal, és – az Alkotmánybíróság által megállapítottan – rendeltetésellenesen gyakorolja jogalkotói hatalmát. A jogalkotás intézményének rendeltetésellenes gyakorlása tehát megvalósítja az alkotmányellenességet, és ily módon a jogellenességi elem ilyen esetben tetten érhető. Amennyiben a megalkotott norma ráadásul még az Alkotmánybíróság által megállapítottan alkotmányellenes is, a rendeltetésellenes joggyakorlás még súlyosabban kell, hogy a latba essen.

32. *A szerződési szabadságnak Alaptörvény hatályba lépését követő első alkalmazásakor kimondta az Alkotmánybíróság, hogy “a 2012. január 1-jén hatályba lépett Alaptörvény az Alkotmány 9. § (1) bekezdésében megfogalmazott piactudaságra utalást kifejezett módon nem tartalmazza. E szövegszerű változás azonban nem jelenti azt, hogy a szerződési szabadság – amely jellegénél fogva szoros kapcsolatban áll a vállalkozás szabadságával is – ne élvezné a továbbiakban az Alaptörvény védelmét. A piactudaságra való utalás mellőzése ugyanis annak következményeként értékelhető, hogy – ellentétben a szocialista tervgazdálkodásból a piactudaságra történő áttérés időszakával – e körülmény külön hangsúlyozása napjainkra szükségteenné vált” (3192/2012. (VII. 26), Indokolás [18]).*

33. Hivatkozva az akkor 20 éve töretlen alkotmánybírósági gyakorlatra, az Alkotmánybíróság megismételte: „A piactudaság alapvető létformája a verseny. A piactudaságra alapozott társadalmi és gazdasági rend létfontosságú értéke a gazdasági verseny kibontakoztatása, védelme.” [19/1991. (IV.23.) AB határozat, ABH 1991, 401, 402.] Az Alaptörvény M) cikk (1) bekezdése által védettnek tekintti a vállalkozás és verseny szabadsága működésének elengedhetetlen feltételeként a szerződési szabadságot (3192/2012. (VII. 26.) AB határozat, Indokolás [21]; 18/2021. (V. 27.) AB határozat, Indokolás [100]).

34. Az Alkotmánybíróság legutóbb a IV/787/2020. sz. ügyben, utalva a 3298/2014. (XI. 11.) AB határozatára állapította meg, hogy „a jogalkotói beavatkozás feltételei akkor állnak fenn, ha a szerződéskötést követően beállott valamely körülmény folytán a szerződés változatlan tartalommal történő fenntartása valamelyik fél lényeges jogos érdekét sérti, a körülményváltozás nem volt észszerűen előrelátható, továbbá, ha az túlmegy a normális változás kockázatán.” Utalva a 33/2015. (XII. 3.) AB határozatra, „a lényeges körülményváltozásnak társadalmi méretű [kell, hogy] legyen,

vagyis a szerződések nagy tömegét [kell, hogy] érintse” (IV/787/2020. sz. ügyben, 2022. március 8. napján kelt AB határozat, Indokolás [61]).

- *A fenti elvek jelen ügyre történő alkalmazása*

35. Az üzemanyag-kiskereskedelmi tevékenység egy rendkívül komplex és tőkeigényes gazdasági tevékenység. Többnyire hosszú távú befektetés egy benzinkút üzemeltetése, hosszú távra szóló finanszírozási és üzleti tervek alapján van eltervezve a magas induló költségek melletti tevékenység folytatása. Emellett határozatlan időre szóló engedélyek birtokában végezhető tevékenység, mely közül az egyik legfontosabb az üzemeltetési engedély, és a jövedéki termék kereskedelmére kiadott engedély (NAV).¹³ Jelentősége van tehát, hogy a támadott szabályozás, amely az egész működést, a benzinkutak veszteségességét hozták – milyen idővel, milyen az *Indítványozók* számára biztosított előreláthatóság mellett kerültek megalkotásra.

36. *Indítványozók* hivatkoznak arra, hogy a miniszterelnök 2021. október 25-i parlamenti felszólalásában a hatósági árak bevezetését drasztikus lépésnek tartotta. Ezzel szemben 2021. november 12-én Facebook videón keresztül jelentette be a miniszterelnök az üzemanyag-árak maximalizálását. Arról a Facebook-videóban viszont nem volt szó, hogy az Állam miként fog a bruttó 480 Ft-os üzemanyagárak értékesítésének érvényt szerezni, hogy milyen szankciók kerülnek alkalmazásra. Az *Árrendeletek* hatálya a következőképpen alakult:

<u>Támadott jogszabály megnevezése</u>	Hatályba lépésének napja (jogszabályhellyel) Felkészülési idő mértéke
az árak megállapításáról szóló 1990. évi LXXXVII. törvény veszélyhelyzet ideje alatt történő eltérő alkalmazásáról szóló 624/2021. (XI. 11.) Korm.rendelet (<i>Árrendelet1</i>)	2021. november 15. [<i>Árrendelet1</i> 2. § (1) bek.] kb. 3,5 nap
az üzemanyagok hatósági áras forgalmazására vonatkozó részletes szabályokról szóló 626/2021. (XI. 13.) Korm.rendelet (<i>Árrendelet2</i>)	2021. november 15. [<i>Árrendelet2</i> 7. § (1) bek.] kevesebb, mint 26 óra

37. Az *Árrendeletek* *Indítványozók* által nem vitatottan már nincsenek hatályban: hatályvesztésüket a 813/2021. (XII. 28.) Korm.rendelet 1. § m) és n) pontjai rögzítették. Mindazonáltal az *Árrendeletek* szinte szóazonossággal kerültek a jogalkotó által egyértelműen mindössze kodifikációs okok miatt a *Törvénybe*, azaz az *Árrendeletek* által bevezetett korlátozások, az azok által rögzített hatósági jogkörök mindössze törvényi szintre emelkedtek, ezért az

¹³ A hatósági engedélyek jelentőségét, azoknak az Alaptörvény XII. cikk (1) bekezdésben foglalt vállalkozáshoz való joggal való kapcsolatát a panasz ... fejezetében, az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdésében foglalt tulajdonhoz való joggal való kapcsolatát a panasz ... fejezetében fejtjük ki bővebben.

Alkotmánybíróságnak a folytonosság okán az *Árrendeletek* Alaptörvénnyel való összhangjának érdemi vizsgálatát kell lefolytatnia. Az Alkotmánybíróság először a 8/2021. (III. 2.) AB határozatában rögzítette a veszélyhelyzettel összefüggésben, hogy valamely támadott jogszabályi rendelkezés időközben hatályvesztése nem szükségképpen jelenti az alkotmányossági vizsgálat akadályát, ha az állított alapjogi sérelmet nem szüntette meg, úgy módosított, illetve hatályon kívül helyezett veszélyhelyzeti jogkörében hozott kormányrendelet is a vizsgálat tárgyává tehető {8/2021. (III. 2.) AB határozat, Indokolás [67]}.

38. Az *Árrendeletek* két viszonyban is szerződések nagy tömegét érinti. Egyrészt a kiskereskedő-a végső fogyasztók közötti relációban az egyedi üzemanyag-értékesítés (adásvételi szerződésekre) hatnak ki azzal, hogy a kiskereskedőnek biztosított ármegállapítás jogát nem biztosítja az Állam. Ugyanis 2021. november 15.-től az *Árrendelet* 1. § (1) bekezdés szerinti termékekre (95-ös benzin és dízelgázolaj) hatósági ár került megállapításra (hatósági ármaximálás): *Indítványozóktól* azonnal elvonta a jogalkotó a kiskereskedelmi ár meghatározását. *Indítványozók* ún. fehérkutakat üzemeltetnek, azaz nem rendelkeznek az üzemanyag-kiskereskedelmi piacon piacvezetőnek számító (Mol, Shell, OMV ...) társaságokkal érvényes megállapodással. *Indítványozók* épp azzal az árstratégiával működnek, hogy a kiskereskedelmi piacon nagyobb piaci részesedést élvezőkkel szemben alacsonyabb árat húznak meg, ezzel ügyfélkört maximalizálva. A kereskedőnek biztosított az árpolitika saját hatáskörben történő meghatározása, az ő kockázata az, hogy milyen árpolitikát alkalmaz. A jogalkotói beavatkozás kvázi azonnal valósult meg: egyik napról a másikra eltűnt a szabad ármeghatározás. A felek közötti lényeges elemek szerződési akaratuk szerinti meghatározása a *szerződési szabadság* alapvető eleme: *Indítványozók* [1 és 2.] kvázi azonnal elveszítették a szerződési akarat kialakításának szabadságát, és a saját üzemeltetésű üzemanyagtöltő állomásaik ezen akaratnak megfelelő jelzésének jogát a potenciális vevői körnek. Ezzel pedig éppen az egyedi (végső fogyasztókkal kötött ill. kötendő) adásvételi szerződések lényeges tartalmába (az üzemanyag vételárába) avatkozott be, ezzel kiüresítve a diszpozitivitás elvét, a *szerződési szabadság* alapkövetelményét.

39. *Indítványozók* kérik a T. Alkotmánybíróságot, hogy állapítsa meg, hogy az *Árrendelet* 1. §-a, az *Árrendelet* 2. § (1)-(2) bekezdésein keresztül a jogalkotó (Kormány) az üzemanyag-kiskereskedelmi piacon a gazdasági verseny kibontakoztatását *kellő felkészülési idő* nélkül megszüntette, mely gazdasági verseny kibontakozásának alapját képező szerződések tartalmának szabad meghatározását (adásvételi szerződések vételár kialakítását) észszerű indokokat nélkülöző módon vonta el, mely miatt a támadott jogszabályhelyek sértik az Alaptörvény M) cikk (1) bekezdését az Alaptörvény B) cikkel összefüggésben.

40. *Árrendelet2* írta elő a hatósági ár elrendelését és a hatósági ár melletti forgalmazás részletes szabályait tartalmazó *Árrendeletek* megsértésének potenciális jogkövetkezményeit: a NAV *Árrendeletek* végrehajtásának hatósági ellenőrzésére vonatkozó kötelezettségét [*Árrendelet2* 3. § (1) bek.], a NAV-nak az akár 3 millió Ft bírság kiszabására vonatkozó hatáskörét [*Árrendelet2* 3. § (2) bek.], mely utóbbival szemben *Árrendelet2* 3. § (7) bekezdés zárja ki a fellebbezés lehetőségét. A NAV hatáskört kapott arra, hogy ismételt jogsértés megállapítása mellett 1 nap-fél év időtartamban hozzon üzemeltetési jogtól való eltiltó határozatot a jogsértővel szemben, mely akár bírságot is alkalmazásra találhatott [*Árrendelet2* 3. § (2), (4) bek.]. Az *Árrendelet2* az üzemeltetéstől történő ideiglenes tiltás kapcsán bejelentési és értesítési kötelezettséget állapít meg [4. §], előírja az kereskedelemért felelős miniszter ITM számára, hogy „indokolt” esetben a helyettesítés miatt jelöljön ki nyilvántartott szolgáltatót [5. §], aki maga az ITM döntésén keresztül az *Árrendelet2* 6. § szerinti körben a tulajdonosi rendelkezésbe történő legszélesebb beavatkozást valósíthat meg.

41. Az ellenőrzések, bírság, üzemeltetési jog elvonása a jogalkotó nem hagyott többet, mint 1 nap, ami lényegében azt jelenti, hogy a hétfégi működés alatt 2021. november 15. hétfőtől szinte felkészülés nélkül kerülhettek ellenőrzéssel érintetti pozícióba, mely nem teljesíti az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdéséből levezetett *kellő felkészülési idő* követelményét. *Indítványozók* kérik, hogy az Alkotmánybíróság állapítsa meg, hogy **az *Árrendeletek* nem teljesítik az Alaptörvény B) cikk alatti jogállamiság elvének *kellő felkészülési idő* követelményét, azonnali jogalkalmazásra kényszerültek, súlyosan veszélyeztetve ezzel a jogbiztonságot.**

42. Az *Árrendeletek* emellett azonnal beavatkoztak nemcsak a kiskereskedő *Indítványozók* és a végső fogyasztók közötti adásvételi szerződésekbe, de súlyosan sértették egyes *Indítványozók*] által korábban létrejött jogbérleti szerződéseket (franchise-szerződéseket), *Indítványozók* a nagykereskedőkkel/üzemanyag-importőrökkel fennálló hosszú távú szállítmányozási szerződéseit és *Indítványozók* mint üzemeltetők (bérlők) és az üzemanyag-töltő állomások tulajdonosai között létrejött bérleti/üzemeltetési szerződéseket. Ezen szerződések teljesítése függött attól, hogy az egyes szerződések alapján *Indítványozók* milyen továbbértékesítési, kiskereskedelmi feltételt határoztak meg, mely a hatósági ármegállapítás miatt lehetetlenült. Ez azt jelenti, hogy az *Árrendelet1* által fixált bruttó kiskereskedelmi árral a Kormány már létrejött ügyletek egyes rendelkezéseit tette alkalmazhatatlanná, holott erre *Indítványozók* és az egyes szerződéses partnerek közötti jogviszonyok nem szenvedtek szélsőséges aránytalan helyzetben, mely észszerű indokát szolgáltatna volna a Kormány beavatkozásának. A szükségtelen beavatkozásra azonnal sor került, mely idő nem volt elégséges a létrejött szerződések -jogalkotói beavatkozással- kialakított aránytalanságainak korrigálására. Emiatt az *Árrendelet1* 1. §-a, és az annak részletes szabályait magában foglaló

Árrendelet2 sértik a **kellő felkészülési idő** követelményét, és mint olyanok az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésébe ütköznek.

43. A fentiekkel azonos módon sérti az Alaptörvény B) cikkből (1) bekezdésből fakadó kellő felkészülési idő követelményét a *Veszélyhelyzeti kormányrendelet*³, mely járművek és azok rendszámát kibocsátó országok szerint differenciált üzemanyagáron való értékesítési kötelezettséget ró az üzemanyagkereskedelmi tevékenységet végzőkre [1. § (1)-(4) bek.]. Teszi ezt úgy, hogy rendelkezik a NAV ellenőrzési hatásköréről [2. § (1) bek.], valamint „*e kormányrendelet szerinti kötelezettségek megsértése*” esetére 6 millió Ft-tól 15 millió Ft-ig terjedő bírságot szab ki [2. § (2) bek.]. A szab ki, mint kategorikus norma nem enged mérlegelést a NAV számára, objektív szankcióként sújt a differenciált árazást nem követő benzinkút-tulajdonosokra.

44. Az *Árrendeletek* alkalmazhatósága megszűnt 2021. december 31. napján, azonban alkalmazás folytonossága biztosított volt a *a veszélyhelyzettel összefüggő egyes szabályozási kérdésekről szóló 2021. évi CXXX. törvény (Törvény)* 2022. január 1-jével történő hatálybalépésével [Törvény 104. § (1) bek.]. A Törvény 43. § (1) bekezdésének 1. mondata szerint „*az üzemanyagöltő állomás köteles a 41. § (1) bekezdése szerinti termékek forgalmazására 2022. február 15. napjáig, ha a 41. § (1) bekezdése szerinti terméket 2021. november 15. napját megelőző három hónapban forgalmazta*”. A Törvény 47. § (2) bekezdése szintén **2022. február 15.** napjáig írta elő a kijelölés kapcsán átszálló tulajdonost megillető jogosítványok (használat, hasznok szedése, birtoklás) hatályát. Az intézkedések ideiglenességét, hatályba lépésüktől számított 3 hónapig történő alkalmazását a Törvény végső előterjesztői indokolása is *explicit*e tartalmazza, melyből a 2022. januárjában-február elején üzemanyag-kiskereskedelmi tevékenységet folytató *Indítványozók* egyetlen következtetést vonhattak le: a korlátozások meg fognak szűnni 2022. február 15-ével.

45. Mindazonáltal a kormányfő 2022. február 12. napján jelentette be, hogy „*a benzinár-stop 3 hónappal meghosszabbodik*”. A Kormány – veszélyhelyzeti jogalkotói jogkörében eljárva másnap, 2022. február 13-án kihirdette 39/2022. (II. 13.) Kormányrendeletet (*Veszélyhelyzeti kormányrendelet*¹). A kiskereskedelmi működést tovább nehezítő szabályokat megállapító jogszabályokat a következő táblázat foglalja össze:

<u>Támadott jogszabály megnevezése</u>	Hatályba lépésének napja (jogszabályhellyel) Felkészülési idő mértéke
a veszélyhelyzettel összefüggő egyes szabályozási kérdésekről szóló 2021. évi CXXX. törvény veszélyhelyzet ideje alatt történő eltérő alkalmazásáról szóló 39/2022. (II. 13.) Korm.rendelet (<i>Veszélyhelyzeti Kormányrendelet</i> ¹)	2022. február 15. [<i>Veszélyhelyzeti Kormányrendelet</i> ¹ 2. § (1) bek.] kevesebb, mint 30 óra

<p>a hatósági üzemanyagárral kapcsolatos egyes intézkedésekről szóló 57/2022. (II. 28.) Korm.rendelet (<i>Veszélyhelyzeti Kormányrendelet2</i>)</p>	<p>2022. február 28. 13:00 [<i>Veszélyhelyzeti kormányrendelet2</i> 7. § (1) bek.] Magyar Közlöny 2022. évi 36. számának elektronikus aláírása időpontjától (12 óra 01 perc) számítva 59 perc felkészülési idő volt biztosítva</p>
<p>a veszélyhelyzettel összefüggő egyes szabályozási kérdésekről szóló 2021. évi CXXX. törvény eltérő alkalmazásáról szóló 94/2022. (III. 10.) Korm.rendelet (<i>Veszélyhelyzeti Kormányrendelet3</i>)</p>	<p>2022. március 10. 22:00 [<i>Veszélyhelyzeti kormányrendelet3</i> 3. § (1) bek.] Magyar Közlöny 2022. évi 47. számának elektronikus aláírása időpontjától (21 óra 52 perc) 8 perc felkészülési idő volt biztosítva</p>

46. *Indítványozók* álláspontja súlyosan sérti a *jogbiztonság követelményét* az, ha az „ideiglenes” jelleggel bevezetett hatósági ármaximálás kapcsán az ideiglenes idő lejártát követő 2 napon belül kell felkészülni további, a *Veszélyhelyzeti Kormányrendelet1* 1. §-a által 2022. május 15. napjáig meghosszabbított hatósági áron történő értékesítésre. A jogalkotói hatalom nem gyakorolható olyan módon, amely sérti a *jogbiztonság, az előreláthatóság és a kiszámíthatóság követelményét*. Holott, éppen egy ezen követelményeknek sértő, tankönyvi példává tehető intézkedést kell vizsgálnia az Alkotmánybíróságnak: mi a jelentősége az Alaptörvény 28. cikke szerinti jogszabályok céljának megállapításának, ha az utóbb nem kérhető számon a jogalkotón (az Országgyűlésen)? *Indítványozók* álláspontja szerint az Alkotmánybíróságnak kell kijelölnie azokat a kereteket, amin belül kell a jogalkotónak (jelen esetben a Törvénytől eltérést megállapító Kormánynak) mozognia.

47. A jogbiztonság követelménye akkor érvényesülhetett volna, ha a Törvény fent idézett 43. § (1) bekezdés 1. mondata, és a Törvény 47. § (2) bekezdésében előírt „2022. február 15.” alkalmazási időpont végét jelző napot a Kormány előterjesztésére az Országgyűlés az Alaptörvény 1. cikk (2) bekezdés b) pontja szerinti törvényhozói hatáskörében módosítja, egy módosító törvény elfogadása útján, ezzel biztosítva a törvényalkotási eljárás garanciáit, a parlamenti ellenőrzési funkcióját a végrehajtó hatalom működése felett. Mindazonáltal a fenti *Veszélyhelyzeti kormányrendeletek* (*Veszélyhelyzeti Kormányrendelet1, 2 és 3*) egyike sem így került megalkotásra.

48. A *Veszélyhelyzeti Kormányrendeletek* *kellő felkészülési időt* abszolúte kizárva kerültek elfogadásra. *Indítványozók* egyike se tud meggyőződni arról, hogy a Kormány jogalkotási döntését milyen okok indokolják (a kormányrendeletekhez a Jat. nem írja elő előterjesztői indokolások alkotását). Hogyan lehetne előrelátni a további 3 hónapon át tartó veszteséges működést, ahhoz igazítani a kereskedelmi tevékenységet, ha a jogszabályok alkalmazására azok kihirdetésétől számított 1 órán belül (59 perc és 8 perc (!)) kell, hogy sor kerüljön általuk? ***Indítványozók magában a kellő felkészülési idő biztosításának elmulasztása miatt kérik a T. Alkotmánybíróságot, hogy állapítsa meg a Veszélyhelyzeti kormányrendeletek Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésébe való ütközését.***

49. Emellett *Indítványozók* hivatkoznak arra, hogy a különleges jogrend alkalmazására okot adó körülmény nem más, mint „*az élet- és vagyónbiztonságot veszélyeztető tömeges megbetegedést okozó SARS-CoV-2 koronavírus-világjárvány (a továbbiakban: koronavírus-világjárvány) következményeinek elhárítása, a magyar állampolgárok egészségének és életének megóvása*”, melyet a Kormány az Alaptörvény 53. cikk (1) bekezdésében meghatározott hatáskörében, a 27/2021. (I. 29.) Korm.rendelet 1. §-ában, valamint az Országgyűlés a koronavírus-világjárvány elleni védekezésről szóló 2021. évi I. törvény 1. §-ával erősített meg. Álláspontunk szerint a jelen alkotmányjogi panasz keretében támadott Árrendelet és Veszélyhelyzeti kormányrendelet nemhogy nem alkalmasak a fenti veszélyhelyzeti célok elérése, **ahhoz semmi közük sincsen.** Ezen jogszabályok által előírt, az üzemanyag-kiskereskedelemre történő eltérő szabályok megállapítása semmilyen módon nem szolgálják a koronavírus-világjárvány következményeinek elhárítását, sem a magyar állampolgárok egészségének és életének megóvását.

50. Indítványozzuk, hogy a T. Alkotmánybíróság állapítsa meg, hogy a veszélyhelyzet kihirdetésére okot adó körülmény és az ellenében kifejtendő közegészségügyi természetű célok, valamint az üzemanyagár megállapítás/az üzemanyag-kiskereskedelem szabályai között nem áll fenn semmilyen összefüggés. A Kormány egyszerűen kényelmi szempontok alapján döntött ezen jogalkotási eszköz alkalmazása mellett.

51. Ha a Kormány a veszélyhelyzeti célokkal összefüggésben nem álló területet kíván szabályozni, az adott esetben az *Artörvénytől* és a *Törvénytől* történő eltérést kíván megállapítani, azt a veszélyhelyzeti felhatalmazás álcája mögött alkotmányosan nem teheti meg. A veszélyhelyzetben megengedett, az általánosnál sokkal súlyosabb jogkorlátozások körét a lehető legszűkebben kell értelmezni. Ellenkező esetben a Kormány visszaélhet jogalkotói hatalma ezen aspektusával, miként azt tette jelen ügyben is. Az, hogy milyen témában alkothat veszélyhelyzeti normát a Kormány, a t. Alkotmánybíróság érdemi vizsgálatát igényli, és amennyiben kényszerítően nem következik az eset körülményeiből a veszélyhelyzeti normaalkotás lehetősége, úgy az nem nyilvánítható alkotmányossá. Az Alaptörvénnyel nem összeegyeztethető egy különleges jogrend általános gyakorlattá tétele – az nem jogállamok, hanem autoriter államok sajátossága. Minthogy Magyarország magát jogállamnak tartja, a t. Alkotmánybíróság sem asszisztálhat ilyen gyakorlathoz.

52. A veszélyhelyzeti körülmények által nem indokolt korlátozások szankcionálásra az Alkotmánybíróság rendelkezik jogkörrel: meg kell állapítani, hogy a veszélyhelyzet kihirdetésére okot adó események által nem indokolt területen állapít meg *Törvénytől* történő eltérést, akkor az Alaptörvény 53. cikk (2) bekezdésében biztosított jogkörét *rendeletetellenesen használja*, ugyanis arra a veszélyhelyzet (a különleges jogrend, a kivételes állapot) nem biztosít a Kormány számára alkotmányos teret. A fentiek alapján kérjük a T. Alkotmánybíróságot, hogy állapítsa meg, hogy az

Árrendeletek és a Veszélyhelyzeti kormányrendeletek sértik az Alaptörvény B) cikke alatti jogállamiság elvét, ugyanis azok az Alaptörvény 53. és 54. cikkeivel nem összeegyeztethetők, az Ártörvénytől és a Törvénytől való eltérést a Kormány rendeltetésellenes joggyakorlás útján írta elő. Az Árrendeletek hatályvesztésére tekintettel Indítványozók kérik, hogy a jogbiztonság, és az Alaptörvény védelme érdekében az Abtv. 45. § (4) bekezdése alapján állapítsa meg az Alkotmánybíróság a megsemmisített jogszabályok és jogszabályi rendelkezések általános és egyedi ügyekben történő alkalmazhatatlanságát.

IV. Alaptörvény XIII. cikk (1)-(2) bekezdéseinek, Alaptörvény XXVIII. cikk (1) és (7) bekezdéseinek, Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdésének, valamint az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésének sérelme

53. Az Alaptörvény XIII. cikke rendelkezik a tulajdonhoz való jogról és a tulajdon kisajátításának feltételrendszeréről: „Mindenkinek joga van a tulajdonhoz és az örökléshez. A tulajdon társadalmi felelősséggel jár. Tulajdont kisajátítani csak kivételesen és közérdekből, törvényben meghatározott esetekben és módon, teljes, feltétlen és azonnali kártalanítás mellett lehet.”

- *Az Alkotmánybíróság releváns gyakorlata*

54. Az alkotmányos tulajdonvédelem az állam számára kettős kötelezettséget jelent. Ezt a **481/B/1999. AB határozat** a következőképpen határozta meg: „[a]z 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 garanciarendszert, amely a tulajdonhoz való jogot diszkrimináció nélkül működőképesé teszi.**” (ABH 2002, 998, 1002.)

55. Az Alkotmánybíróság kiemelte, hogy a tulajdon jogi **fogalmát** és **tartalmát** általában **nem közvetlenül az Alaptörvény, hanem más jogi normák határozzák meg.** Az Alaptörvény által védett jogok körét és tartalmát ugyanakkor az Alaptörvény alapján kell megállapítani. Ez az ellentmondás nehézséget jelent a tulajdonként védett jogosítványok meghatározásakor. Az ellentmondás úgy oldható fel, hogy az Alaptörvény tulajdonhoz való alapjogként **a jogszabályok által meghatározott tartalommal elismert, konkrét időpontban fennálló konkrét jogosítványokat védi:** a törvényhozás a tulajdonhoz való alapvető jog alapján általában **köteles tiszteletben tartani azokat a jogosultságokat,** amelyek az alkotmányos értelemben vett tulajdonhoz való alapvető jog összetevői **{25/2015. (VII. 21.) AB határozat, Indokolás [55]}**.

56. Az alapjogként védett tulajdonhoz való jog tartalmát a **mindenkori közjogi és (alkotmányos) magánjogi korlátokkal** együtt kell érteni. Az alkotmányos tulajdonvédelem terjedelme **mindig konkrét; függ a tulajdon alanyától, tárgyától és funkciójától, illetve a korlátozás módjától is.** A másik oldalról nézve: ugyanezen szempontoktól függően az adott fajta közhatalmi beavatkozás alkotmányos lehetősége a tulajdonjogba **más és más** {ABH 1993, 373, 380., legutóbb idézi: 3219/2012. (IX. 17.) AB végzés, Indokolás [6]}.

57. Az Alkotmánybíróságnak a tulajdonhoz való jog sérelmére vonatkozó következetes gyakorlata {lásd: a 3051/2016. (III. 22.) AB határozatot, Indokolás [20]–[21]} értelmében az

Alaptörvény XIII. 2.cikke alapvetően »**két szempontból garantálja a tulajdonhoz való jogot.** Egyrészt védi a megszerzett tulajdont az elvonás ellen, másrészt védi a szintén már megszerzett tulajdont annak korlátozása ellen« {3115/2013. (VI. 4.) AB határozat, Indokolás [34]}.

58. Az Alkotmánybíróság jelen ügyben is hangsúlyozza, hogy a tulajdonhoz való jog **nem minősül korlátozhatatlan alapjognak**: az Alaptörvényben foglalt megfelelő alapjogi garanciák tiszteletben tartása esetében az állami beavatkozás nem kizárt. Az Alkotmánybíróság az 5/2021. (II. 9.) AB határozatában is kiemelte, hogy a tulajdon védelmére vonatkozik az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdésében szabályozott alapjog-korlátozási (-mérlegelési) teszt, az ún. szükségességi-arányossági teszt, ám a tulajdonhoz való jog esetében a szükségesség mércéje a puszta közérdekűséghez igazodik: amennyiben a tulajdon korlátozása közérdekű célból történik, úgy e korlátozást pusztán ennek okán **szükségesnek** kell tekinteni. A szükséges tulajdonkorlátozásnak is **arányosnak** kell azonban lennie, mely kisajátítás, illetve **tényleges hatásaiban a kisajátításhoz hasonló más korlátozások**, különösen a polgári jogi tulajdon egyes részjogosítványainak (birtoklás, használat és hasznok szedése, rendelkezés) jogszabályi korlátozása esetében **a korlátozással arányos kártalanítás biztosításának** kötelezettségét rója a jogalkotóra {5/2021. (II. 9.) AB határozat, Indokolás [21]}.

59. A tulajdonviszonyokba törvényi úton történő beavatkozás során az alkotmányos követelményeket minden esetben figyelembe kell venni. Amint azt a 25/2015. (VII. 21.) AB határozat is leszögezte: „[a] jogalkotói beavatkozás felelősséggel jár, **az nem okozhat a céljával nem indokolható hátrányokat**” (Indokolás [67]).

60. A **kisajátítás** az Alkotmánybíróság gyakorlatában a tulajdonhoz való jog **legsúlyosabb közhatalmi korlátozásaként**, illetve a tulajdon közjogi megterheléseként jelent meg {összefoglalóan lásd például: 34/2015. (XII. 9.) AB határozat, Indokolás [33]}.

61. Az Alkotmánybíróság a 3125/2015. (VII. 9.) AB határozatában (Indokolás [29]) – idézve a 64/1993. (XII. 22.) AB határozatának alábbi megállapításait – megerősítette arra vonatkozó korábbi következetes gyakorlatát is, hogy „a kisajátítás a tulajdon közjogi megterhelésének az a szélső esete, amikor a teherviselés alkotmányossága elismerésre kerül, és emellett legfeljebb az állaggarancia értékgaranciával való helyettesítésére kerül sor, valamint hogy az állagelvonás ellen az Alkotmány nem ad feltétlen védelmet. A tulajdonhoz való alkotmányos jog védelme kapcsán ezért az a kérdés, **milyen esetekben kell a tulajdonosnak a közhatalmi korlátozást minden ellenszolgáltatás nélkül eltűrnie, illetve mikor tarthat igényt kártalanításra tulajdonosi jogai korlátozásáért.** Az Alkotmánybíróság emellett megállapította azt is, hogy bizonyos esetekben a tulajdon súlyos megterhelése is megkövetelheti a kisajátításhoz hasonló védelmet. (ABH 1993, 369, 379–381.)”.

62. Legutóbb, az 5/2021. (II. 9.) AB határozatában a kisajátításhoz hasonló más korlátozások kapcsán kiemelte, hogy „különösen a polgári jogi tulajdon egyes részjogosítványainak (birtoklás, használat és hasznok szedése, rendelkezés) jogszabályi korlátozása esetében a korlátozással arányos kártalanítás biztosításának kötelezettségét rója a jogalkotóra.” Kisajátítással egyenértékűként kezelt „a polgári jogi tulajdonjog részjogosítványainak jelentős mértékű korlátozásával járó más esetekre” is kimondta az Alkotmánybíróság, hogy alkotmányosan a tulajdonos tulajdonosi pozícióját hátrányosabbá tevő, a tulajdonos számára **tényleges, pénzben is kifejezhető hátrányt okozó jogszabályi előírások** esetén a jogalkotó biztosítani **köteles az értékgaranciát**, vagyis a korlátozással **arányos kártalanítást köteles előírni**.

63. Az Alkotmánybíróság kiemelte, hogy a **tisztességes hatósági eljáráshoz való jog** az eljárás egészének minőségére vonatkoznak. Az Alkotmánybíróság egy korábbi határozatában úgy határozta meg a tisztességes hatósági eljáráshoz való jog lényegét, hogy az: „olyan minőség, amelyet az eljárás egészének és körülményeinek figyelembevételével lehet csupán megítélni. Ezért egyes részletek hiánya ellenére éppúgy, mint az összes részletszabály betartása dacára lehet az eljárás „méltánytalan” vagy „igazságtalan”, avagy „nem tisztességes” (6/1998. (III. 11.) AB határozat, ABH 1998, 91, 95.; megerősítve 23/2018. (XII. 28.) AB határozat, Indokolás [27]).

64. Az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdése magában foglalja a **bírósághoz fordulás jogát** {36/2014. (XII. 18.) AB határozat, Indokolás [66]} mely nem egyszerűen azt jelenti, hogy valaki kérelemmel fordulhat a bírósághoz és ezzel megindíthatja a bírósági **eljárást, ha valamely joga vagy kötelezettsége vitássá válik**, hanem hogy a jogvitát a **bíróság érdemben bírálja el és arról érdemben, végrehajtható határozatával, végérvényesen dönt** {30/2014. (IX. 30.) AB határozat, Indokolás [78]; 22/2013. (VII. 19.) AB határozat, Indokolás [16]}.

65. Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint a **tisztességes bírósági eljáráshoz való jog** részjogosítványa a **bírósághoz fordulás joga** {pl. 22/2014. (VII. 15.) AB határozat, Indokolás [49]} amely az államra azt a kötelezettséget telepíti, hogy biztosítsa a bírói út igénybevételének feltételeit, a jogi szabályozással szemben pedig azt az alkotmányos igényt támasztja, hogy a bírói út formális biztosítása helyett a **hatékony bírói jogvédelem követelményét elégítse ki** {pl. 7/2013. (III. 1.) AB határozat, Indokolás [24]}. „A bírósághoz fordulás joga – figyelemmel az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdésére – nem jelent korlátozhatatlan alanyi jogot a perindításra. Azonban – szintén az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdése alapján – a korlátozás nem érintheti az alapjog lényeges tartalmát, a korlátozásra egy másik alapvető jog vagy alkotmányos érték védelméhez feltétlenül szükséges mértékben és az elérni kívánt céllal arányosan kerülhet csak sor.

66. Az Alkotmánybíróság a 3150/2017. (VI. 14.) AB határozatában állást foglalt a **jogorvoslathoz való jog és a bírósághoz fordulás jogának** egymáshoz való viszonyával kapcsolatban is. E határozatában megállapította, hogy „a jogorvoslathoz való jog nem azonos a bírósághoz fordulás jogával. Ez önmagában nézve kétségtelen, az Alkotmánybíróság állandó gyakorlata szerint a jogorvoslathoz való jog nem jelenti szükségképpen a bírósághoz fordulás jogának biztosítását, azaz nem feltétlenül kell biztosítani a bírói utat. [...] A jogorvoslat szükségképpeni eleme ugyanis annak hatékonysága, ez következik az Alkotmánybíróság több évtizedes – az Alaptörvény változatlan szabályozására tekintettel továbbra is irányadó – gyakorlatából és a nemzetközi egyezmények (különös tekintettel az Emberi Jogok Európai Egyezménye 13. cikkére) által felállított követelményekből egyaránt (Indokolás [14]).

67. Az Alkotmánybíróság egyik döntésében úgy fogalmazott az **Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdése** részét képező **bírósághoz fordulás jogával** kapcsolatban, hogy ennek van egy sajátos vetülete, „mégpedig az a rész, amelyik a közigazgatási határozatok bírósági felülvizsgálatára vonatkozó törvényi szabályok alkotmányossági felülvizsgálatakor érvényesül. Ezek szerint annak érdekében, hogy a közigazgatási bíráskodás ne csak formálisan létezzon, hanem érdemben működjön, a tisztességes bírósági eljárás részelemeként a törvényalkotónak olyan szabályokat szükséges lefektetnie, amelyek lehetővé teszik többek között azt, hogy az alperesként eljáró közigazgatási szerv mérlegelését a bíróság felülbírálja a jogszerűség szempontjából” (17/2018. (X. 10.) AB határozat., Indokolás [43]).

68. Ehhez azt is hozzátette a testület, hogy „[a] bírósághoz fordulás joga tehát általánosságban azt az elvárást támasztja a szabályozással szemben, hogy a **peresített igényekről érdemi döntést hozhasson az eljáró bíróság**. Ennek érdekében a jogalkotónak olyan eljárást kell lehetővé tennie, amelyben **az irányadó jogszabályi rendelkezések tükrében a bíró határozhat** arról, mi jogos és mi nem az. Az érintett alapjog célja tehát az eljárás minőségének a védelme. A bírósághoz fordulás értelmét ugyanis az érdemi bírói döntés meghozatalának a lehetősége adja, amely megméri a peresített igényeket az alkalmazandó anyagi jog és eljárásjog mércéivel” (17/2018. (X. 10.) AB határozat., Indokolás [47]).

69. Követelményként határozta meg az Alkotmánybíróság a **jogorvoslati joggal kapcsolatban** a jogorvoslat ténylegességét, vagyis azt, hogy a jogorvoslati fórum képes legyen a jogsérelem orvoslására, amelynek értelmében egyrészt követelmény, hogy a jogorvoslati fórumrendszer igénybevételét ne gátolják jogszabályi előírások, másrészt, hogy milyen a jogorvoslat terjedelme, azaz teljeskörűsége, illetve korlátozottsága {2/2013. (I. 23.) AB határozat, Indokolás [35], [37]; 22/2014. (VII. 15.) AB határozat, Indokolás [82]}.

70. Az Alkotmánybíróság azt vezette le korábbi döntéseiben, hogy az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdéséből „a jogorvoslati jog nyújtotta jogvédelem hatékonyságának az igénye következik, vagyis hogy képes legyen a döntés által okozott sérelem orvoslására. Ezt az Alkotmánybíróság úgy fogalmazta meg, hogy „[m]inden jogorvoslat lényegi, immanens eleme továbbá a jogorvoslás lehetősége, vagyis a jogorvoslat fogalmilag és szubsztanciálisan tartalmazza a jogsérelem orvosolhatóságát {9/2017. (IV. 18.) AB határozat, Indokolás [20]}” {lásd legutóbb: 3223/2018. (VII. 2.) AB határozat, Indokolás [69]}.

- *A fenti elvek alkalmazása jelen ügyre*

71. *Indítványozók*, mint üzemanyag-töltő-állomások üzemeltetői jogával rendelkező jogi személyek alkotmányos értelemben vett tulajdonnal rendelkeznek. *Indítványozók*, mint gépjármű-üzemanyaggal kereskedő személyek maguk az üzemanyag nagykereskedelmi piacon működő vállalkozásoktól szerzik be a szabályozással érintett 95-ös benzin és dieselolaj üzemanyagokat. Kétségtelen, hogy az adásvétel útján polgári jogilag jogcímmel rendelkeznek. Az üzemanyag-készleten kívül több speciális ingó-és ingatlan elemmel rendelkeznek (kezelőépület, olajraktár, földalatti üzemanyag-tartályok, védőtető, árjelző totemoszlop, töltőállomások, járulékos szolgáltatások biztosításának helyei pl. kiskereskedelmi üzlet, autósó épülete, tartozékai), melyek mind vagyoni értékkel bírnak, és az *Indítványozó* társaságok az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdése szerinti alkotmányjogilag védett tulajdonának minősülnek.

72. **Egyértelműen és közvetlenül korlátozza az üzemanyag-kiskereskedők tulajdonjogát az állam, amikor jogszabállyal hatósági árat (ármaximálást) alkalmaz [Árrendelet1 1. §, Törvény 41. §], amikor a hatósági áras – 95-ös benzin és dieselolaj – termékekre a jogalkotó jogszabállyal előírja a forgalmazási kötelezettséget [Árrendelet2 2. § (1)-(2) bek.; Törvény 42. § (1)-(2) bek.], amikor elvonja a kereskedőtől a nyitvatartási idő meghatározásának jogát [Árrendelet2 2. § (6) bek.; Törvény 43. § (6) bek.], amikor jogszabály által támasztott feltételek fennállása esetében üzemszünet-hirdetési kötelezettsége keletkezik az üzemeltetőnek [Árrendelet2 2. § (3) bek.; Törvény 42. § (3) bek.]. Ezek az anyagi jogi rendelkezések kiegészülnek azon tulajdonjogot korlátozó, annak elvonását lehetővé tevő rendelkezésekkel, amik előírják a tulajdonjog-korlátozás ellenőrzésének eljárásrendjét, az alkalmazható szankciókat (bírság, üzemeltetési jog elvonása) [Árrendelet2 3-6. §§, Törvény 44-47. §§].**

73. Az üzemeltető, aki kényszerűségi helyzetben jelent üzemszünetet és az az üzemeltető, akinél ismételt jogsértést tapasztalva a Nemzeti Adó-és Vámhivatal jelenti a kereskedelemért felelős ITM-

nek az üzemeltetésből való kizárását, bár a helyzet más körülmények fennállása miatt következik be, de az ITM értesítésével rájuk azonos jogkövetkezmények alkalmazhatók. Az üzemanyag-töltő-állomás vonatkozásában kijelöléssel egy új üzemeltetőt jogosít az ITM az üzemeltetői jogok gyakorlásával, egyedi, bíróság előtt meg nem támadható döntésében. A korábbi üzemeltető átadási kötelezettséggel tartozik az érintett üzemanyag-töltő állomás épülete és tárgyi eszközei, a saját áru-és üzemanyagkészlet vonatkozásában [Árrendelet 2 6. § (2) bek.; Törvény 47. § (2) bek.]. A korábbi üzemeltető sem az üzemszünet alatt, sem az átadást követően egyéb kereskedelmi tevékenységet az üzemanyag-töltő állomáson nem folytathat [Árrendelet 2 2. § (4) bek., 6. § (2) bek.; Törvény 43. § (4) bek., 47. § (2) bek.].

74. Az Alaptörvény XIII. cikke két szempontból garantálja a tulajdonhoz való jogot. Egyrészt védi a megszerzett tulajdont az elvonás ellen, másrészt védi a szintén már megszerzett tulajdont annak korlátozása ellen. Az ismertetett jogszabályi környezet kártalanításszerű intézkedés meghozatalára jogosítja az ITM-et. Azonosítható tehát olyan mozzanat, amivel az *Indítványozók* potenciálisan az üzemeltetési jog átadására kötelezettséget előíró egyedi döntéssel rákényszerülnek arra, hogy átadják a kijelölt üzemanyag-töltő-állomás üzemeltetőjének az üzemanyag-töltő-állomás egészét (annak üzemanyag-, egyéb árukészletet is ideértve). *Indítványozók* tulajdona tehát állami intézkedéssel – az ITM döntése erejénél fogva – elvonható. *Indítványozók*, mint benzinkút üzemeltető tulajdonosok annak a tűrésére lesznek kötelesek tehát, hogy addigi tulajdonuk a közhatalmi aktus folytán más személy tulajdonába kerüljön {3199/2013. (X. 31.) AB határozat, Indokolás [20]}.

75. *Indítványozók* egy olyan személyi körbe tartoznak, akik folyamatosan fenyegetett helyzetben vannak, az Állam gazdasági életbe történő súlyos beavatkozása révén a gazdasági szükségszerűségből történő üzembeszüntetésre fognak kényszerülni. **Minél hosszabb ideig állnak fenn az egyre súlyosabb veszteséges helyzetre vezető üzemanyag-kereskedelmi viszonyok, annál valószínűbb az Árrendelet 2 5. § (2) bekezdése, a Törvény 46. § (2) bekezdés alkalmazása, a kisajátításszerű intézkedés meghozatala és Indítványozók tulajdonjogának részben vagy egészben történő elvonása.** Az Alkotmánybíróságot ezért kérjük, hogy a IV. fejezet alatti panaszemet az Abtv. 26. § (2) bekezdése alapján bírálja el, ugyanis a jogszabályhelyek alkalmazására *Indítványozók* esetében fog sor kerülni, azok alkalmazásának veszélye reálisan és ténylegesen fennáll, ugyanis minden *Indítványozó* gazdálkodási nehézségek között, fizetéképtelenségi helyzet közelében van. Hivatkozással a kivételesség követelménye kapcsán a 15/2020. (VII. 8.) AB határozatban foglaltakra, az aktuális érintettség egy szűk „jövőbeni” (a benyújtás pillanatában még „potenciális”) érintettségre hivatkozást tesz lehetővé: az indítvány

elbírálásakor fennálló érintettséget kivételesen elfogadja az „aktuális érintettség” esetén {15/2020. (VII. 8.) AB határozat, Indokolás [35]; 3002/2015. (I. 12.) AB határozat, Indokolás [12]}.

76. Szükséges a támadott jogszabályhelyek alkotmányossági vizsgálata, ugyanis a *Törvény* alkalmazhatósága akár különleges jogrenden belüli és azon kívüli olyan szankciós eszközön keresztül történik, mely alkotmányjogi szempontból az Engel-kritériumoknak megfelel: az üzemanyag-töltő-állomás üzemeltetési, és kereskedelmi kötelezettséget sértőt, vagy annak meg nem felelő *Indítványozókra* alkalmazzák, melynek kettős célja van: egyrészt az elkövetett jövedéki termékkel való kereskedelmi tevékenységet szankcionálja (represszív jelleg), másrészt a jövőbeli jogsértések megelőzésére alkalmazott eszköz. Kiemelten fontos, hogy nem csak az aktív (pl. hatósági ár fölött értékesítő kereskedők sújthatók) bírsággal, és nem csak tőlük vonható meg a tulajdon tárgya: attól is elvonható, aki az üzemeltetési kötelezettségnek bármilyen önhibájára tekintet nélkül nem tud eleget tenni: az üzemanyag-forgalmazó *Indítványozók* bármilyen sújtható tehát akár forgalmazási mulasztása (akár rajta kívül álló készlethiányos helyzete ellenére is) egy tulajdontárgyat tőle elvonó döntéssel mind a jelenben, mind a jövőben. Kiemelten fontos, hogy egy gazdasági társaság működéséhez elengedhetetlen létesítmények elvonásával annak fizetéseképtelenségét, *Indítványozók* megszűnését idézheti elő az ITM-döntés, ami mindenképpen szükségessé teszi, hogy maga a jogintézmény Alaptörvénnyel való összhangjának vizsgálatát az Alkotmánybíróság elvégezze.

77. Az Alaptörvény XIII. cikk (2) bekezdése úgy rendelkezik, hogy „*tulajdont kisajátítási csak kivételesen és közérdekből, törvényben meghatározott esetekben és módon, teljes, feltétlen és azonnali kártalanítás mellett lehet*”. Álláspontunk szerint kisajátításszerű intézkedés esetén a fenti feltételek fennállását kell az alkotmányossági vizsgálat tárgyává tenni. Ellenkező esetben az Alkotmánybíróság az 5/2021. (II. 9.) AB határozat által megállapított, a „*tulajdonhoz való jog védelmi körébe tartozó jogok szélesebb tárbázá*” - korábbi gyakorlatával ellentétes módon - a tényleges és teljes tulajdonelvonással járó kisajátításokra redukálja.

78. *Indítványozók* mindenekelőtt rá kívánnak mutatni, hogy a kisajátítás, mint a tulajdonhoz való jog legsúlyosabb korlátozása, mely a tulajdon tárgyának teljes elvonásával jár, az állandó rendesbírói és alkotmánybírói gyakorlat szerint is a legsúlyosabb közjogi beavatkozások közé tartozik. Az ITM más üzemanyag-töltő-állomás kijelöléséről szóló döntés meghozatalára vonatkozó jogköréből hozott egyedi döntése úgy tekinthető, hogy az – bár döntéshozatalra való felhatalmazást nem a *kisajátításról* szóló 2007. évi CXXIII. törvény (Kstv.) és végrehajtási rendeleteiből nyeri – az a kisajátításhoz hasonló, ha azt a kisajátítás hatásaival, következményeivel vetjük össze: elvonásra kerülnek „ideiglenesen” a tulajdonjog tárgyai, a tulajdonost megillető polgári jogi részjogosítványok

(rendelkezés, használat, hasznok szedése, birtokjog) és a tulajdonost terhelő kárveszély az ITM döntésével azonnal átszállnak.

79. A *kivételesség* követelményével kapcsolatban *Indítványozók* előadják, hogy ennek a követelménynek nem felelnek sem az Árendeletek, sem a Törvény 41-47. §§-ai. A „*csak kivételesen*” azt a többletkövetelményt állítja a jogalkotó előtt, hogy a kisajátításszerű intézkedés egyéb feltételei fennállása mellett is arra csak akkor kerülhessen sor, ha az a közérdekű cél megvalósítása érdekében **elkerülhetetlenül szükséges**, ha a közérdekű cél **más módon**, mint tulajdonjog sérelmével **nem valósítható meg** (479/B/1993. AB határozat, ABH 1993, 665, 667).

80. Jelen ügyben úgy kell tekinteni, hogy van olyan enyhébb eszköz, amely a cél elérésére megfelelően alkalmas volt: a jogalkotónak lehetősége lett volna a 95-ös benzin, a dieselolajat érintő közterhek (jövedéki adó, általános forgalmi adó) mérséklésére külön-külön, vagy együttesen. Ez azért is kiemelten fontos, mert literenként az Európai Unió Bizottságának legfrissebb kimutatása alapján a 95-ös benzinért közterhek nélkül 253,64 Ft-ot, dieselolajért 263,61 Ft-ot kellene fizetni.¹⁴ Az üzemanyagokon EU-tagállamokkal való összehasonlításban a benzinen egy liter 95-ös benzinnel a 47%-a, egy liter gázolajnak 45%-a a fogyasztó (végfelhasználó) által fizetendő közteher (P/6. melléklet). Ebből Magyarországon az üzemanyagokra vonatkozó általános forgalmi adó mértéke Magyarország által szolgáltatott adatok alapján 1993. január 1-jén 25%, 2005. október 1-jén 20%, 2009. július 1-jén 25%, 2012. január 1-jétől folyamatosan 27% volt (P/6. sz. melléklet). Egyértelmű tehát, hogy a jogalkotó (veszélyhelyzeti felhatalmazás alapján törvénytől eltérést megállapító Kormány, illetve a Tv. vonatkozásában az Országgyűlés) úgy alkotta meg a kisajátításszerű intézkedés (ITM döntése) hozatalára felhatalmazó jogszabályokat, hogy a cél elérésére alkalmas enyhébb beavatkozással járó intézkedések rendelkezésre álltak volna. Emiatt a *kivételesség* követelménye nem teljesült, **a kisajátításszerű intézkedést lehető tevő jogszabályhelyek az Alaptörvény XIII. cikk (2) bekezdésébe ütközésük miatt alaptörvényellenesek.**

81. A kisajátításszerű intézkedést lehetővé tevő jogszabályok *közérdekű célja* nem elvontan, a globális energiapiaci helyzetre tekintettel ítélandó meg. Ha megengedhető lenne potenciálisan tulajdonelvonással járó intézkedés alkotmányossága az üzemanyagárak globális vagy regionális árszintjére visszavezethetően, úgy a kisajátításszerű intézkedést bármilyen érdek mellett elfogadhatónak találná az Alkotmánybíróság, mely – kiváltképpen az alapjogba történő beavatkozás súlyosságára tekintettel- nem fogadható el.

¹⁴ https://ec.europa.eu/energy/observatory/reports/latest_prices_without_taxes.pdf

82. Fontos leszögezni, hogy a fogyasztói érdekek védelme sem hivatkozható pusztán magában bármilyen kisajátításszerű intézkedés alátámasztására. Az állam, mint szabályozó fogyasztóvédelmi szempontok érvényesítése céljából kereskedelmi szereplőre vonatkozó, a szabályszerű működéshez szükséges, annak szakszerűségét, szakmaiságát biztosító rendelkezést, feltételt előírhat {3002/2020. (II. 4.) AB határozat, Indokolás [56]}. Az, hogy az állam olyan jogi környezet alakít ki, amely még közvetve sem szolgálja a szabályszerű működést, az üzemanyagkereskedelem szakszerűségét. Az állam a beavatkozás súlyához (benzinkút üzemeltetésének potenciális elvonása) képest úgy hivatkozott a fogyasztói érdekek védelmére, hogy a beavatkozás mögött nem állt ilyen érdek, ami a fogyasztóvédelmi célú, de ténylegesen tulajdon elvonással járó intézkedések közérdekű céljának lenne tekinthető. **Az államnak így a kisajátításszerű intézkedést lehetővé tevő jogszabályhelyek alaptörvény-ellenes, azok nem teljesítik a kisajátításra okot adó közérdekű cél követelményét [Alaptörvény XIII. cikk (2) bekezdés].**

83. A kisajátításszerű intézkedés alkotmányossága hiányzik akkor, ha az nem teljesíti a *törvényben meghatározottság* feltételét. Ezen a ponton is vizsgálandó az, hogy az Alaptörvény 53. cikk (2) bekezdése által biztosított rendeletalkotás az Árrendelet és a Veszélyhelyzeti Kormányrendelet kapcsán bevezetett, illetve fenntartott jogkorlátozások megmaradtak-e az Alaptörvény keretei között.

84. Ennek kapcsán *Indítványozók* hivatkoznak arra, hogy a különleges jogrend alkalmazására okot adó körülmény nem más, mint „*az élet- és vagyonbiztonságot veszélyeztető tömeges megbetegedést okozó SARS-CoV-2 koronavírus-világjárvány (a továbbiakban: koronavírus-világjárvány) következményeinek elhárítása, a magyar állampolgárok egészségének és életének megóvása*”, melyet a Kormány az Alaptörvény 53. cikk (1) bekezdésében meghatározott hatáskörében, a 27/2021. (I. 29.) Korm.rendelet 1. §-ában, valamint az Országgyűlés a koronavírus-világjárvány elleni védekezésről szóló 2021. évi I. törvény 1. §-ával erősített meg. Álláspontunk szerint a jelen alkotmányjogi panasz keretében támadott Árrendelet és Veszélyhelyzeti kormányrendelet nem alkalmas a fenti veszélyhelyzeti célok elérése – a kisajátításszerű intézkedés semmilyen módon nem szolgálja a koronavírus-világjárvány következményeinek elhárítását, sem a magyar állampolgárok egészségének és életének megóvását. Az üzemanyagár-válság egy, a koronavírustól független gazdasági krízis, nemzetközi gazdasági és politikai okokkal. A koronavírus elleni küzdelemre létrehozott veszélyhelyzeti kormányzás ebben a körben ezért nyilvánvalóan nem alkalmazható.

85. Emiatt *Indítványozók* úgy vélik, hogy az a szabályozás, amivel az ITM egyedi döntésben potenciálisan a saját maguk által üzemeltetett benzinkutakat, az áru-és üzemanyag-készletüket, az ingatlanok összes tartozékát elvonja tőlük **a veszélyhelyzet kihirdetésére okot adó körülmények elhárítására, enyhítésére alkalmatlanok**, emiatt az alapjog-korlátozás nem felel

meg az Alaptörvény 54. cikk (1) bekezdése és az I. cikk (3) bekezdéséből levezethető körülményeknek, és alaptörvény-ellenességükre tekintettel **nem teljesíthetik az Alaptörvény XIII. cikk (2) bekezdésben foglalt törvényben meghatározottság követelményét sem.**

86. A Kstv.-t kikerülő, tartalmában, hatásaiban kisajátításszerűnek tekintendő intézkedések meghozatalára jogosító jogszabályok alkotmányosságához szükséges, hogy azok *megfelelő garanciákat* biztosítsanak.

87. Megfelelő garanciák hiányoznak, ha a kisajátításszerű intézkedéssel egyidőben a jogkör gyakorlója nem rendelkezik a *teljes, feltétlen és azonnali kártalanításáról* azoknak, akik a tulajdonuk, vagy a kisajátításszerű intézkedés kapcsán az 5/2021. (II. 9.) AB határozatban a polgári jogi tulajdon egyes részjogosítványainak (birtoklás, használat és hasznok szedése, rendelkezés) jogszabályi korlátozásának eltűrésére kötelesek. A kisajátítás kapcsán az *azonnali kártalanítás* feltétlenül megköveteli a kisajátítást kérő birtokba helyezésének és a kisajátított kártalanításának az **egyidejűségét** [58/1991. (XI. 8.) AB határozat, ABH 1991, 288, 290]. Erre praktikusán úgy kellene sor kerüljön, hogy az egyedi döntéssel konkrétan az átadásra kötelezett, potenciálisan az *Indítványozókat* érintő benzinkút-tulajdonosoknak az ideiglenes rendelkezésből való elvonás ellenértékét az ITM döntésében meg kellene, hogy állapítsa, hogy az átvevő üzemeltető és/vagy az állam milyen részben vállalja a kisajátításszerű intézkedéssel arányos és teljes kártalanítási összeg megfizetését. *Indítványozók* ismételten kiemelik, hogy a támadott Árendelet² és a Törvény nem teszi lehetővé a kártalanításról való döntést az ITM kijelölésről szóló döntésével egyidőben, sem az átadás-átvételtre megállapított határidővel, így a kártalanítás *azonnalosságának* követelménye, noha az Alaptörvény XIII. cikk (2) bekezdése szerinti alkotmányos garanciáról van szó, nem teljesül.

88. Az Árendelet² és a Törvény nem írja elő az átadásra kötelezett üzemeltetők számára azok *teljes, feltétlen és azonnali kártalanítását*. A kártalanításnak együtt kell járnia a kisajátításszerű intézkedéssel érintett, a tulajdonában korlátozott, több hónapon át annak teljességétől megfosztott személyeknek. Éppen erről szól a Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény (Ptk.) 5:164. § (1) bekezdése, melyet egyértelműen leront a jogalkotó *Indítványozók* ingatlanjai vonatkozásában azzal, hogy a Ptk. 5:164. § (1) bekezdésének „*a használati jog alapításáért a korlátozás mértékének megfelelő kártalanítás jár*” követelményének megfelelő szabályozás nem alakít ki az ITM kijelölésről szóló döntésére vonatkozóan. Nem értelmezhetőek a támadott jogszabályok egyéb rendelkezései a kártalanítás egy kivételes módjának sem, hiszen azok nem juttatják abba a pozícióba a sérelmet szenvedő, átadásra az ITM döntésével kötelezett személyeket, amibe a döntés hiányában lennének, azaz az elvont tulajdonjog értékét és az elvonással felmerült további hátrányokat az ITM döntése nem veszi figyelembe. Így nem érvényesül az *értékgarancia elve* sem. Hasonlóan a 25/2015. (VII. 21.) AB határozattal elbírált ügghöz, a kijelölés előtti üzemanyagtöltő-állomás üzemeltető oldalán a

tulajdonszerű vagyoni értékű jogok elvonása az értékgarancia biztosítása nélkül történik, a jogelvonásért semmilyen kompenzációban nem részesülnek. Mivel kártalanításról rendelkező szabályt nem lehet a támadott szabályozásban azonosítani, így a jogalkotó szükségképpen nem tett eleget a kártalanítás *teljességére, feltétlenségére és azonnalosságára* vonatkozó követelményeknek sem.

89. A tulajdonjog elvonásának ideiglenessége kapcsán *Indítványozók* előadják, hogy a jogalkotó az *Árrendelet*², majd a Törvény megalkotásakor 2022. február 15-ig tette lehetővé az ITM üzemeltetési jog átvételét tartalmazó döntése alkalmazását. Ez azonban a Veszélyhelyzeti Kormányrendelettel meghosszabbításra került egészen 2022. május 15-ig. Nem teremtette meg a tulajdonjog-elvonás és korlátozás *arányossága* megítélése kapcsán azt korábbi üzemanyagtöltő-állomás tulajdonosnak biztosított jogot, hogy az átadott benzinkút üzemeltetését visszavegye, magához vonja – lévén a tulajdonjog a benzinkút felett továbbra is őt illeti meg. Fennállhatnak olyan körülmények, amik mellett a tulajdonos inkább vállalja a veszteségek viselését, mintsem, hogy kijelölt üzemeltető rendelkezzen az ő tulajdonával. Az, hogy a szabályozás egyrészt az „ideiglenes” üzemeltetés jegyében *ad absurdum* 6 hónapos időtartamon át biztosítja a tulajdonoson kívüli harmadik személy számára az üzemeltetői joggyakorláson keresztül tulajdon elnehezítését, másrészt, hogy ezen „ideiglenes”, az ITM-döntésben meghatározott időtartamon keresztül a tulajdonos ki van zárva attól, hogy saját üzemeltetésébe vonja vissza a benzinkútját, a jogalkotással kitűzött célokkal aránytalan korlátozást valósít meg.

90. Szintén az ITM kijelölésről szóló döntése kapcsán kiemelendő, hogy azt az ITM saját mérlegelésében, diszkrecionális jogkörében hozza meg a kijelölésről szóló döntését. Az ingatlanok kisajátítása kapcsán jogilag elképzelhetetlen, hogy a kisajátítási hatáskörben eljáró hatóság amennyiben „indokoltnak” találja a kisajátítani kért ingatlan Állam által történő kisajátítása, úgy azt kisajátítsa. Márpedig éppen az „*indokoltság*” kérdésében hozott döntés elegendő ahhoz a *Árrendelet*² 5. § (1) bekezdése, és a Törvény 46. § (1) bekezdése alapján, hogy az ITM a kijelöléssel más, harmadik személyt helyezzen másnak a tulajdonába. Ezen döntés meghozatalára sem az *Árrendeletek*, sem a Törvény nem írja elő az *általános közigazgatási rendtartásról* szóló 2016. évi CL. törvény (Ákr.) alkalmazását. Így az Ákr. által biztosított eljárási garanciák, az ügyfelet megillető eljárási jogok, különösen az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdésében foglalt tisztességes hatósági ügyintézéshez való joga csorbul az ITM-döntéssel átadásra kötelezett üzemeltetőnek.

91. Az *Árrendelet*² és a Törvény, lévén nem írja elő az Ákr alkalmazását, olyan kisajátítás-szerű döntések megszületéséhez vezethet, melyben *Indítványozók* ingatlanjait, üzleteit és ingóságait úgy vonja el az ITM, hogy döntése előtt bizonyítást nem folytat le (pl. a kártalanítási érték megállapítására szakértőt nem rendel ki). *Indítványozók* így az ITM által a „helyettesítés” „*indokoltságára*” korlátozó vizsgálatának folyamatát, a tulajdonelvonás indokait nem ismerik meg,

azokról az ITM-nek nem kell számot adnia. Sőt, a *hatósági üzemanyagárral kapcsolatos egyes intézkedésekről* szóló 57/2022. (II. 28.) Korm.rendelet eltérést állapított meg kvázi azonnali hatállyal, elhagyva az indokoltságra vonatkozó vizsgálatot. Ezzel sérül az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdésében foglalt követelmény, mely szerint „a hatóságok törvényben meghatározottak szerint kötelesek döntéseiket indokolni”. Amellett, hogy *Indítványozók* maguk nem fognak rendelkezni ismerettel a döntés indokairól, az Árendelet², a Törvény és az 57/2022. (II. 28.) Korm.rendelet nem teszik lehetővé, hogy az érintett (átadásra kötelezett és átvételre jogosított) üzemeltetőkön kívül harmadik személyek tudomást szerezzenek az ingatlan használati joggal terhelt állapotáról, ami az ingatlanok forgalombiztonságát és az ingatlan-nyilvántartásban vezetett „*használatra*” vonatkozó adatok hitelességét kompromittáló körülmény.

92. Egyik fent hivatkozott jogszabályhely sem teszi lehetővé, hogy a tulajdonjogi jog-és érdeksérelemmel érintett, átadásra kötelezett tulajdonos az ITM döntésével szemben jogorvoslattal éljen, holott ez az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdéséből egyértelműen fakadó elvárás lenne. Még ha biztosítva is lenne a jogorvoslat lehetősége, a döntés indokai ismeretének a hiányában a jogorvoslati jog nem gyakorolható hatékonyan. A jogorvoslati jog hiánya kapcsán kiemelendő, hogy az Alaptörvény XIII. cikk (1)-(2) bekezdése sérelme esetén az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdése részét képező bírósághoz fordulás joga is sérült: ha az ITM-döntéssel szemben nincs bírói út biztosítva, úgy a tulajdonos nem tudja vitatni a döntés jogszerűségét, a bíróság pedig el van vonva attól, hogy a közérdek célból történő beavatkozás valódiságát, a kivételesség követelményét, a kártalanítás meglétét, értékének kisajátításszerű intézkedés súlyával való arányosságát vizsgálja. Kell lennie a bíróságnak a kisajátításszerű intézkedés vitatása kapcsán hatás-, és jogköre a fentiekre, ahogy azt az Alkotmánybíróság megállapította: jogszabályban úgy kell a közérdeket meghatározni, hogy a konkrét ügyben a közérdekből történő korlátozás szükségességét bíróság ellenőrizhesse [42/2006. (X. 5.) AB határozat, ABH 2006, 531]. Az Emberi Jogok Európai Bíróságának gyakorlata pedig azt fekteti le, hogy a „javaikat” érintő beavatkozással érintett személyek rendelkezzenek a hatáskörrel rendelkező szervek előtt a beavatkozás hatékony megtámadásának reális lehetőségével, állítva példálózóan annak jogszerűtlenségét, vagy önkényességét, vagy észszerűtlenségét (G.I.E.M. S.R.L. és mások kontra Olaszország [GC], § 302). Ezeknek a követelményeknek az Árendeletek és a Törvény nem felelnek meg, nem biztosítják a kisajátításszerű intézkedéssel szembeni jogorvoslatot, sem a bírói utat, ami miatt az ITM-döntése az Alaptörvény XIII. cikk (1)-(2) bekezdésébe ütköző kisajátításszerű intézkedésekhez vezet.

93. Az, hogy a kártalanítás vagy a kompenzációs elem a szabályozásból teljességgel elmarad, az hogy, az ITM diszkrecionális jogkörben, indokolást nélkülöző, jogorvoslattal nem támadható, bírói útra nem terhelhető döntést hoz már magában alkalmas arra, hogy az Alkotmánybíróság kimondja,

hogy a jogalkotók (Kormány, Országgyűlés) mulasztásban megnyilvánuló alaptörvény-ellenes helyzetet idéztek elő az üzemanyag-kiskereskedelemben működő, potenciálisan tulajdonelvonással fenyegetett *Indítványozók* vonatkozásában.

V. Az Alaptörvény M) cikk (1) bekezdésének, és az Alaptörvény XII. cikk (1) bekezdésének és az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdésének az Alaptörvény XV. cikk (1) bekezdésével együtt olvasott sérelme

94. Az Alaptörvény M) cikk (1) bekezdése szerint Magyarország gazdasága az értékteremtő munkán és a vállalkozás szabadságán alapszik, valamint a XII. cikk (1) bekezdése szerint mindenkinek joga van a vállalkozáshoz. Az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdése szerint: „Mindenkinek joga van a tulajdonhoz és az örökléshez. A tulajdon társadalmi felelősséggel jár.”

95. Az Alkotmánybíróság a 3062/2012. (VII. 26.) AB határozatában megismételte, hogy a vállalkozás joga annyit jelent – de annyit alkotmányos követelményként feltétlenül –, hogy az állam ne akadályozza meg, ne tegye lehetetlenné a vállalkozóvá válást [54/1993. (X. 13.) AB határozat, ABH 1993, 340, 341–342.].

96. Egyetértünk azzal a jogirodalmi állásponttal, mely szerint a vállalkozáshoz való jog nem csak a vállalkozás megkezdését védi, hanem a már vállalkozási tevékenységet is oltalomban részesíti. Egyértelműen ez következik pl. a 3194/2014. (VII. 15.) AB határozatból, 3222/2019. (X. 11.) AB határozatból, 3/2020. (I. 3.) AB határozatból, a 3002/2020. (II. 4.) AB határozatból. Ennek a megállapításnak **Dr. Kecső Gábor** által azért van különös jelentősége, mert a rendszerváltást követő harmadik évtizedben a vállalkozáshoz való jog akkor képes betölteni funkcióját, ha a piacra lépés mellett azonos mértékben oltalmazza a piaci pozíció megtartását is. Ugyanis – álláspontja szerint – a piacgazdaságot nem kialakítani kell korunkban, hanem fenntartani.¹⁵

97. Az Alkotmánybíróság a 20/2014. (VII. 3.) AB határozatában úgy tekintette, hogy a gazdálkodási önállóság, azaz a vagyontárgyakkal, jogokkal és követelésekkel rendelkező döntés önállósága elsősorban a tulajdonhoz való jogból és kiegészítő jelleggel a vállalkozáshoz való jogból határozható meg. A piacgazdaság szerves részét képező gazdasági társasági önállóság külön alapvető jogként azonban – csakúgy mint a piacgazdaság tétele – nem értelmezhető.” [595/B/1992. AB határozat, ABH 1996, 383, 387–388.; megerősítve: 646/B/2003. AB határozat, 1643, 1644, 1645.].

98. **Dr. Harmathy Attila** alkotmánybíró a 799/B/2001. AB határozathoz írt különvéleményében a hatósági ár megállapítás tulajdonjogi sérelmére vonatkozó megállapítást tesz. Álláspontja szerint az 1949. évi XX. törvény (régí Alkotmány) 13. § (2) bekezdése szerinti kártalanítás elmaradása ott, ahol egyébként a hatósági ár meghatározása miatt keletkező veszteség

¹⁵ KECSŐ Gábor: XII. cikk A foglalkozás szabad megválasztásához és a vállalkozáshoz való jog *In*: CSINK-ERDŐS-GULYÁS-KECSŐ-KOVÁTS-KURUNCZI- POZSÁR-SZENTMIKLÓSY-SULYOK-TÖRÖK-VARGA: Alapjogi kommentár az alkotmánybírói gyakorlat alapján, Novissima Kiadó, Budapest, 2021, 134-135.o.

tényét jogszabály állapítja meg, alkotmányellenes helyzetet teremt: „A jelen ügyre is irányadó az a megállapítás, hogy a szabályozó rendszernek csak egyik eleme az ár és a veszteséget más tényezők is befolyásolják. A korábbi ügyhöz viszonyítva lényeges különbséget jelent azonban, hogy az R. 5. §-ának (3) bekezdése megállapítja a hatósági ár meghatározása miatt a kompenzálás szükségességét. Erre a kompenzálásra annál inkább szükség van, mert a jogszabályok a gyógyszer-kereskedelmi tevékenységet folytató gazdálkodó szervezetek terhére ellátási felelősséget, illetve beszerzési, értékesítési kötelezettséget írnak elő. A jelen esetben a hatósági ár meghatározása miatt keletkező veszteség tényét jogszabály állapítja meg, és kimondja, hogy külön jogi szabályozásra vár a kérdés rendezése. Ilyen körülmények között megállapítható az Alkotmány 13. §-ának (2) bekezdésében meghatározott kártalanítás elmaradása; ez alkotmányellenes helyzetet jelent.”

99. Kiskereskedelmi árrés kapcsán az árrés alkalmazásának hozadékait és veszélyeit foglalta össze az Alkotmánybíróság a 799/B/2001 AB határozatában: „*kormányzati felelősség kérdése, hogy az árszabályozás eszközeivel az illetékes miniszter milyen módon él: a biztonságos gyógyszerellátást a kiskereskedelmi árrés meghatározása, rögzítése elősegítheti, de hátráltathatja, szélsőséges esetekben el is lehetetlenítheti*”.

100. Az Alaptörvény M) cikk (1) bekezdésének korlátozása kapcsán az Alkotmánybíróság a 3248(2014. (X.14.) AB határozatában lefektette, hogy *„az államnak egyes gazdasági feltételek bevezetésével, átalakításával kapcsolatos jogalkotó tevékenysége nyilvánvalóan csak alkotmányos korlátok között történhet, az nem válhat öncélúvá, vagy nem irányulhat valamely gazdasági szereplő ellehetetlenítésére sem”*.

101. Az Alaptörvény XII. cikk (1) bekezdésére alapított bírói normakontroll indítványelemet tartalmaz az a jövedéki adóval kapcsolatos ügy, melyben *a jövedéki adóról és a jövedéki termékek forgalmazásának különös szabályairól* szóló 2003. évi CXXVII. törvény (rég. Jöt.) 110. § (7) bekezdése alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére tett indítványt az eljáró Miskolci Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság. Az Alkotmánybíróság érdemben vizsgálta a Jöt. támadott rendelkezésének vállalkozásba belépés (jövedéki termék kereskedelme) és tevékenység gyakorlásának, folytatásának akadályozását (3089/2015. (V.19.) AB határozat, Indokolás [2], [12]-[22]).

102. Az Alaptörvény XV. cikk (1) bekezdése alapján valamely megkülönböztetés alaptörvény-ellenessége akkor állapítható meg, ha a jogszabály alkotmányos indok nélkül tesz különbséget a szabályozás szempontjából egymással összehasonlítható helyzetben lévő – homogén csoportba tartozó – jogalanyok között {lásd: 42/2012. (XII. 20.) AB határozat, Indokolás [28]; lásd legutóbb: 3002/2019. (I. 7.) AB határozat, Indokolás [39]}. Alkotmányjogi szempontból a különbségtétel akkor aggályos, ha a megkülönböztetésnek nincs tárgyilagos mérlegelés szerint észszerű indoka, vagyis az önkényes {lásd pl.: 3009/2012. (VI. 21.) AB határozat, Indokolás [54]; 43/2012. (XII.

20.) AB határozat, Indokolás [41]; 14/2014. (V. 13.) AB határozat, Indokolás [32]; 32/2015. (XI. 19.) AB határozat, Indokolás [80]]. Hangsúlyozandó e körben, hogy a megkülönböztetés tilalma a személyekre általában, így a jogi személyekre is vonatkozik {lásd pl.: 3062/2012. (VII. 26.) AB határozat, Indokolás [166]}.

- *A fenti elvek alkalmazása jelen ügyre*

V/1: Az Alaptörvény XII. cikk (1) bekezdésében foglalt vállalkozáshoz való jog szükségtelen és aránytalan, alaptörvény-ellenes korlátozása

103. *Indítványozók* álláspontja szerint alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés a hatósági árazás alkotmányjogi kereteinek a meghatározása. Ez annál is fontosabb, hiszen jelenleg a kereskedelem különböző szektoraiban párhuzamosan került alkalmazásra az Ártörvénytől eltérést engedő jogi szabályozás, forrásukat tekintve veszélyhelyzeti jogalkotói jogkörében kiadott kormányrendeletekben. Emellett a Törvény elfogadásának is mindössze a veszélyhelyzeti joganyag „törvényi” szintre emelése került, amelytől mindezidáig már három különböző veszélyhelyzeti kormányrendelet állapít meg különböző tartalmú eltéréseket.

104. Álláspontunk szerint a jogalkotó az Árrendeletekkel, a Törvénnyel, majd a Veszélyhelyzeti Kormányrendeletekkel úgy avatkozott be az *Indítványozók*, mint vállalkozásuk működésébe, hogy azokat működésükben korlátozta. 2021. november 15-től a kiskereskedőknek kellő felkészülési idő nélkül, és a kormányfő 2021 október 25-i parlamenti beszédével homlokegyenest ellentmondó, és a hatósági ármaximalizálás operatív teendőire és kikényszerítésére nézve kevesebb, mint 2 nap felkészülési idővel kellett az egész árpolitikájukat megváltoztatni. Úgy került bevezetésre a bruttó 480 Ft-ban maximalizált üzemanyag kiskereskedelmi ár (hatósági ár), hogy *Indítványozókkal*, vagy az iparági szövetséggel előzetesen a Kormány nem egyezettett.

105. *Indítványozók* ebben 2021. novemberében 480 Ft körül szereztek be az üzemanyagok literét, pont amennyiért a hatósági ármaximalizálás mellett kötelezettségüké vált ugyanazon termék értékesítése. A 480 Ft-os hatósági ár fenntartása 2021. november 15-e óta folyamatos, voltak olyan időszakok, amikor a nagykereskedelmi és kiskereskedelmi árrés, aminek általában a mértéke +20-25 Ft (a kiskereskedő oldaláról közelítve), a hatósági ármaximalizálás hatására 0 Ft és negatív 5-10 Ft között volt. Ez praktikusán azt jelentette, hogy a minden végső fogyasztónak értékesített 95-ös benzin vagy gázolaj literje után a kiskereskedő *Indítványozó* vállalkozásoknak vesztesége keletkezett. A veszteséget tetézte az, hogy a benzinkutak üzemeltetése, fenntartása magas költségigényű vállalkozási tevékenység: a benzinkutak műszaki állapotának folyamatos fenntartása, a beszerzéssel felmerült szállítási költségek, a töltőkutak személyi állományának bérköltsége mind-mind a

vállalkozások veszteséges működését erősítették. *Indítványozó XésY* vonatkozásában emellett kiemelendő, hogy a családi vállalkozást, az üzemanyag-töltő-állomást hitelből finanszírozva folytatják, azaz, a jogi szabályozás által teremtett veszteséges működéssel minden nap féltő, hogy vagy a vállalkozásuk lehetetlenül el, és lesznek arra kényszerítve, hogy üzemszünetet hirdessenek, és/vagy fizetéseképtelenségi eljárás(oka)t kezdeményezzenek magukkal szemben, akár azt, hogy a részletfizetéssel késedelembe essenek, banki tartozást halmozzanak fel.

106. Világos, hogy a bruttó 480 Ft/liter üzemanyagár mellett egyik *Indítványozó* sem tudta 2021. november 15-e óta úgy üzemeltetni vállalkozását, hogy a költségei megtérüljenek. Márpedig az Alaptörvény M) cikk (1) bekezdéséből fakadó alkotmányjogi alapelv és minimum elvárás, hogy a jogi szabályozás ne tegye lehetetlenné a vállalkozóvá válást. A vállalkozóvá válás nem biztosított alkotmányjogilag ott, ahol annak közgazdasági minimumfeltételei sem biztosítottak. Márpedig az a jogi szabályozás, ami csak veszteséges működést tesz lehetővé egy bizonyos szektor, vagy piaci ágazat szereplői számára, az nem teljesíti azt a feltételt, hogy a ténylegesen lehetővé teszi a vállalkozó válást, sőt, inkább arra sarkallja a piacon működő vállalkozásokat, hogy vonuljanak ki az adott piacról (itt: üzemanyag-kiskereskedelmi piacról). **Emiatt az Árrendeletek, a Törvény és a Veszélyhelyzeti Kormányrendeletek összességében sértik az Alaptörvény M) cikk (1) bekezdését, az Alaptörvény XII. cikk (1) bekezdésére tekintettel, ugyanis a vállalkozáshoz való jog minimális követelményét – történetesen a piacon maradás közgazdasági feltételeit – sem teszi lehetővé.**

107. Emellett az Alkotmánybíróságnak figyelemmel kell arra az alapelvre, miszerint az államnak az alapjogok érvényre juttatása kapcsán bizonyos tartózkodásban megnyilvánuló, tűrési kötelezettsége van. Ennek az Alaptörvény XII. cikk (1) bekezdés kapcsán értelmezése nem pusztán az, hogy az Állam ne akadályozza meg, ne tegye lehetetlenné a vállalkozóvá válást, de az is, hogy a vállalkozás gyakorlásába, az üzletvitelbe ne avatkozzon be. Azzal, hogy az állam előírja az üzemanyag-forgalmazási kötelezettséget üzemanyag-kereskedőknek [Árrendelet2 2. § (1)-(2) bek.; Törvény 42. § (1)-(2) bek.] valamint azzal, hogy a vállalkozás saját maga nem határozhatja meg a nyitvatartási időt [Árrendelet2 2. § (6) bek.; Törvény 43. § (6) bek.], az Állam *de facto* kényszerműködésbe állítja a kereskedőket, ezzel sértve az Alaptörvény XII. cikk (1) bekezdésében foglalt vállalkozáshoz való jog negatív oldalát. Ez a korlátozás külön értendő attól, hogy jelenleg a kiskereskedelmi üzemanyag-értékesítési piacra jutás minimális közgazdasági feltételeit nem biztosítja az Állam. A vállalkozásoknak nincs joga, szabadsága arra nézve, hogy a vállalkozáshoz fűződő alapjogukat gyakorolják, vagy sem. Aki nem gyakorolja az alapjogát (azaz nem üzemelteti a benzinkútját), azt hatósági szankciókkal sújtják (hatósági ellenőrzés, bírság), sőt, ismételt jogsértés esetén üzemszünet hirdetésére kötelezik, és végső soron elvonják az üzemeltetési jogát [Árrendelet2

3-6. §§, Törvény 44-47. §§]. Ez azt jelenti, hogy olyan súlyos szankciók vannak kilátásba helyezve, hogy az alapjog gyakorlása kényszerűségből történik, **mely szankció fényében az Alaptörvény XII. cikk (1) bekezdése által védett vállalkozáshoz való jog szükségtelen módon került korlátozásra.**

108. Arányosság kapcsán kiemeljük, hogy a kényszervállalkozást folytatni nem kívánó személyekkel szemben alkalmazott bírság mértéke 6 millió Ft-15 millió Ft olyan büntetőjogi jellegű szankciónak felel meg az egyébként is veszteségesen működő *Indítványozók* részére, ami a beavatkozással elérni kívánt célokkal aránytalan terhet helyez rájuk. Fogyasztóvédelmi érdekek általánosságban nem eléggé súlyosak ahhoz, hogy az Állam egy egész kereskedelmi ágazatban részt vevő vállalkozásokat – *Indítványozókat* – arra készítse, hogy a veszteséges működésen túl további szankciók révén elérje, hogy az üzemanyag-kereskedő hagyjon fel bizonyos üzemanyag-töltő-állomásokon folytatott vállalkozásával, vagy szüntesse meg tevékenységét véglegesen. *Indítványozók* egyértelműen abba a körbe esnek, akiket mindennapi működésükben, a vállalkozás gyakorlásának szabadságában korlátoztak úgy, hogy az Állam maga nem gondoskodott a jogi szabályozással rájuk helyezett veszteségek kompenzálásáról, holott *Indítványozók* vállalkozásai nem csupán veszteségesé váltak, de azokat az Állam – idestova több, mint 4 hónapja működésre kényszeríti. A kényszervállalkozásokat üzemeltető *Indítványozóknak* nincs így lehetőségük olyan intézkedések meghozatalára, amivel a veszteségeik saját körben minimalizálhatók, enyhíthetők. **Emiatt úgy tekintendő, hogy *Indítványozók* Alaptörvény XII. cikk (1) bekezdésében biztosított vállalkozáshoz való jogukat a jogalkotók (Országgyűlés, Kormány) szükségtelenül, az elérni kívánt célokkal nem arányos módon korlátozta, ezért a támadott jogszabály(helyek) alaptörvény-ellenesek.**

109. *Indítványozók* ezen túl kiemelik, hogy jelen alkotmányjogi panasszal támadott Árrendeletek, a Törvény és a Veszélyhelyzeti Kormányrendeletek mind *az árak megállapításáról* szóló 1990. évi LXXXVII. törvenytől (az Ártörvenytől) eltérő szabályokat rendelnek alkalmazni. Az eltérés azonban nem érinti az Ártörvény 8. § (1) bekezdését, mely szerint „*a legmagasabb árat úgy kell megállapítani, hogy a hatékonyan működő vállalkozás ráfordításaira és a működéséhez szükséges nyereségre fedezetet biztosítson, tekintettel az elvonásokra és a támogatásokra is*”. Tehát az Ártörvény 8. § (1) bekezdése egy kötelezettséget ró a jogalkotóra, így különösen a hatósági ármaximalizálással élő Kormányra, hogy a vállalkozások működéséhez szükséges nyereséget biztosítsa. Mind az Ártörvény 8. § (1) bekezdése felhatalmazásával alkotott végrehajtási rendeletek, mind az Ártörvény 8. § (1) bekezdését idéző alkotmánybírósági döntések csak és kizárólag közüzemi vagy közfeladatként ellátott szolgáltatások díjai kapcsán merültek fel. Nem rajzolódik ki a 2022. november 15. óta alkalmazandó jogszabályokból közül egyetlen jogintézmény sem, ami az ármaximalizálással szembeni

kompenzációt lehetővé tette volna (pl. NAV, mint jövedéki termék kereskedelméért felelős hatóságnál jelzés lehetősége, külön kompenzációs szabályok a túlzott terhek kompenzálására). Az állami ún. tevőleges kötelezettségek elmulasztása miatti garanciát jelentő eljárások hiányában *Indítványozóknak* maguknak kell a vállalkozásuk működésre való képességeit biztosítani, de erre nagy valószínűséggel már rövid távon sem képesek, hosszú távon pedig bizonyosan nem. Ez pedig azzal fenyeget, hogy *Indítványozók* közül a több hónapnyi veszteséges működés a vállalkozáskénti működést ellehetetleníti, ami épp az az esetkör, amit az Alkotmánybíróság a 799/B/2001. AB határozatában „csak az árszabályozásra vonatkozó törvényi előírások szélsőséges áthágásaként” alkotmányossági kérdésnek tekintett. Hivatkozással arra, hogy az Alaptörvény M) cikk (1) bekezdéséből, az Alaptörvény XII. cikk (1) bekezdéséből, és mögöttesen az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdéséből fakad a jogalkotás feladata arra, hogy biztosítsa *Indítványozók* (hatékonyan működő vállalkozások) működéséhez szükséges nyereség fedezetét, azonban az alapvető jogok (vállalkozás biztonságos működéséhez fűződő jog; másodlagosan tulajdonjog) érvényesüléséhez szükséges jogintézmények hiányoznak.

V/2: Az Alaptörvény XV. cikk (1) bekezdése és az Alaptörvény XII. cikk (1) bekezdésének sérelme valósult meg az Indítványozókat ért fordított diszkrimináció által

110. Az előző érvek mellett, azokkal egyező irányban *Indítványozók* álláspontja szerint aggályos a különbségtétel elhagyása, tehát a különbségtétel elmaradása az Alaptörvény XV. cikk (1) bekezdése alatt az Alaptörvény XII. cikk (1) bekezdése fényében. Az Alkotmánybíróság állandó gyakorlata szerint a megkülönböztetés tilalma a jogi személyekre is vonatkozik, mint amilyenek *Indítványozók*. *Indítványozók* azonban nincsenek összehasonlítható helyzetben olyan cégekkel, mint a piacvezető MOL, mely egyszerre folytat nagykereskedelmi-és kiskereskedelmi üzemanyagértékesítést. Ugyanazon hatósági ármaximálással érintett (95-ös benzín, dieszelgázolaj) kereskedők emiatt nem tekinthetők összehasonlítható helyzetben lévőknek, amikor konkrétan *Indítványozó*[8..9..] konkrétan a MOL-tól szerzi be azt az üzemanyagot, amit továbbértékesít. Kiemelendő, hogy 2021. november 15. és 2022. február 28. között a nagykereskedelmi ár nem volt fixálva, azaz a szabad ármegállapítás érvényesült a nagykereskedők által. Ez azzal járhatott, hogy a Magyar Ásványolaj Szövetség (MÁSZ) által alakított nagykereskedelmi ár – a Kormány beavatkozásától mentesen a kiskereskedelmi ár fölé hajthatta a nagykereskedelmi árat. A piacvezető MOL, mint kiskereskedő még ha érintett is, a nemzetközi cégcsoport érdekeltségei, a kiskereskedelmen kívüli (pl. feldolgozó -downstream, és a kutatás-termelési -upstream) tevékenységekből származó nyereségek nem csak kiegyenlíti a kiskereskedelemmel realizált veszteséget, hanem kompenzálja azt.

111. Ezzel szemben *Indítványozók*, mint fehér kutakat üzemeltető, zömmel családi tulajdonban lévő, magyar kiskereskedőknek jóval korlátozottabb mozgásterük van, mely mozgásteret éppen a vállalkozás gyakorlásának és a tulajdonnal való teljes rendelkezés elnehezítése szűkíti le szélsőségesen. Emiatt a különböző csoportokban lévő *Indítványozók* és nagykereskedő-kiskereskedő „multi” cégek azonos módon kezelése sérti az Alaptörvény XV. cikk (1) bekezdése szerinti egyenlő bánásmód követelményét. Egyéb helyzet, azaz az üzemanyag-kiskereskedelem folytán egyként, homogén csoportba tartozóként kezelte őket a jogalkotó. Ezzel szemben *Indítványozók* pl. a MOL-tól történő különböző gazdasági potenciál, csekély mozgástér és azonnali üzletátalakítás lehetőségének hiánya (l. azért, mert *Indítványozók* veszteségeik visszaszorításáért küzdenek szemben a piacvezető „multikkal”) ésszerű indokok mellett azt igényli, hogy a jogalkotó az Alaptörvény XV. cikk (1) bekezdés alkalmazásával különböző módon kezelje őket: pl. segítve *Indítványozókat* veszteségeik minimalizálása iránti törekvéseikben. **Indítványozók kérik az Alkotmánybíróságot, hogy az üzemanyag-kiskereskedelmet érintő korlátozások, mint a vállalkozás gyakorlásának/működésének körében állapítsa meg, hogy a jogalkotó (Kormány és Országgyűlés) ésszerű indokokat nélkülözően hozott nem homogén csoportba tartozó jogi személyekre azonos szabályozást. Emiatt az *Árrendeletek*, a *Törvény* és a *Veszélyhelyzeti Kormányrendeletek* sértik az Alaptörvény XV. cikk (1) bekezdését, és mint olyanok, alaptörvény-ellenesek.**

V/3: Az Alaptörvény XII. cikk (1) bekezdésének, az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdésének sérelme az Alaptörvény M) cikk (1) bekezdésére, az I. cikk (3) bekezdésére és a XV. cikk (1) bekezdésére tekintettel

112. *Indítványozók* ismételten hivatkoznak arra, hogy a hatósági áras – 95-ös benzín és dieszelolaj – termékekre a jogalkotó jogszabállyal előírja a forgalmazási kötelezettséget [Árrendelet2 2. § (1)-(2) bek.; Törvény 42. § (1)-(2) bek.], elvonja a kereskedőtől a nyitvatartási idő meghatározásának jogát [Árrendelet2 2. § (6) bek.; Törvény 43. § (6) bek.], jogszabály által támasztott feltételek fennállása esetében üzemszünet-hirdetési kötelezettsége keletkezik az üzemeltetőnek [Árrendelet2 2. § (3) bek.; Törvény 42. § (3) bek.]. Ezek az anyagi jogi rendelkezések kiegészülnek azon tulajdonjogot korlátozó, annak elvonását lehetővé tevő rendelkezésekkel, amik előírják a tulajdonjog-korlátozás ellenőrzésének eljárásrendjét, az alkalmazható szankciókat (bírság, üzemeltetési jog elvonása) [Árrendelet2 3-6. §§, Törvény 44-47. §§, 94/2022. (III. 10.) Korm.rendelet 2. §].

113. A szabályozás egésze arra vonatkozik, hogy a végső fogyasztó a környező országokban felhajtott üzemanyag kiskereskedelmi árakkal szemben olcsó árakkal találkozzanak. *Indítványozók* szerint a vállalkozás működési terheinek növekedése, egyúttal *Indítványozók* tulajdona használatának korlátozása mögött nem áll olyan konkrét másik alapjog, ami szükségessé tenné az árres tételes meghatározását (maximalizálását), ellentétben a gyógyszerforgalmazó kiskereskedelmi árres ügyében hozott 218/B/2007 AB határozat megállapításaival.

114. Az Alaptörvény nem tekinti a fogyasztók jogait kikényszeríthető, alanyi alapjogoknak, a fogyasztóvédelem, mint közérdek pedig a korlátozások terjedelme tekintetében túl általános ahhoz, hogy azt az Alkotmánybíróság a vállalkozáshoz való jog és a tulajdonhoz való jog korlátozásának legitim céljának fogadja el.

115. Ha pusztán a „fogyasztók gazdasági érdekeire” helyezi a hangsúlyt az Alkotmánybíróság, úgy a végső fogyasztót tulajdonhoz való joga és az *Indítványozókat* megillető vállalkozáshoz való jog és tulajdonhoz való jog kollízióját kell feloldani. Ebben az esetben a közérdek az *Indítványozók* oldalán súlyosabb, ugyanis ők jelentkeznek a „szolgáltatói” oldalon: nincs mód közúton történő szállításra, gépjárművel utazásra a fogyasztók, és az üzemanyagot működésükhöz igénylő vállalkozások számára, hacsak nem biztosítják a benzinkutak üzemeltetését az *Indítványozók*. Ezen a ponton említjük meg, hogy az ármaximálást elrendelő jogszabályok hatályba lépését követően szinte azonnal ellátási nehézségek léptek fel a piacon: több üzemanyagtöltő-állomáson készlethiányról szóló cikkek jelentek meg, más benzinkút-üzemeltetők a megvásárolható üzemanyag-mennyiségét korlátozták, sokan pedig arra kérték a fogyasztókat, hogy ne az ő benzinkútjukon tankoljanak. Nem elszigetelt esetekről van szó, hanem egy egész kereskedelmi ágazatot érintő minden nap tapasztalt állapotról, ami tökéletesen mutatja a szabályozás kontraproduktivitását, *Indítványozók* kitétségét a gyorsan változó üzemanyagár-szabályozásnak, és az üzemeltetési kötelezettséggel bennük felmerült dilemmák súlyosságát.

116. Éppen az *Indítványozók* alapjogaiba történő súlyos, az alapjogok lényeges tartalmát érintő (potenciálisan *Indítványozók* vállalkozásainak megszüntetéséhez vezető, illetve tulajdonuk garanciáktól mentes, kisajátításszerű elvonásával járó) beavatkozás abban az esetben is az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdése szerinti aránytalan helyzetet eredményez, mely az Alaptörvény M) cikk (1) bekezdése, Alaptörvény XII. cikk (1) és XIII. cikk (1) bekezdésének sérelmével jár.

VI. Az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdésének sérelme Az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdése értelmében „Mindenkinek joga van a tulajdonhoz és az örökléshez”. Az Alkotmánybíróságnak

a tulajdonhoz való jog sérelmére vonatkozó következetes gyakorlata {lásd: a 3051/2016. (III. 22.) AB határozatot, Indokolás [20]–[21]} értelmében az Alaptörvény XIII. cikke alapvetően »**két szempontból garantálja a tulajdonhoz való jogot**. Egyrészt védi a megszerzett tulajdont az elvonás ellen, másrészt védi a szintén már megszerzett tulajdont annak korlátozása ellen« {3115/2013. (VI. 4.) AB határozat, Indokolás [34]}.

117. A tulajdonviszonyokba törvényi úton történő beavatkozás során az alkotmányos követelményeket minden esetben figyelembe kell venni. Amint azt a 25/2015. (VII. 21.) AB határozat is leszögezte: „[a] jogalkotói beavatkozás felelősséggel jár, **az nem okozhat a céljával nem indokolható hátrányokat**” (Indokolás [67]).

118. *Drinóczi Tímea* a 2005 előtti alkotmánybíróági gyakorlat vizsgálatával megállapította, hogy a régi Alkotmány talaján „*alkotmányos tulajdonkorlátozások*” körébe tartozik a tulajdonjog részjogosítványainak sérelme, mint például a rendelkezési jog gyakorlásának engedélyhez kötése [7/1991. (II. 28.) AB határozat], vagy a tulajdonnak a funkciója szerinti korlátozása, azaz a tulajdon tárgyának közösségi rendeltetése, közszolgáltatásra való használata, közcélú hasznossága [6/1992. (I. 30.) AB határozat, 29/1993. (V. 4.) AB határozat], illetve a tulajdon tárgyának szociális kötöttsége (például hozva az 1138/B/1995. AB határozatot).¹⁶

119. Az Alkotmánybíróság a 4/2013. (II. 21.) AB határozatában rögzítette, hogy az Emberi Jogok Európai Egyezményében (EJEE) biztosított jogok jelentéstartalmát az Emberi Jogok Európai Bíróságának döntéseiből vonható le, amely „*elősegíti az emberi jogok értelmezésének egységesen érvényesülő felfogását*”. Rögzítette a határozatában, hogy „*az Egyezmény, valamint az EJEB gyakorlatának figyelembevétele nem vezethet az Alaptörvény szerinti alapjogvédelem korlátozásához, alacsonyabb védelmi szint meghatározásához. A strasbourgi gyakorlat, valamint az Egyezmény az alapjogvédelemnek azt a minimum szintjét határozza meg, amelyet minden részes államnak biztosítania kell, azonban a nemzeti jog ettől eltérő, magasabb követelményrendszert is kialakíthat az emberi jogok védelmére*” {4/2013. (II. 21.) AB határozat, Indokolás [19]}”. Az EJEB a használat korlátozásával (*control of use*) és az ügyfélkör elvesztésével kapcsolatos gyakorlata az 1. Kiegészítő Jegyzőkönyv 1. cikke alatt a következőképpen foglalható össze. A vagyoni értékű jogokhoz hasonló jogok álltak fenn olyan ügyekben, ahol az adott kérelmezők, saját munkájuk révén, ügyfélkört építettek ki. Így kiterjed az Egyezmény védelmi rendszere a szakmai módszerekre, a cégek ügyfélkörére és üzleti értékére is (*Van Marle és mások kontra Hollandia*, § 41;¹⁷ *Buzescu kontra Románia*, § 81¹⁸). A Bíróság külön kiemelte a Könyv-tár Kft.-ügyben, hogy az ügyfélkör a kérelmező társaságok kialakult üzleti tevékenységének alapját jelenti és a dolgok

¹⁶ Drinóczi Tímea: A tulajdonhoz való jog helye az alapjogi rendszerben (JK, 2005/7-8., 339-347. o.)

¹⁷ Van Marle and others v. the Netherlands, 26 June 1986, Series A no. 101, § 41

¹⁸ Buzescu v. Romania, app.no. 61302/00, 24 May 2005, § 81

jellegénél fogva, más kereskedelmi tevékenységből nem pótolható könnyen. Az elvesztett ügyfélkör számos vonatkozásban magánjogi jellegű, ennél fogva vagyoni értéknek minősül, és „javaknak” tekintendő (*Könyv-tár Kft. és mások*, § 32)¹⁹. A Bíróság irányadó gyakorlata szerint abban az esetben, amikor bár az állam nem ad kizárólagos jogot egy állami tulajdonú jogalanyra, de a beavatkozással tényleges kizorította a tankönyvpiacra működő társaságokat, ezzel elvonva tőlük az ügyfélkörüket, úgy a beavatkozás a *control of use* szerinti, a Kérelmező társaságok tulajdona használata ellenőrzésével járó intézkedésként értékelendő (*Könyv-tár Kft. és mások kontra Magyarország*, § 43).

120. Az Alkotmánybíróság hangsúlyozta, hogy a tulajdonhoz való jog **nem minősül korlátozhatatlan alapjognak**: az Alaptörvényben foglalt megfelelő alapjogi garanciák tiszteletben tartása esetében az állami beavatkozás nem kizárt. Az Alkotmánybíróság az 5/2021. (II. 9.) AB határozatában is kiemelte, hogy a tulajdon védelmére vonatkozik az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdésében szabályozott alapjog-korlátozási (-mérlegelési) teszt, az ún. **szükségességi-arányossági teszt**, ám a tulajdonhoz való jog esetében a szükségesség mércéje a puszta közérdekűséghez igazodik: amennyiben a tulajdon korlátozása közérdekű célból történik, úgy e korlátozást pusztán ennek okán szükségesnek kell tekinteni.

121. A szükséges tulajdonkorlátozásnak is **arányosnak** kell azonban lennie, mely kisajátítás, illetve tényleges hatásaiban a kisajátításhoz hasonló más korlátozások, különösen a polgári jogi tulajdon egyes részjogosítványainak (birtoklás, használat és hasznok szedése, rendelkezés) jogszabályi korlátozása esetében **a korlátozással arányos kártalanítás biztosításának** kötelezettségét rója a jogalkotóra {5/2021. (II. 9.) AB határozat, Indokolás [21]}.

- *A fenti elvek alkalmazása jelen ügyre*

122. Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint nemcsak a tulajdon elvonását előíró hatósági aktus / bírósági döntés, mint beavatkozással szemben támaszthatnak panaszosok igény a tulajdonjogi védelemre. Az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdése védelmi körében értendő a tulajdonjog korlátozása is. Jelen ügyben a tulajdonhoz való jogot korlátozza a jogalkotó (pl. üzemanyag-forgalmazási kötelezettséget telepít az *Indítványozókhoz* [Árrendelet2 2. § (1)-(2) bek.; Törvény 42. § (1)-(2) bek.]; *Indítványozók* saját maguk nem határozhatja meg a nyitvatartási időt [Árrendelet2 2. § (6) bek.; Törvény 43. § (6) bek.], végső soron a fő termékeik (az üzemanyagok) árát, a rendelkezési jogukat korlátozza (forgalmazási kötelezettség, értékesítés elnehezítése), egyúttal a tulajdon használatának jogában korlátozza őket (nyitva tartás meghatározásán keresztül

¹⁹ Könyv-Tár Kft and Others v. Hungary, no. 21623/13, 16 October 2018, § 32, § 43

az üzemeltetési kötelezettség). Utóbbi azért érdemel kiemelt figyelmet, ugyanis az intézkedések bevezetésére 2021. november 15-én került sor, ami akadályozta *Indítványozókat*, hogy téli nyitvatartással üzemeljenek, ezzel további bér,-és rezsiköltséget helyezett rájuk a jogalkotó. A forgalmazási kötelezettségnek nem tudnak eleget tenni az *Indítványozók* mindegyike, ugyanis a veszteséges kiskereskedelmi szektor éreztette a beszerzői oldalon a kínálat apadását: az importőrök vonakodtak a 2021. november 15-ét megelőző mennyiségeket értékesíteni *Indítványozóknak*, illetve *Indítványozók* sem tudták kigazdálkodni a beszállítók/a nagykereskedők által szabott árat, ugyanis az tartósan a kiskereskedelmi ár alatt volt. A Kormány olyan piaci folyamatot indított el, aminek a végén éppen *Indítványozók* jutottak abba a pozícióba, hogy a veszteséges működésüket tetézendő még üzemanyagot se tudtak változatlan körülmények között beszerezni: ezzel veszélybe sodorta közvetetten a Kormány éppen azokat az *Indítványozókat*, akikre több, mint 4 hónapja üzemanyag-forgalmazási kötelezettséget helyezett.

123. Az üzemanyag-kiskereskedelmi szektorban 2021. november 15-től eltűntek az ún. színes és a fehér kutak közötti árkülönbségek fogyasztói oldalról tekintve: üzemanyagot kereső járművezető bármelyik magyarországi benzinkútnál azonos árat köteles fizetni az üzemanyagokért. Holott az árképzés szabadsága, a tulajdonjog (saját tulajdonban lévő, tárolt üzemanyaggal való) rendelkezése alatt éppen itt lehet tetten érní az előnyt, amivel *Indítványozók* maguknak helyi, regionális piacot szereztek: ott tudtak ügyfélkörre szert tenni, ahol a piacot vezető vállalkozásokkal szemben kedvezőbb árat (pl. fogyasztói kedvezmény, kuponok stb.) tudtak biztosítani. Ezeket az ügyfélkört növelő kereskedői kezdeményezéseket egy tollvonással húzták át az *Árrendeletek*, és a *Törvény*. 2021. november 15-ét követően *Indítványozók* azt tapasztalják, hogy ügyfélkörük összezsugorodott..

124. *Indítványozók* szerint az elérni kívánt célokat (kedvező fogyasztói árak) éppen azok az intézkedések biztosították, amelyeket *Indítványozók* alkalmaztak a hatósági árazás előtt (fogyasztói kedvezmények, a „színes kutakkal” alatti áron való üzemanyag-értékesítés). Az elérni kívánt célokat azonban nem szolgálják az *Árrendeletek* által létesített korlátozások (hatósági ár, forgalmazási kötelezettség, tulajdonnal való fix áras rendelkezés, korlátozott rendelkezés és használat, korlátokkal szemben fellépő személyekkel szembeni 3M-6M Ft közötti bírság alkalmazhatósága, végső soron üzemszünetre kényszerítése, használati jog elvesztése). **Álláspontunk szerint a tulajdon használata korlátozása és az ügyfélkör elvesztésével járó intézkedések meghozatala mögött nincs „közérdekű cél”, ami szükségessé tenné a beavatkozást.**

125. Hogyha a tulajdon használatának korlátozása helyett az állam üzemanyag-kínálatot növelő intézkedéseket fogadott volna el, csökkentette volna az üzemanyagokat terhelő közterheket (pl. alacsonyabb ÁFA-kulcsot alkalmazna), azzal a Kormány (Országgyűlés) csak a hatósági árazással szemben, *közvetetten* befolyásolta volna a piac működését. Nem látszik több mint 4 hónap

távlatában, hogy ezek az intézkedések egyáltalán felmerültek az *Árrendeletek*, a *Törvény* elfogadása előtt, mint alternatív, kevésbé korlátozó intézkedés. Ebből a szempontból jelentősége van a pénznyerő-automaták piacába történő beavatkozás kapcsán, a 26/2013. (X. 4.) AB határozatban foglaltaknak: az Alkotmánybíróságnak vizsgálnia kell, hogy éppen *Indítványozók* tulajdonjogának a korlátozása, és ügyfélköre elvonása az, ami minden más kevésbé korlátozó intézkedésnél jobban segíti a célok hatékony elérését. Korábban az Alkotmánybíróság figyelembe vette a korlátozások tendenciáját: kiemelendő, hogy az üzemanyag-kiskereskedelem piacán a rendszerváltás óta egy alkalommal sem volt hatósági ármaximálásra példa, és az *Ártörvény* Melléklete alatti Termékek és Szolgáltatások köre is csökkent, kifejezetten az Európai Unióhoz történő csatlakozás óta. Nem csak a tulajdon korlátozásának szükségessége hiányzik, hanem annak arányossága is. Az Alkotmánybíróságnak ebben az ügyben külön figyelmet kell szentelnie annak, hogy a tulajdonjoggal való jogszabályok útján történő korlátozására úgy került sor, hogy az *Ártörvény* a veszteségek fedezetének biztosítását írja elő [*Ártörvény* 8. § (1) bek.], melyre ténylegesen nem került sor *Indítványozók* egyike vonatkozásában sem mindezidáig. Nem került kompenzálásra az a plusz ráfordítás, ami az üzemanyagok hatósági árazása miatt merültek fel. Akár meg is állhatnánk ezen a ponton: az *Ártörvény* által előírt kompenzáció, mint az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdése materiális garanciája nem érvényesül a támadott szabályozás miatt. *Indítványozók* azonban kiemelik, hogy a fogyasztói érdekekkel szembeni fix áras üzemanyag (tulajdoni tárgy) adásvétele a rendelkezési jogon lévő olyan súlyos beavatkozás, ami magában igényli a veszteségek kompenzálását. Végül az elveszített ügyfelek, azaz a forgalmazási adatokkal alátámasztott, az *Indítványozók* működését alapvetően lehetővé tevő személyi kör elvesztése egyaránt kompenzációs természetű szabályok alkalmazását igénylik. **A kompenzáció hiányára tekintettel a tulajdon használatára korlátozása és az ügyfélkör elvesztésével járó intézkedések nem arányosak a kitűzött célokkal.** Emiatt a T. Alkotmánybírósághoz intézett indítvánnyal kérjük, hogy állapítsa meg az *Árrendeletek*, a *Törvény* 41-47. §-ainak, és a *Veszélyhelyzeti kormányrendeletek* Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdésébe ütközését.

VII. A jogos várományba és szerzett jogba történő beavatkozás -az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdésnek sérelme

126. Az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdése értelmében „Mindenkinek joga van a tulajdonhoz és az örökléshez”. Az Alaptörvény idézett cikke két szempontból garantálja a tulajdonhoz való jogot. Egyrészt védi a már megszerzett tulajdont annak korlátozása ellen, illetve védi a megszerzett tulajdont az elvonás ellen (kisajátítás). A tulajdonhoz való jog kivételes esetekben a tulajdoni várományokat is védi. A várományokkal összefüggésben az Alkotmánybíróság a 43/1995. (VI.30.)

AB határozatában kimondta, hogy a tulajdon alapjogi védelmének kiterjesztése a várományokra illeszkedik az Alkotmánybíróságnak a tulajdon funkciójából kifejtett felfogásába.²⁰

127. Az Alkotmánybíróság egy korábbi döntésében már arra is rámutatott, hogy a tulajdonjog valamely tartalmi elemének a korlátozása 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 eleve teret engednek az alapjogok törvényi korlátozásának, ha a korlátozás az alapjog lényeges tartalmát nem érinti. Márpedig nem érinti az alapjog korlátozhatatlan lényegét az olyan törvényi szabályozás, amely 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.

128. Az Alkotmánybíróság a 469/B/1997. AB határozatában vizsgálta először az állam döntési szabadságának terjedelmét a liberalizált tevékenységek folytató engedélyekbe avatkozó jogszabályváltozások kapcsán. Abban az esetben, ha az **állam jogszabályváltoztatás útján azonnali hatállyal, a meglévő engedélyekre és vállalkozásokra is kiterjedően szűkíti a korábban liberalizált tevékenységek körét, a korábbi engedély jogosultja** az Alkotmány 13. § (2) bekezdése szerint **kártalanításra jogosult**. Ha a visszalépést tartalmazó jogszabályváltozás a meglévő vállalkozásokra csak valamely jövőbeni időponttól hat ki, akkor az Alkotmánybíróságnak a következőket kell figyelembe venni:

- határozatlan időre szóló engedélyek esetén hagyott-e az állam - az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében foglalt jogállamiságból eredő - megfelelő felkészülési időt a jogszabály alkalmazására [7/1992. (I. 30.) AB hat. ABH 1992. 45, 47, 28/1992. (IV. 30.) AB hat. ABH 1992. 155, 158 stb.],
- ha az adott tevékenység gyakorlása valamely jövőbeni időponttól úgy válik véglegesen lehetetlenné, hogy a **korábbi engedély alapján a tevékenységet még meghatározott ideig folytatható lenne** (tehát határozott időre szól), az az alkotmányossági kérdés, hogy az állam az Alkotmány 13. § (2) bekezdése szerint juttat-e megfelelő ellentételezést (kártalanítást) [64/1993. (XII. 22.) AB határozat 373. 380-381],

²⁰ Dr. Csink Lóránt, Dr. Gulyás Attila, Dr. Kurunczi Gábor, Dr. Varga Ádám: Alkotmányjog, III. kiadás, Novissima Kiadó, Budapest, 2020, 71. o.

129. Az Alkotmánybíróság a 16/1996. (V. 3.) AB határozatában – hivatkozva a 43/1995. (VI. 30.) AB határozatra (ABK 1995, 252.) – kimondta, a jogállamisághoz hozzátartozik a szerzett jogok tiszteletben tartása. Az Alkotmánybíróság egyidejűleg rámutatott arra, hogy a szerzett jogok védelme nem változtathatatlan (abszolút) érvényű, ám a kivételek – a kivételes jogalkotói beavatkozások – alkotmányosságának elbírálása *csak esetről esetre* lehetséges. A szerzett jogok védelme szempontjából nem közömbös a szerzett jogok tárgyát képező jogalkotói ígéret érvényesülésének időtartama. A *rövid időre szóló* ígérek fokozott védelmet élveznek, azok idő előtti, lejárati előtti megszüntetése szerzett jogokat sért, ezért *általában* alkotmányellenes. *Hosszú távú* ígérek esetében azonban adott esetben a *gazdasági helyzet változása* megalapozott és alkotmányosként elfogadható indoka lehet az állam, a jogalkotó által végrehajtott – a szerzett jogokat érintő – változtatásoknak (ABH 1996, 61, 64.).

130. Az Alkotmánybíróság a 3071/2019. (IV. 10.) AB határozatában foglalta össze az építési jog és a tulajdonjog összefüggéseit: Az építéshez való jog ugyanakkor a tulajdonosi jogok körébe tartozó sajátos jogként meghatározott esetekben a tulajdonhoz való jogon keresztül alkotmányos védelemben részesíthető, az ugyanis szorosan kapcsolódik az ingatlan tulajdonosának az ingatlanon fennálló használati, illetve az ingatlan feletti rendelkezési jogához. Az építési jogot korlátozó jogszabályi rendelkezések ezért egyben a használat és a rendelkezés tulajdonosi részjogosítványainak gyakorlását is korlátozhatják, és adott esetben akár az Alaptörvény XIII. cikke szerinti tulajdonhoz való jog korlátozásához is vezethetnek, mely korlátozás igazolhatóságát (és ezáltal a szabályozás Alaptörvénnyel való összhangját) az Alkotmánybíróságnak esetről esetre kell megvizsgálnia. A tulajdonjog valamely elemének korlátozása ugyanis csak akkor jár magának a tulajdonjognak mint alaptörvényi jognak az alaptörvény-ellenes korlátozásával, ha az nem elkerülhetetlen, kényszerítő ok nélkül történik, továbbá ha a korlátozás súlya a korlátozással elérni kívánt célhoz képest aránytalan {3150/2013. (VII. 24.) AB határozat, Indokolás [16], 3232/2016. (XI. 18.) AB határozat, Indokolás [11]}.

131. Az Emberi Jogok Európai Bíróságának (EJEB) gyakorlata a jogos várományokkal kapcsolatban a következőképpen foglalható össze. Az EJEB 1. Kiegészítő Jegyzőkönyv 1. cikkének értelmezése kapcsán többször lefektette, hogy a tulajdonhoz való jog nem jogosít fel a tulajdon megszerzésére.²¹ Ugyanakkor bizonyos körülmények fennállása esetén *jogos váromány* keletkezik.²² A jogos várománynak többnek kell lennie pusztá reménynél, jogszabályi előírásról vagy jogi aktuson kell alapulnia.²³ Jogos várománynak minősülhet az a nemzeti jog alapján fennálló anyagi érdek, ami

²¹ Denisov v. Ukraine [GC], app.no. 76639/11., § 137; Stummer v. Austria [GC], app.no. 37452/02, § 82

²² Pressos Compania Naviera S.A. and Others v. Belgium, app.no. 17849/91, § 31

²³ Centro Europa 7 S.R.L. és Di Stefano v. Italy [GC], app.no. 38433/09, § 173

bizonyos körülmények fennállása esetén visszavonható. Mindazonáltal a jogi aktusokon alapuló jogos várományokkal kapcsolatban az EJEB leszögezte, hogy a panaszosok rovására visszamenőleges hatállyal azokat nem lehet érvényteleníteni.²⁴ A jogos várománynak tehát vagyoni értékkel bíró jognak, jogosultságnak kell lennie, mely a nemzeti jogban megfelelően megalapozottnak (kikényszeríthetőnek) kell lennie, és annak anyagi értékkel kell rendelkeznie.

132. *Indítványozók* álláspontja szerint egyértelmű összefüggés állapítható meg a végleges hatósági határozatok, a közigazgatási jogi aktusok és a tulajdonjog tárgyain. Abból az alapfeltevésből indulva, hogy „*az alkotmányos tulajdonvédelem köre kiterjed a polgári jogilag nem tulajdonnak minősülő vagyoni értékű jogokra is*”, az Alkotmánybíróságnak jelen ügyben azt kell kimondani, hogy a tulajdonhoz való jognak védenie kell azokat a polgári jog alatt tulajdonnak nem minősülő jogokat, amik előfeltételezik a tulajdonnal való rendelkezést.

133. Ebben a körben kiemelt jelentősége van azon ágazati jogszabályoknak, amik előírják az üzemanyagtöltő-állomásokra (az ingatlanra, a tulajdon egyéb tárgyaira, az üzlethelyiségre, a működésre) vonatkozó speciális követelményeket. A követelményeknek megfelelő Indítványozók hatósági eljárásokban beszerzett engedélyei [építés hatósági engedély, használatbavételi engedély, tűz- és robbanásveszélyes tevékenység folytatása miatti speciális szakhatósági vizsgálat eredményeként kiállított állásfoglalás, kereskedelmi bejelentésnek a hatósági tudomásulvétele, jövedéki termékkel való kereskedelmi engedély (NAV), működési engedély] olyan tulajdonjogi védelem alatt álló jogokat biztosítanak, amikhet alkotmányos értelemben is megillet a polgári jogból ismert a bizalomvédelem jogintézménye. Ami a közigazgatási eljárásokon keresztül a tisztességesség elvén keresztül érinti a jogos várományok védelmét is,²⁵ történetesen azt, hogy a véglegesség erejében bízó ügyfél számíthat a határozatban foglalt jogok gyakorlására. Az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdéséből fakadó ezen követelmény mindenképpen olyan alapelv, aminek az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdése alatt is érvényesítendő. *Indítványozók* a legkülönbözőbb (kereskedelmi, építésügyi, jövedéki termékkel kapcsolatos kereskedelmi) hatósági eljárásokban szerzett engedélyek együttese képezi azt a vagyoni értéket, ami megkülönbözteti *Indítványozókat* más tulajdonosoktól, harmadik személyektől.

²⁴ Pine Valley Developments Ltd and Others v. Ireland, app.no. 12742/87, § 51

²⁵ Lásd a közigazgatási hatósági eljárásban érvényesülő alapelvek, az alkotmánybírói gyakorlat és az Európai Parlament Állásfoglalása, valamint a ReNEUAL Modellszabályok közötti összefüggésekre: BALOGH-BÉKESI Nóra – BALÁZS István – BOROS Anita: Pro Publico Bono – Magyar Közigazgatás, 2017/2. különszám, 20-67.

134. A hatósági engedélyek maguk is tulajdonvédelem körébe tartozók az EJEB gyakorlata szerint,²⁶ azonban a tulajdonvédelemnek ki kell terjednie az engedélyeken keresztül, vagyoni értékkel bíró használati jogokra. Így a tulajdonjogi védelemnek ki kell terjednie pl. az *Indítványozókat* megillető, az adott üzemanyagtöltő-állomás üzemeltetési jogára, ami közvetlen összefüggésben áll az építési jog által egy már erősen korlátozott tulajdonhoz való joggal. Nem lehetne ugyanis az üzemanyagtöltő-állomásnak jellegadó funkciója, ha az arra hatáskörrel rendelkező közigazgatási szervek előtt az *Indítványozók* nem kérelmezik az üzemanyagtöltő-állomás létesítését, annak használatbavételét. Hasonlóan az ingatlan a felülepítménnyel együtt sem lenne alkalmas arra, hogy a jellegadó terméket, az üzemanyagot, értékesítse. Kiskereskedelmi tevékenység bejelentésköteles, sőt, az üzemanyag, mint jövedéki termék speciális kereskedelmi engedély birtokában értékesíthető.²⁷ Enélkül csak az üzemanyagtöltő-állomások egyéb kereskedelmi tevékenységei (pl. benzinkúti élelmiszer-és italértékesítés) lenne engedélyezett. Emellett az üzemanyagtöltő állomások elképzelhetetlen az üzemanyag, mint veszélyes és robbanásveszélyes anyag tárolótartályainak üzemeltetésére, ha *Indítványozók* ezen speciális engedéllyel nem rendelkeznének. Ezeknek az engedélyeknek vagyoni értéke van, ezek jelentik a különböző jogszabályok által támasztott feltételeknek való megfelelést. Ezek az engedélyek összesége az, ami az üzemanyagkiskereskedelmi piacra jutást lehetővé teszi. Az engedélyek együttesen teszik lehetővé pl. az *Indítványozók* kereskedelmi autonómiáját, üzleti döntések szabad hozásának jogát, szerződések befolyástól mentes kötését.

135. Tehát az engedélyeket összességét egyszerre kell szerzett jogokként érteni (ami magában alkalmas tulajdonjogi védelemre), másrészt azok összessége jogos váromány alapjául szolgál. Várományt keletkeztet arra, hogy az állam az engedélyben rögzített tárgyi feltételeket (ingatlanok, ingóságok, áruk, forgóeszközök) nem vonja el. A tulajdonjogi védelem alapján negatív, tartózkodásban megnyilvánuló kötelezettsége van az Államnak a jogszerűen szerzett és gyakorolt jogok kapcsán. Így nem fog olyan jogi környezetet kialakítani, amivel széles rendelkezési jogba történő beavatkozás révén nem más, mint az engedélyek által megállapított tevékenységhez nélkülözhetetlen tulajdont vonja el, vagy korlátozza pl. használati jog alapításával, anélkül, hogy az engedélyes *Indítványozók* engedélyei egyedileg érintve lennének. **Ha az Állam a szabályozás útján dönt az engedély tartalmára kiható, azt elnehezítő, ad absurdum azt ellehetetlenítő jogi szabályozás bevezetéséről, úgy a beavatkozást az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdésének**

²⁶ A Kérelmező társaság árbevételének jelentős hányadát biztosító engedélyt, melyet jogszabállyal érvénytelenítettek szintén „javaknak” volt tekintendő (*Centro Europa 7 S.R.L. és Di Stefano kontra Olaszország* [GC], § 177-178; *Vékony kontra Magyarország*, § 29).

²⁷ https://nav.gov.hu/pfile/file?path=/ugyfeliranytu/nczzen-utana/inf_fuz/2022/86-informacios-fuzet--jovedeki-kis-es-nagykereskedelem

általános alapjogi tesztje alapján kell megítélni, az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdésének sajátosságaira figyelemmel.

136. *Indítványozók* álláspontja szerint a támadott szabályozás a következő indokok miatt nem állja ki szükségességi-arányossági vizsgálat próbáját az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdése alatti a tulajdonhoz való jog kapcsán.

137. A **szerezett jogoknak** is alapvető velejárója, hogy az Állam az egyedi aktusokba jogszabályok útján ne avatkozzon bele. Ez nem jelenti azt, hogy a múltban keletkezett jogviszonyokat ne lehetne érintetlenül hagyni. Ezzel szemben nyomós közérdeknek kell állnia, ha egyéb alternatív általános magatartási szabály alkotása helyett éppen az engedélyeken keresztül szerzett jogok lényegébe avatkozik be: azaz semmibe veszi a jogszerű, a benzinkút-létesítés és üzemeltetés engedélyei megszerzéséhez szükséges költségeket, az engedéllyel biztosított tárgyi eszközöket (ingatlanokat, ingókat). Nem lehet ott szerzett jog gyakorlásáról beszélni, ahol éppen a jogi szabályozás teszi kötelezővé a tulajdon tárgyainak a használatát [Árrendelet2 2. § (1)-(2) bek.; Törvény 42. § (1)-(2) bek.]. Szankcióként állítva az Árrendelet2 3-6. §§, Törvény 44-47. §§ keretei között azt, hogy aki a szerzett jogát nem fogja gyakorolni, azzal szemben az ellenőrzést lefolytató NAV bírságot fog alkalmazni, melynek mértéke 6 millió Ft-tól 15 millió Ft-ig terjedhet 2022. március 10. napjától a 94/2021. (XI. 13.) Korm.rendelet 2. § (2) bekezdése alapján. Az, aki nem használja ki az üzemanyag-töltő állomás adottságait (tehát pl. nem tünteti fel az új hatósági árat az árjelző totemoszlopon), attól a szerzett jogai elvonhatók, és olyan kijelölt üzemeltetőnek adható át, aki „*az érintett üzemanyag-töltő állomás üzemeltetésére külön engedély nélkül jogosult*” [Árrendelet2 5. § (3) bek.; Törvény 46. § (3) bek.].

138. Nem tűnik ezen a pontos közérdekekkel alátámasztottnak, hogy miért szükséges éppen az üzemanyag-kiskereskedők sújtása ilyen súlyos beavatkozás eltűrésére. *Indítványozók*, mint engedélyesek elveszítik az engedélyezett tevékenységek folytatásának feltételét, azaz az engedélyek keretén belüli működés tárgyi eszközeivel történő rendelkezési jogukat és rendelkezési szabadságukat. Ez a büntető jellegű, bírsággal, végső soron az üzemeltetési jog elvonásával fenyegető helyzetre nem szolgáltak rá *Indítványozók*. Nincs olyan közérdek, ami az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdése szerinti „*feltétlenül szükségessé*” tenné a jogalkotó súlyos beavatkozását. Ismételten, hangsúlyozzuk, hogy akármilyen mértékű bírság elviselésére kötelezett *Indítványozó* a saját tulajdonú, a saját használatában lévő tulajdoni tárgyak használatának elmaradása rónak ki szankciót.

139. Az államnak a fent hivatkozott szabályok alkotása helyett az elérni kívánt céllal (ellátás-biztonság) arányos intézkedési lehetősége is lett volna: intézkedni arról, hogy kínálati többlet legyen az üzemanyag-piacon. Az állam üzemanyagot terhelő közterheket sávosan csökkenthette volna,

hatásvizsgálatot végezhetett volna, hogy a fogyasztók-a vállalkozások mely rétege érintett az üzemanyagárak növekedésével meg lehetett volna fontolni a leginkább sérülékeny csoportok támogatását. Az állam ehelyett azonban a veszteségek, a világpiaci folyamatok súlyosodásának viselésére az üzemanyag-kiskereskedő *Indítványozókat* jelölte ki, így pedig nem a szerzett jogok által biztosított jogot, azaz (tulajdonosi pozícióból fakadó) szabadságot biztosítva számukra, hanem azokat tovább terhelve. Tekintettel arra, hogy alternatív intézkedésekkel a tulajdonost megillető szabadságok lényegét nem érintő módon, az elérni kívánt céllal arányosan lehetett volna a jogkorlátozás mögött meghúzódó értéket kezelni, **így *Indítványozók* arra kéri az Alkotmánybíróságot, hogy állapítsa meg a szerzett jogokba beavatkozás súlyossága fényében annak szükségességének hiányát, valamint annak az elérni kívánt céllal való arányosságának hiányát, egyúttal az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdés sérelmét.**

140. A **jogos váromány** jelen esetben arra terjed ki, hogy az engedélyesek a tulajdongyarapodásba történő konkrét beavatkozásoktól mentes. *Indítványozók* ügyében a tulajdongyarapodást a tág értelemben kell érteni: jelenti rövid távon akár az új áruk beszerzését, az üzemanyag-töltő-állomás alatti tárolótartály, tároló-létesítmény feltöltése új üzemanyag-készlettel. Jelenti azt is, hogy a tulajdonos az engedélyei birtokában, a műszaki feltételek fennállására tekintettel további tárgyi eszközt kíván bevonni a működésbe (pl. járműtisztító épületrész kialakítása és használatba vétele, elektromos töltőállomások kialakítása, PB palack forgalmazása stb.). Előbbiek a készletek állandó frissítésére vonatkozik, amelyek elképzelhetetlenek, ha a jogos váromány alapja, az engedélyes elveszíti tartalmukat. Utóbbiak pedig az engedélyezett tulajdoni tárgyak kialakítását teszi lehetővé – a meglévő jogi aktusokon alapuló módon, azok kiegészítése, kiterjesztése szükséges mindössze. Utóbbi jogi alapja az, hogy az állam ne olyan szabályozást alakítson ki, ami akár a rövid távú tulajdoni várományt, akár a hosszú távon elérhető várományt megakadályozza.

141. Nem lehet jogos várománnyal élnie az *Indítványozóknak*, ha a jogi szabályozás szinte azonnali jelleggel elvonja a tulajdonos megillető rendelkezési, és döntési szabadságot. Aránytalan az az intézkedés, ahol tulajdonosi döntést támogató intézkedés helyett tulajdonosra nehezedő kötelezettség az új áruk, az új üzemanyag-készlet beszerzése. Ebben a tekintetben jelentősége van annak, hogy az Árendelet 2. § (1)-(2) bek.; Törvény 42. § (1)-(2) bek. forgalmazási kötelezettséget ír elő, azaz *Indítványozóknak* folyamatos beszerzési kötelezettsége van a 95-ös benzín és a diesellaj vonatkozásában. Kötelezettségük van azok pótlására akkor is, ha a nagykereskedő magasabb áron adja el az üzemanyag literét, mint ami a kiskereskedelmi hatósági ár (részletesebben a hatósági árról később). Az a szabályozás, ami nem tulajdonosi szabadságot juttat érvényre, és nem teszi lehetővé az engedélyekre alapuló további tulajdongyarapodást, a befektetések helyett pedig deficit

működésre, az engedélyezett működés tárgyi feltételeinek elidegenítését a tulajdonos előtt vizionáló szabályozás lehetetlenné teszi a váromány jövőbeli materializálódását. **Indítványozók tulajdongyarapodását szélsőségesen korlátozó szabályozásnak sem legitim célja (közérdekű céllal való alátámasztottsága) nincs, sem nem arányos az elérni kívánt célokkal, ezért az az Indítványozók Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdésében rögzített tulajdonhoz való jogukat alaptörvény-ellenesen sérti.**

142. *A jogos váromány védelmi körén kívül* előadjuk, hogy az Alkotmánybíróság azon gyakorlata mely szerint „nem áll az alkotmányjogi tulajdon védelme alatt a gazdasági tevékenység ellátáshoz vagy a vállalkozási tevékenység folytatásához szükséges beruházások piaci értékállósága és nem tekinthető tulajdoni várománynak a gazdasági tevékenységből várható vagy remélt bevétel és nyereség sem” – a jelen ügyben eltérő megítélés alá kell, hogy essen. A fenti álláspontot tükröző 3194/2014. (VII. 15.) AB határozatban a dohánytermékek kiskereskedelme kapcsán fogalmazta meg az Alkotmánybíróság. *Indítványozók* kiemelik, hogy helyileg és regionálisan háztartások, vállalkozások, állami szervek üzemanyag-ellátásáról gondoskodnak egy engedéllyel korlátozott, de liberalizált piacon. Nem vesztik el az engedélyeket, de azok birtokában sem biztosított számukra az engedélyek birtokában történő tevékenység folytatása.

143. *Indítványozóknak* vissza kell fogniuk költségeiket, megszüntetni foglalkoztatási jogviszonyokat. *Indítványozókat* nem védte meg az állam attól, hogy tulajdonjogukat közvetlenül vagy közvetetten korlátozzák, sőt akár tulajdon elvonással járó szankciókat helyezt kilátásba, ha *Indítványozók* jogszabálysértően járnának el kereskedelmi tevékenységeik kapcsán. Ezt annál is inkább érvényre kell juttatnia az Alkotmánybíróságnak, hiszen az *Indítványozóknak* nincs bírósághoz forduláshoz való joguk, nincs alanyi joguk jogalkotással okozott károk megtérítése miatt rendesbírósághoz fordulni, és a jogszabállyal történő engedélyek elvonásával szemben pl. közigazgatási bírósághoz fordulni, aki egyedileg felülvizsgálhatná az engedélyekbe beavatkozás szükségességét és arányosságát. Érdemi hazai jogorvoslat hiányában az Alkotmánybíróságnak kell tartalmi alkotmányossági kontrollt gyakorolnia, amihez nem engedhető meg, hogy a tulajdonhoz való jog által védett vagyoni jogok köre az EJEB gyakorlatánál szűkebben biztosított. *Az árbevételnek* jogi személyek tulajdona megítélése kapcsán alapvető jelentősége van: az értékesítés nettó árbevétele a kiindulópontja a vállalkozások eredménykimutatásai elkészítésének. Ennek az adatnak a hiányában nincs meg kiindulópont ahhoz, hogy az adott vállalkozás adózott eredményét meg lehessen állapítani. Hivatkozunk arra, hogy *Indítványozók* akár komplex számításokkal is képesek és hajlandók igazolni az *Árrendeletek*, a *Törvény*, a *Veszélyhelyzeti Kormányrendeletek* alkalmazásával őket ért veszteségeket, károkat. A veszteségek számszerű megállapítása olyan szakkérdés, amelyre vonatkozóan az Alkotmánybíróságnak az Abtv. 57. § (6) bekezdésében, és *az Alkotmánybíróság*

ügyrendjéről szóló 1001/2013. (II. 27.) Tü. határozat 40. §-a alapján van lehetősége kivételesen szakértőt kirendelni.

144. Az EJEB a dohánykoncesszió kapcsán a *Vékony kontra Magyarország* ügyben, az Alkotmánybíróság 3194/2014. (VII. 15.) AB határozatával szemben fogadta el, hogy tekintettel arra, hogy a Kérelmező árbevételének jelentős részét adta az engedély, az tulajdonjogi védelmet élvez.²⁸ Az Alkotmánybíróság ezzel az ügygel elindulhat az EJEB gyakorlattal egyező irányban lévő védelmi kör kialakítása felé, mellyel az Alaptörvény védelmének legfőbb szerveként gondoskodna a hazai hatékony jogvédelem biztosítása felől.

²⁸ *Vékony v. Hungary*, app.no. 65681/13, 13 January 2015, § 29 [*l. továbbá:* § 6, § 33, § 41]

KÉRELEM

1. Az előbbieken kifejtett indokok alapján Kérem a T. Alkotmánybíróságot, hogy **állapítsa meg**, hogy az árak megállapításáról szóló 1990. évi LXXXVII. törvény veszélyhelyzet ideje alatt történő eltérő alkalmazásáról szóló 624/2021. (XI. 11.) Korm.rendelet (a továbbiakban: Árrendelet), az üzemanyagok hatósági áras forgalmazására vonatkozó részletes szabályokról szóló 626/2021. (XI. 13.) Korm.rendelet (a továbbiakban: Árrendelet2) ellentétesek az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésével, az Alaptörvény M) cikk (1) bekezdésével, az Alaptörvény 53. cikk (2) bekezdésével, az Alaptörvény 54. cikk (1) bekezdésével, az Alaptörvény XII. cikk (1) bekezdésével, az Alaptörvény XIII. cikk (1)-(2) bekezdésével, az Alaptörvény XV. cikk (1) bekezdésével, az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) és (7) bekezdésével, az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdésével, és az alaptörvény-ellenes jogszabályokat **ex tunc semmisítse meg** meghozatalukra visszaható hatállyal.
2. Kérem a T. Alkotmánybíróságot, hogy **állapítsa meg**, hogy a veszélyhelyzettel összefüggő egyes szabályozási kérdésekről szóló 2021. évi CXXX. törvény (a továbbiakban: Törvény) 41. §-47. §-ai ellentétesek az Alaptörvény az Alaptörvény XII. cikk (1) bekezdésével, az Alaptörvény XIII. cikk (1)-(2) bekezdésével, az Alaptörvény XV. cikk (1) bekezdésével, az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) és (7) bekezdésével, az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdésével, és az alaptörvény-ellenes jogszabályi rendelkezéseket az Abtv. 41. § (1) bekezdése alapján a határozat kihirdetése utáni 30 nappal **pro futuro semmisítse meg**.
3. Kérem a T. Alkotmánybíróságot, hogy állapítsa meg, hogy a veszélyhelyzettel összefüggő egyes szabályozási kérdésekről szóló 2021. évi CXXX. törvény veszélyhelyzet ideje alatt történő alkalmazásáról szóló 39/2022. (II. 13.) Korm.rendelet (továbbiakban: Veszélyhelyzeti Kormányrendelet1), a hatósági üzemanyaggal kapcsolatos egyes intézkedésekről szóló 57/2022. (II. 28.) Korm.rendelet (továbbiakban: Veszélyhelyzeti Kormányrendelet2), valamint a veszélyhelyzettel összefüggő egyes szabályozási kérdésekről szóló 2021. évi CXXX. törvény eltérő alkalmazásáról szóló 94/2022. (III. 10.) Korm.rendelet (továbbiakban: Veszélyhelyzeti Kormányrendelet3, együttesen: Veszélyhelyzeti kormányrendeletek) ellentétesek az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésével, az Alaptörvény M) cikk (1) bekezdésével, az Alaptörvény XII. cikk (1) bekezdésével, az Alaptörvény XIII. cikk (1)-(2) bekezdésével, az Alaptörvény XV. cikk (1) bekezdésével és az alaptörvény-ellenes jogszabályokat az Abtv. 41. § (1) bekezdése alapján a határozat kihirdetése utáni 30 nappal **pro futuro semmisítse meg**.
4. Egyidejűleg kérem a T. Alkotmánybíróságot, hogy az Abtv. 45. § (4) bekezdése alapján az Alaptörvény védelme és a jogbiztonság érdekében **állapítsa meg a megsemmisített**

jogszabályok és jogszabályi rendelkezések általános és egyedi ügyekben történő alkalmazhatatlanságát.

Budapest, 2022. május 12.

Tisztelettel,

Az Indítványozók képviselőjében:

KARSAI DÁNIEL

dr. Karsai Dániel András

Karsai Dániel Ügyvédi Iroda