

ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG	
Ügyszám:	11/351-0/2017
Érkezett:	2017 FEBR 01.
Példány:	1
Melléklet:	db
Kezelőiroda:	enl

## V É G Z É S

██████████ felpereseknek Magyar Állam alperes ellen kártérítés iránt indított perének tárgyalását a bíróság

### f e l f ü g g e s z t i .

**Eljáró bíró megkeresi az Alkotmánybíróságot azzal az indítvánnyal, hogy semmisítse meg a fiatakorúak dohányzásának visszaszorításáról és a dohánytermékek kiskereskedelméről szóló 2012. évi CXXXIV. tv. 2.§-t, 24.§ (7) bekezdéseit, egyúttal állapítsa meg, hogy e jogszabályi rendelkezések jelen perben nem alkalmazhatóak.**

A végzés ellen fellebbezésnek helye nincs.

### I N D O K O L Á S :

A felperesek dohány-kiskereskedelmi tevékenységük ellehetetlenítését állítva érvényesítenek kárigényt. A bíróságnak a perben az alperesi magatartás jogellenessége és a vagyoni hátrányt eredményező magatartás jogi jellegének vizsgálata körében a fiatakorúak dohányzásának visszaszorításáról és a dohánytermékek kiskereskedelméről szóló 2012. évi CXXXIV. tv. (Trafiktv.) 2.§-t, 24.§ (7) bekezdését kell alkalmaznia. Eljáró bíró álláspontja szerint e jogszabályi rendelkezések az Alaptörvény M.) cikk (1) bekezdését, XII. cikk (1) bekezdését, XIII. cikk (1) bekezdését, valamint az Emberi Jogok Európai Egyezménye Első kiegészítő Jegyzőkönyve 1. cikkébe ütköznek, ezért a bíróság a per tárgyalását a Pp. 155/B (3) bekezdése alapján felfüggesztette és az Abtv. 25.§ (1) és 32.§ (2) bekezdései alapján az Alkotmánybíróság eljárását kezdeményezte.

#### I. A körülmények változása

A T. Alkotmánybíróság 3194/2014. AB határozatában már vizsgálta, hogy a Trafiktv. sérti-e a tulajdonhoz, ill. vállalkozáshoz való jogot. A T. Alkotmánybíróság a határozat [24] bekezdésében kifejti, hogy a törvény ex lege nem szüntette meg a dohány-kiskereskedelmi tevékenység folytatásának lehetőségét, mivel a Trafiktv. lehetőséget ad koncessziós pályázat benyújtására és eredményes pályázás esetén a dohánytermék-kiskereskedelmi jogosultság és engedély megszerzésére, ezért a tulajdonhoz való jog nem sérült.

A fenti határozat meghozatalát követően két szempontból is jelentősen megváltoztak a körülmények:

A koncessziót el nem nyert pályázók számára a dohánykiskereskedelmi koncessziós pályázatok lezárultával elveszett a 3194/2014. AB határozat [24] bekezdésében körülírt lehetőség, így a megélhetésüket biztosító bevétel kieséséből eredően hátrányt szenvedtek el. Amennyiben az AB határozat meghozatala idején a dohánytermék-kiskereskedelmi tevékenység továbbfolytatásának elvi lehetősége zárta ki a tulajdonjog sérelmének megállapíthatóságát, úgy nyilvánvaló, hogy ezen elvi lehetőség elenyészése után már nem lehet teljeskörűen helytálló ugyanez a megállapítás.

Az Emberi Jogok Európai Bírósága a Vékony kontra Magyarország ügyben hozott ítéletében azt állapította meg, hogy a magyar törvényi szabályozás sérti az Emberi Jogok Európai Egyezménye Első kiegészítő Jegyzőkönyve 1. cikk tulajdonvédelmi feltételeit, tulajdonjoga sérelme miatt

**Fővárosi Törvényszék**  
**28.P.21.331/2016/13-II.**

kártérítést ítélve a kérelmezőnek.

A T. Alkotmánybíróság több határozatában is foglalkozott az Emberi Jogok Európai Egyezménye, ezen belül az Emberi Jogok Európai Bíróságának gyakorlata és a belső jog viszonyával. A 61/2011. AB határozatban is kifejtett mérce szerint „az Alkotmánybíróság által nyújtott alapjogvédelem szintje semmiképpen sem lehet alacsonyabb, mint a nemzetközi (jellemzően a strasbourgi Emberi Jogok Bírósága által kibontott) jogvédelem szintje. A pacta sunt servanda elvéből [Alkotmány 7. § (1) bekezdés, Alaptörvény Q. cikk (2)-(3) bekezdés] következően tehát az Alkotmánybíróságnak akkor is követnie kell a strasbourgi joggyakorlatot, az abban meghatározott alapjogvédelmi szintet, ha saját megelőző, „precedens-határozataiból” ez kényszerűen nem következne.”

A 4/2013. AB határozat meghozatalakor a jelenlegihez hasonló helyzettel szembesült a T. Alkotmánybíróság: a 14/2000. AB határozatban alkotmányosnak minősített jogszabályi rendelkezést (a Btk. 269/B. §-át a Vajnai kontra Magyarország perben) egyezményesértőnek minősítette az Emberi Jogok Európai Bírósága. A határozatban kifejtettek szerint „az EJEK ítélete deklaratív, azaz nem jelenti közvetlenül a jogkérdések megváltozását, gyakorlata azonban segítséget nyújthat az alkotmányos – Alaptörvényben és nemzetközi egyezményben rögzített - alapjogok értelmezéséhez, tartalmuk és kiterjedésük meghatározásához. Az Emberi Jogok Európai Egyezményében biztosított jogok jelentéstartalma ugyanis az EJEK egyedi ügyekben hozott döntéseiben testesül meg, amely elősegíti az emberi jogok értelmezésének egységesen érvényesülő felfogását. Az Egyezmény, valamint az EJEK 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 biztosítani kell, azonban a nemzeti jog ettől eltérő, magasabb követelményrendszert is kialakíthat az emberi jogok védelmére. Mindezek figyelembevételeivel az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az EJEK Vajnai kontra Magyarország ügyben hozott ítélete, amely a Btk. 269/B. §-a viszonylatában tartalmaz megállapításokat, olyan jogilag jelentős új körülményt és szempontot jelent, amely szükségessé teszi az ismételt alkotmányossági vizsgálat lefolytatását.”

Eljáró bíró álláspontja szerint a fenti szempontok a körülmények olyan alapvető megváltozásának minősülnek, melyek az Abtv. 24.§ (3) bekezdésben foglalt kivétel alkalmazását megalapozzák.

## II. A vállalkozáshoz való jog vagy a tulajdonhoz való jog sérelme

Az Emberi Jogok Európai Bíróságának a Vékony kontra Magyarország ügyben hozott ítélete szerint sérült a kérelmező tulajdonhoz való joga, mivel a dohány-kiskereskedelemre való jogosultsága a Trafiktv. alapján kártalanítás, vagy bírósági jogorvoslat lehetősége nélkül érvényét veszítette. A Magyar Állam nem ellensúlyozta semmilyen pozitív intézkedéssel, mint például ésszerű kártalanítási rendszer elfogadásával azt a nagyon rövid időtartamot, hogy reagáljon a megélhetési forrását szűkítő változásra, holott fel sem merült, hogy az - bár ténylegesen egészségre káros termékek jogszerű árusításával foglalkozott - bármilyen jogszabályt megsértett volna. Az intézkedést állandó jogszabályi módosításokkal és jelentős gyorsasággal vezették be, a régi engedély elvesztése automatikus volt és új engedély megszerzésére irányuló, az alapvető átláthatóságot is nélkülöző eljárás sikertelenségével szemben semmiféle nyilvános vizsgálat vagy jogorvoslat nem állt rendelkezésre.

A T. Alkotmánybíróság 64/1993. AB határozatában megalapozott gyakorlata szerint „a tulajdonvédelem köre nem azonosítható az absztrakt polgári jogi tulajdon védelmével; azaz sem a birtoklás, használat, rendelkezés részjogosítványával, sem pedig negatív és abszolút jogként való

**Fővárosi Törvényszék**  
**28.P.21.331/2016/13-II.**

meghatározásával. Az alapjogként védett tulajdon tartalmát a mindenkori (alkotmányos) közjogi és 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. Az Alkotmány a tulajdonjogot mint az egyéni cselekvési autonómia hagyományos anyagi alapját részesíti alapjogi védelemben. Az alkotmányos védelemnek úgy kell követnie a tulajdon társadalmi szerepének változását, hogy közben ugyanezt a védelmi feladatot elláthassa. Amikor tehát az egyéni autonómia védelméről van szó, az alapjogi tulajdonvédelem kiterjed a tulajdon egykori ilyen szerepét átvevő vagyoni jogokra, illetve közjogi alapú jogosítványokra is (például társadalombiztosítási igényekre). A másik oldalról viszont, a tulajdon szociális kötöttségei a tulajdonosi autonómia messzemenő korlátozását alkotmányosan lehetővé teszik. Az alkotmányos védelem módját meghatározza a tulajdonnak az a - más alapjogoknál fel nem lelhető - sajátossága, hogy alkotmányosan védett szerepét tekintve általában helyettesíthető. Az alkotmányos védelem tárgya elsősorban a tulajdoni tárgy, azaz a tulajdon állaga. Maga az Alkotmány teszi azonban lehetővé közérdekből a kisajátítást, jelezve ezzel, hogy a tulajdon alkotmányos garanciájának határa a tulajdon értékének biztosítása.” A T. Alkotmánybíróság a strasbourgi bírósági gyakorlatra hivatkozással azt is megjegyezte, hogy „a javak békés élvezetéhez való jog” szélesebb védelmet nyújt a technikai értelemben vett, polgári jog szerinti tulajdonénál.

A tulajdonjog tehát azért részesül alkotmányos védelemben, mert az egyén cselekvési autonómiájának anyagi alapját biztosítja. Nem kizárólag a javak biztosíthatják azonban az egyén cselekvési autonómiájának anyagi alapját, az egyéb forrásból, hazánkban tipikusan bérjövedelemből is előteremthető. Egy vállalkozó megélhetésének forrása a vállalkozása. Egy vállalkozás értéke nem csupán a befektetett eszközök összességéből áll, a közgazdaságtan szerint az egyedi megoldások, szervezés, a tapasztalat és szakértelem hasznosítása, a kockázatvállalás szintén értékteremtő erővel bírnak. Egy vállalkozó számára vállalkozása a munkahelye, így munkaeereje, ideje ellenértékét bérként veszi ki vállalkozásából. Ezen jövedelemtermelő tényezők (közgazdaságtani értelmezés szerint): a befektetett eszközök hozadéka, mint „kamat”, az idő- és energiaráfordítás ellenértéke, mint a „munkabér”, az ötlet, szervezés, kockázatvállalás hozadéka, mint a vállalkozás „profitja”. Ezek összessége biztosítja a vállalkozó megélhetését, amely cselekvési autonómiájának anyagi alapja.

Az Alaptörvény olvasója számára kézenfekvőnek tűnne, hogyha pl. a vallás szabadsága alapján a vallási tevékenység, a véleménynyilvánítás szabadsága alapján a véleménynyilvánítási tevékenység állami beavatkozástól mentes, szabad gyakorlását szavatolja az alkotmányozó, akkor a vállalkozás Alaptörvény M.) cikk (1) bekezdésében nevesített szabadsága a vállalkozási tevékenységbe történő önkényes állami beavatkozástól védi a gazdaság szereplőit. A T. Alkotmánybíróság döntéseiben nem sokszor foglalkozott a vállalkozás szabadságának tartalmával. (Ennek egyik oka az is lehet, hogy az Alkotmány ilyen jogintézményt nem nevesített, az Alaptörvény hatálybalépését követően hozott, vállalkozáshoz való jog tartalmát értelmező határozatok pedig a korábbi határozatokra hivatkoznak vissza.) A 3194/2014. AB határozat [27] bekezdésében azt hangsúlyozta, hogy az Alaptörvény M.) cikk (1) bekezdése (a vállalkozás szabadsága) olyan alkotmányos alapelv, amely az Alaptörvény XII. cikk (1) bekezdésében foglalt vállalkozáshoz való alapjogot erősíti, támogatja. Ez utóbbi alapjog azonban csak annyiban érvényesül a T. Alkotmánybíróság gyakorlata szerint, hogy bárki vállalkozóvá válhat.

Amennyiben azonban helytálló az Alaptörvény M) cikk (1) bekezdésében foglalt vállalkozási szabadságnak az Alaptörvény XII. cikk (1) bekezdésében foglalt vállalkozáshoz való jogot megerősítő, támogató funkciója, úgy a vállalkozáshoz való jog eddigi szűkítő értelmezése nem tartható, a vállalkozás szabadságával együtt értelmezve azt tényleges és értékes tartalommal bíró

gazdasági szabadságként is kellene értékelni.

Természetesen a T. Alkotmánybíróság privilégiuma az Alaptörvény értelmezése, így azt kell helyes értelmezésnek tekinteni. A T. Alkotmánybíróság e privilégiuma sem korlátlan azonban, mivel pl. a természet és a nyelv korlátozzák az értelmezési lehetőségeket. Más korlátozásokat maga az Alaptörvény állít fel. Az alapjogok mindig a nemzetközi viszonyok és történelem függvényében értelmezhetőek, ez az Alaptörvény Q) és R) cikkeiből is következik. Egy-egy jogintézmény kialakulásakor tartalommal telik meg, amely alakul ugyan az idők folyamán, de a jogintézmény lényege ugyanaz kell, hogy maradjon. A civilizált államokban elismert jogintézmények tartalma országonként változik, de lényege mindenhol azonos. A „szabadság” kifejezés, mint alkotmányjogi intézmény minden időben és minden jogállamban azt jelenti, hogy az egyén a nevesített szabadság tárgyában bármit szabadon megtehet, ebbe az állam kizárólag meghatározott esetekben és módon avatkozhat be. Eljáró bíró álláspontja szerint tehát az Alaptörvény Q) és R) cikkei alapján kizárólag szabadságként (nem pedig gyakorlati tartalom nélküli elvként) értékelhető az a kifejezés, amit akként definiál az Alaptörvény.

A vállalkozás szabadsága az Alaptörvény Alapvetések fejezetében kerül hivatkozás szintjén említésre, míg az egyének jogait és szabadságait felsoroló „Szabadság és felelősség” fejezetben már csak a vállalkozáshoz való jog szerepel. Ez arra utalhat, hogy a vállalkozás szabadsága nem az egyén alapvető szabadsága, hanem jobb híján valamilyen bizonytalan tartalmú és erejű alkotmányos elv. Egy ilyen értelmezés elfogadása azonban a „szabadság” kifejezés kiüresítésére vezet, a fentiek szerint vitatható eredményre vezetne.

Mindebből annak kell következnie, hogy az Alaptörvény M.) cikke önálló jogintézményként elismeri a vállalkozás szabadságát azzal, hogy az nem e cikkben alapul, hanem más cikkben, vagy esetleg más cikkben lefektetett jogból, szabadságból ered. Az Alaptörvény máshol nem említi a vállalkozás szabadságát, így annak valamely jogból kell erednie. Egyetlen szóba jöhető jogként a vállalkozáshoz való jog merülhet fel. A fent kifejtett értelmezési probléma tehát csak úgy oldható fel, hogy az Alaptörvény a vállalkozáshoz való jog részeként, tényleges szabadságjogként ismeri el a vállalkozás szabadságát. Ez esetben dogmatikailag is igazolható az Alaptörvény M) cikk (1) bekezdésében foglalt vállalkozási szabadságnak az Alaptörvény XII. cikk (1) bekezdésében foglalt vállalkozáshoz való jogot megerősítő, támogató funkciója, azonban nem igazolható a vállalkozáshoz való jog pusztán a vállalkozóvá váláshoz (a vállalkozói igazolvány kiváltásához) való joggal történő azonosítása.

Ez az értelmezés gyakorlati szempontból is közelebb állhat a szuverén valós akaratához: nincs értelme egy választási lehetőség biztosításának, ha az egyén egyébként nem élhet a választott lehetőséggel. A foglalkozás, munka szabad megválasztásához való jog, illetőleg a vállalkozáshoz való jog kizárólag abban az esetben telik meg tényleges alkotmányos tartalommal, ha implicite magába foglalja a választott értékteremtő munka, vállalkozás gyakorlásának szabadságát is. Jelen per felperesei nem egyszerűen kereskedők, hanem dohánykiskereskedők voltak, a dohánykoncessziós pályázat lezárulta után pedig nem folytathatják azt a tevékenységet, amire egzisztenciájukat alapították. Analógiaként elég felidézni Badó Attila: Az „antiaktivizmus” hatáiról (Jogelméleti Szemle 2016/1. sz., 145. o.) című cikkében felvázolt helyzetet, melyben az alkotmányjog művelését tiltja be a jogalkotó. A vállalkozáshoz való jog tartalmának korábbi alkotmánybírói határozatokon alapuló szűkítő értelmezéséhez hasonló indokok alapján egy ilyen korlátozás nem sértené az alkotmányjogászok foglalkozáshoz való jogát, mivel továbbra is taníthatnának, kutathatnának bármit – az alkotmányjog kivételével.

Eljáró bíró álláspontja szerint a vállalkozás szabadsága alapján mindenki szabadon és békésen működtetheti vállalkozását, melynek működésébe az állam csak meghatározott esetekben és módon

**Fővárosi Törvényszék**  
**28.P.21.331/2016/13-II.**

avatkozhat be. A gazdaságpolitika működéséből eredően természetes, hogy a vállalkozásoknak jelentős mértékű beavatkozást kell elviselniük, ez azonban mégsem lehet korlátlan, mivel ez esetben nem beszélhetnénk szabadságról. A szabadság tartalmát korlátozhatóságának mértéke szabja meg. Eljáró bíró álláspontja szerint a legalkalmasabb mérce a rendes üzleti kockázat, azaz: a vállalkozás működését befolyásoló, ésszerűen előre látható körülmények összessége. Ez a bizonytalansági tényező a vállalkozás társadalomban betöltött funkciója alapján a vállalkozó terhe. A rendes üzleti kockázaton kívüli terhek viselése már nem tartozik a vállalkozás lényegéhez. E mérce alapján az állam jogalkotása útján a rendes üzleti kockázat kereteit meg nem haladó mértéket eredményező módon bármikor beavatkozhat a vállalkozás működésébe, míg a rendes üzleti kockázat kereteit meghaladó mértékben csak kivételesen, közérdekből, azonnali, teljes és feltétlen kártalanítás ellenében teheti ezt meg.

Amennyiben a vállalkozás valamely okból nem lenne jogosult önállóan nevesített alkotmányos jogvédelemre, úgy a tulajdonjog védelmére vonatkozó szabályok alapján haszontermelő vagyonszösszességként kell megítélni. A tulajdonjog tárgya csak hasznaival, funkciójával együtt értelmezhető. Egy gépjármű abban az esetben is értékét veszti, ha műszaki tartalma nem változik ugyan, de már nem vehet részt a közúti forgalomban. Annak a termőföldnek is csökken az értéke, amit jogszabályi tilalom folytán nem szabad megművelni. Értelemszerűen annak a vállalkozásnak is csökken az értéke, amelyik elveszti azt a jogot, hogy eddig árult termékeit bejáratott ügyfélköré számára értékesítse. A vagyonszösszesség (vállalkozás) funkcióvesztését és az ebből eredő értékcsökkenést eredményező jogszabály nyilvánvalóan megnehezíti a javak békés élvezetét, az így értelmezett tulajdonhoz való jog sérelmével jár.

A vállalkozás nem állandó vagyontömeg: tartalma, értéke változó, azt senki nem garantálja. A vállalkozás értékét csökkentő körülmények, bizonytalanságok között el kell határolni a javak békés élvezetét akadályozó, de azzal nem együttjáró körülményeket azoktól, melyek szintén hátrányosak, de együtt járnak a vállalkozás lényegével (pl. időjárás, piaci árak változása), így azt nem sérthetik. Eljáró bíró álláspontja szerint ez esetben is a rendes üzleti kockázat tekinthető megfelelő mércének.

A T. Alkotmánybíróság 3194/2014. AB határozat [23] bekezdésében a kérelmezők jogvédelem iránti igényét értékállóság iránti igényként értékelve azt fejtette ki, hogy az állam nem garantálja a vállalkozások/vállalkozók által a vállalkozási tevékenység végzéséhez szükséges és annak megkezdésekor eszközölt beruházások és beszerzett eszközök piaci értékállóságát. A [24] bekezdésben kifejtettek szerint a profit sem részesül alkotmányos védelemben. E megállapításból azonban nem következhet, hogy a beruházás és profit egyáltalán ne részesülne alkotmányos védelemben, mivel a tulajdonhoz való jog nem a tulajdon értékének garantálását, hanem a tulajdon elvonásának tilalmát, ezzel egyenértékű (pl. értékcsökkenést eredményező) önkényes beavatkozás tilalmát jelenti.

A T. Alkotmánybíróság a 3194/2014. AB határozatot lényegében azzal indokolta, hogy az államnak jogában áll adminisztratív követelményeket támasztani a kereskedelmi tevékenységekkel szemben, a jogszabály hatálybalépésével csupán ennyi történt. Ténylegesen azonban nem ezt a rendelkezést tartalmazza a Trafiktv., hanem azt, hogy a dohány-kiskereskedelem állami monopóliumba kerül. A dohánykiskereskedők tehát a törvény hatálybalépéséig alanyi jogon végezheték azt a tevékenységet, amit a törvény hatálybalépését követően már csak az állam (illetőleg koncesszió alapján a kijelölt vállalkozás) végezhet. Ha koncessziót nyernek is, akkor sem saját jogon, hanem elnyert, így visszavonható jogon végezhetik ezt a tevékenységet. A törvény hatálybalépésével ezért minden dohány-kiskereskedő joga csorbult, így azoké is, amelyek koncessziót nyertek. E jogsérelemhez képest vizsgálható, hogy vagyoni hátránnyal is járt-e a törvény hatálybalépése, vagy tényleg csupán leküzdhető adminisztratív akadályok merültek fel.

Az adminisztratív követelmények változása, akár teljesíthetlensége nyilvánvalóan a rendes üzleti kockázat körébe tartozik, mint ahogyan egyes esetekben akár egy vállalkozási tevékenység államosítása vagy betiltása is, de kizárólag akkor, ha a változás kiszámítható gazdálkodást tesz lehetővé. Az adminisztratív követelmények akkor eredményezhetnek kiszámítható gazdálkodást, ha a vállalkozásnak objektív módon meghatározott feltételeket kell teljesítenie és jogorvoslati jogával élve biztosíthatja jogait esetleges tévedés vagy ad absurdum visszaélés esetén. A tevékenység betiltása pedig akkor kiszámítható, ha megfelelő idő áll rendelkezésre a tevékenységváltás gazdaságos lebonyolítására.

A dohánykoncessziós pályázat elbírálásának pontozási rendszerében olyan súllyal szerepeltek a szubjektív szempontok, hogy a Trafiktv. által a vállalkozások elé gördített adminisztrációs többletkövetelményeket nem lehet feltétlenül objektívnek tekinteni. Jogorvoslati jog híján nem vizsgálhatta független bíróság a pályázat-elbírálás szabályosságát, bár erre a gyakorlatban jogorvoslati lehetőség esetén sem lett volna lehetősége: a Trafiktv. 10/A. § által előírt pályázati rend, azaz a koncesszióról szóló 1991. évi XVI. tv. ugyanis nem garantálja sem az elbírálók személyének, sem a pályázatok vagy azok értékelésének nyilvánosságát. Ilyen körülmények között ellenőrizhetetlen maradt a pályázatok szabályossága, az esetleges összeférhetlenségek kizárása, az objektív feltételek tényleges megléte. Az Emberi Jogok Európai Bíróságának a Vékony kontra Magyarország ügyben hozott ítéletében „önkényesség határát súrolónak” minősített koncessziós pályázati eljárás útján megszerzhető engedély megszerzése ezért nem tekinthető a rendes üzleti kockázat körébe tartozó, objektív, kiszámítható gazdálkodást eredményező feltételnek. Erre tekintettel azonban már annak van nagyobb jelentősége, hogy a dohánykoncessziós pályázat eredményhirdetése és a dohánykiskereskedelemhez való jog megszűnése között eltelt idő elegendő-e ahhoz, hogy a vállalkozás gazdaságosan megfelelő intézkedéseket tehessen a profilváltásra. Elegendő rendelkezésre álló idő esetén ugyanis már rendes üzleti kockázatnak minősül a tevékenységváltás kényszere, mivel a változással járó hátrány ésszerűen előre látható és elkerülhető. (Ez az időtartam vállalkozásonként eltérő, de összességében becsülhető. A T. Alkotmánybíróság hasonló vizsgálatot végez akkor, amikor egy jogszabály hatálybalépésére rendelkezésre álló időtartamot vizsgálja.) Az Emberi Jogok Európai Bíróságának a Vékony kontra Magyarország ügyben hozott ítélete alapján az állapítható meg, hogy túl rövid volt a reagálásra rendelkezésre álló idő.

Trafiktv. mindezekre tekintettel a rendes üzleti kockázatot meghaladó mértékben avatkozott be a felperesek vállalkozásának működésébe, melynek e kérelemben kifogásolt rendelkezései tiltották el a felpereseket a dohány-kiskereskedelmi tevékenység folytatásától. E beavatkozás egyértelműen kivételesen, közérdekből – a fiatalok dohányzásának visszaszorítása érdekében – történt, az azonnali, teljes és feltétlen kártalanítás azonban elmaradt. A dohány-kiskereskedelmet főtevékenységként végző, bevételüket többségében ebből előteremtő vállalkozók vállalkozáshoz való joga, illetőleg tulajdonhoz való joga sérült a Trafiktv. kifogásolt rendelkezéseinek hatálybalépésével.

### III. Nemzetközi szerződésbe ütközés

Az Emberi Jogok Európai Bírósága a Vékony kontra Magyarország ügyben hozott ítéletében azt állapította meg, hogy a magyar törvényi szabályozás sérti az Emberi Jogok Európai Egyezménye Első kiegészítő Jegyzőkönyve 1. cikk tulajdonvédelmi feltételeit. Az Emberi Jogok Európai Bírósága konkrét eseteket vizsgál ugyan, míg a T. Alkotmánybíróság vizsgálatának az absztrakt norma a tárgya, de nem hagyható figyelmen kívül az a körülmény, hogy a fenti esetben kizárólag a jogalkotással okozott joghátrányt vizsgálta a strasbourgi bíróság. Az ítéletben megállapított tényállás

**Fővárosi Törvényszék**  
**28.P.21.331/2016/13-II.**

nemcsak az adott kérelmezőre, hanem bármely olyan dohány-kiskereskedőre megfeleltethető, aki nem nyert a koncessziós pályázaton. Az Emberi Jogok Európai Egyezménye 17. cikke alapján pedig nem legitimálhatja a Trafiktv. tulajdonjogot korlátozó rendelkezéseit az a körülmény, hogy a Emberi Jogok Európai Bírósága az Egyezmény 34. cikke alapján egyedi kérelem alapján járt el.

Eljáró bíró ezért az előző fejezetben kifejtett indokokat a fentiekkel kiegészítve annak megállapítását indítványozza, hogy a Trafiktv. kifogásolt rendelkezései az Emberi Jogok Európai Egyezménye Első kiegészítő Jegyzőkönyve 1. cikkébe ütköznek.

IV. Jogkövetkezmények

Eljáró bíró az Abtv. alapján a kifogásolt jogszabályi rendelkezések ex tunc hatályú megsemmisítését indítványozhatja. Az indítványnak történő helytadás kiküszöböli az alaptörvény-ellenes törvény perbeli alkalmazhatóságát. Nem hagyható figyelmen kívül azonban az a körülmény, hogy a Trafiktv. által generált változtatás önmagában nem lenne alaptörvény-ellenes, ha aggálytalan lett volna a megvalósítása, így pl. ha kártalanították volna a koncessziót el nem nyert dohány-kiskereskedőket. A változások megtörténtek, hosszabb ideje működnek, ennyi idő elteltével a koncessziót elnyert vállalkozások jogait sértené a jogszabályi rendelkezés ex tunc hatályú megsemmisítése, így e jogkövetkezmény alkalmazásának nincs számottevő realitása.

Az indítvány elutasítása, illetőleg teljes, feltétlen és az azonnaliság elmaradását is kompenzáló kártalanítás hiányában alkalmazott enyhébb szankció alkalmazása esetén azonban nem érné el az alapjogok hazai védelmi szintje a 61/2011. AB határozat alapján a strasbourgi követelményrendszerben megállapított minimumot, ami az Emberi Jogok Európai Egyezménye 17. cikke sérelmét is felvetheti.

A T. Alkotmánybíróság hatásköre az Alaptörvény 24. cikk (2) b) pontján alapul.

A végzés elleni fellebbezés lehetőségét a Pp. 155/B. § (4) bekezdése zárja ki.

Budapest, 2017. január 17.

**dr. Bene Lajos s.k.**  
bíró

A kiadmány hitelül:



