

## Alkotmánybíróság

Budapest

Donáti utca 35-45.

1015

ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG	
Ügyszám:	III / 351 - 2 / 2017
Érkezett:	2017 FEBR 21. nemel / Intaiv
Példány:	1
Melléklet:	7 db
Kezelőiroda:	5

III/00351/2017.

**Tisztelt Alkotmánybíróság!**

A nemzeti fejlesztési miniszter, mint a Tisztelt Alkotmánybíróság előtti III/00351/2017. eljárásban támadott, a fiatalok dohányzásának visszaszorításáról és a dohánytermékek kiskereskedelméről szóló 2012. évi CXXXIV. törvény (a továbbiakban: „Fdv tv.”) módosításainak előterjesztője, és mint a dohánytermék-kiskereskedelmi tevékenység szervezésének szakmai irányítását ellátó miniszter a jelen eljárásban véleményét (a továbbiakban: „Vélemény”) a Tisztelt Alkotmánybíróság tudomására kívánja hozni.

Különös tekintettel arra, hogy a jelen eljárásban érintett törvényi rendelkezések az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: „Abtv.”) 57. § (1b) szerint a személyek széles körét érintik, – továbbá az Indítvány miatt felfüggesztett polgári perben a Magyar Állam alperes képviseletében a Nemzeti Fejlesztési Minisztérium jár el, – ezúton az alábbi

### Véleményt

terjesztjük elő.

**Véleményünk szerint az Indítvány végzésben történő visszautasítása indokolt, tekintettel a törvényben előírt feltételek hiányára, elsősorban az Abtv. 24.§ (3) és 25 § (1) bekezdésekben, az Abtv. 31. § (1) bekezdésében foglaltakra és az Abtv 52.§-ra.**

A III/00351/2017. ügyszámú eljárás alapját képező, az Fdv tv. 2.§ és 24.§ (7) bekezdésének megsemmisítésére irányuló indítvány (a továbbiakban: „Indítvány”) egyrészt nem felel meg az Abtv. alapvető előírásainak, másrészt érvelése és hivatkozásai nem indokolják az indítványozott megállapításokat.

#### 1. Az Indítvány ellenkezik az Abtv. alapvető előírásával

Konkrét polgári ügy eldöntése érdekében az eljáró bíró nem élhet az actio popularis eszközeivel. A Tisztelt Alkotmánybíróság 3193/2014. (VII. 15.) AB végzésében egyhangú döntéssel állapította meg a következőt: „Az Abtv. nem teszi lehetővé a bíró számára, hogy utólagos absztrakt normakontrollt kezdeményezzen, a bírói kezdeményezés nem *actio popularis*, hanem az egyedi – konkrét – normakontroll eljárás egyik fajtája, mellyel a bíró akkor élhet, ha „az előtte folyamatban levő egyedi ügy elbírálása során olyan jogszabályt kell alkalmazni, amelynek alaptörvény-ellenességét észleli [...]” [Abtv. 25. § (1) bekezdés]. Az

**eljáró bíró tehát csak azon jogszabály, illetve jogszabályi rendelkezés alaptörvény-ellenességének megállapítására tehet indítványt, melyet a konkrét ügy elbírálása során kifejezetten alkalmaznia kell(ene)."**

Az Indítványt tévő nem utal arra, hogy a folyamatban lévő polgári perben a bíró alkalmazni kívánja az Fdvtv. (általában Alaptörvény-ellenesnek vélt) rendelkezéseit. A folyamatban lévő polgári perben:

- a felperesek a keresetüket a Ptk. megsértésére alapítják (lásd pl. a 2016. január 18-i felperesi előkészítő iratot),
- a polgári jogi kárfelelősség megállapítását kérik (felperesek 2017. január 4-i beadványa),
- kifejezetten kimondják: *„A felperesek előrebocsátják, hogy a jelen perben a perbírósnak nem kell alkalmazni az Fdvtv-t. A felperesi igény alapja a Ptk. Az Fdvtv. és különböző módosításai csak tényállási elemei a pernek és nem az alkalmazandó jogot jelentik”* (a felperesek 2016. november 4-i beadványa, 21. pont).

**Az Indítvány ellenkezik az Abtv. 25. §-ának (1) bekezdésében előírtakkal, ezért részletesebb vizsgálat nélküli visszautasítása indokolt.**

A jelen Indítvány az AB-től egyedi normakontroll eljárást kér, ám ennek feltétele hiányzik, hiszen a bírói kezdeményezés nem a bíró előtt folyamatban lévő polgári egyedi ügyben alkalmazandó jogszabály vizsgálatára irányul.

## **2. Az Indítvány „ítélt dolog” újratárgyalását kéri**

**Az Indítvány az Abtv. 31. § (1) bekezdés rendelkezésbe ütközik. A Tisztelt Alkotmánybíróság a 3194/2014. (VII. 15.) AB határozatban már megállapította, hogy az Fdvtv. nem Alaptörvény-ellenes,** közelebbről, az Alaptörvény XIII. cikkével (tulajdonhoz való jog), XII. cikke (1) bekezdésével (vállalkozáshoz való jog), továbbá mindkét alaptörvényi rendelkezés vonatkozásában az Alaptörvény I. cikkének (3) bekezdésével nem ellentétes.

Az Indítvány a Tisztelt Alkotmánybíróság által érdemben már elbírált jogszabály/jogszabályi rendelkezések vizsgálatára irányul, és az indítványozó az Alaptörvénynek ugyanarra a rendelkezésére, illetve elvére (értékére), és azonos alkotmányos összefüggésre hivatkozva kéri az alaptörvény-ellenességet megállapítani, nem hozva fel új alkotmányossági összefüggést [eltérően például a 2/2015. (II. 2.) AB határozatban értékelt indítványtól, lásd 68. pont].

Az Indítványban foglalt alkotmányjogi kérdés az Abtv. alapján ítélt dolognak (res iudicata) minősül, így nincs helye a Tisztelt Alkotmánybíróság eljárásának. Ezen az sem változtat, hogy a 3194/2014. (VII. 15.) AB határozat nem vizsgálta az Fdvtv. 24. §-ának (7) bekezdését, mivel e rendelkezés csak a 2. §-sal együtt értékelendő az Alaptörvény-ellenesség vizsgálata során, s a korábbiakhoz képest új alkotmányossági összefüggéseket az Indítvány nem említ.

A Tisztelt Alkotmánybíróság több határozatában leszögezte, hogy valamely alkotmánybíróági eljárást kezdeményező beadványt indokolt elsőként abból a szempontból megvizsgálni, hogy vajon nem „ítélt dolog”-ra vonatkozik.

Amint a Tisztelt Alkotmánybíróság 9/2013. (III. 6.) AB határozatában írja: „Az Alkotmánybíróság elsőként azt vizsgálta, hogy a bírói kezdeményezések nem „ítélt dologra” irányulnak-e.” A Tisztelt Alkotmánybíróság a 4/2013. (II. 21.) AB határozat szerint „(...) elsőként áttekintette, hogy az indítvány nem minősül-e „ítélt dolognak”. A 5/2013. (II. 21.) AB határozatban olvasható, hogy a Tisztelt Alkotmánybíróság „(...) elsőként azt tekintette át, hogy az indítványban foglaltak tekinthetők-e „ítélt dolog”-nak.” A 3353/2012. (XII. 5.) AB határozat szerint „Az Alkotmánybíróság az indítványokkal összefüggésben elsőként azt vizsgálta, hogy az indítvány tárgya nem minősül-e ítélt dolognak.”

Véleményünk szerint ebben az ügyben is indokolt vizsgálni, hogy „ítélt dologról” van-e szó.

**Az Indítvány az érdemben már elbírált Fdvtv. rendelkezés vizsgálatára irányul és az Alaptörvénynek ugyanarra a rendelkezésre, azonos alkotmányos összefüggésre hivatkozva kéri az alaptörvény-ellenességet megállapítani, ezért nincs helye az Alkotmánybíróság utólagos normakontroll eljárásának.**

### **3. Az Abtv. 24. §. (3) bekezdésben említett kivétel nem teljesül**

Az Abtv. 24. §-ának (3) bekezdése a Tisztelt Alkotmánybíróság által érdemben már elbírált jogszabályi rendelkezés újbóli vizsgálatát az ítélt dolog miatti tilalom főszabálya alóli kivételként lehetővé teszi, amennyiben az AB döntés óta a körülmények alapvetően megváltoztak.

Az Indítvány a 3194/2014. (VII. 15.) AB határozat meghozatalát követően két alapvetően megváltozott körülményre hivatkozik. Egyrészt a koncessziót első körben el nem nyert pályázók számára elveszett a dohánytermék-kiskereskedelmi tevékenység továbbfolytatásának elvi lehetősége. Másrészt az EJEB meghozta ítéletét a Vékony kontra Magyarország ügyben.

#### **3.1. Pályázati kiírások**

Az első hivatkozás azért alaptalan, mivel összesen hat pályázati kiírás történt, nem szűnt meg a pályázati lehetőség, így például az indítványozó bíróság előtt folyamatban lévő eljárás megindulását követően is került meghirdetésre és értékelésre koncessziós pályázat.

Ez azt eredményezi, hogy az Indítvány által kifogásolt szabályozást illetően nem változott annak alkotmányos összefüggése: nemcsak, hogy nem sérült a vállalkozás alkotmányos joga [tehát az, hogy az állam ne akadályozza meg, ne tegye lehetetlenné a vállalkozóvá válást, 3194/2014. (VII. 15.) AB határozat 28. pont], de még az a lehetőség sem veszett el, hogy az adott személyek egy meghatározott foglalkozással kapcsolatos vállalkozást valósítsanak meg.

### 3.2. Az EJEB ítélete

Ez nem indokolja a Tisztelt Alkotmánybíróság által a 3194/2014. (VII. 15.) AB határozatban követett megközelítés módosítását, mivel az EJEB ítéletében nem jutott olyan következtetésre, hogy

- ne lenne jogszerű a dohánytermékek-kiskereskedelmébe történő állami szabályozó intézkedés, sőt, elismeri, hogy *„nem vonja kétségbe a Kormány álláspontját, miszerint az intézkedés a fiatalok dohányzásának visszaszorítását célozza, ami a közérdekkel összhangban áll”* (Vékony kontra Magyarország ítélet 31. pont),
- a Magyar Állam ne hozhatta volna meg a Fdvtv.-t,
- a Magyar Állam ne írhatta volna elő, hogy a dohánytermék-kiskereskedelmi tevékenység csak egy koncessziós pályázaton való sikeres részvételt követően lehet végezni,
- a dohánytermék-kiskereskedelemmel korábban foglalkozó vállalkozásoknak alanyi joguk lenne a tevékenység folytatására.

#### **Az Indítványban hivatkozott kivételek nem állnak fenn, ezért az érdemben már elbírált Fdvtv. rendelkezés utólagos vizsgálata nem indokolt.**

Egyebekben a Tisztelt Alkotmánybíróság a 3194/2014. (VII. 15.) AB határozatában foglalt érdemi jogi indokok változatlanul fennállnak, amelyek alapján a Tisztelt Alkotmánybíróság elutasította az Fdvtv. rendelkezéseinek megsemmisítésére irányuló indítványt.

#### **Következtetések**

Az Indítvány több olyan törvényi előfeltételnek nem tesz eleget, amik utólag nem pótolhatóak, nem változtathatóak meg (objektív körülmények, elmúlt események, AB határozat és EJEB döntés szövege), ezekre tekintettel az Indítvány érdemi vizsgálatának nincs helye.

Maga az Indítvány is elismeri (ld. „IV. Jogkövetkezmények”), hogy „(...) a Trafiktörvény által generált változtatás önmagában nem lenne alaptörvény-ellenes (...) a koncessziót elnyert vállalkozások jogait sértené a jogszabályi rendelkezés ex tunc hatályú megsemmisítése, így e jogkövetkezmény alkalmazásának nincs számottevő realitása”. Ezekre a jogi természetű lényegi következtetésekre tekintettel összességében megállapítható, hogy az Indítvány alapvető és feloldhatatlan ellentmondást foglal magában (hiányzik belőle a határozott, egyértelmű kérelem), a törvényben előírt tartalmú indoklást nem tartalmazza, s ezáltal nem felel meg az Abtv. 52. §-ban előírtaknak.

A Tisztelt Alkotmánybíróságtól kért, az Indítványban megjelölt Fdvtv. rendelkezések ex tunc hatályú megsemmisítése személyek széles körét érinti, azok jóhiszeműen szerzett jogait sértené, s ez is az Indítvány visszautasítása mellett szól.

**Mindezekre tekintettel kérjük a Tisztelt Alkotmánybíróságot, hogy az Indítványt az Abtv. 64.§-ra tekintettel visszautasítani szíveskedjen, illetőleg érdemi megalapozatlansága miatt utasítsa el.**

Budapest, 2017. február „21.”

Tisztelettel:

\_\_\_\_\_  
Dr. Seszták Miklós  
nemzeti fejlesztési miniszter

