

Alkotmánybíróság

1015 Budapest, Donáti utca 35-45.

ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG	
Ügyszám: IV/ 0 1 7 8 2 - 0 / 2022	
Érkezett: 2022 AUG 02.	
Példány: 1	Kezelőiroda:
Melléklet: 1 + 1 db Bozsa	

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  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 **6/2022. (I. 14.) Korm. rendelet** (a továbbiakban: Árrendelet), az árszabályozással kapcsolatos egyes kormányrendeletek módosításáról szóló **162/2022. (IV. 28.) Korm. rendelet 2. §-a** (a továbbiakban: Veszélyhelyzeti kormányrendelet2), az egyes, a koronavírus-világjárvány következményeinek elhárítása céljából kihirdetett veszélyhelyzet során kiadott kormányrendeletek hatálybalépéséről és veszélyhelyzeti intézkedésekről szóló **190/2022. (V. 26.) Korm. rendelet 1. § (2) bekezdés 16. pontja** (a továbbiakban: Veszélyhelyzeti kormányrendelet3), a szomszédos országban fennálló fegyveres konfliktus, illetve humanitárius katasztrófa magyarországi következményeinek elhárításáról szóló **2022. évi VI. törvény 4. § 17. pontja** (a továbbiakban: Felhatalmazási tv.), valamint a 2022. május 25. napjával kihirdetett veszélyhelyzettel összefüggő rendkívüli intézkedések hatályának meghosszabbításáról szóló **203/2022. (VI. 8.) Korm. rendelet 1. § 17. pontja** (a továbbiakban: Veszélyhelyzeti kormányrendelet4; Árrendelet és Veszélyhelyzeti kormányrendelet2, 3, és 4 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) bekezdéseivel, az Alaptörvény XV. cikk (1) bekezdésével, az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdésével, az Alaptörvény XXVIII. cikk (1), (2) és (7) bekezdéseivel, és az alaptörvény-ellenes jogszabályi rendelkezéseket az Abtv. 41. § (1) bekezdése alapján, az Abtv. 45. § (4) bekezdésére tekintettel az alaptörvény-ellenes jogszabályok kihirdetésükre visszamenőleges hatállyal **ex tunc** semmisítse meg.

2. Kérem a T. Alkotmánybíróságot, hogy állapítsa meg, hogy az árak megállapításáról szóló 1990. évi LXXXVII. törvény veszélyhelyzet ideje alatt történő eltérő alkalmazásáról szóló 6/2022. (I. 14.) Korm. rendelettel összefüggő kereskedői tájékoztatásról szóló **3/2022. (I. 26.) MK rendelet** (továbbiakban: MK Rendelet) és a Veszélyhelyzeti kormányrendeletek ellentétesek az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésével, az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdésével és az alaptörvény-ellenes jogszabályokat az Abtv. 41. § (1) bekezdése alapján az Abtv. 45. § (4) bekezdésére tekintettel az alaptörvény-ellenes jogszabályok kihirdetésére visszamenőleges hatállyal **ex tunc semmisítse meg**.
3. 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 élelmiszer jellegű bolti vegyes kiskereskedelemmel foglalkozó gazdasági társaságok. A gazdasági társaságok P/2. számon csatolt tárolt cégkivonatai mind tartalmazzák a 4711 '08 TEÁOR számot, és minden Indítványozó forgalmazott 2021. október 15. napján és forgalmaz jelenleg is aktuálisan olyan, a 6/2022. (I. 14.) Korm. rendelet 1. mellékletében foglalt termékcsoportokat (ezeken belül több száz termékcsoponton belüli terméket), melyek miatt az alkotmányjogi panasszal támadott jogszabályok rájuk közvetlenül és aktuálisan alkalmazandónak minősülnek.

5. A Kormány a 6/2022. (I. 24.) Korm. rendelettel az 1. sz. mellékletben foglalt „hatósági áras termékek” között meghatározott hét termékcsoportot: kristálycukor (fehér cukor), búzafinomliszt BL 55, finomított napraforgó étolaj, házi sertés comb, csirkemell, csirkefarhát, 2,8%-os UHT tej. A hatósági áras termékek bruttó kiskereskedelmi árának a maximumát határozta meg akként, hogy a 2021. október 15. napján alkalmazott bruttó kiskereskedelmi áron rögzített ármaximumnál a kereskedő magasabb kiskereskedelmi árat nem alkalmazhatott (a továbbiakban: ármaximálás, hatósági árazás). A Kormány az Árrendelettel elvonta Indítványozóktól a kiskereskedőket alapvetően megillető ármegállapítás jogát, lerontotta a Kertv. keretein belül tett bejelentések alapján a kereskedőt megillető kereskedelmi szerződések kötésére vonatkozó szabadságát. Tette ezt úgy a Kormány, hogy a beszállítókra (nagykereskedőkre, gyártókra, termelőkre), és azokra a kiskereskedőkre, akik a kereskedelmi láncban sorban az Indítványozók után kapcsolódtak be, nem alkotott speciális jogszabályt.

6. A hatósági árakon történő kereskedést a fogyasztóvédelmi hatóság (fővárosi- és vármegyei kormányhivatalok) és a Nemzeti Élelmiszerlánc-biztonsági Hivatal ellenőrzi 2022. február 1-je óta. Az Árrendelet 1. § és 2. §-ában foglalt kötelezettségekre *Indítványozók* P/4-8. sz. alatt csatolják az Árrendelet alkalmazandóvá válását követő próbavásárlások (fogyasztóvédelmi helyszíni ellenőrzések) jegyzőkönyveit. Az ellenőrzések kiterjedtek többek között az Árrendelet 2. § (2) bekezdésében nevesített tájékoztatásoknak a 3/2022. (I. 26.) MK rendelet, és a hatósági árrögzítés időbeli hatályának kiterjesztésével az arculati elemek, tájékoztatók ellenőrzésére. Az arculati elemek ellenőrzéséről szintén a P/4.-8. sz. alatt csatolt jegyzőkönyvek tanúskodnak.

7. Indítványozókra, mint országosan közismert és az országos hálózattal rendelkező élelmiszer-kiskereskedőkre helyezte azt a szélsőségesen aránytalan terhet, ami abból származik, hogy változatlanul maximalizált kiskereskedelmi árak mellett kell folytatniuk, veszteséges növelése mellett kényszerűen a kereskedelmi tevékenységüket. Az, hogy jogállamban veszteségek viselésére kötelezi a „veszélyhelyzeti céllal” összefüggésben nem lévő intézkedésével a Kormány az Indítványozókat, Indítványozók Alaptörvényben biztosított jogaik észszerűtlen, és szükségtelen, de ezek hiányában is mindenképpen aránytalan korlátozását jelenti.

- *Egyéb befogadhatósági kritériumoknak való megfelelés*

8. 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 **6/2022. (I. 14.) Korm. rendelet** a Magyar Közlöny 2022. évi 5. számában került kihirdetésre 2022. január 14. napján. Az Árrendelet 5. § (1) bekezdése szerint az 2022. február 1-jén lépett hatályba. Ezért az Árrendelettel szemben a mai napon előterjesztett alkotmányjogi panasz határidőben benyújtottnak tekintendő.
- b. Az árak megállapításáról szóló 1990. évi LXXXVII. törvény veszélyhelyzet ideje alatt történő eltérő alkalmazásáról szóló **6/2022. (I. 14.) Korm. rendelet**tel összefüggő kereskedői tájékoztatásról szóló **3/2022. (I. 26.) MK rendelet** a Magyar Közlöny 2022. évi 12. számában került kihirdetésre 2022. január 26. napján. Az MK Rendelet1 3. §-a alapján kormányrendelet 2022. február 1-jén lépett hatályba. Ezért az MK Rendelet1-gyel szemben a mai napon előterjesztett alkotmányjogi panasz határidőben benyújtottnak tekintendő.
- c. Az árszabályozással kapcsolatos egyes kormányrendeletek módosításáról szóló **162/2022. (IV. 28.) Korm. rendelet 2. §-a** a Magyar Közlöny 2022. évi 71. számában került kihirdetésre 2022. április 28. napján. A Veszélyhelyzeti kormányrendelet2 6. §-a alapján a Veszélyhelyzeti kormányrendelet2 2022. április 29. napján lépett hatályba. A Veszélyhelyzeti kormányrendelet2 2. §-ával szemben a mai napon előterjesztett alkotmányjogi panasz határidőben benyújtottnak tekintendő.
- d. Az árak megállapításáról szóló 1990. évi LXXXVII. törvény veszélyhelyzet ideje alatt történő eltérő alkalmazásáról szóló **6/2022. (I. 14.) Korm. rendelet**tel összefüggő kereskedői tájékoztatásról szóló **3/2022. (I. 26.) MK rendelet** módosításáról szóló **6/2022. (IV. 29.) MK rendelet** a Magyar Közlöny 2022. évi 73. számában került kihirdetésre 2022. április 29. napján.

Az MK Rendelet2 2022. május 2-án lépett hatályba (MK Rendelet2 2. §). Az MK Rendelet2-vel szemben a mai napon előterjesztett alkotmányjogi panasz határidőben benyújtottnak tekintendő.

- e. Egyes, a koronavírus-világjárvány következményeinek elhárítása céljából kihirdetett veszélyhelyzet során kiadott kormányrendeletek hatálybalépéséről és veszélyhelyzeti intézkedésekről szóló 190/2022. (V. 26.) Korm.rendelet 1. § (2) bekezdés 16. pontja a Magyar Közlöny 2022. évi 88. számában került kihirdetésre 2022. május 26. napján. A Veszélyhelyzeti kormányrendelet3 2022. június 1-jén lépett hatályba (Veszélyhelyzeti kormányrendelet3 3. §). A Veszélyhelyzeti kormányrendelet3 1. § (2) bekezdés 16. pontjával szemben a mai napon előterjesztett alkotmányjogi panasz határidőben benyújtottnak tekintendő.
 - f. A szomszédos országban fennálló fegyveres konfliktus, illetve humanitárius katasztrófa magyarországi következményeinek elhárításáról szóló 2022. évi VI. törvény 4. § 17. pontja a Magyar Közlöny 2022. évi 95. számában került kihirdetésre 2022. június 8. napján. A Felhatalmazási tv. kihirdetésének estéjén, 2022. június 8-án 21 óra 00 perckor lépett hatályba (Felhatalmazási tv. 7. §). A 2022. évi VI. törvény 4. § 17. pontjával szemben a mai napon előterjesztett alkotmányjogi panasz határidőben benyújtottnak tekintendő.
 - g. A 2022. május 25. napjával kihirdetett veszélyhelyzettel összefüggő rendkívüli intézkedések hatályának meghosszabbításáról szóló 203/2022. (VI. 8.) Korm. rendelet 1. § 17. pontja a Magyar Közlöny 2022. évi 95. számában került kihirdetésre 2022. június 8. napján. A Veszélyhelyzeti kormányrendelet4 kihirdetésének estéjén, 2022. június 8-án 22 óra 00 perckor lépett hatályba (Veszélyhelyzeti kormányrendelet4 2. § (1) bekezdés). A 203/2022. (VI. 8.) Korm. rendelet 1. § 17. pontjával szemben a mai napon előterjesztett alkotmányjogi panasz határidőben benyújtottnak tekintendő.
 - h. Az árak megállapításáról szóló 1990. évi LXXXVII. törvény veszélyhelyzet ideje alatt történő eltérő alkalmazásáról szóló 6/2022. (I. 14.) Korm. rendelettel összefüggő kereskedői tájékoztatásról szóló 3/2022. (I. 26.) MK rendelet módosításáról szóló 9/2022. (VI. 20.) MK rendelet a Magyar Közlöny 2022. évi 101. számában került kihirdetésre 2022. június 20. napján. Az MK Rendelet3 kihirdetését követő napon, 2022. június 21-én lépett hatályba (MK Rendelet3 2. §). Az MK Rendelet3-mal szemben mai napon előterjesztett alkotmányjogi panasz határidőben benyújtottnak tekintendő.
9. Jelen beadvány egyértelműen az Abtv. 29. §-a szerinti alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés vizsgálatára irányul. A Kormány, mint veszélyhelyzeti jogalkotó, az egész élelmiszer-kiskereskedelmi szektort érintően, az árak megállapításáról szóló 1990. évi LXXXVII. törvénytől

(Ártörvénytől) eltéréseket állapított meg. Hét élelmiszer termékkörön belül több száz termékre vonatkozik az árrögzítés, melynek a 2021. okt. 15-i árszinten való forgalmazására, valamint egy „árusítási” kötelezettségre kötelezettek *Indítványozók*. 2022. márciusától minden *Indítványozó* azon túl, hogy kényszerűségből lemondott a jövőbeli nyereségéről, kényszerűségből folytatja az adott termékkörrel a kereskedést, úgy, hogy az országos és regionális beszerzési oldalról, valamint az értékesítési láncban a kisebb kiskereskedők (továbbértékesítő, viszonteladó kiskereskedők) által is veszélyeztetve van működésük. Az Alkotmánybíróságnak állást kell foglalnia arról, hogy a B) cikk (1) bekezdésében foglalt garanciáknak (*kellő felkészülési idő; visszaható hatályú jogalkotás tilalma; szerzett jogok védelme – bizalomvédelem, jogalkotói hatalommal visszaélés tilalma*) megfelelnek-e a Veszélyhelyzeti kormányrendeletek és az MK Rendeletek. Különösen a jogalkotói beavatkozás végét jelző, a hatályvesztésre vonatkozó jogszabályhelyek felülírásának az alkalmazása; az egész kiskereskedelmi szektort érintő veszélyhelyzeti jogalkotás szükségességének az Alaptörvény tizedik módosításában megfogalmazott alkotmányozói célokra tekintettel való alkotmányossági vizsgálata miatt szükséges az alkotmányjogi panasz befogadása.

10. Különösen indokolt a szabadkereskedelmi piaci viszonyokban (különösen az egységes piacon az áruk és szolgáltatások szabadsága ismeretében) az árrögzítés (ármaximalizálás) alkotmányossági kereteinek meghatározása, ugyanis arra az Alaptörvény talaján még nem került sor. Az állandó alkotmánybírói gyakorlat szerint az Ártörvényben meghatározott árréssel való kereskedelem alkotmányosan elfogadható. Jelen ügyben azonban a hónapokon át tartó negatív árréssel való működésre (kereskedelmi tevékenység folytatására) kötelezés, a tulajdon -és vállalkozáshoz való jog korlátozásának a szükségessége és arányossága kapcsán való vizsgálata miatt indokolt az alkotmányjogi panasz befogadása. Kétségtelen, hogy a szabályozás Alaptörvénnyel való összhangja az előző, alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdések vizsgálatával dönthető el, emiatt az alkotmányjogi panasz ezen befogadhatósági feltételnek is meg kell, hogy feleljen.

11. 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, valamint az Alkotmánybíróság ügyrendjéről szóló 1001/2013. (II. 27.) Tü. határozat 56. §-a alapján nyilatkozom arról, hogy az indítványozók nem járulnak hozzá személyes adataik nyilvánosságra hozatalához, és nem járulnak hozzá jelen indítvány közzétételéhez az Alkotmánybíróság honlapján. A mellékletekben található üzleti titkot tartalmazó iratok zártan kezelésére *Indítványozók* külön kérelmet csatolnak mellékleteik előtt.

II. Az Ártörvénytől való eltérést szabályozó, valamint a hét élelmiszer termékcsoporthatósági árazását érintő jogszabályi környezet bemutatása

12. Az Ártörvény 7. §-a szerinti legmagasabb ár vagy legalacsonyabb ár állapítható meg, az Ártörvény mellékletében felsorolt termékekre. Az Ártörvény 7. §-ához írt indokolás szerint a hatósági áras termékek és szolgáltatások körének bővítése, vagy szűkítése is csak **a törvény módosításával** történhet. Az Ártörvény 8. § (1) bekezdése szerint a legmagasabb árat - a (2) bekezdésben szabályozott kivétellel - úgy kell megállapítani, hogy a hatékonyan működő vállalkozó ráfordításaira és a működéséhez szükséges nyereségre fedezetet biztosítson, tekintettel az elvonásokra és a támogatásokra is. Az Ártörvény 8. §-ához írt indokolás szerint a hatósági ár megállapítójának **felelőssége**, hogy nem állapíthat meg olyan árat, mely a **normális működést veszélyezteti**, és az is, hogy a hatósági árban nem ismerheti el a nem hatékony működésből adódóan felmerülő ráfordításokat. Külön rögzíti az indokolás azt is, hogy nem elvontan, hanem „az árhoz kapcsolódó (a ráfordításokat és a bevételeket érintő) **pénzügyi szabályokat** (adózás, támogatás)” kell figyelembe vennie a hatósági ár megállapítójának.

13. Fontos rögzíteni azt is, hogy az Ártörvény 19. §-a alapján a Kormánynak származékos jogalkotásra (kormányrendelet alkotására) vonatkozó hatásköre van az Ártörvény keretein kívül is: a gazdaság egészét vagy jelentős részét érintő és az árak alakulására ható adózási, pénzügyi vagy egyéb szabályozási eszköz változása esetén a Kormány - legfeljebb hat hónapra - az árakra vonatkozóan rendelkezhet a nem hatósági árak körében is. Az Ártörvény 19. §-ához az Alkotmánybíróság a 19/2004. (V. 26.) AB határozatában azt az alkotmányos követelményt állapította meg, hogy árakra vonatkozó rendelkezésre **csak a feltételek együttes fennállása** esetén, **kivételesen, átmeneti jelleggel**, a beavatkozás **időbeli hatályának meghatározása mellett kerülhet** sor; újabb ármeghatározás csak a felhatalmazásban meghatározott **együttes feltételek ismételt bekövetkeztében** történhet.

14. A rendszerváltás óta, az elmúlt 32 évben mindössze egyszer, éppen a magyar gazdaság piacgazdaságra történő átállása idején került sor kiskereskedelmi ármaximum meghatározására: a fehér kenyérnek, a tehéntejnek és tejszínnek rögzítette az állam 1991-ben az árát.¹ 1992-től 2022-ig

¹ DR. GERGÁTZ ELEMÉR földművelésügyi miniszter: Tisztelt Elnök Úr! Tisztelt Országgyűlés! Tisztelt Képviselő Urak! Az 1990 második félévében elfogadott ártörvény szerint a 2,8%-os zsírtartalmú tej mellett a normál fehér kenyér került hatósági árformába. Ez a parlamenti döntés illeszkedett az árliberalizálás megkezdett folyamatába. Ezek a termékek mint a legalapvetőbb élelmiszerek maradtak hatósági árasak. A Parlament által decemberben elfogadott költségvetési törvény viszont meghatározta az élelmiszerekre adható fogyasztói árkiegészítés lehetőségét. Eszerint csak a 2,8-as zsírtartalmú tejre áll rendelkezésre ilyen célú összeg, bizonyára tudják, 4,2 milliárd forint. Ebből adódóan törvénymódosítás nélkül tárcánkban nincs lehetősége arra, hogy a normál fehér kenyérhez támogatást rendeljen. A 2/1991. január 14-i PM- rendelet szerint az ártörvénnyel összhangban a fehér kenyéren maximált árformában 20 forint 40 fillér/kilogrammos legmagasabb fogyasztói ár került megállapításra. Ez az előző árhoz képest jelentős, 37%-ot meghaladó áremelési lehetőséget jelent. Végezetül e témakörrel kapcsolatban ismételten meg kell említenem, hogy a nem rég jóváhagyott, kényszerűen szigorú költségvetésben e hatósági áras termékekre, tehát a normál fehér kenyérre nem áll rendelkezésre

tartó 30 évben különféle közművek (földgáz, villamosenergia stb.) és szolgáltatások árát rögzítette (pl. helyi és távolsági buszközlekedés díja) az állam, élelmiszer termékeit nem. Sőt, az Ártörvény alapján a járóbeteg-ellátás keretében TB támogatással forgalmazható gyógyszerek esetében kereskedelmi árrés lett rögzítve, de negatív árrés viselésére kötelező jogszabály nem született.

15. A kiskereskedelmi ágazatban működő

gazdasági társaságok évtizedek óta vesznek részt a magyar kiskereskedelmi piacon. Nagyhálózattal működő és jóhírnévnek örvendő társaságokként mind az azonos piacon működő versenytársak, mind a fogyasztók, mind az állami szervek fokozottan figyelemmel kísérik működésüket. Így pl. a Gazdasági Versenyhivatal 2000-ben külön vizsgálta a kiskereskedelmi élelmiszer forgalmazásának sajátosságait, a nagy kereskedelmi láncok piaci részesedését. Arra, hogy az államnak szabályoznia kell-e az árakat, hogy a nagy kereskedelmi láncokon kívüli kiskereskedőket hozza előnyösebb helyzetbe azt rögzítette a GVH, hogy „az ár, mint alapvető verseny eszköz, szabad mozgásának megakadályozása szemben áll a hivatal küldetésével és a versenypolitikai alapelvekkel, a gazdasági verseny szabadságával. Az ilyen jellegű korlátozás a fent említett hatékonysági tényezők ellen hat, a hatékonyabb működésből eredő ár-előnyök ilyen fajta szankciója sérti a versenyt”.²

16. A miniszterelnök 2022. január 12-én a Facebookon közzétett „ÉlelmiszerárSTOP” tárgyú videóbejegyzésében nevezte meg,³ hogy a kormányülésen „a vírus mellett” az áremelkedés kérdésével foglalkoztak. A bejelentésében rögzítette, hogy a Kormány „védi a családokat”, mely indokát szolgáltatva annak, hogy a bejelentésben akkor szereplő hat (6) termékkörre árrögzítést vezessen be a Kormány. A Merce.hu a Portfolio.hu-ra hivatkozva rögzítette, hogy a miniszterelnök által bejelentett viszonyítási pontjában (az ármaximalizálás időpontjában, tehát 2021. októberében) a hatósági áras termékeknek mi volt az átlagos fogyasztói ára a KSH adatai szerint:

- Kristálycukor, kg: 261 Ft
- Liszt, finomliszt, kg: 203 Ft
- Napraforgó-étolaj, liter: 713 Ft
- Sertéshús, comb (csont és csülök nélkül), kg: 1420 Ft
- Csirkemellfilé (csont és bőr nélkül), kg: 1600 Ft
- Pasztőrözött ESL tej, 2,8%, liter: 273 Ft.⁴

forrás árkiegészítés céljából. Köszönöm a figyelmüket. (Gyér taps.)

<https://www.parlament.hu/naplo34/074/0740132.html>

² A Gazdasági Versenyhivatal versenypolitikai álláspontja a nagyméretű kiskereskedelmi láncokkal kapcsolatban:

https://www.gvh.hu/pfile/file?parh=/gvh/clemzesek/gvh_tanulmanyok/gvh_tanulmanyok/hu_allas_allaspont03_m.pdf&inline=true (3. fejezet, Szabályozási törekvések, 15.o.)

³ <https://fb.watch/cqgaftgblDq/>

⁴ <https://merce.hu/2022/01/12/hatosagi-arat-vezet-be-a-kormany-hat-alapveto-elelmiszercere-de-nem-tudni-meddig/>

<https://www.portfolio.hu/gazdasag/20220112/orban-viktor-elelmiszerarstopot-jelentett-be-520798>

17. A Kormány az Árrendeletben [a 6/2022. (I. 14.) Korm. rendeletben] rögzítette végül a hatósági áras termékek végleges körét, felvéve oda a csirkefarhátat, mint hetedik termékkört. Az Árrendelet *az árak megállapításáról* szóló 1990. évi LXXXVII. törvénytől (az Ártörvénytől) való eltéréseket fogalmaz meg. A Kormány az Árrendeletet az Alaptörvény 53. cikk (2) és (3) bekezdéseiben meghatározott jogalkotói hatáskörében fogadta el, különös tekintettel *a veszélyhelyzet kihirdetéséről és a veszélyhelyzeti intézkedések hatálybalépéséről* szóló 27/2021. (I. 29.) Korm. rendelet 1. §-ára, mint a veszélyhelyzet kihirdetésére okot adó körülményre. Az 27/2021. (I. 29.) Korm. rendelet 1. §-a szerint a veszélyhelyzet indoka 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*.

18. Az Árrendelettel a Kormány előírta, hogy a 2021. október 15-i bruttó kiskereskedelmi árakon kell értékesíteni a hatósági áras termékeket. Nem derült ki az Árrendelet szövegéből, hogy a mennyiségi akciókra kiterjed-e a korlátozás („négy termék együttes vásárlása esetén a fogyasztói ár x” típusú akciókra). Az Árrendelet 2. § (1) bekezdése előírta, hogy a 2021. október 15-én forgalmazott termékek forgalmazására köteles a kereskedő, nem számolva azzal, hogy bizonyos termékekre akár meg is szűnhet a beszállító és kereskedő között fennállt viszony, azaz, hogy egész egyszerűen nem tud objektíve a kereskedő kötelezettséget vállalni (a beszállítótól, az importőrtől, a gyártótól függetlenül) arra, hogy bizonyos termékeket forgalmazni fog tudni. Továbbá, a háború miatt kialakult helyzetben egyes termék beszerzése nehézkessé vált, és a beszerzési árak folyamatosan és lényegesen nőttek. Ugyanezen jogszabályhely konjunktív feltételt- és a kereskedő azon kötelezettségét állapítja meg, mely szerint „naponta legalább a hét adott napjára vonatkozó, 2021. évi átlagos napi mennyiség árusítására köteles”. A kereskedő árusításra kötelezése szintén olyan tartalmú kötelezettséget ró a kereskedőre, ami a piaci viszonyoktól, a vevők által támasztott kereslet változását nem veszi figyelembe, mesterséges kényszerműködésbe helyezi a hatósági áras termékek kereskedőit (tehát az ország összes vegyes élelmiszer-kereskedőjét).

19. A miniszterelnök kabinetfőnöke 3/2022. (I. 26.) MK rendeletével rögzítette, hogy milyen tartalmú és formájú tájékoztatásokat kell elhelyeznie a kereskedőknek üzletben történő és online kereskedelmük során. Az MK Rendelet két ízben került módosításra, 2022. április 29-én és 2022. június 20-án. Előbbi a hatósági élelmiszerárak a veszélyhelyzet végéig való kiterjesztése, utóbbit az árrögzítésnek a 2022. május 25-én kihirdetett veszélyhelyzet megszűnéséhez igazodó kiterjesztése indokolta.

20. Az Árrendelet 3. §-a rögzíti, hogy az Ártörvény 16. §-a szerinti ellenőrzési és szankciós jogköröket külön kormányrendelettel kijelölt *általános fogyasztóvédelmi hatóság* látja el, és az Árrendelet 1. § (5) bekezdése vonatkozásában, a beszerzési ár alatti értékesítés ellenőrzésére a NÉBIH jár el.

Ellenőrzéseik során az Árrendelet 1. §-a és 2. §-a szerinti kötelezettségek megsértése esetén a hatóságok az Ártörvény 16. §-ától eltérően

- a) 50.000 forinttól 3.000.000 forintig terjedő bírságot szabnak ki, vagy
- b) ismételt jogsértés esetén döntésével elrendelhetik, hogy a kereskedő tevékenységét ideiglenesen nem folytathatja, amelynek időtartama legalább egy nap, legfeljebb fél év lehet.

Az Árrendelet 3. § (3) bekezdése szerint ismételt bírság kiszabására okot adó körülmény fennállása esetén a bírság mértéke a korábban kiszabott bírság legalább kétszeresére emelkedik azzal, hogy a bírság legmagasabb összegére (tehát a 3 millió Ft-ra) vonatkozó rendelkezést a hatóságnak nem kell figyelembe vennie (ennek megfelelően, a bírságnak nincs törvényi maximuma). Az Ártörvény 16. §-ától történő eltérés kapcsán az Árrendelet további utaló rendelkezést, pl. a Kertv.-re,⁵ vagy a Fgytv.-re⁶ nem tartalmaz. Hasonlóan nem tartalmaz a kereskedő és a beszállítója közötti viszonyra vonatkozó rendelkezést, így pl. a hatósági üzemanyagárakkal szemben a beszállítási ár (a nagykereskedelmi ár) nem került a hatósági élelmiszertermékek esetén rögzítésre.

21. Az Innovációs és Technológiai Minisztérium képviselője 2022. január 27-én hivatkozott arra, hogy „az Innovációs és Technológiai Minisztérium a helyes jogalkalmazás érdekében segédletet állított össze az előírászerű árképzésről, készletezésről. Ha a hatóság mégis jogsértést tapasztal, kötelezően bírságol. Az 50 ezer forinttól akár 3 millió forintig tartó bírság többször is kiszabható, második alkalommal a korábbi tétel legalább kétszerese lehet.”⁷

22. Veszélyhelyzeti kormányrendeletek születtek a hatósági élelmiszertermékekkel kapcsolatos kereskedelem időbeli hatályának kiterjesztéséről. Az árrögzítésnek 2022. február 1.-je és 2022. május 1.-je közötti alkalmazását 2022. július 1-jére hosszabbította a Veszélyhelyzeti kormányrendelet 2. §-a. Ebben az időszakban elemzők arra számítottak, hogy az árstop más feltételekkel és árakkal lesz fenntartható,⁸ azonban az Árrendelet anyagi jogi rendelkezéseit (így a hatósági áras termékek körét, és az árrögzítés viszonyítási napját) a Kormány nem változtatta meg. A KSH adatai szerint az élelmiszerárak 2022. májusában az előző év azonos hónapjához képest 20%-ot növekedett, mely időszakban *Indítványozók* minden hatósági áras élelmiszerterméken veszteséget realizálnak: nem csupán árrésvesztésről számolnak be, hanem a piaci beszerzési árakhoz képest alacsonyabb, mesterségesen kikényszerített kiskereskedelmi árakról. Ez, tekintettel a szintén KSH adatok alapján a kiskereskedelmi forgalom volumenének 2022 tavaszi növekvő tendenciájának hozzájárul ahhoz, hogy *Indítványozók* a hatósági áras élelmiszereken több száz millió

⁵ A kereskedelemről szóló 2005. évi CLXIV. törvény (továbbiakban: Kertv.)

⁶ A fogyasztóvédelemről szóló CLV. törvény (továbbiakban: Fgytv.)

⁷ Élelmiszerárstop: Nem figyelmeztet, túlárazás esetén rögtön bírságol a hatóság (2022. január 27.)

<https://fogyasztovedelem.kormany.hu/#/elelmiszerarstop-nem-figyelmeztet-tularazas-eseten-rogt-on-birsagol-a-hatosag>

⁸ <https://www.agrarszektor.hu/elelmiszer/meglesz-meg-az-arstop-bojtje-durva-elelmiszertdragulas-johet-itthon-majustol.37377.html>

Ft-os kárt realizáljanak (*P/4-8. sz. mellékletek*). Ráadásul a Kormány jogalkotása már önmagában azzal is jelentős kárt okozott, hogy az utolsó pillanatban került bejelentésre és kihirdetésre a Veszélyhelyzeti kormányrendeletek meghosszabbítása, ami oda vezetett, hogy a fogyasztók elkezdtek az érintett termékek felhalmozását.

23. A veszélyhelyzet 2022. május 31. napján történt megszűnését megelőzően – élve a 2022. május 24-én kihirdetett, az Alaptörvény tizedik módosítása 1. cikkében meghatározott veszélyhelyzet kihirdetésére vezető körülmény fennállására – ismételten, veszélyhelyzeti jogalkotóként eljárva terjesztette ki a veszélyhelyzeti kormányrendeletek hatályát 2022. június 1-jét követő időszakra (Felhatalmazási törvény és Veszélyhelyzeti kormányrendelet⁴).

24. Jelen beadvány előterjesztésekor a hatósági élelmiszerárak rögzítésére visszavezethetően több száz ellenőrzést végeztek a fogyasztóvédelmi hatóságok ellenőrei, mely a *P/5.* számon csatolt esetekben az Árendelet 3. § (2) bekezdés a) pontjának az alkalmazásához vezetett. A bírsággal záródó ügyekre nézve több *Indítványozó* ki van téve annak, hogy ismételt jogsértésre tekintettel akár az Árendelet 3. § (3) bekezdése szerinti, mértékében meghatározhatatlan bírsággal sújta őt a hatóság és/vagy, hogy őket a hatóság kereskedelmi tevékenységüktől (helyileg, vagy akár országosan) eltiltja. Mindezekre is tekintettel *Indítványozók* a támadott jogszabályok alaptörvényellenességére a következő érveket és indokokat adják elő.

III. Az Árrendelet és a Veszélyhelyzeti Kormányrendeletek ellentétesek az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésével, a jogbiztonság elvéből a (veszélyhelyzeti) a kellő felkészülési idő követelményével, 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 visszaható 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 akaratuk 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. A kellő felkészülési idő követelménye így a jogkövető magatartás tanúsítására történő felkészülést fogja át, de a jogalkalmazás gazdasági következményeire való felkészülés már védelmi

körén kívül esik {6/2013. (III. 1.) AB határozat, Indokolás [233]–[236], melyet később megerősített: 3024/2015. (II. 9.) AB határozat, Indokolás [26]–[27]} {3076/2017. (IV. 28.) AB határozat, Indokolás [46]}.” {3002/2019. (I. 7.) AB határozat, Indokolás [22]–[23]}.

32. Az Alkotmánybíróság több ízben állapította már meg azt, hogy a jogalkotó egyes aktusaival 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.

33. 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 piacgazdaságra 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 piacgazdaságra való utalás mellőzése ugyanis annak következményeként értékelhető, hogy – ellentétben a szocialista tervgazdálkodásból a piacgazdaságra történő áttérés időszakával – e körülmény külön hangsúlyozása napjainkra szükségtelessé vált”* (3192/2012. (VII. 26), Indokolás [18]).

34. Hivatkozva az akkor 20 éve töretlen alkotmánybírósági gyakorlatra, az Alkotmánybíróság megismételte: „A piacgazdaság alapvető létformája a verseny. A piacgazdaságra alapozott társadalmi és gazdasági rend létfontosságú értéke a gazdasági verseny kibontakoztatása, védelme.” [19/1991. (IV.23.) AB határozat, ABH 1991, 401, 402.] Az Alaptörvény M) cikk (1) bekezdése által védettnek tekinti 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]).

35. Az Alkotmánybíróság legutóbb a IV/787/2020. sz. ügyben, utalva a 3298/2014. (XI. 11.) AB határozatra 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” (3139/2022. (IV. 1.) AB határozat, Indokolás [61]).

- *A fenti elvek jelen ügyre történő alkalmazása*

III/1. alfejezet: Az Árrendelet, az MK Rendeletl-re tekintettel nem teljesíti a kellő felkészülési idő követelményét [Alaptörvény B) cikk (1) bekezdés sérelme]

36. *Indítványozók* a hatósági áras termékcsoportokon belül 70-140 terméket forgalmaztak 2021. október 15-én. A termékek 2021. október 15-i árszintjének meghatározására a kereskedőknek nem több, mint két hétük volt. Továbbá, át kellett tekinteniük meglévő szerződéseiket a megfelelő készlet biztosítása érdekében, mindezt úgy, hogy számos beszállító a szerződések újratárgyalását kezdeményezte a növekvő költségek miatt, sőt, több piacon alapanyag vagy termékhiánnyal is számolni kellett. Mivel *Indítványozók* országosan, több tucat kereskedelmi egységben folytatják tevékenységüket, egyes *Indítványozók* esetében pedig franchise-vevők is vannak, így a jóhiszemű eljárással is túlzott terhet kellett viselnie a kereskedőknek, lekötve jelentős munkaerőkapacitásukat. A jogalkalmazásra való felkészülési idő akkor tekinthető alkotmányosan elfogadható tartalmúnak, ha az eset összes körülményére tekintettel az nem kirívóan rövid, a jogbiztonságot súlyosan veszélyeztető.

37. Márpedig jelen ügyben megállapítható, hogy a kiskereskedelmi élelmiszer-értékesítés egészére kiterjedő, a legszigorúbb állami beavatkozás történt, melyet előíró Árrendelet feltételei és annak tárgyi hatálya, sőt az *Indítványozóktól* elvárt magatartások köre is nehezen volt meghatározható (ezt bizonyítja többek között a folyamatosan változó jogalkalmazói tájékoztató is 1. P/9. sz. mellékletet). A 3296/2021. (VII. 22.) AB határozatban a t. Alkotmánybíróság által vizsgált 30 napos felkészülési idő érdemi alkotmányossági kérdést vetett fel, ezért *argumentum a maiore ad minus* a 17 napos felkészülési időt is a vizsgálat tárgyává kell tenni.

38. *Indítványozók* álláspontja az, hogy a jogalkotó nem számolt azzal, hogy az Árrendelet 1. mellékletében körülírt termékcsoportokon belül, a legnagyobb kereskedelmi forgalmat bonyolító vállalkozásoknál mekkora munkateher az átállás. Márpedig a jogszabályt meg kellett ismerni, annak

ismeretében azonosítani pl. a tejtermékek közül nemcsak a 2,8%-os UHT tejet, hanem pl. a különböző tejitalokat is magában foglalja-e, vagy hogy a kristálycukorból a kockacukorra is vonatkozik-e a hatósági árazásra vonatkozó kötelezettség. Nem számolt azzal sem a jogalkotó, hogy 17 napnyi felkészülési idő a napi megrendeléseket adó vállalkozás mérete szerinti „kis” üzletek esetén tartható, de az *Indítványozók* helyzetében, országosan összesen több száz értékesítési pontra kell nemcsak a beszerzést, hanem a kiszállítást is intézni, az a felkészülést veszélyeztető, az új kötelezettségek jóhiszemű teljesítésére képtelen helyzettel járhat. Továbbá, a várható hatósági ellenőrzésekre is fel kellett készülni, üzletenként napi készletet számítani a 2021-es napi értékesítési adatok alapján. Ez annál is sürgősebb, mert a jogszabály szövegéből megállapítható, hogy az Árendeletben foglalt kötelezettség megsértése esetén a kereskedők (így Indítványozók) is objektív felelősséggel tartoznak.

39. Kiemelendő az is, hogy az Árendelet alkalmazásához az ITM által készített segédletet a 2022. február 1. (hétfői) hatálybalépés előtti csütörtökön, 2022. január 27-én tette nyilvánosan elérhetővé a szaktárca (*P/9. sz. melléklet*). Ezen útmutató nem illeszthető be az Alaptörvény T) cikk (1)-(2) bekezdésében rögzített általánosan kötelező magatartási szabályok körébe, maga az útmutató (ITM szóhasználatában segédlet) az Árendeletet pontosító, magatartási szabályokat (avagy a hatósági áron értékesítendő termékek pontos körét) meghatározó pszeudonorma. Az útmutatóra hivatkozással történtek a hatósági ellenőrzések, és ezen alapult az *Indítványozók* közül többre kiszabott fogyasztóvédelmi bírság is. (Több ellenőrzésre 2022. február 2. napján, tehát a hatálybalépést követő második napon került sor.) Ez azt mutatja, hogy az érintett *Indítványozók* még legjobb szándékuk ellenére sem tudtak a segédletnek megfelelően eleget tenni a fogyasztóvédelmi hatóság által kívánt termékek beárazására vonatkozó kötelezettségének. Ez pedig sérti a kellő felkészülési idő követelményét [Alaptörvény B) cikk (1) bekezdés].

40. A segédlet ráadásul több alkalommal úgy módosult, hogy arról a kiskereskedők semmilyen tájékoztatást nem kaptak. Továbbá, a segédlet folyamatos módosítása is azt bizonyítja, hogy a jogszabály sok értelmezési kérdést felvetett, amelyre a jogalkalmazói is csak folyamatában, a segédlet módosításával tudott választ adni. Mindemellett a segédletet az ellenőrző hatóság többször alkotmányellenesen úgy alkalmazta, hogy a kiskereskedő számára hátrányos jogértelmezést fogadta el, például a készlet vizsgálata tekintetében (ha a jogszabály nem egyértelmű, és abból nyelvtani értelmezéssel kiolvasható egyfajta jogértelmezés, akkor a hatóság nem értelmezheti a jogszabályt a kiskereskedő hátrányára, a fenti jogértelmezéstől eltérően). A segédlet legalább 3 alkalommal, időközben történi módosítása (*P/9. sz. melléklet*) bizonyítéka annak, hogy még a jogalkalmazó számára sem volt elegendő az Árendelet, és az MK Rendelet¹ alkalmazására nyitva álló idő, melyek

fényében a támadott jogszabályok sértik a kellő felkészülési idő követelményét [Alaptörvény B) cikk (1) bekezdés].

41. Nem elhanyagolható szempont az, hogy bár minden (a hatósági áras termékekkel kereskedő) vállalkozásra kötelező az Árrendelet, az árképzésre vonatkozó Árrendelet 1. § (3) bekezdése szerinti feltételeket önhibáján kívül nem tudja az a vállalkozás teljesíteni, akinek nincs erre is alkalmas árnyilvántartó informatikai rendszere. Erre az útmutató azt az áthidaló megoldást alkalmazza, hogy „*a kereskedőnek 2022. január 31-ig a saját céges nyilatkozataiban rögzíteni és dokumentálni szükséges az árképzési gyakorlatát a beszerzési ár és haszonkulcs vonatkozásában*”. Ilyen tartalmú kötelezettség az Árrendelet 1. § (3) bekezdése kapcsán az Árrendeletből nem származik, azaz a pszeudonormában foglalt kötelezettség az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésébe ütközik.

42. Hasonlóan nem következik az Árrendelet 1. § (3) és (4) bekezdéseiből az, hogy a mennyiségi akciós termékekre „akció-fenntartási” kötelezettsége lenne a kereskedőnek. Míg a promóciós termékek esetén az akció előtti utolsó bruttó kiskereskedelmi ár az irányadó, a jogalkotó nem mondta meg, hogy a *kettőt fizet, hármát kap, a négyet/hatot/tízet vesz akciós x Ft értékért* mennyiségi akciók is irányadóak-e 2022. február 1-jétől. Az ITM segédlete erre az igen választ adta, holott erre jogszabályból fakadó egyértelmű kötelezettsége *Indítványozóknak* nem származott. A kellő felkészülési idő követelménye akkor biztosított, ha a jogszabály megismerését követően, a címzettre a jogszabályból az Alaptörvénnyel összhangban -a jogalkotó által nem szándékolt-, különösen egy pszeudonorma alkotójától származó kötelezettsége nem keletkezhet. Az Árrendeletet a címzettek számára önkényesen kiterjesztő útmutatóban foglalt kötelezettségekre tekintettel Indítványozók kérik a t. Alkotmánybíróságot, hogy állapítsa meg, hogy az Árrendelet sérti az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdéséből fakadó kellő felkészülési idő követelményét.

43. Indítványozók végül arra hivatkoznak, hogy az Árrendelet 2. § (2) bekezdésében foglalt tájékoztatási kötelezettségüknek jóval rövidebb időt adott a jogalkotó, holott elsősorban a fogyasztók érdeke, hogy megfelelő tájékozottság mellett tudják meghozni fogyasztói döntéseiket. Az, hogy egy hétvége alatt kellett nemcsak gazdaságilag felkészülni (tehát megfelelő forrást biztosítani a kötelezettség teljesítésére), hanem beszállítóval szerződni, a plakátokat és tájékoztatókat előállítani, kihelyezésükről a saját munkaerő-forrásaikra tekintettel kvázi azonnal intézkedni, mely kötelezettség késedelmes teljesítése esetén (pl. beszállítói késedelemre) tekintettel jogszabály nem biztosít kimentési lehetőséget – súlyos, a jogbiztonságot veszélyeztető helyzetet, azaz az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésébe ütköző helyzetet teremtett a jogalkotó.

<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 6/2022. (I. 14.) Korm. rendelet (<i>Árrendelet</i>)	2022. február 1. [<i>Árrendelet</i> 5. § (1) bek.] 17 nap , kivéve az <i>Árrendelet</i> 2. § (1) bekezdése vonatkozásában, melynél a felkészülési idő a 3/2022. (I. 26.) MK rendeletéhez igazodott
Az árak megállapításáról szóló 1990. évi LXXXVII. törvény veszélyhelyzet ideje alatt történő eltérő alkalmazásáról szóló 6/2022. (I. 14.) Korm. rendelettel összefüggő kereskedői tájékoztatásról szóló 3/2022. (I. 26.) MK rendelet (<i>MK Rendelet</i> ¹)	2022. február 1. [<i>MK Rendelet</i> 3. §] 5 nap felkészülés idő biztosítva

III/2. alfejezet: Az Árrendelet sérti az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésével összefüggésben az Alaptörvény M) cikk (1) bekezdéséből fakadó szerződési szabadságot

44. Az Árrendelet két viszonyban is szerződések nagy tömegét érinti. **Egyrészt** a kiskereskedő-végső fogyasztók közötti relációban az egyedi adásvételi szerződésekre hat ki azzal, hogy az *Indítványozóknak*, mint nyilvántartott, engedélyes kereskedőknek biztosított ármegállapítás jogát nem biztosítja az Állam. *Indítványozók* élelmiszerekre vonatkozó árstratégiája komplex, de általánosságban méretgazdaságossági alapokon megállapítható, hogy a kisebb alapterületen működő, kisebb-és közepes kiskereskedelmi versenytársaikhoz képest képesek alacsonyabb árat meghúzni, ezzel ügyfélkört maximalizálni. 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: kvázi azonnal elveszítették a szerződési akarat kialakításának szabadságát, és a saját árpolitika alapján több száz élelmiszer-terméknek saját maguk által meghatározandó árra vonatkozó akaratuk jelzésének jogát a potenciális vevői körnek. Ezzel pedig éppen az egyedi (végső fogyasztókkal kötendő) adásvételi szerződések lényeges tartalmába (a hatósági áras élelmiszer termékek vételárába) avatkozott be, ezzel kiüresítve a diszpozitivitás elvét, a *szerződési szabadság* alapkövetelményét.

45. *Indítványozók* kérik a T. Alkotmánybíróságot, hogy állapítsa meg, hogy az Árrendeleten keresztül a jogalkotó (Kormány) a hatósági áras élelmiszer-termékek piacán 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.

46. Az Árrendelettel a Kormány azonnal beavatkozott nemcsak a kiskereskedő *Indítványozók* és a végső fogyasztók közötti adásvételi szerződésekbe, hanem súlyosan sértette az *Indítványozók* a nagykereskedőkkel/élelmiszer-importőrökkel/húsüzemekkel/gyártókkal fennálló hosszú távú szerződéseit, valamint *Indítványozó* és kereskedelmi partnerei között létrejött egyéb (vizonteladási, jogbérleti stb.) szerződéseit. A szerződésekben aránytalanságok keletkeztek (pl. beszállítói áremelések) mely kihatással volt *Indítványozók* értékesítési politikájára, partnereivel fennálló viszonyára. Általánosan elmondható, hogy az értékesítési lánc megelőző és következő szakaszaiban is zavart okozott a Kormány, mely jogviszonyokra speciális jogszabályt az állam nem alkotott speciális (így a beszállítók, valamint a kiskereskedő vizonteladók visszaélhetek helyzetükkel). Nem támasztható alá észszerű okokkal, hogy miért csak az *Indítványozók* → végső fogyasztók relációban hat ki az Árrendelet, miért csak a kiskereskedők viselik pl. a beszállító áremelésének költségeit (és erre miért nem köteles akár részben a beszállító, l. pl. a nagykereskedelmi üzemanyagárak hatósági ár rögzítését), és miért a kiskereskedőknek kell visszafogniuk az egy alkalommal értékesítendő élelmiszerek mennyiségét és miért nem a vizonteladás lett további korlátok közé szorítva.

47. Ez azt jelenti, hogy az Árrendelet által fixált bruttó kiskereskedelmi élelmiszerárakkal a Kormány már létrejött ügyletek egyes rendelkezéseit tette alkalmazhatatlanná, holott erre *Indítványozók* és az egyes szerződéses partnereik közötti szerződések nem szenvedtek szélsőséges aránytalan helyzetben, mely észszerű indokát szolgáltatva volna a Kormány beavatkozásának. Nem arról van itt tehát szó, hogy *Indítványozók* valamelyike lefölöző árat alkalmazott volna, vagy versenyjogilag értékelhető egyéb tilos ármegállapítást alkalmazott volna, és ezek szisztematikusan jelentek volna meg a hatósági áras termékek piacán, mely indokolta volna - a GVH hatósági eljárása helyett - a Kormány beavatkozását. Éppen ellenkezőleg. A Kormány szabadpiaci viszonyokba (beszállító-*Indítványozó*-végső fogyasztó) relációkban szükségtelenül avatkozott be, a beavatkozása pedig nem biztosította, hogy a létrejött gyár/importőr/beszállító → *Indítványozó* relációban, vagy az *Indítványozó* → franchise vevő közötti szerződésekben a jogalkotói beavatkozás miatt létrejött aránytalanságokat korrigálhassák, kiküszöbölhessék. Önmagában azért, mert az érintett termékek hatósági árasak lettek, az *Indítványozó*knak nem volt lehetősége a beszerzési árak újratárgyalására (veszteségük csökkentése érdekében), egyrészt a rövid felkészülési idő, másrészt a piaci folyamatok miatt, amelynek következtében a beszerzési árak folyamatosan emelkedtek. Megjegyezzük, hogy az

Indítványozók újratárgyalási lehetőségét a jogszabályok erősen korlátozzák⁹. **Ezért az Árrendelet sérti a *kellő felkészülési idő* követelményét, az az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésébe ütközik.**

III/3. alfejezet: Az Árrendelet és a Veszélyhelyzeti kormányrendeletek sértik az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésével összefüggésben a bizalomvédelem elvét

48. Az Árrendelet a jogalkotó eredeti szándéka szerint 2022. május 1-jén veszítette volna hatályát [Árrendelet 6. §]. Az Árrendelet tehát ideiglenesen, mindössze három hónapig írta elő az élelmiszerár-rögzítést, melyből egészen a hatályvesztést megelőző hétig *Indítványozók* egyetlen következtetést vonhattak le: a korlátozások meg fognak szűnni 2022. május 2-ával. Az, hogy a korlátozások kivezetésre fognak kerülni, hatályuk megszűnik azt jelenti, hogy a jogalkotó számolt az ideiglenes helyzet végével, és a jogkorlátozásnak vége szakad. Mindazonáltal a Kormányfő 2022. április 27-én Facebook-üzenetben jelentette be, hogy az árstopot 2022. július 1-jéig fenntartja a Kormány.¹⁰ A felkészülési idő a *Veszélyhelyzeti kormányrendelet*² hatálybalépésére nem volt több, mint 3 és fél óra, mely felkészülési idő kirívóan rövid. Felkészülési időt nem biztosította és a jogbiztonságot súlyosan sértették a Kormány azon rendeletei, amelyek a hatályon kívül helyezett rendeletek ismételt hatályba lépését rendelték el, felkészülési idő nélkül (*Veszélyhelyzeti kormányrendelet*³⁻⁴). Ezek a rendeletek nem előreláthatók és kiszámíthatók, következésképpen nem teljesítik a jogbiztonság követelményét, ezen belül szűkebben a bizalomvédelem elvét.

49. A támadott jogszabályokat és felkészülési idejük kirívó rövidségét a következő táblázat foglalja össze:

<u>Támadott jogszabály megnevezése</u>	Hatályba lépésének napja (jogszabályhellyel) Felkészülési idő mértéke
Az árszabályozással kapcsolatos egyes kormányrendeletek módosításáról szóló 162/2022. (IV. 28.) Korm.rendelet 2. §-a (<i>Veszélyhelyzeti kormányrendelet</i> ²)	kihirdetést követő nap - 2022. április 29. [<i>Veszélyhelyzeti kormányrendelet</i> ² 6. §-a] 3 óra 35 perc (!) felkészülési idő biztosítva
Az árak megállapításáról szóló 1990. évi LXXXVII. törvény veszélyhelyzet ideje alatt történő eltérő alkalmazásáról szóló 6/2022. (I. 14.) Korm. rendelettel összefüggő kereskedői tájékoztatásról szóló 3/2022. (I. 26.) MK rendelet módosításáról szóló 6/2022. (IV. 29.) MK rendelet (<i>MK Rendelet</i> ²)	2022. május 2. [<i>MK Rendelet</i> ² 2. §] 2 nap felkészülési idő biztosítva, 2022. ápr. 30. (szombat, hétvége) és 2022. május 1. (munkaszüneti nap, hétvége)

⁹ 2009. évi XCV. törvény a mezőgazdasági és élelmiszeripari termékek vonatkozásában a beszállítókkal szemben alkalmazott tisztességtelen forgalmazói magatartás tilalmáról, valamint az, hogy a 100 milliárd forint nettó árbevétellel rendelkező kiskereskedők esetében jogszabály alapján fennáll az erőfölény vétele (7/A. § (1); 2005. évi CLXIV. törvény a kereskedelemről).

¹⁰ <https://www.facebook.com/watch/?v=411971903661141>

Egyes, a koronavírus-világjárvány következményeinek elhárítása céljából kihirdetett veszélyhelyzet során kiadott kormányrendeletek hatálybalépéséről és veszélyhelyzeti intézkedésekről szóló 190/2022. (V. 26.) Korm.rendelet (<i>Veszélyhelyzeti kormányrendelet3</i>)	2022. június 1-je [<i>Veszélyhelyzeti kormányrendelet3</i> 3. §] 5 nap felkészülési idő biztosítva
A szomszédos országban fennálló fegyveres konfliktus, illetve humanitárius katasztrófa magyarországi következményeinek elhárításáról szóló 2022. évi VI. törvény 4. § 17. pontja (<i>Felbatalmazási tv.</i>)	2022. június 8. 21:00 [<i>Felbatalmazási tv.</i> 7. §] 30 perc (!) felkészülési idő biztosítva
A 2022. május 25. napjával kihirdetett veszélyhelyzettel összefüggő rendkívüli intézkedések hatályának meghosszabbításáról szóló 203/2022. (VI. 8.) Korm. rendelet 1. § 17. pontja (<i>Veszélyhelyzeti kormányrendelet4</i>)	2022. június 8. 22:00 [<i>Veszélyhelyzeti kormányrendelet4</i> 2. § (1) bek.] 1 óra 30 perc (!) felkészülési idő biztosítva
Az árak megállapításáról szóló 1990. évi LXXXVII. törvény veszélyhelyzet ideje alatt történő eltérő alkalmazásáról szóló 6/2022. (I. 14.) Korm. rendelettel összefüggő kereskedői tájékoztatásról szóló 3/2022. (I. 26.) MK rendelet módosításáról szóló 9/2022. (VI. 20.) MK rendelet (<i>MR Rendelet3</i>)	2022. június 21. [<i>MK Rendelet3</i> 2. §] 2 óra 19 perc (!) felkészülési idő biztosítva

III/4. alfejezet: Az Árrendelet és a Veszélyhelyzeti kormányrendeletek sértik az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésével, az Alaptörvény 53. cikke (1) bekezdésével összefüggésben a veszélyhelyzeti jogalkotói hatalommal visszaélés tilalmát

50. Mind az Árrendelet, mind a Veszélyhelyzeti kormányrendeletek érvényessége kapcsán felmerül a Kormány veszélyhelyzeti jogalkotói jogkörével történt visszaélés. Ennek kapcsán *Indítványozók* felhívják a figyelmet arra, hogy az Ártörvénytől történő eltérésre, ideiglenes jelleggel az Ártörvény által nem katalogizált termékekre és szolgáltatásokra a Kormánynak származékos jogalkotói hatáskörben kormányrendelet-alkotási joga van [Ártörvény 19. §]. Tehát a rendkívüli jogrend alatti veszélyhelyzeti jogalkotásra nem volt szükség, hiszen az Ártörvény felhatalmazást ad a Kormánynak a gazdaság egészét vagy jelentős részét érintő árváltozás esetén árörögzítésre.

51. *Indítványozók* kérik a t. Alkotmánybíróságot, hogy állapítsa meg, hogy a veszélyhelyzet kihirdetésére okot adó körülmény és az ellenében kifejtendő közegészségügyi természetű célok, valamint a hatósági termékek körének 7 élelmiszer termékcsoportra való kiterjesztése között nem áll fenn semmilyen összefüggés. A Kormány egyszerűen kényelmi szempontok alapján döntött ezen jogalkotási eszköz alkalmazása mellett.

52. *Indítványozók* hivatkoznak arra, hogy Orbán Viktor 2022. január 12-i videójában a koronavírus **mellett**, a **családok védelmében** alkotta meg az Árendeletet, azaz nem a COVID-19 járvánnyal szembeni közegészségi célok elérése vezérelte a Kormányt a hatósági árazás élelmiszerekre való kiterjesztésében. Ezt támasztja alá az is, hogy a *Veszélyhelyzeti kormányrendelet*² kihirdetését az intézkedés indokaként rögzítette, hogy a Kormány **az áremelkedés következményeitől védi a családokat**. A veszélyhelyzeti kormányrendeletek megalkotására, a veszélyhelyzeti kormányrendeletek időbeli hatályának kiterjesztésére a Kormánynak szigorúan *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* érdekében kell, hogy sor kerüljön. Az, hogy a családok védelme és gazdaságpolitikai szempontok vezérelték a jogalkotást, nem áll összhangban a veszélyhelyzet kihirdetésére okot adó körülmények elhárításának céljával. Álláspontunk szerint a jelen alkotmányjogi panasz keretében támadott Árendelet és Veszélyhelyzeti kormányrendeletek nemhogy nem alkalmasak a fenti veszélyhelyzeti célok elérése, **ahhoz semmi közük sincsen**.

53. Az Ártörvénytől eltérő szabályok semmilyen módon nem szolgálják a koronavírus-világjárvány következményeinek elhárítását, sem a magyar állampolgárok egészségének és életének megóvását. Mindezek alapján a Kormány olyan beavatkozást alkalmazott (hatósági árrögzítés), melyre kényszerítően nem következik az eset körülményeiből a veszélyhelyzeti normaalkotás lehetősége, a felhatalmazáson túlterjeszkedő, a COVID-19 járvány elleni védekezéssel **semmilyen cél-eszköz viszonyban nem álló jogalkotás az Alaptörvény 53. cikk (1) bekezdésébe, valamint a B) cikk (1) bekezdésébe ütközik**.

54. A *Veszélyhelyzeti kormányrendelet*² azért is tekinthető visszaélésszerűen meghozott jogszabálynak, mert annak időbeli hatályát a veszélyhelyzet megszűnésétől (2022. május 31.) egy egész hónappal későbbre helyezte, tehát az Árendelet alkalmazását a veszélyhelyzeti felhatalmazás, a különleges jogrend megszűnését követő időpontra terjesztette ki. Ez pedig egyértelmű jele annak, hogy a jogalkotó a veszélyhelyzeti jogalkotói hatáskörét nem annak jogrendszeren belüli rendeltetése szerinti módján élt vele, az alkotmányos kereteken belül.

55. Veszélyhelyzeti jogalkotás visszaélésszerű jellegének megállapítására, és az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésébe ütközés miatt az alaptörvény-ellenes jogszabály megsemmisítésére kétségtelenül van hatásköre az Alkotmánybíróságnak. Az Alkotmánybíróságnak figyelemmel kell lennie arra, hogy az Alaptörvény tizedik módosításához az alkotmánymódosítás mögötti indokok milyen, az Alaptörvény belüli korlátokat állít a veszélyhelyzeti jogalkotás alkotmányossága előtt. Az Alaptörvény tizedik módosításának részletes indokai egyértelműek: *Hasonlóan a hatályos veszélyhelyzeti szabályokhoz a Kormány jogi és politikai felelősségebe tartozó kérdés, hogy mely rendkívüli intézkedéseket vezet*

*be. Ezek bevezetése során a Kormánynak mindig esetről-esetre kell vizsgálnia a **beavatkozás szükségességét**, annak **halaszthatatlanságát**, a **rendes jogrendi eszközökkel való szabályozás lehetetlenségét vagy korlátozottságát**, továbbá a **ténylegesen alkalmazandó rendkívüli intézkedések előírásának jogpolitikai szegmenseit**: a szabályozás ezen legitim céljai minden esetben a különleges jogrendet **kiváltó esemény** és annak **magyarországi hatásai** ismeretében ítéltető meg.*

56. Súlyosan sérti a *jogbiztonság követelményét* az, ha az „ideiglenes” jelleggel bevezetett hatósági ármáximálás további hónapokra lett kiterjesztve. Ebben a körben azt is hangsúlyozni kell, hogy a tárgybeli szabályozásra a rendes jogalkotási eszközök is megfelelő kereteket biztosítottak volna. Az Ártörvénytől való eltérést megállapíthatja egy, az Ártörvényt módosító törvény, és a Kormány az Ártörvény 19. §-a szerinti rendelete, mint rendes jogrendi jogalkotási eszközök. Általános elvárás tehát, hogy a rendkívüli jogrendi eszközök akkor és annyiban alkalmazhatók, ha azokra az általános jogrendi eszközök alkalmatlannak mutatkoznak. A veszélyhelyzeti jogalkotás ugyanis alapvetően is lerontja a *jogbiztonság, az előreláthatóság és a kiszámíthatóság követelményét* (például azzal, hogy a kormányrendeletek elfogadását megelőzően nem köteles a Kormány társadalmi egyeztetést, előzetes hatásvizsgálatot folytatnia, a kormányrendelet elfogadott szövegét nem kell indokolással ellátnia, és felkészülési idő nélkül is megalkothatja azokat). Mivel az alkotmányozó hatalom a jogalkotás belső korlátjait megalkotta, és nevesítette a beavatkozás szükségessége okán, az Alkotmánybíróság – a teleologikus alkotmányértelmezés elvére és az Alaptörvény R) cikk (3) bekezdésre tekintettel nem engedheti el a szabályozás nem rendes jogalkotási, hanem veszélyhelyzeti kereteken belüli szükségességének vizsgálatát. Ezért az Alkotmánybíróság nem tarthatja fenn azt az elvet, hogy a célszerűségét egyes jogszabályoknak nem vizsgálja [23/2021. (VII. 13.) AB határozat, Indokolás (25)]. Az alkotmányozó a Kormány jogi felelősségének felvetésére alkalmasnak ítélte a beavatkozás szükségességének elmaradását, mely felelősség kikényszerítésére Abtv. 26. § (2) bekezdése szerinti eljárásban az Alkotmánybíróságnak a hatásköre egyértelműen kiterjed.

57. Éppen ezért álláspontunk szerint a 2022. május 2-át követő, de a veszélyhelyzet 2022. május 31-i megszűnésére is tekintettel a Kormány visszaélt a rendkívüli jogrendi felhatalmazásával, amikor veszélyhelyzeti kormányrendeletet hozott az Árrendelet hatályának fenntartására. Ehelyezett a Kormány törvényjavaslatot nyújthatott volna be, hogy az Országgyűlés az Alaptörvény 1. cikk (2) bekezdés b) pontja szerinti törvényhozói hatáskörében (a 2020. évi LVIII. törvényhez, a 2021. évi XCIX. törvényhez, és a 2021. évi CXXX. törvényhez hasonlóan) fogadjon el, ezzel biztosítva a rendes jogrendi törvényalkotási eljárás garanciáit, a parlamenti ellenőrzési funkcióját a végrehajtó hatalom működése felett. Mindez tartalmi vizsgálat nélkül is mutatja a *Veszélyhelyzeti*

kormányrendeletek szükségességének alkotmányellenes hiányosságát, mely a támadott jogszabályok Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésébe ütközéséhez vezetett.

58. Egy új, eddig alkotmányjogilag meg nem közelített kérdés az, hogy rendkívüli jogrendek közötti átmenet esetén a Kormánynak, mint veszélyhelyzeti jogalkotónak milyen keretek között van lehetősége hatályvesztett kormányrendeletek újbóli hatályosságának előírására. *Indítványozók* álláspontja szerint nem kizárt az, hogy bizonyos COVID-19 elleni küzdelmet elősegítő kormányrendeletek megfeleljenek a 2022. május 25. napjától hatályos Alaptörvény 53. cikk (1) bekezdése szerinti „szomszédos országban fennálló fegyveres konfliktus, háborús helyzet vagy humanitárius katasztrófa”, mint veszélyhelyzet kihirdetésre okot adó körülményeknek. Az Alkotmánybíróság szerint az Alaptörvény 54. cikk (1) bekezdése nem adott parttalan felhatalmazást a jogalkotónak, az 53. cikk (1) bekezdésének alaptörvényi változása sem ebbe az irányba terjesztette ki a rendeleti úton való beavatkozásnak a lehetőségét. Éppen ellenkezőleg: az ukrán-orosz háborús helyzet és a háborúval összefüggésben létrejövő humanitárius katasztrófa indokolhatják a különleges jogrendi beavatkozásokat. A különleges jogrendi beavatkozásoknak azonban – az Alaptörvény tizedik módosítása alapján – szükségességnek kell lennie, az Alaptörvény 54. cikk (1) bekezdésében foglalt alapjog-korlátozási szabályra is tekintettel kell lennie.

59. *Indítványozók* meggyőződése, hogy a Felhatalmazási törvény 4. § 17. pontja, a Veszélyhelyzeti kormányrendelet³ és 4 elfogadása nem vezethető vissza a szomszédos országban fennálló háborús helyzetre. Miért indokolt alkotmányosan veszélyhelyzeti kormányrendeletekben szabályozni törvényhozási tárgyköröket, amikor a rendes jogalkotási eszközök (különösen a törvényalkotási eljárást gyorsító házszabályi eljárásrendek alapján) is biztosíthatják a jogalkotással elérendő célokat? Miért indokolt a kereskedelmi szektorra vonatkozó árbeavatkozás veszélyhelyzeti jogszabályban tartása, ha a jogalkotó rendszerszintű átalakításokat tud eszközölni egyik napról a másikra is (l. pl. a *kisadózó vállalkozók tételes adójáról* szóló 2022. évi XIII. törvény elfogadásának gyorsaságát)?

60. Az *Árrendelet*, a *Veszélyhelyzeti Kormányrendeletek kellő felkészülési időt* abszolúte kizárva kerültek elfogadásra. *Indítványozók* egyike se tud meggyőződni arról, hogy a Kormány jogalkotási döntését milyen, a szomszédos országban fennálló háborús helyzettel összefüggő körülmény indokolja. Az orosz-ukrán válságra tekintettel a kiskereskedők érdekvédelmi szervezete jelzéssel élt a Kormány felé, hogy csirketermékek kínálata csökkenni fog? Esetleg az ukrán-orosz háborúra tekintettel az alapélelmiszerek (cukor, liszt, tej) határon átnyúló kereskedelme érintett lesz? És ha igen, akkor a Kormány milyen intézkedéseket tett az áruhiány esetleges megakadályozásáért? Hogyan lehetne a kereskedelmi tevékenységet a Kormány intézkedéseivel igazítani, ha a jogszabályok alkalmazására azok kihirdetésétől számított 2-3 órán belül kell, hogy sor kerüljön általuk?

61. A veszélyhelyzeti körülmények által nem indokolt korlátozások szankcionálására az Alkotmánybíróság rendelkezik jogkörrel: meg kell állapítani, hogy a veszélyhelyzet kihirdetésére okot adó események (a COVID-19 elleni védekezés, a közegészségügyi szempontok, és a élet-és egészségvédelmi célok) által nem indokolt területen állapít meg az Ártörvénytől eltérést a Kormány. Az is megállapítható, hogy az Árrendelet időbeli hatályát meghosszabbító kormányrendeletekkel a Kormány az Alaptörvény 53. cikk (2) bekezdésében biztosított jogkörét *rendeletésellenesen használta*, 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 Árrendelet és a Veszélyhelyzeti kormányrendeletek sértik az Alaptörvény B) cikke alatti *jogállamiság elvét*, ugyanis azok az Alaptörvény 53. és 54. cikkeivel nem összeegyeztethetők, az Ártörvénytől való eltérést a Kormány *rendeletésellenes joggyakorlás* útján írta elő.

IV. Az Árrendeletben foglalt kereskedőkre nehezedő kötelezettségek sértik Indítványozók Alaptörvény XIII. cikk (1)-(2) bekezdéseibe, Alaptörvény XXVIII. cikk (1), (2) és (7) bekezdéseibe, Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdésébe, valamint az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésébe foglalt jogait

62. 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*

63. 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 működőképpé teszi.” (ABH 2002, 998, 1002.)

64. 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]}.

65. 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]}.

66. 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]}.

67. 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 közérdeklőséghez 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]}.

68. Az Alkotmánybíróság jelenlegi gyakorlata szerint a tulajdonkorlátozás három válfaja különíthető el. Az első, a tulajdon elvétele (pl. az államosítás, kisajátítás) ezek közül a legsúlyosabb. A második csoportba a tulajdon használatát szabályozó rendelkezések, illetve a tulajdont terhelő közterhek fizetésére vonatkozó szabályok tartoznak. A harmadik csoportot azok az állami beavatkozások képezik, melyek nem sorolhatók az előző két csoportba, nem szüntetik meg teljes mértékben a tulajdonosnak a dologhoz fűződő jogosítványait, de **mégis lényeges - akár a**

kisajátításhoz mérhető - módon érintik a tulajdon tárgyát, korlátozzák (pl. gyengítik) a tulajdonos jogait. {Lásd: 20/2014. (VII. 3.) AB határozat, Indokolás [157]}

69. 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]).

70. 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 tulajdonhoz való alkotmányos jog védelme kapcsán 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.)”.

71. 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.**

72. 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],

73. 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, lejárat 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.).

74. 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]}.

75. 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.¹¹ Ugyanakkor bizonyos körülmények fennállása esetén *jogos váromány* keletkezik.¹² A jogos várománynak többnek kell lennie pusztán reménynél, jogszabályi előírásról vagy jogi aktusról kell alapulnia.¹³ Jogos várománynak minősülhet az a nemzeti jog alapján fennálló anyagi érdek, ami 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.¹⁴ 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.

76. 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]).

77. Az „Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdése egy processzuális alapjogot tartalmaz, amely elsősorban a bírósági eljárással szemben támasztott eljárási garanciák rendszerét jelenti” {3181/2018. (VI. 8.) AB határozat, Indokolás [42]}. A „**tisztességes eljárás (fair trial)** olyan minőség, amelyet az **eljárás egészének és körülményeinek** a 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; 2/2017. (II. 10.) AB határozat, Indokolás [45]–[53]; 3099/2021. (III. 22.) AB határozat, Indokolás [32]}

78. A végső soron szintén a tisztességes eljáráshoz való jogra mint »anyajogra« visszavezethető, azzal logikai kapcsolatban álló jogosultságok egy másik csoportja önálló alapjogként került megfogalmazásra az Alaptörvényben [pl. az **ártatlanság védelme, a védelemhez való jog**, lásd: Alaptörvény XXVIII. cikk (2)–(3) bekezdései]. Az **ártatlanság védelmének** a következménye, hogy a büntetőeljárásban a **bizonyítási teher nem a terheltre**, hanem a büntető ügyekben eljáró hatóságokra hárul. A hatóságok bizonyítási kötelezettsége pedig **nem merül ki a bűnösségre vonatkozó tények feltárásában és értékelésében**. A terhelt büntetőjogi felelősségét (bűnösségét) csak akkor állapíthatja meg jogerős bírói ítélet, ha az kétséget kizáróan bizonyítást nyert {30/2014.

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

¹² Pressos Compania Naviera S.A. and Others v. Belgium, app.no. 17849/91, § 31

¹³ Centro Europa 7 S.R.L. és Di Stefano v. Italy [GC], app.no. 38433/09, § 173

¹⁴ Pine Valley Developments Ltd and Others v. Ireland, app.no. 12742/87, § 51

(IX. 30.) AB határozat, Indokolás [56]; 1284/B/1990. AB határozat, ABH 1991, 562, 563; 1406/B/1991, ABH 1992, 497, 502; 26/1999. (IX. 8.) AB határozat, ABH 1999, 265, 271; 1234/B/1995. AB határozat, ABH 1999, 524, 527–528}.” {3328/2017. (XII. 8.) AB határozat, Indokolás [56]} Az is az ártatlanság elvének képezi a részét, hogy **a kétséget kizáróan nem bizonyított tényt a terhelt terhére értékelni nem lehet** (*in dubio pro reo elve*) {30/2014. (IX. 30.) AB határozat, Indokolás [57]}. Az ártatlanság védelme eredendően a büntetőjogi felelősséggel áll szoros összefüggésben, de **elvi élel nem zárható ki, hogy más jogterületekre is kiterjedjen**, amire találhatók példák az EJEB és az EUB esetjogában is {3234/2021. (VI. 4.) AB határozat, Indokolás [50]}.

79. 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]}.

80. 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.

81. 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]).

82. 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]}.

83. 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*

84. *Indítványozók*, mint vegyes élelmiszerkereskedelmi üzleteket üzemeltető jogi személyek alkotmányos értelemben vett tulajdonnal rendelkeznek. *Indítványozók*, mint a hatósági áras termékeken beszállítóktól átvétellel szereznek tulajdont. Kétségtelen, hogy az adásvétel útján polgári jogilag jogcímmel rendelkeznek. Az üzleten belüli élelmiszer-értékesítést több speciális ingó-és ingatlan elem használatával bonyolítják le, melyekre mind hatósági engedélyekkel bírnak. *Indítványozók* birtokában, használatában és/vagy tulajdonában vannak pl. húspultok, baromfi pultok, húselőkészítésre szolgáló helyiségek, hűtők, fagyasztók [l. csirkemell, csirkefarhát és sertéscomb termékek tárolására szolgálóan]. A 2,8%-os tejtermékek hűtést igénylés esetén tejhűtőkben tárolják. Ezen túl az általános élelmiszer raktárakban kerülnek jelenleg készleten tartásra a beszállítótól átvett napraforgó étolaj, kristálycukor liszt termékek, azoknak eladótérre, polcokra való kihelyezéséről *Indítványozók* alkalmazottai gondoskodnak az üzletek nyitvatartási idejében folyamatosan. Ezek az eszközök mind vagyoni értékkel bírnak, és az *Indítványozó* társaságok az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdése szerinti alkotmányjogilag védett tulajdonának minősülnek.

85. Egyértelműen és közvetlenül korlátozza az *Indítványozók* tulajdonjogát az állam, amikor jogszabállyal hatósági árat (ármaximálást) alkalmaz [Árrendelet 1. §, 1. sz. melléklet], amikor a hatósági áron értékesítendő hét élelmiszer-termékre a jogalkotó jogszabállyal előírja nemcsak a

forgalmazási kötelezettséget [Árrendelet 2. § (1) bek], hanem átlagos volumenű „árusítási kötelezettséget” ír elő [Árrendelet 2. § (1) bek.]. Ezek az anyagi jogi rendelkezések kiegészülnek azon tulajdonjog használatát korlátozó rendelkezésekkel, amelyek előírják a tulajdonjog-korlátozás ellenőrzésének eljárásrendjét, az alkalmazható szankciókat (bírság, üzemeltetési jog elvonása) [Árrendelet 3. §]. Az alkotmányjogi panasszal érintett élelmiszerek hatósági árszabályozását, figyelemmel az ellátási kötelezettségre, valamint a beszerzési árak szabályozatlan szintjére, alkotmányjogi értelemben vett tulajdonkorlátozásnak tekinthetjük.

86. 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 kisajátításszerű intézkedés meghozatalára (a használati jog megterhelésére) jogosítja a fogyasztóvédelmi hatóságot. Azonosítható tehát olyan döntés, amivel az *Indítványozók* potenciálisan az üzemeltetési jogtól eltiltás miatt egyedi döntéssel rákényszerülnek arra, hogy elvonják tőlük a tulajdonuk használatának jogát. *Indítványozók* tulajdona lényege tehát állami intézkedéssel – a fogyasztóvédelmi hatóság döntése erejénél fogva – elvonható. *Indítványozók*, mint élelmiszerkereskedők, nagyszámú élelmiszerüzletet üzemeltető tulajdonosok annak a túrésére lesznek kötelesek tehát, hogy addigi tulajdonuk a közhatalmi aktus folytán, egyoldalúan úgy korlátozza, hogy a kisajátításhoz mérhetően lényegesen korlátozza a tulajdonos jogait {20/2014. (VI. 3.) AB határozat, Indokolás [157]; 3125/2015. (VII. 9. AB határozat}.

87. *Indítványozók* egy olyan személyi körbe tartoznak, akiket 2022. február 1-je óta a fogyasztóvédelmi hatóság kiemelten ellenőriz, üzleteikben országsszerte próbavásárlásokat tartanak a fogyasztóvédelmi ellenőrök. *Indítványozó ... és ...* külön fenyegetett helyzetben vannak, hiszen több milliárd forint értékű ingatlan és ingó dolgait, üzleteiken fennálló használati jogot elvonhatja a hatóság, esetükben ugyanis már sor került az Árrendelet 3. § (2) bekezdés a) pontjának az alkalmazására. **Minél hosszabb ideig állnak fenn az Árrendelet korlátozásai a folyamatosan – kereskedők akaratától függetlenül – változó regionális élelmiszerpiacon, annál valószínűbb az Árrendelet 3. § (2) bekezdés b) pontjának alkalmazása, *Indítványozók* tulajdonjoga lényegének (használati jogának) egészben történő elvonása.**

88. Az Alkotmánybíróságot ezért kérjük, hogy a IV. fejezet alatti panaszleletet az Abtv. 26. § (2) bekezdése alapján bírálja el, ugyanis az Árrendelet 3. § (2) bekezdés b) pontjának alkalmazására *Indítványozók* esetében sor fog kerülni, azok alkalmazásának veszélye reálsan és ténylegesen fennáll. 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]}.

89. Szükséges a támadott jogszabályhelyek alkotmányossági vizsgálata, ugyanis az **Árrendelet 3. § (2) bekezdés b) pontja alkalmazandóvá válása** alkotmányjogi szempontból az Engel-kritériumokat kimerítő, az Egyezmény 6. cikke büntető ága alá vonhatja be az ügyet. Az üzemeltetési jogtól történő eltűntetés ugyanis az Árrendelet 3. §-a szerinti, az Ártörvény 16. §-ától eltérően a legsúlyosabb szankció, melyet a fogyasztóvédelmi hatóság saját hatáskörben alkalmazhat. A tevékenységtől történő eltűntetést a szabálysértési jogi dogmatika az ún. igazgatási korlátozás típusú speciális anyagi jogi szankcióként rögzítenek az üzlet bezárásával, elkobzással egyazon csoportban értve.¹⁵ A 2021. január 1-jétől hatályos Szankciótörvény.¹⁶ 13. §-ától is eltérő tartalmú, de azonos jogviszonyt szabályozott a Kormány az Árrendelet 3. § (2) bekezdés b) pontjában. A szankciós törvényben található rendelkezés azonban a fokozatosság elve érvényre juttatásával, és törvény vagy kormányrendelet eltérő rendelkezése hiányában kifejezetten súlyos (emberi életet, testi épséget vagy egészséget sértő vagy veszélyeztető közigazgatásellenes magatartások), vagy egy éven belül legalább három alkalommal megállapított (ismétlődő) jogsértés esetére írhatja elő az - eltérés hiányában - maximum 45 napon át tartó tevékenységtől történő eltűntetést. Ezzel szemben az Árrendelet 1 naptól akár 6 hónapig (tehát 180 napig (!) tartó) kereskedelmi tevékenységtől eltűntető szankciót helyez kilátásba akár a második jogsértés tapasztalása esetén. A jogsértő tevékenységtől eltűntetést ismeri az fogyasztóvédelmi törvény,¹⁷ de a büntetőjogi intézkedés is lehet a jogi személy tevékenységének korlátozása (pl. üzletbezárás, kereskedelmi tevékenységtől való eltűntetés útján).¹⁸ Ezért különösen vizsgálendő az, hogy ha ezen szankció alkalmazásra kerül, akkor fennállnak-e az Alaptörvény XXVIII. cikk (1)-(2) és a XXVIII. cikk (7) bekezdésében foglalt jogokkal összhangban állnak-e az Árrendelet szankciós rendelkezései.

90. Mind a bírságot [Árrendelet 3. § (2) bek. a) pont], mind az ismételt jogsértés esetén alkalmazható bírságot [Árrendelet 3. § (3) bek.], mint az ezekkel párhuzamosan alkalmazható kereskedelmi tevékenységtől eltűntetést [Árrendelet 3. § (2) bek. b) pontja] a forgalmazási/„árúsítási”

¹⁵ CSERÉP Attila – FÁBIÁN Adrián – RÓZSÁS Eszter: Nagykommentár a szabálysértésekről, a szabálysértési eljárásról és a szabálysértési nyilvántartási rendszerről szóló 2012. évi II. törvényhez, Wolters Kluwer jogtár, online elérés

¹⁶ A közigazgatási szabálysértések szankcióiról szóló 2017. évi CXXV. törvény (továbbiakban: Szankciótörvény.)

¹⁷ Fgytv. 47. § (1) bekezdés g) pontja: Ha a fogyasztóvédelmi hatóság eljárása során megállapítja a 45/A. § (1)-(3) bekezdésében meghatározott fogyasztóvédelmi rendelkezések megsértését, az eset lényeges körülményeinek - így különösen a jogsértés súlyának, a jogsértő állapot időtartamának, a jogsértő magatartás ismételt tanúsításának, illetve a jogsértéssel elért előny - figyelembevételével és az arányosság követelményének szem előtt tartásával az alábbi jogkövetkezményeket állapíthatja meg: (...)

g) a jogszerű állapot helyreállításáig terjedő időtartamra elrendelheti a jogsértéssel érintett üzlet ideiglenes bezárását, ha az a fogyasztók életének, testi épségének, egészségének védelme vagy a fogyasztók széles körét érintő kárral fenyegető veszély elhárítása érdekében szükséges (...).

¹⁸ A szervezett bűnözés, valamint az azzal összefüggő egyes jelenségek elleni fellépés szabályairól és az ehhez kapcsolódó törvénymódosításokról szóló 1999. évi LXXV. törvény; A jogi személlyel szemben alkalmazható büntetőjogi intézkedésekről szóló 2001. évi CIV. törvény

kötelezettséget sértőt, vagy a tájékoztatási kötelezettségnek eleget nem tevő *Indítványozókra* alkalmazták. Az alkalmazható szankcióknak kettős célja van: egyrészt az elkövetett kereskedelmi tevékenységet (hatósági áron értékesítés elmaradását) 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 tőle kívül álló okból, bármilyen önhibájára tekintet nélkül (pl. készlethiány, beszállítói késedelem) miatt nem tud eleget tenni az Árendeletből fakadó kereskedői többletkötelezettségeinek. Az Árendeletben foglalt kötelezettségek betartásáért *Indítványozók* objektív felelősséggel tartoznak, kimentésre, szankció alkalmazását kizáró körülményre jogi lehetőség nincs. Kiemelten fontos, hogy az Árendelet 3. § (2) bekezdés b) pontja, mint súlyosabb szankció, alkalmazása konkrétan azt jelentheti, hogy a kiskereskedelmi piacon jelentős piaci részesedéssel, magas volumenű kereskedelme révén állandó ügyfélkörrel rendelkező piaci szereplők elveszítik kereskedelmi jogukat helyileg (üzletenként), akár országosan.

91. *Indítványozók* rögzíteni kívánják mindenekelőtt, hogy országos és nemzetközileg regionálisan is ismert cégek, összességében több milliárd Ft értékben, nagymennyiségben értékesítő, ennél fogva jelentős közterhet viselő (ÁFA, kiskereskedelmi adó, TB alrendszerbe hozzájárulás) és több ezer munkavállalót foglalkoztató kereskedelmi vállalkozások **közigazgatási hatósági határozattal** való ellehetetlenítése, azért, mert két alkalommal – például beszállítói késedelemre, előre nem látható pánikszerű vásárlói felvásárlásokra visszavezető hiányt tapasztal a fogyasztóvédelmi hatóság, a kereskedő megszűnik létezni a magyarországi piac egy részén, vagy akár egészén. Ilyen súlyú beavatkozás egyértelműen a kisajátítással egyenértékű következményekre vezetne, anélkül, hogy az megfelelné az Alaptörvény XIII. cikk (2) bekezdésének. Az alaptörvényi szabály szerint „*tulajdont kisajátítási csak kivételesen és közérdekből, törvényben meghatározott esetekben és módon, teljes, feltétlen és azonnali kártalanítás mellett lehet*”. Az Alkotmánybíróságnak szem előtt kell tartania, hogy az 5/2021. (II. 9.) AB határozattal egyértelműen az alkotmányos tulajdonvédelem hatókörének szélesítése mellett tette le a voksát, amikor rögzítette, hogy a „*tulajdonhoz való jog védelmi körébe tartozó jogok szélesebb tárháza*” az Alaptörvény XIII. cikk (2) bekezdése alá tartozhat.

92. *Indítványozók* mindenekelőtt rá kívánnak mutatni, hogy a kisajátítás, mint a tulajdonhoz való jog súlyosabb korlátozása, mely a tulajdon tárgyának teljes elvonásával jár, az állandó rendesbíróági és alkotmánybíróági gyakorlat szerint is a súlyosabb közjogi beavatkozások közé tartozik. A fogyasztóvédelmi hatóság akár 6 hónapos időtartamban kereskedelmi tevékenységtől való eltiltó döntése úgy tekinthető, hogy az alkalmas arra, hogy az alkotmányos tulajdon használatához fűződő jogot „ideiglenesen” elvonja, a tulajdonost megillető polgári jogi részjogosítványok (rendelkezés, használat, hasznok szedése, birtokjog) pénzügyi szempontból

értéktelenné tegye. Mindezt anélkül, hogy biztosítaná a jogalkotó a hatóság számára, hogy döntésére „csak kivételesen” kerüljön 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). Nincs az az egy-egy kisebb súlyú, ideiglenesen fennálló, akár *Indítványozóktól* teljesen függetlenül bekövetkező kereskedelmi tényhelyzet, mint megoldásra szoruló „közérdekű cél”, amelyre adott válaszlépése lehet az Államnak az, hogy tulajdonában és vállalkozása működésében ellehetetlenít tőkeerős nagyvállalatokat. A közérdeknek a védelmét nem lehet egyetlen gazdasági szektorra telepíteni.

93. Kiemelendő, hogy az alternatív szankciós tevékenységek kapcsán az Árrendelet mindössze két szankció egymásutáni, vagy párhuzamos alkalmazását írja elő a fogyasztóvédelmi hatóság számára, anélkül, hogy megmondaná, hogy egy adott fővárosi-vármegyei kormányhivatal országosan jelenlévő piaci szereplőkkel szemben is alkalmazhatja-e a tevékenység eltiltását vagy csak egy-egy üzlet eltiltására van módja a hatóságnak. Az sem ismert, hogy az „ismételt jogsértés”, ill. a „többszörösen ismételt jogsértés” kategória hány Árrendeletbe ütköző magatartást, mulasztást jelent. Enélkül az alkalmazható szankció is kiszámíthatatlan mértéket ölthet. Különösen sérelmes, hogy „ismételt jogsértés” esetén felső korlát nélküli, bírságplafon nélkül szabhatja ki a hatóság a bírságait. Az Árrendelet az Ákr.-en kívül nem írja elő háttérjogszabály, így pl. az Fgytv., vagy a Szankciótv. mögöttes alkalmazását. Ennek a hiányában a fogyasztóvédelmi hatóság, eljárhat anélkül, hogy figyelemmel lenne a jogsértés súlyára, a jogsértő állapot időtartamára, illetve a jogsértéssel elért előnyre, valamint a szankció arányosságára. Az anyagi jogi garanciákat nélkülöző szabályok egyértelműen alaptörvény-ellenes, akár önkényes hatósági kötelezésekhez vezethet.

94. Az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdésébe és az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésébe ütköző az az eddig ismert fogyasztóvédelmi hatósági gyakorlat, mely a próbavásárlások, helyszíni hatósági ellenőrzések nyomán a készletnyilvántartásokra, kiegészítő nyilatkozatok tételére 3 nap válaszadást biztosítanak. Adatszolgáltatási kötelezettségre vonatkozóan sem az Ártörvény, sem az attól eltérést megállapító Árrendelet speciális eljárási szabályt nem tartalmaz. Az Árrendeletet alkalmazó fogyasztóvédelmi hatóságok egyértelműen önkényesen kötelezik 3 napon belüli adatszolgáltatás teljesítésére *Indítványozókat*. Ez naponta tömegesen *Indítványozókhöz* intézett hatósági megkeresésekre, valamint a válaszadáshoz szükséges adatok előállításának (készletmennyiség, korábbi értékesítés volumene, korábbi eladási ár rögzítése, 2021. évi átlagos napi mennyiség kalkulációja) betarthatatlanul, és minden jogi alapot nélkülöző kötelezettség sérti *Indítványozóknak* a tisztességes hatósági ügyintézéshez való jogát, a jogbiztonság elvével összefüggésben.

95. Az Alaptörvény XXVIII. cikk (2) bekezdése rendelkezik az ártatlanság vélelméről, mely nemcsak a nem korlátozható alapjogok közé tartozik, hanem annak felfüggesztésére, korlátozására

még különleges jogrendben sem enged teret az Alaptörvény 54. cikk (1) bekezdése.¹⁹ *Indítványozók* álláspontja szerint az Árrendelet mögött alkalmazandó Ákr. alkalmazása, valamint a jogszabályi alapot nélkülöző előzetes adatszolgáltatásra kötelezés, elmaradása esetén eljárási bírsággal való sújtása *Indítványozóknak* nem alkalmas arra, hogy érvényre juttassa az *Indítványozókat* megillető önvádra kötelezés tilalmát. Tehát nem a fogyasztóvédelmi hatóság az, amely – a jogsértéssel gyanúsított *Indítványozón* kívüli - tanúkat hallgat meg, nyilatkozatokat szerez be, bizonyítási eljárást folytat le a tapasztalt jogsértés körülményei felderítése érdekében. Ott, ahol a tét nem kisebb, mint a magyarországi élelmiszerkereskedelmi piacról kiszorulás, az önvádra kötelezés súlyos fegyveregyenlőségi és ártatlanság vélelmét lerontó elvárás.

96. Az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdése, (2) bekezdése és (7) bekezdése kapcsán az Alaptörvény B) cikkével összefüggésben *Indítványozók* előadják, hogy nem érvényesül a fegyveregyenlőség elve, az ártatlanság vélelme és a hatékony jogorvoslathoz való jog egy további okból sem. Az Emberi Jogok Európai Bíróságának gyakorlata 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 ésszerűtlenségét (*G.I.E.M. S.R.L. és mások kontra Olaszország* [GC], § 302). A fogyasztóvédelem Árrendelet alkalmazásával hozott határozataival szembeni fellebbezés kizárt, a bírósági úttal kapcsolatban pedig kiemelendő, hogy az objektív felelősséggel tartozó kereskedőknek a fogyasztóvédelmi határozatokkal szemben a mozgásterük rendkívül szűk. A Kormány a kereskedő kimentésére lehetőséget sem biztosított, így pl. nem elfogadható az ellenőrzési körén kívül álló ok (pl. beszállítói mulasztás, cukorüzemleállás, olajsajtólónak az alapanyag-hiányára visszavezethető étolaj szállítható mennyiségének csökkenése), és a *vis maior*, egy előre nem látott esemény miatti pl. hirtelen pánikszerű alapélelmiszer-felvásárlás miatti ideiglenes termékhiány. Objektív szankcióra kerül sor, hiszen az Árrendelet 3. §-a (2) bekezdésére, ezen belül is a bírság kiszabására vonatkozó kategorikus normára [„bírságot szab ki?”] minden Árrendelet 1. § vagy 2. §-ába ütköző jogszabálysértést a fogyasztóvédelmi legalább bírságot tartalmazó határozata kell, hogy kövessen. Szemben a 60/2009. (V. 28.) AB határozatban foglaltakkal, az üzemben tartó polgári jogi felelősségére, mely jogintézmény megdönthető vélelemmel operál, jelen ügyben a kereskedő „bűnösségének” vélelméből indul ki mind a jogalkotó, mind az eljáró fogyasztóvédelmi hatóság. Az ellenőrzés során tapasztalt hiányosság (függetlenül a jogsértés körülményeire) pedig automatizmusként bírság és/vagy kereskedelmi tevékenységtől eltiltással szankcionált. A jogorvoslati eljárásban (közigazgatási perben) a szabályozásból eredően a

¹⁹ GÁRDOS-OROSZ Fruzsina: „Az alapjogok korlátozása” in JAKAB András – KÖNCZÖL Miklós – MENYHÁRD Attila – SÜLYÖK Gábor (szerk.): *Internetes Jogtudományi Enciklopédia* (Alkotmányjog rovat, rovatszerkesztő: BODNÁR Eszter, JAKAB András) <http://ijoten.hu/szocikk/az-alapjogok-korlatozasa> (2020) [37]

bíróságnak nincs kompetenciája a szankció alkalmazása szükségességének és arányosságának megítélésére, nem vizsgálhatja a kereskedő felróhatóságát és felelősségét korlátozó egyéb körülményeket (beszállító szerződésszegése, kárenyhítési kötelezettség – pl. 2021. október 15-én nem forgalmazott termék, mint helyettesítő termék forgalmazásának megkezdése új beszállítóval), azaz az Árrendelet anyagi jogi korlátozottságára tekintettel nem képes hatékony jogorvoslatot biztosítani.

97. Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint 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]}. Azzal azonban, hogy a jogalkotó egyoldalúan, a fogyasztói érdekek védelmére alapozta az intézkedéseit („a családok védelmében”), azzal az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdésének korlátozását valósította meg, és olyan súlyú szankciót helyezett kilátásba (a helyi, vagy több üzletre kiterjedő/regionális, akár országos hatályú tevékenységtől való eltiltást), mely nem áll arányban a potenciális jogsértés súlyával. Nem világos, hogy a beavatkozás mögött bármilyen kereskedelmi szektor gazdaságtanával alátámasztható indok állt volna, pusztán az árrögzítés sem alkalmas a fogyasztói érdekek maradéktalan érvényre juttatásával. A hatósági áras termékeken kívüli élelmiszer-és egyéb (non food) termékek árát a Kormány nem rögzítette, és azok a KSH adatai alapján is folyamatosan emelkedőben vannak. Az infláció mérséklésére szintén nem alkalmas ez az eszköz, az infláció 0,1%-os csökkenéséről a hatósági élelmiszerárak visszavezethetően nem annak megvalósulása, a fogyasztók sem érzékelik a hatósági élelmiszerárak ellenére az infláció mérséklődését. Nem korlátozta a jogalkotó ezen túl sem a beszállítói visszaéléseket [megemelt beszerzési árak elfogadására kötelezését *Indítványozóknak*], sem az *Indítványozóknál* kisebb (magyar, vagy akár határon túli) kiskereskedők beépülését a kereskedelmi láncba, akik éppen a háztartásoktól, azaz „valódi” végső fogyasztóktól vonták el a hatósági áras élelmiszerek polcokon lévő készleteit, mindezt továbbértékesítési céllal. Ezek ismeretében *Indítványozók* szerint a tulajdonhoz való joguk korlátozására okot adó *közérdekes célok* elérésére alkalmatlan jogalkotói beavatkozást valósított meg a Kormány, mely *Indítványozók* Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdésében foglalt tulajdonhoz való jogának szükségtelen korlátozásával járt.

98. Kiemelt jelentősége van továbbá *Indítványozók* élelmiszerkereskedelmi tevékenységek folytatásának vonatkozó engedélyeinek, és ágazati jogi megfelelésre vonatkozó rendelkezéseknek: élelmiszerek nyomon követésére,²⁰ kereskedelmi bejelentésre, csomagküldő

²⁰ Az élelmiszer-előállítás és -forgalmazással kapcsolatos adatszolgáltatásról és nyomonkövethetőségről szóló /2010. (VII. 5.) VM rendelet

kereskedelemre,²¹ nyerstej, hús-hentesárú termékekkel való kereskedelemre,²² a tulajdon egyéb tárgyaira [tejhűtőkre, húspultokra termékhigiéniai előírások],²³ az üzlethelyiségre vonatkozóan. A követelményeknek megfelelő Indítványozók hatósági eljárásokban beszerzett engedélyei [működési engedély, épület használatbavételi engedélye, szakhatósági engedélyek (élelmiszerforgalmazásra, darabolás/csomagolás)] olyan tulajdonjogi védelem alatt álló jogokat biztosítanak, amiknek alkotmányos tulajdonvédelem alatt kell állniuk. A hatósági határozatok véglegességének erejében bízó engedélyes (tehát jogosított!) alappal számíthat a határozatban foglalt jogok, a határozat keretei (pl. szakhatósági hozzájárulás többletfeltételei közötti) közötti gyakorolhatóságra. Az engedélyek használati jogokat erősítik, sőt előfeltételezik: hűtést igénylő friss húsról [hatósági áras termékek közül: csirkemell, csirkefarhát, sertéscomb], valamint a tejre speciális kereskedelmi engedély vonatkozik.²⁴ ami megkülönbözteti *Indítványozókat* más kereskedőktől, üzlethelyiség tulajdonosoktól, továbbá harmadik személyektől. Éppen ezért a hatósági engedélyek a tulajdonvédelem körébe tartoznak az EJEB gyakorlata szerint is.²⁵ Az engedélyek együttesen teszik lehetővé pl. az *Indítványozók* kereskedelmi autonómiáját, a hét termékcsoporthoz négy termékcsoporthoz vonatkozó engedélyek keretein belüli szabad ügyletkötésre, és termékértékesítésre.

99. 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) 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 tilalmával [l. Árrendelet 3. § (2) bek. b) pontja szerinti szankciót], anélkül, hogy az engedélyes *Indítványozók* engedélyei egyedileg érintve lennének.

100. *Indítványozók* úgy vélik, hogy az a szabályozás, amivel egy fogyasztóvédelmi hatósági döntés révén potenciálisan a saját maguk által üzemeltetett közepes méretű, ill. hiper- és szupermarketek, az árukészletüket, az üzlethelyiségeket azok összes tartozékával elvonja tőlük [az Árrendelet 3. § (2) bekezdés b) pontja alkalmazása esetén] **a veszélyhelyzet kihirdetésére okot adó körülmények elhárítására, enyhítésére alkalmatlan következménnyel jár** a III/4. alfejezetben előadottakra

²¹ A kereskedelmi tevékenységek végzésének feltételeiről szóló 210/2009. (IX. 29.) Korm.rendelet

²² Az élelmiszerek forgalomba hozatalának, valamint előállításának engedélyezéséről, illetve bejelentéséről 57/2010. (V. 7.) FVM rendelet

²³ HACCP élelmiszerbiztonsági rendszernek való megfelelés

²⁴ https://portal.nebih.gov.hu/szolokaboca/-/asset_publisher/4ndba0yRXvQX/content/id/219751/pop_up

²⁵ 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).

tekintettel, 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.**

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

101. 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.”

102. 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.].

103. 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** szerint 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.²⁶

104. 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.

²⁶ 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 alkotmánybírósági gyakorlat alapján, Novissima Kiadó, Budapest, 2021, 134-135.o.

AB határozat, ABH 1996, 383, 387–388.; megerősítve: 646/B/2003. AB határozat, 1643, 1644, 1645.].

105. **Dr. Harmathy Attila** alkotmánybíró a 799/B/2001. AB határozathoz írt különvéleményében a hatósági ármegállapítás 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 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.”*

106. 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 eszközével az illetékes miniszter milyen módon él: a biztonságos gyógyszerellátást a kiskereskedelmi árrés meghatározása, rögzítése elősegítheti, de hátráltathatja, szélsőséges esetekben el is lehetetlenítheti”*.

107. 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”*.

108. **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).²⁷

²⁷ DRINÓCZI Tímea: A tulajdonhoz való jog helye az alapjogi rendszerben (JK, 2005/7-8., 339-347. o.)

109. 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 biztosítani 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;²⁸ *Buzescu kontra Románia*, § 81).²⁹ A Bíróság külön kiemelte a Könyv-tár Kft.-ügyben, hogy az ügyfélkör a kérelmező társaságok kialakult üzleti tevékenységének alapját jelenti és a dolgok 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).³⁰ A Bíróság irányadó gyakorlata szerint abban az esetben, amikor bár az állam nem ad kizárólagos jogot egy állami tulajdonú jogalanynak, de a beavatkozással tényleges kizorította a tankönyvpiacon 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).

110. 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.³¹

111. Az Alaptörvény XV. cikk (1) bekezdése alapján valamely megkülönböztetés alaptörvényellenessége 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

²⁸ Van Marle and others v. the Netherlands, 26 June 1986, Series A no. 101, § 41

²⁹ Buzescu v. Romania, app.no. 61302/00, 24 May 2005, § 81

³⁰ Könyv-Tár Kft and Others v. Hungary, no. 21623/13, 16 October 2018, § 32, § 43

³¹ Vékony v. Hungary, app.no. 65681/13, 13 January 2015, § 29 [l. továbbá: § 6, § 33, § 41]

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

112. *Indítványozók* álláspontja szerint alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés a hatósági árazás alkotmányjogi kereteinek a meghatározása. Ez annál is fontosabb, hiszen jelenleg a kereskedelem különböző szektoraiban, az üzemanyag-kiskereskedelemben és az élelmiszer-kiskereskedelemben párhuzamosan került alkalmazásra az Ártörvénytől eltérést engedő jogi szabályozás. Emellett az Árrendelet rendes jogalkotási útra való terelése felől a jogalkotó nem intézkedett, mindezidáig négy különböző veszélyhelyzeti kormányrendeletet állapítja meg az időbeli hatály kiterjesztését.

113. Álláspontunk szerint a jogalkotó az Árrendeletről, a Veszélyhelyzeti kormányrendeletekkel és az MK Rendeletekkel úgy avatkozott be az *Indítványozók*, mint vállalkozásuk működésébe, hogy azokat működésükben korlátozta. Úgy kerültek bevezetésre a maximalizált élelmiszerárak (hatósági ár), hogy *Indítványozókkal*, vagy az iparági szövetséggel előzetesen a Kormány nem egyeztetett. 2022. január 14-től a kiskereskedőknek kellő felkészülési idő nélkül, és a hatósági árra átállás részletszabályainak megismerésére (az ITM útmutató megismerésére) kevesebb, mint 4 nap felkészülési idő került biztosításra, amely súlyos többletkötelezettségeket helyezett *Indítványozókra*.

114. *Indítványozók* ebben 2021. október 15. napján a hatósági élelmiszertermékekre alkalmazott kiskereskedelmi ára többnyire a KSH 2021. október havi, nyilvánosan elérhetővé tett átlagárai alattiak voltak. Erre azért is kerülhetett sor, mert a nagyvállalatok nagyobb volumenben tudják beszerezni, és saját logisztikai hálózaton keresztül az üzletekbe szállítani a különböző élelmiszeripari termékeket. *Indítványozók* külön rögzíteni kívánják, hogy a hatósági áras termékek beszerzési árára nem irányadó a 2021. október 15-én *Indítványozó*-beszállító között létrejött szerződés. Éppen ezért 2022. február 1-jével a hatósági ár fenntartása azzal járt, hogy a beavatkozás első hónapjában kiskereskedelmi árrés nélkül, a 2022. március-április hónaptól kezdve pedig termékegységenként (egy liter olaj; egy kg kristálycukor) mínusz 40-100 forintos veszteséggel voltak köteles továbbértékesíteni. Ez jelen beadvány előterjesztése napjáig odáig jutott el, hogy

Indítványozók a 2022. januári árrést nemcsak elveszítették, hanem összességében **több milliárd forint veszteség viselésre kötelezte a kereskedőket** a hét termékcsoporthoz tartozó termékeiknek rögzített áron való értékesítése által (l. **P/4-8. sz. mellékleteket** a veszteségre vonatkozó adatok kimutatására). Márpedig a veszteséges értékesítés a kiskereskedelemben a vállalkozás gyakorlásához való jog kiüresítése, hiszen *Indítványozók* kereskedelmi haszonszerzés céljából vásárolnak és értékesítenek termékeket – nem pedig kényszerűségből, és a veszteséges értékesítés tudatában.

115. Egyik *Indítványozó* sem tudta 2021. február 1-je óta úgy üzemeltetni vállalkozását, hogy a költségei az adott termékeken más módon megtérüljenek. Márpedig az Alaptörvény M) cikk (1) bekezdéséből fakadó alkotmányjogi alapelv és minimum elvárás, hogy a jogi szabályozás ne tegye lehetetlenné a vállalkozóvá válást. Az alapelv ügyre specifikus kiterjesztését találják alkotmányosan indokoltnak *Indítványozók*. Leghatározottabb álláspontjuk szerint ott, ahol a vállalkozás piaci működésének közgazdasági minimumfeltételei sem biztosítottak, ott súlyosan sérül az érintettek vállalkozáshoz való joga. 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 (azaz élelmiszer-kiskereskedelmi piacról). **Emiatt az Árrendelet 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 teszik lehetővé.**

116. 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.

117. Egyrészt azzal, hogy az állam forgalmazási kötelezettséget ír elő a hatósági termékekre [Árrendelet 2. § (1) bek.], mely kötelezettséget az ITM útmutatója nehezít tovább készletértékesítési kötelezettségre, másrészt azzal, hogy nemcsak forgalmazási kötelezettségük van, hanem a magyar jogban ismeretlen tartamú „árusítási” kötelezettségük van *Indítványozóknak* [Árrendelet 2. § (1) bek.], az Állam *de iure* 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 az élelmiszer-kiskereskedelmi 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 értékesíti a

2021. évi átlagot az élelmiszerkínálat helyi és spontán változásától abszolút függetlenül), azt hatósági szankciókkal sújtják (bírság, ismételt – „felső határ” nélkül kiszabható bírság), sőt, ismételt jogsértés esetén tevékenység folytatásától is eltiltják, ezzel elvonva az üzleteik üzemeltetési jogát [Árrendelet 3. § (2) bek. b) pont]. 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.**

118. Arányosság kapcsán kiemeljük, hogy a kényszervállalkozást folytatni nem kívánó személyekkel szemben alkalmazott bírság mértékének felső határ nélküli alkalmazása, illetve a tevékenységtől eltiltó határozattal párhuzamos alkalmazhatósága [Árrendelet 3. § (3)-(4) bek.] olyan büntetőjogi jellegű szankciónak felel meg, amely az egyébként is szélsőségesen nagy veszteségek viselésére kötelezi *Indítványozókat*, 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 jelenlegi regionális gazdasági környezetre, az egyre súlyosabb aszályos időszakokra, az egyedüli magyarországi cukorgyár termelési kapacitásainak korlátjaira is tekintettel *Indítványozókat* az ellátási lánc kockázataitól független objektív felelősség melletti, kényszerműködésre, konkrétan hatósági kényszer melletti értékesítésre kötelezze. A kényszervállalkozásokat üzemeltető *Indítványozóknak* már meghoztak minden költségminimalizáló intézkedést, amit a gazdasági racionalitás diktált veszteségeik saját körben enyhítése érdekében (pl. további kereskedő beépülésének kizárása az egy alkalommal értékesíthető termékekre). Mindezek ellenére, értékesítési adatokkal kimutatottan a Kormány több milliárd Ft veszteség viselésére kötelezte a nagyvállalatokat. **Emiatt úgy tekintendő, hogy *Indítványozók* Alaptörvény XII. cikk (1) bekezdésében biztosított vállalkozáshoz való jogukat a Kormány szükségtelenül, az elérni kívánt célokkal nem arányos módon korlátozta, ezért az Árrendelet és annak hatályát kiterjesztő Veszélyhelyzeti kormányrendeletek alaptörvény-ellenesek.**

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

119. 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 kisboltokat üzemeltető egyéni vállalkozók/sarki fűszerest üzemeltető családi vállalkozások.

120. Az Árrendelet és a Veszélyhelyzeti Kormányrendeletek mind az árak megállapításáról szóló 1990. évi LXXXVII. törvénytől (az Ártörvénytől) 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 pozitív kötelezettségének eleget téve vegye figyelembe a „hatékonyan működő vállalkozásokat”.

- Vegye azt is figyelembe, hogy milyen elvonással sújtja ezeket a vállalkozásokat. Az elvonások mértéke, a működési költségek egy kisbolt és az országos hálózattal rendelkező, *Indítványozók* cégei üzemeltetésében lévő közepes méretű üzletek (valamint szuper-és hipermarketek) között akár 6-7 számjegynyi különbség is lehet forintban kifejezve.

- Nagyméretű cégeknél az élelmiszerbeszerzésre irányuló megállapodások több hónapra kötötnek, szemben a méretük szerinti kiskereskedő vállalkozásokkal. A beszerzések átfutása nem napokon, hanem hónapok mérhető *Indítványozók* esetében.

- A 2021. október 15-én alkalmazott árakra (amik rendszerint a KSH fogyasztói átlagárai alattiak) a hatósági áras termékek iránti keresletnövekedéssel, a forgalmazott volumen növekedésével ahhoz járult hozzá, hogy önállóan az egyes cukor, liszt és csirkemell termékeken magában több száz millió Ft árvesztést realizáljanak *Indítványozók*. Ezt az összeget a hatósági árazásra vonatkozó szabályok szerint nem tudják alakítani szabadon *Indítványozók*, nem tudnak áttérni rendszerint másik termék forgalmazására (a készletbeszerzésre irányuló szerződések tartós jellege miatt), és az Árrendelet 1. § (3) bekezdése alapvetően sem teremti meg a lehetőséget, hogy 2021. október 15-i, azelőtti utolsó árat, vagy a KSH átlagos fogyasztói ára közül választhassanak (ezzel mérsékelve az árresztesztet).

- *Indítványozók* olyan terheket is viselnek, amit egy sarki fűszeres az értékesítés nettó árbevétele alapján nem köteles viselni. Ilyen a kiskereskedelmi adóról szóló 2020. évi XLV. törvény, mely 2022. február 1-jétől hatályos 6. § d) pontja alapján az adóalap 100 milliárd forintot meghaladó része után 2,7%-os különadó megfizetésére kötelezettek a panaszos cégek. Ezen túl *Indítványozókat* terheli az *extraprofit adókról* szóló 197/2022. (VI. 4.) Korm.rendelet 20. §-a szerinti kiskereskedelmi pótdadónak a fizetése.

121. Ugyanazon hatósági áröngzítéssel érintett élelmiszerekkel kereskedők homogén csoportot képeznek, azonban az általuk viselendő ráfordítások (költségek) nagysága, az *Indítványozókra*

nagyobb arányban nehezedő, az Ártörvény 8. § (1) bekezdése kapcsán ismertetett „elvonások” mértéke hátrányosabb helyzetet eredményez *Indítványozók* számára.

122. A különbségtétel elmaradása az Alaptörvény XII. cikk (1) bekezdésének, az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdése és az Alaptörvény XV. cikk (1) bekezdése által tilalmazott fordított diszkriminációt valósít meg az egységes szabályozása az Árrendeletben foglalt hatósági áron történő kereskedelemi, termékforgalmazási (-készletentartási), és „árusítási” többletkötelezettségeknek. Az objektív felelősség, a kimentési lehetőség (vagy vélelem) elmaradása sokkal súlyosabb hátrányok alkalmazását teszi lehetővé *Indítványozókra* nézve, akiknek több száz kereskedelmi partnerrel, több száz forgalomban lévő termékre, több száz forgalmazási helyen kell eleget tenniük az Árrendelet kógens rendelkezéseinek. Emiatt a különböző csoportokban lévő *Indítványozói* körnek és a mikro- és kisvállalkozások (kereskedők) azonos módon kezelése sérti az Alaptörvény XV. cikk (1) bekezdése szerinti egyenlő bánásmód követelményét.

123. *Indítványozók* egyáltalán nem látják észszerű indokát annak és konkrétan az Ártörvény 8. § (1) bekezdésébe ütközőnek találják az egységes megközelítést a kereskedői többletkötelezettségeknek. 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.

124. Ezzel szemben *Indítványozók* a potenciálisan őket érhető tevékenységtől való eltiltás súlyára, a közterhek viselésének nagyobb aránya ésszerű indokok mellett azt igényli, hogy a jogalkotó az Alaptörvény XV. cikk (1) bekezdés alkalmazásával különböző módon kezelje őket a pl. családi vállalkozásként/egyéni vállalkozásként működő, néhány főt foglalkoztató kiskereskedőktől (ez megvalósulhat például akként, hogy a közterhek viselése szempontjából a hatósági áras termékekkel való kereskedelemre a jogalkotó nem helyez további közterhet). **Indítványozók kérik az Alkotmánybíróságot, hogy az élelmiszer-kiskereskedelmet érintő, a vállalkozás gyakorlásának/működésének korlátozása vizsgálata során állapítsa meg, hogy a jogalkotó ésszerű indokokat nélkülözően hozott nem homogén csoportba tartozó jogi személyekre azonos szabályozást. Emiatt az Árrendelet és a Veszélyhelyzeti Kormányrendeletek sértik az Alaptörvény XV. cikk (1) bekezdését, és mint olyanok, alaptörvény-ellenesek.**

V/3. alfejezet: 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

125. *Indítványozók* ismételten hivatkoznak arra, hogy az *Indítványozók* tulajdonjogát, és egyúttal a vállalkozáshoz való jogát korlátozza az állam, amikor jogszabállyal hatósági árat (ármaximálást) alkalmaz [Árrendelet 1. §, 1. sz. melléklet], amikor a hatósági áron értékesítendő hét élelmiszertermékre a jogalkotó jogszabállyal előírja nemcsak a forgalmazási kötelezettséget [Árrendelet 2. § (1) bek], hanem átlagos volumenű „árusítási kötelezettséget” ír elő [Árrendelet 2. § (1) bek.].

126. A korlátozásnak kihatása van arra az ügyfélkörre, amit pl. saját márkás termékekkel, magyar termékekkel vagy fogyasztók által preferált márkákkal ellátott termékkel kereskedéssel értek el *Indítványozók*. Sőt, az Árrendelettel szintén korlátozott csomagküldő kereskedést is folytat *Indítványozó 2, 3, 4 és 5*, mely szintén az állandó ügyfélkör kiépítéséhez, meglévő megtartásához járul hozzá vásárlóbarát, kényelmi szolgáltatásként. *Indítványozók* szerint az elérni kívánt célokat (kedvező élelmiszerárak) éppen azok az intézkedések biztosították, amelyeket *Indítványozók* alkalmaztak a hatósági árazás előtt (rendszeres akciók, mennyiségi kedvezmények, kisboltokhoz árképzéséhez képest alacsonyabb áron való értékesítése az alapélelmiszereknek). Az elérni kívánt célokat nem szolgálják azonban az Árrendelet és a Veszélyhelyzeti Kormányrendeletek által létesített korlátozások (hatósági ár, forgalmazási kötelezettség, tulajdonnal való fix áras rendelkezés, korlátozott rendelkezés és használat, kereskedő mulasztása miatti bírság alkalmazhatósága, végső soron kereskedelmi tevékenységtől eltiltás, a tulajdon feletti használati jog elvesztése). Ezen korlátozások következménye az P/4-8. számú melléklettel is alátámasztott piactorzító keresletnövekedés a hatósági áras termékek iránt, ami pillanatnyi termékhiányos helyzetekhez vezet. Hatásaiban a korlátozások vásárlók elégedetlenségéhez és más kereskedőhöz való elpártolásukhoz vezet, ami a jogalkotói szándékkal is kiegyeztethetetlen. **Álláspontunk szerint az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdés tulajdon használata korlátozása és az ügyfélkör elvesztésével járó intézkedések meghozatala mögött nincs „közérdekű cél”, ami szükségessé tenné a beavatkozást. A szükségtelen alapjogkorlátozásra pedig a veszélyhelyzeti jog sem teremt alkotmányosan lehetőséget a Kormánynak, az az Alaptörvény 54. cikk (1) bekezdésére is tekintettel szükségtelen alapjog-korlátozást valósított meg.**

127. Nincs olyan közérdek, ami az Alaptörvény I: cikk (3) bekezdése szerinti „feltétlenül szükségessé” tenné a jogalkotó tevékenységtől eltiltó szabályozási döntését. Ismételten, hangsúlyozzuk, hogy akármilyen mértékű bírság elviselésére kötelezett *Indítványozóra* a saját tulajdonú /a saját használatában lévő tulajdoni tárgyak használatának elmaradása miatt rónak ki szankciót. 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 kérik 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.**

128. A szabályozás egésze arra vonatkozik, hogy a végső fogyasztó azonos árszínvonalon jusson hozzá bizonyos termékekhez. *Indítványozók* szerint a vállalkozás működési terheinek növekedése, egyúttal *Indítványozók* tulajdona használatának korlátozása mögött nem áll olyan konkrét másik alapjog, ami szükségessé tenné az árrés nélküli, legtöbb esetben veszteséges forgalmazási tevékenységet. *Indítványozók* rögzítik, hogy az Alaptörvény nem tekinti a fogyasztók jogait kikényszeríthető, anyagi 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. Emiatt az Árrendelettel okozott tulajdonjog/vállalkozáshoz való jog korlátozása szükségtelen és aránytalan. Alternatív intézkedések, a cél elérése érdekében kevésbé súlyosabb jogkorlátozásra több tucat példát lehet sorolni (pl. élelmiszerek ÁFA-jának csökkentése, munkabérek reálértékének megtartását célzó intézkedések, ha tudomással rendelkeznek tisztességtelen kereskedelmi gyakorlattal, úgy a GVH, a fogyasztóvédelmi hatóság eljárását kezdeményezni). Hogyha a tulajdon használatának korlátozása helyett az állam élelmiszerkínálatot növelő intézkedéseket fogadott volna el (pl. cukorgyártás kapacitásának növelését elősegítő beruházás finanszírozása, a magyar sertésenyésztést, a helyi baromfitartókat, és tejgazdaságokat ösztönözte volna nagyobb termelési kapacitásra), csökkentette volna az élelmiszereket terhelő közterheket (pl. alacsonyabb ÁFA-kulcsot alkalmazna), vagy akár erősíthette volna a keresleti oldalon a fogyasztókat azzal, ha garantálja az infláció-arányos emelést a béreknek, megtartva a bérek reálértékét. Ezen közpolitikai döntésekkel a Kormány (Országgyűlés) a hatósági árazással szemben, *közvetetten* befolyásolta volna a piac működését.

129. Ártörvénytől eltérést megállapíthatott volna a 799/B/2001. AB határozatra vezető ügyszó hasonlóan, a kiskereskedelmi árrés mértékét meghatározva, ezzel biztosítva, hogy nem kell *Indítványozóknak* az egyes termékeken (olaj, cukor, csirkemell) magában több száz millió forint összegű veszteséget viselni, amely veszteség nem csak az árrés elvesztéséből, hanem az intézkedéseknek köszönhetően mára már nagyobb részt abból áll, hogy lényegesen magasabb beszerzési áron tudják az *Indítványozók* a hatósági áras termékeket beszerezni, mint értékesíteni. A veszteségek viselésére maguknak kell fedezetet találni az Ártörvény által előírt kompenzációs mechanizmus bevezetésének elmaradása miatt. Árrésvesztés hónapokon át, a jelenleg hatályos szabályok szerint akár 9 hónapon át [tehát az Ártörvény 19. §-ában foglalt 6 hónapnál hosszabb

ideig] tartó viselésére kötelezés éppen emiatt a cél elérése alkalmas, **alternatív intézkedések fényében az *Indítványozók* Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdésében foglalt tulajdonhoz való joguk, és az Alaptörvény XII. cikk (1) bekezdésében foglalt vállalkozáshoz való joguk korlátozását valósítja meg.**

130. 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 a hatósági árazása miatt merült fel (munkaerő-ráfordítási többlet, árreszveszteségek). 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 élelmiszereknek (tulajdoni tárgyaknak) az 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 *Árrendelet*, és a *Veszélyhelyzeti kormányrendeletek* Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdésébe ütközését.

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 **6/2022. (I. 14.) Korm. rendelet** (a továbbiakban: Árrrendelet), az árszabályozással kapcsolatos egyes kormányrendeletek módosításáról szóló **162/2022. (IV. 28.) Korm. rendelet 2. §-a** (a továbbiakban: Veszélyhelyzeti kormányrendelet2), az egyes, a koronavírus-világjárvány következményeinek elbárártása céljából kibírdetett veszélyhelyzet során kiadott kormányrendeletek hatálybalépéséről és veszélyhelyzeti intézkedésekről szóló **190/2022. (V. 26.) Korm. rendelet 1. § (2) bekezdés 16. pontja** (a továbbiakban: Veszélyhelyzeti kormányrendelet3), a szomszédos országban fennálló fegyveres konfliktus, illetve humanitárius katasztrófa magyarországi következményeinek elbárártásáról szóló **2022. évi VI. törvény 4. § 17. pontja** (a továbbiakban: Felhatalmazási tv.), valamint a 2022. május 25. napjával kibírdetett veszélyhelyzettel összefüggő rendkívüli intézkedések hatályának meghosszabbításáról szóló **203/2022. (VI. 8.) Korm. rendelet 1. § 17. pontja** (a továbbiakban: Veszélyhelyzeti kormányrendelet4; Árrrendelet és Veszélyhelyzeti kormányrendelet2, 3, és 4 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) bekezdéseivel, az Alaptörvény XV. cikk (1) bekezdésével, az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdésével, az Alaptörvény XXVIII. cikk (1), (2) és (7) bekezdéseivel, és az alaptörvény-ellenes jogszabályi rendelkezéseket az Abtv. 41. § (1) bekezdése alapján, az Abtv. 45. § (4) bekezdésére tekintettel az alaptörvény-ellenes jogszabályok kibírdetésére visszamenőleges hatállyal **ex tunc semmisítse meg**.
2. Kérem a T. Alkotmánybíróságot, hogy állapítsa meg, hogy az árak megállapításáról szóló 1990. évi LXXXVII. törvény veszélyhelyzet ideje alatt történő eltérő alkalmazásáról szóló **6/2022. (I. 14.) Korm. rendelettel összefüggő kereskedői tájékoztatásról** szóló **3/2022. (I. 26.) MK rendelet** (továbbiakban: MK Rendelet) és a Veszélyhelyzeti kormányrendeletek ellentétesek az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésével, az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdésével és az alaptörvény-ellenes jogszabályokat az Abtv. 41. § (1) bekezdése alapján, az Abtv. 45. § (4) bekezdésére tekintettel az alaptörvény-ellenes jogszabályok kibírdetésére visszamenőleges hatállyal **ex tunc semmisítse meg**.
3. 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. augusztus 1.

Tisztelettel,

Az Indítványozók képviselőjében:

KARSAI DÁNIEL
ÜGYVÉDI IRODA

dr. Karsai Daniel Andras
Karsai Dániel Ügyvédi Iroda