

ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG		FŐVÁROSI KÖZIGAZGATÁSI ÉS MUNKAÜGYI BÍRÓSÁG	
Ügyszám: 10/1451-0/2014		KÖZIGAZGATÁSI ÜGYSZAK 6.	
Alkotmánybíróság 2014 AUG 26.		FŐLAJSTROMSZÁM KEZDŐIRATON:.....	
1015 Budapest Példény: 2		Postán / Gyűjtőcsőbe / Személyesen / E-mailen / Faxon	
Donát: 10+1x2 db		Érkezett: 2014 -08- 04	
Tisztelt Alkotmánybíróság! Kézbentéssel!		PÉI DÁNY:.....ÍV:..... MELLÉKLET:.....KÖZTÜK:..... FŐLAJSTROMSZÁM: 10225/15 UTÓIRATON:.....	

Alulírott **Hungária Collie Sheltie Corgi Tenyésztők Egyesülete** felperes [REDACTED], – a csatolt meghatalmazással igazolt jogi képviselőm [REDACTED] útján – az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLII. törvény 26.§ (1) és 27.§-t, továbbá a hatályon kívül helyezett jogszabály alkalmazhatatlansága megállapítása vonatkozásában a 41.§ (3) és 45.§ (4) alapján az alábbi

alkotmányjogi panasz indítványt

terjesztem elő:

Ítélet kézhezvételének időpontja: 2014-07-07

Kérem a tisztelt Alkotmánybíróságot, hogy állapítsa meg az állattenyésztésről szóló 1993 évi CXIV. törvény (Átv.) 2.§ „eb” 19.§ (3) 2, 21.§ (3), 21§ (5) . 45/A (1) b.c. és a már 2013 év október 24.-én hatályon kívül helyezett a fajtatiszta ebek tenyésztési szabályairól szóló 64/1998 (XII.31.) FVMr. 4.§ (1) és 5.§ (2) a bekezdés és ezen jogszabályokon alapuló a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 12.K.30.275/2014/15 sz. ítélet (1.sz. melléklet) alaptörvény-ellenességét, és semmisítse meg azt, illetve a hatályon kívül helyezett jogszabályról állapítsa meg, hogy az ügyben alkalmazhatatlan, mert ezt az Alaptörvény védelme, a jogbiztonság és az eljárást kezdeményező különösen fontos érdeke indokolja, mivel a jogszabályok és az ítélet sérti az Alaptörvény B cikkét (jogbiztonság) I. cikkét VIII (2) .és XXVIII. (1) (7) cikkét.

1. Kérelmem indokolásaként az alábbiakat adom elő: (A megsemmisíteni kért jogszabályi rendelkezés(ek), bírói döntések megnevezése, a határidő-számításhoz szükséges adatok közlése (a jogerős ítélet kézhezvételének időpontja stb.):

Az állattenyésztésről szóló 1993 évi CXIV. törvény (Átv.) 2.§ „eb” ,19.§ (3) 2 , 21.§ (3). 21.§ (5) 45/A (1) b.c. , a már 2013 év október 24.-én hatályon kívül helyezett a fajtatiszta ebek tenyésztési szabályairól szóló 64/1998 (XII.31.) FVMr. 4.§ (1) 5.§ (2) a) bekezdése és ezen jogszabályokon alapuló a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 12.K.30.275/2014/15 sz. jogerős ítélet, aminek kelte 2014.május 28. indítványozó jogi képviselője által átvette 2014-07-07.-én .

2. Az Alaptörvényben biztosított jog megnevezése: Alaptörvény B cikk, I. cikk, VIII (2) és XXVIII. cikk (1) (7)

3. A közvetlen érintettség kifejtése (az eljárás megindításának indokai, az Alaptörvényben biztosított jog sérelmének lényege, bírói döntés esetén a pertörténet röviden, az ügyben hozott bírói döntések stb.):

4. Indokolás arra nézve, hogy a sérelmezett jogszabály, jogszabályi rendelkezés, bírói döntés miért ellentétes az Alaptörvény megjelölt rendelkezésével:

1. Sérelmezett jogszabályok alaptörvény ellenessége

Kérelmező a Budapest Környéki Törvényszék által bejegyzett civil szervezet, mely civil szervezetként végezte azokat a tevékenységeket, melyeket az alapszabálya tartalmazott. Az Átv. 45/A (1) b.c. pontja hatályba lépése után alapszabályszerű tevékenységét már csak akkor végezhetette , ha tenyésztő szervezetkénti elismerést kért.

Az Átv. 19.§ (2) (3)⁵⁴ szerint Az (1) bekezdésben foglalt tevékenységet kizárólag elismert vagy ideiglenesen elismert tenyésztő szervezet végezheti. (⁵⁴ Beiktatta: 2012. évi XVIII. törvény 36. § (2). Hatályos: 2012. IV. 14-től. Módosította: 2012. évi XLVI. törvény 46. § (1).)

Átv. 19. § (1)⁵⁰ Az elismert tenyésztő szervezet - e törvény alapján - az állattenyésztés szervezési feladatainak keretében a) tenyésztési programot hajt végre; b) törzskönyvezést végez; c) megbízás alapján teljesítményt vizsgál vagy vizsgáltat.

Az Átv. 21.§ (3) és az akkor hatályos FVMr 4.§ (1) szerint fajtánként egy szervezet kaphatta meg az elismertséget.

Az Átv. 21.§ (5) szerint "Több szervezet azonos tárgyú kérelme esetén a tenyésztési hatóság az elismerést a szervezet által fenntartani kívánt állatlétszám és a tenyésztési program figyelembevételével adja meg."

Átv. 45/A. §²⁴ (1) Állattenyésztési bírságot kell kiszabni arra, aki vagy amely²⁵ Szervezet

b) tenyésztőszervezeti elismerés nélkül törzskönyvezést végez, tenyészállatot minősít, nyilvános tenyészállat-bírálatot végez, egyéb tenyésztési szolgáltatást nyújt, vagy származási igazolást állít ki;

c) más tenyésztőszervezet jogosultságába tartozó fajta vonatkozásában törzskönyvezést végez, tenyészállatot minősít, nyilvános tenyészállat-bírálatot végez, egyéb tenyésztési szolgáltatást nyújt, vagy származási igazolást állít ki; 94. Beiktatta: 2012. évi XXXI. törvény 6. § (2). Hatályos: 2012. V. 15-től. Megállapította: 2013. évi CCLII. törvény 44. § (3). Hatályos: 2014. III. 15-től.

Az Átv. módosítás miniszteri indokolása kétségtelenné tette, hogy a jogalkotó kifejezetten azért módosította az állattenyésztési törvényt, hogy beavatkozzon az ebtenyésztő egyesületek gyakorolt egyesülési jogára, szövetség létrehozására kényszerítse azokat és visszaállítsa az ebtenyésztő civil szervezetek felett az államigazgatási felügyeletet, amit éppen a rendszerváltás második törvénye az egyesülésről szóló 1989 évi II. törvény szüntetett meg.

Az Átv. módosítás miniszteri indokolása ezt tartalmazta:

*„A hazai ebtenyésztés területén az elmúlt másfél évtizedben súlyos, az ágazat normális működését gyakorlatilag ellehetetlenítő **belviszály alakult ki**, melyet ezidáig sem jogalkotási eszközökkel, sem pedig szankciók alkalmazásával, illetve törvényességi felügyeleti jogkörben nem sikerült orvosolni. Az Átv. jelen módosításával az Országgyűlés **lehetőséget kíván adni az ebtenyésztő szervezetek számára az egymással való kiegyezésre** legkésőbb 2013. január 1-jei határrappal. A tenyésztő szervezeteknek az egymással való normális együttműködés megvalósításán túl ezen időpontig olyan állami elismerésre alkalmas szervezetben való működésben kell megállapodniuk, amely képes a hazai ebtenyésztő társadalom számára a magas szakmai színvonal biztosítása mellett a legköltséghatékonyabb formában szolgáltatni a tenyésztőszervezeti feladatokat, ide értve különösen a mind hazai, mind pedig nemzetközi szinten [REDACTED] ismeréssel bíró származásigazolási és törzskönyvezési rendszert is.*

*Amennyiben megegyezés nem jön létre, a jelenlegi hatályos jogszabályok érvényesülnek, további mentesség adására lehetőség nincs. Erre a várható megegyezésre tekintettel **szükséges a vonatkozó tényállások tekintetében 2013. január 1-jéig eltekinteni az állattenyésztési bírság alkalmazásától.***

Hangsúlyozni szükséges ugyanakkor, hogy a bírság szankció mellőzése nem mentesít a vonatkozó jogszabályi kötelezettségek betartása alól, és nem annulálja az egyéb jogkövetkezményeket (pl. közokirat-hamisítás jogosulatlan törzskönyvezés esetén, továbbá semmisség polgári jogi következményei).

A jogalkotó ugyan azt állította, hogy a jogalkotás célja egy általa vélelmezett „belviszály” megszüntetésére a jogalkotó által „ágazatnak” vélt területen, azonban azt a tényt, hogy az ebtenyésztés nem „ágazati”, hanem a civil szférához köthető tevékenység és azt a tényt, hogy az ebtenyésztő szervezetek a civiltörvény hatálya alá tartozó egyesületek figyelmen kívül hagyta.

A beavatkozás pontosan az ellenkező hatást váltotta ki, mint amire hivatkozva a jogalkotó a civil szervezetek tevékenységébe beavatkozott, ugyanis maga a jogalkotás generált belviszályt, mert figyelmen kívül hagyta, hogy a jogszabály hatályba lépésekor több azonos, vagy átfedően azonos fajtát, fajtacsoportot tenyésztő egyesület létezett, melyek közül a többség civil szervezetként végezte jelentős ideje a törvény által utóbb csak az elismert tenyésztő szervezetek által végezhető tevékenységgé nyilvánított tevékenységet. Így, hogy csak egy kaphat elismerést, a többi elveszíti alapszabályszerű működésének lehetőségét.

Az Átv. 21.§ (3) szerint „Fajták, keresztezési programok, hibridek esetében elismerés csak egy tenyésztő szervezet részére adható ki, függetlenül attól, hogy a fajta egységes cél és program szerinti nemesítése és törzskönyveztése több részszerzetben valósul meg. Ilyen esetben az elismert tenyésztő szervezet felel az egyes tagszervezetek tevékenységének egyenértékűségéért.”

Az Átv. 21.§ (5) alapján a hatóság „versenyezteti”, a jelentkezőket, mely közül csak a nyertes folytathatja korábban egyesületként végzett célszerű tevékenységét.

Az Átv. 2. §² szerint A törvény hatálya kiterjed a szarvasmarha, bivaly, juh, kecske, ló, szamár, sertés, baromfi, házinyúl, csincsilla, eb (ez került be 2013-ban), mézelő méh, ponty, és az egyéb állatok gazdasági célú tenyésztés és haszonérték-növelő köztenyésztésére, valamint a vadászható vadfajok zárttéri, élelmiszer-termelési célú köztenyésztésére.² Megállapította: 2004. évi LXXIV. törvény 1. §. Módosította: 2013. évi CVIII. törvény 1. §.

Megelőzően, mikor a kutya még nem szerepelt a felsorolásban a fajtatiszta ebek tenyésztési szabályairól szóló 64/1998 (XII. 31.) FVM rendelet az Átv. végrehajtási rendelete, már az Átv. hatálya alá tartozóként kezelte a fajtatiszta kutyát, noha a 47/2008 (IV. 17.) AB határozat III.1 pontja levezette az Átv. jogszabályi módosításaiból, hogy a rendeletnek megalkotásakor nem volt törvényi felhatalmazása. 2004-ben, mikor a törvény a gazdasági célok közé felvette a sport és szabadidő célból történő tenyésztést már nem volt megállapítható a törvényi felhatalmazás hiánya egy olyan jogszabály megalkotására, mely szabályozza a fajtaelismerés rendjét kutyák vonatkozásában. Azonban az FVM rendelet még azt a szót sem tartalmazta, hogy „fajtaelismerés”, nemhogy annak rendjét szabályozta volna, így még azt sem lehet tudni, mely fajtatiszta ebek tartoznak a hatálya alá. Annyi bizonyos, hogy a jogalkotó és a jogalkalmazó is a [REDACTED] nevű civil közösség által elismert ebfajtákat kezelte a rendelet hatálya alá tartozó fajtatiszta ebeként és a rendelet utódja a 98/2013 (X. 24) VM rendelet alapján az [REDACTED] jelölte ki a miniszter kinológiai szövetségnek, mely szervezetnek Kérelmező evek óta tagja és szerződése alapján gondozója a nevében szereplő fajtáknak.

Miközben a jogalkotó az Átv. és az FVM rendelet, majd a VM rendelet által a kutyát a gyakorlatban az [REDACTED] által elismert ebfajtákat - és az azokat tenyésztő egyesületeket besorolta az Átv. hatálya alá, azonközben a kutya, mint állatfaj a 41/2010 (II.26.) Kr. szerint kedvtelésből tartott állat.

Az FVMr-t t. Alkotmánybíróság már vizsgálta, ugyan nem semmisítette meg, de megszabta az alkotmányos értelmezés tartományát.

A 47/2008 (IV. 17.) AB határozat az alábbiakat mondja ki.

„3.1. Az egyesülési jog nem jelenti azt, hogy bármely tevékenység folytatására létre lehet hozni egyesületet, illetve azt, hogy a jogalkotó ne írhatja elő szakmai szabályokat egy meghatározott tevékenység folytatásával kapcsolatban. Az egyesülési jog alapvetően azt védi, hogy bármely személy más személyekkel együtt meghatározott célra egyesületeket hozzon létre, ahhoz szabadon csatlakozhasson, abból szabadon kiléphessen. Ez egyúttal azt is jelenti, hogy egy meghatározott – alkotmányos – célra akár több egyesületet is létre lehet hozni, azt a jogalkotó nem zárhatja ki.

Amennyiben az állam egy meghatározott tevékenység folytatását olyan jelentőségűnek ítéli, hogy szükségesnek tartja azt közfeladatként is szabályozni, annak szakmai szabályait is megállapíthatja. Így önmagában az, hogy bizonyos tevékenységek folytatásával szemben a jogalkotó szakmai követelményeket támaszt, nem

eredményezik az egyesületi autonómia, vagy az egyesüléshez való jog korlátozását. Az egyesülési jog tartalma szerint ugyanis nem jelenti azt, hogy azt a célt, amelyre az egyesületet létrehozták, korlátozás nélkül, bármilyen módon el lehet érni. Ugyanakkor a jogalkotó e szakmai szabályok megalkotásával nem zárhatja ki, hogy az adott célt államilag nem akkreditált keretek között – vagyis állami elismerés nélkül – egyesületi formában el lehessen érni.

A szakmai szabályok betartása – ami az állami elismerés feltétele – csak az államilag elismert szervezetekkel szemben kérhető számon. A szakmai szabályok megsértése – miután az az állami akkreditáció megszerzésének és nem az egyesülési jog gyakorlásának feltétele – kizárólag az állami elismerésre lehet kihatással. **Vagyis még az elismert szervezetek esetében sem járhat az egyesületi formában történő működés korlátozásával.** „

„Megjegyzi az Alkotmánybíróság, hogy az itt kifejtettek a jogalkalmazás során is irányadók: vagyis biztosítani kell, hogy bármely egyesület, amely az állami elismerés feltételeinek megfelel – és eziránt kérelmet nyújt be – állami elismerésben részesüljön. Ugyanakkor pusztán az a körülmény, hogy egy adott egyesület az FVMr.-ben meghatározott tevékenységet állami elismerés hiányában (vagy elismert szervezetként a szakmai szabályokat megsértve) folytatja, nem lehet kihatással az egyesület működésére, pusztán emiatt az egyesület nem számolható fel.”

Az AB határozat elvi álláspontját 2012 áprilisig tiszteletben tartotta, mint a jogalkotó, mint a jogalkalmazó.

Ezt követően kezdődött újra az egyesülési jog korlátozására irányuló jogalkotás kifejezetten az ebtenyésztő egyesületek sérelmére.

Ez kiterjedt az Átv. folyamatos módosítására, továbbá az FVM rendeletet szinte teljesen átalakították a 47/2008 (IV. 17.) alkotmánybírósági kontrollt követően, majd kiderült, hogy a szabályozni kívánt életviszonyra az FVMr teljes mértékben alkalmazhatatlan, ezért a VM alkotott egy új jogszabályt a fajtatizsza ebek tenyésztési szabályairól szóló 98/2014 (X.24.) VM rendeletet. Ez a jogszabály hatályon kívül helyezte az FVM rendeletet, azonban több ügyben még az FVMr-t kell alkalmazni, mert az elismerés kérésre kötelezett egyesületek elbírálása ügyében még ez volt hatályban, így ezt a jogszabályt alkalmazta a NÉBIH is.

Az FVMr. folyamatos módosítását követően a 47/2008 (IV. 17.) AB határozat után is kerültek a rendeletbe újabb alaptörvény ellenes rendelkezések, de érdemben alaptörvény sértővé az Átv. 19.§ (2) 3. és az Átv. 45/A (1) b.c. pont beiktatásával vált, ezen rendelkezésekkel ugyanis a jogalkotók a szabad egyesülési jogot sértő módon kizárták, hogy egyesület állami elismerés nélkül végezze korábbi célszerű tevékenységét, de még arról sem gondoskodott, hogy legalább mindenki megkapja az elismertséget, aki hajlandó korlátozott jogokkal, a civiljoggal ellentétes államigazgatási felügyelet mellett végezni azt a tevékenységet amit megelőzően az egyesülési jog alapján célszerű tevékenységként végezhetett.

Az Átv.45. § (1) is módosításra került. E szerint: „A tenyésztési hatóság az e törvényben, valamint e törvény végrehajtására kiadott jogszabályban foglalt előírások megsértése esetén az alábbi szankciókat alkalmazhatja”⁹³ Megállapította: 2012. évi XXXI. törvény 6. § (1). Hatályos: 2012. V. 15-től.

Azaz a jogalkotó kifizethetetlen bírság kilátásba helyezésével kényszer alkalmazott, ennél fogva Kérelmező kénytelen volt pályázni, hogy az alapszabályában felsorolt évek óta a [REDACTED] [REDACTED] szervezeteként gondozott fajtákat továbbra is gondozhassa. A 20 millió ft.-ig terjedő bírság kivetése olyan tevékenységre amit korábban az egyesület célszerű tevékenységként végzett, nyilvánvalóan egyenlő az egyesület törvénytelen és bírói kontroll nélküli betiltásával. Miután a [REDACTED] úgy döntött, hogy hajlandó a rendelet hatályát magára, így tagszervezeteire nézve elfogadni, Kérelmezőnek nem volt más választása, mint pályázni az elismertségre.

Kérelmezővel egyidőben más [REDACTED] tagszervezetek is pályáztak, valamennyien azokra a fajtákra, melyeket korábban már gondoztak. Ez alól kivétel az [REDACTED] [REDACTED], mely Kérelmező tudta nélkül pályázott azon fajtákra is amit kérelmező gondozott.

A NÉBIH először azzal utasította el Kérelmező pályázatát az [REDAKTOR] avára, hogy az kb. két héttel korábban nyújtotta be a pályázatát. (2. sz. melléklet) Majd amikor Kérelmező ezt a határozatot megtámadta, azt saját hatáskörben visszavonta, majd jogcímként Átv. 21.§ (5) bekezdést megjelölve ismét elutasította a kérelmet.(3. sz. melléklet)

A két határozatból az derül ki, hogy az elsőben a hatóság semmi tartalmi kivetni valót nem talált felperes pályázatában és utalt arra, hogy a két pályázatot egyenértékűnek tekintette, az elutasítás kizárólagos oka, hogy az [REDAKTOR] rában nyújtotta be a pályázatot. Ennek a döntésnek a jogalapját azonban a hatóság nem közölte, aminek egyszerű oka, hogy a hatóság jogban tévedett, ugyanis az FVMrendelet 1997 évi tervezetében valóban szerepelt egy ilyen kitétel, hogy a sorrendiség számít egyenértékű pályázatok esetén, azonban ez sosem lépett hatályba.

A második határozat bár a hatóság itt jogalapként megjelölte az Átv. 21.§ (5) bekezdését, utalást sem tartalmazott arra, hogy a hatóság a két tenyésztési programot összevetette volna, noha ekkor már a korábban egyenértékűnek tekintett két pályázat közül Kérelmezővel kapcsolatban számtalan kifogással élt, azonban a határozat azt nem közölte, hogy mit tartalmazott a másik pályázat.

Ezt követően Kérelmező a határozatot bíróság előtt támadta meg, kifogásolva, hogy a döntés nem felel meg a jogalapként megjelölt Átv. 21.§ (5) bekezdésnek, hiszen nyoma sincs a pályázatok versenyeztetésének. Az eljárás során alperes és az oldalán beavatkozó [REDAKTOR] egyhangúan elismerte, hogy nem is a határozatban megjelölt 21.§ (5) bekezdés alapján járt el, majd a hatóság képviselője az első érdemi tárgyaláson megjelölte az FVMr 5.§ (2) bekezdés a) pontját, mint valós jogalapot.

Az eljáró bíróság ezt az érvet elfogadva elutasította felperes keresetét.

Mindez önmagában elegendő az ítélet felülvizsgálatához, miképpen azt Kérelmező a jelen beadvánnyal egyidőben a Kúriához intézett felülvizsgálati kérelmében kifejtette, hiszen az eljáró bíróság figyelmen kívül hagyta a Ket. 72.§ (2) e.f. vonatkozásában kialakított ítélkezési gyakorlatot, noha az 57/1991. (XI. 8) AB határozat szerint a jogszabály tartalma és értelme az, amit annak az állandó és egységes jogalkalmazási gyakorlat tulajdonít. (4.sz. melléklet)

Ez azonban kérelmező az alapiogi sérelmét nem orvosolja, mert annak lényege, hogy a jogalkotó negligálta a 47/2008 (IV. 17.) AB határozat elvi állásfoglalását, mely szerint „egy meghatározott – alkotmányos – célra akár több egyesületet is létre lehet hozni, azt a jogalkotó nem zárhatja ki”, továbbá, hogy az állam csak a közfeladatként végzett tevékenység szakmai szabályait állapíthatja meg, ugyanakkor a jogalkotó e szakmai szabályok megalkotásával nem zárhatja ki, hogy az adott célt államilag nem akkreditált keretek között – vagyis állami elismerés nélkül – egyesületi formában el lehessen érni.

Figyelmen kívül hagyta a jogalkotó az AB megjegyzését, hogy az itt kifejtettek a jogalkalmazás során is irányadók: vagyis biztosítani kell, hogy bármely egyesület, amely az állami elismerés feltételeinek megfelel – és eziránt kérelmet nyújt be – állami elismerésben részesüljön. Ugyanakkor pusztán az a körülmény, hogy egy adott egyesület az FVMr.-ben meghatározott tevékenységet állami elismerés hiányában (vagy elismert szervezetként a szakmai szabályokat megsértve) folytatja, nem lehet kihatással az egyesület működésére, pusztán emiatt az egyesület nem számolható fel.”

Azonban a jogalkotó éppen az ebtényező egyesületek célrarendelt tevékenységét kötötte állami elismeréshez, azaz olyan helyzetet idézett elő, hogy az egyesületek a céljukat elérni nem tudják azon tevékenység nélkül amit a jogalkotó állami elismertséghez kötött.

Ez pedig az egyesület felszámolását jelenti, mert az egyesület a Ptk 3.84 a) pontjában megszűnési okként, jelöli, ha az egyesület a céljának megvalósítása lehetetlenné válik, de az is, ha tagjainak száma hat hónapon keresztül a Ptk-ban meghatározott 10 fő alá csökken. (Cvtv 11.§ (5))

A 10/2011. (III. 9.) AB határozat IV. pont szerint: „1. Az Alkotmány 63. § (1) bekezdése (Alaptörvény VIII.(2)) mindenki számára biztosítja, hogy a törvény által nem tiltott célra szervezetet hozzon létre, illetve ahhoz

csatlakozzon. Ez a jog elsősorban az egyesülés célja megválasztásának a szabadságát jelenti és e célra rendelt szervezet alapításának szabadságát.

Amennyiben az állam törvényi úton tilt meg egyes tevékenységeket és ez érinti már bejegyzett egyesületek célra rendelt tevékenységének végzését, az sérti a célválasztás szabadságát, azaz magát a szabad egyesüléshez való jogot.

I. cikk

- (1) AZ EMBER sérthetetlen és elidegeníthetetlen alapvető jogait tiszteletben kell tartani. Védelmük az állam elsődrendű kötelezettsége.
- (2) Magyarország elismeri az ember alapvető egyéni és közösségi jogait.
- (3) Az alapvető jogokra és kötelezettségekre vonatkozó szabályokat törvény állapítja meg. **Alapvető jog más alapvető jog érvényesülése vagy valamely alkotmányos érték védelme érdekében, a feltétlenül szükséges mértékben, az elérni kívánt céllal arányosan, az alapvető jog lényeges tartalmának tiszteletben tartásával korlátozható.**
- (4) A törvény alapján létrehozott jogalanyok számára is biztosítottak azok az alapvető jogok, valamint őket is terhelik azok a kötelezettségek, amelyek természetüknél fogva nem csak az emberre vonatkoznak.

A jelenlegi szabályozás „fajtanként egy „rendelkezése az egyik egyesület rovására engedi érvényesülni a másikat, ez nem felel meg az alapjog védelem elvének sem.

Mindezt alátámasztja [REDACTED] alkotmánybíró különvéleménye a IV/01676/2013 számú ügyben

„[11] A fajtatiszta ebek tenyésztési szabályairól szóló 98/2013. (X. 24.) VM rendelet (a továbbiakban: VM rendelet) 3. § (2) bekezdése értelmében „fajtanként egy tenyésztőszervezet ismerhető el”. A tenyésztő szervezetkénti elismerés feltételeit, valamint eljárási szabályait az állattenyésztésről szóló 1993. évi CXIV. törvény (a továbbiakban: Átv.) tartalmazza. Az Átv. 18. § (8) bekezdése alapján „[a] tenyésztési hatóság közigazgatási eljárásban országos illetékességgel hozott döntése ellen közigazgatási eljárás keretében fellebbezésnek helye nincs”. Jogorvoslatra így a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény (a továbbiakban: Ket.) 109. §-a szerinti bírósági felülvizsgálat révén van lehetőség. Ennek során a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény (Pp.) 339. § (1) bekezdése alapján a bíróság a jogszabálysértő közigazgatási határozatot hatályon kívül helyezi, és a jogszabálysértő határozatot hozó közigazgatási szervet új eljárásra kötelezi. **Mivel a VM rendelet alapján fajtanként csak egy tenyésztőszervezet ismerhető el, annak kijelölése után a tenyésztőhatóság csak elutasító határozatokat hozhat** (amelyről az indítvány mellékleteként benyújtott hatósági határozatok is tanúskodnak). Jelen esetben a bírói felülvizsgálat nem lehet alkalmas arra, hogy orvosolja a panaszos sérelmét, **mert az alaptörvény-ellenességet éppen a határozat jogszerűsége okozza.** A lehetőségig egyértelmű szabályozás alapján ugyanis a hatóság jogszerűen csak egy határozatot hozhat, ha egyszer kijelölt egy tenyésztő szervezetet: elutasítót. Az indítványozó azonban éppen azt tartja Alaptörvénybe ütközőnek, hogy minden egyes kutyafajtára egy (ezért monopol) tenyésztő szervezet van. **A panaszosnak tehát nincs esélye panaszra orvoslására a rendes bírói jogorvoslatban, mert a bíróság a határozatot nem helyezheti hatályon kívül – hiszen jogszerű.** Szerintem a jelen ügyben biztosított **jogorvoslati lehetőség nem alkalmas a panaszos alapjogsérelmének orvoslására,** hiszen a közigazgatási ügyben eljáró bíróság az Átv. és a VM rendelet kógens, mérlegelést nem engedő szabályai között vizsgálhatja a hatósági határozatot, miközben ő maga a kijelölt fajtatenyésztő szervezet kijelölését és monopolhelyzetét a jogszabályok szerint nem vitathatja.

[16] Ez egyébként épp elég alkotmányjogi kérdés lenne, hogy az Alkotmánybíróság a panaszt befogadja, és érdemben elbírálja.”

Ezért nemcsak Kérelmező, hanem az érintett kinológiai egyesületek számára csak az jelent jogorvoslatot, ha T. Alkotmánybíróság megsemmisíti az Átv. alapjogsértő rendelkezéseit, amivel a kutyatenyésztő egyesületeket – egyedülállóan a jellemzően kedvtelésből tartott állatokat tenyésztő egyesületeket közül- erőszakkal besorolták a gazdasági haszonállatokról szóló törvény hatálya alá, azokat egymással is versenyzésre kényszerítve működésében ellehetetlenítették azokat az egyesületeket, melyek pályáztak és nem nyertek, illetőleg felismerve a jogszabályok alapjog sértő voltát pályázni sem voltak hajlandóak, hogy hatósági felügyelettel

korlátozott „jogot” nyerjenek. Utóbbiaknak még az egyébként is csak „alakilag” létező bírósági út sem áll a rendelkezésére, t. Alkotmánybíróság fent hivatkozott döntése értelmében.

Az FVMrendelet már nincs hatályban , így kérelmező a jogszabály alábbi rendelkezéseinek alkalmazhatatlansága megállapítását kéri a konkrét ügyben.

Kérelmezőnek arról tudomása van, hogy mások, akiknek pályázatát a 98/2013 (X. 24.) VM. hatályba lépését követően utasították el, szintén t. Alkotmánybírósághoz fognak fordulni, amint kimerítik a fentiek szerint is csak elméletileg fennálló jogorvoslati jogukat.

Az **FVMr. 4. § (1)¹⁰** Eb fajtát fenntartani, törzskönyvezni, teljesítményét meghatározni tenyésztési adatot gyűjteni, nyilvántartani, feldolgozni, a tenyésztési dokumentációt kiadni csak tenyésztő szervezet jogosult. **Fajtánként egy tenyésztő szervezet ismerhető el.** A kis egyedszámú fajták - amelyek fenntartására önálló szervezet nem alakult meg - fenntartására létrehozott szervezet, fajtacsoporttól függetlenül több fajta fenntartására kaphat elismerést.

Megállapította: 135/2004. (IX. 18.) FVM rendelet 2. § (1). Hatályos: 2004. IX. 26-tól.

Ugyan az Átv. 20.§ (1) második mondata és az FVM rendelet 5.§ (1) bekezdése azt állítja, hogy az elismerés megadása, vagy megtagadása **nem érinti az egyesület külön törvény szerinti jogszerű működését, ez már nem igaz, mióta az Átv. 19.§ (2) 3. és 45/A (1) b.c. kizárta az elismertség nélküli tevékenységet.** Nyilvánvaló a minisztériumi indoklásból is, hogy a jogalkotó szándéka az volt, hogy az egyesülési joggal össze nem egyeztethető módon kényszerszövetséget hozzon létre a kinológiai egyesületek vonatkozásában , melyben fajtánként csak egy egyesület végezheti az érdemi, szakmai tevékenységet, míg a többi korábbi tevékenysége ellehetetlenül , ami egyenlő a tevékenység felszámolásával.

A 47/2008 (IV. 17.) **AB** határozat 2.7. az alábbiakat mondta ki:

Az indítványozó által támadott 5. § (1) bekezdés második mondata alapján – hasonlóan az Átv. 20. § (1) bekezdés második mondatához, amely ugyanígy rendelkezik – az elismerés megtagadása vagy visszavonása **nem érinti az egyesület külön törvény szerinti jogszerű működését.** Ezzel az FVMr. azt juttatja kifejezésre, hogy az egyesület jogszerű tevékenységét az elismerés hiánya nem érinti, az kizárólag az elismert tenyésztő szervezetként folytatott állattenyésztéssel kapcsolatos tevékenységre van kihatással.

Az egyesülési autonómia nem érvényesülhet, ha civil szervezeteket arra köteleznek, hogy kérjenek elismertséget a korábban cél szerinti tevékenységként végzett tevékenységükre, ha pedig nem kapják meg, akkor vegyék tudomásul, hogy korábbi cél szerinti működésük ellehetetlenül.

Mindez összeegyeztethetetlen , az önkéntesség, önkormányzatiság , államtól és más jogalanyoktól való függetlenség elvével, mint az egyesülési jog alapelveitől.

Mióta az Átv. 19.§ (2) 3. és 45/A (1) b. c. hatályba lépett az Átv. 21.§ (3) és az FVMr. 4.§ (1) kétségtelenül kizárja a szabad egyesüléshez való jog gyakorlásának lehetőségét azok számára is , akik hajlandóak pályázni az elismertségért és vagy nem kapják meg, vagy visszavonják tőlük, de , ha megkapják akkor is államigazgatási felügyelet alá kerülve végezhetik csak a tevékenységüket.

Az Átv. 21.§ (5) szerinti versenyeztetés alapján is **csak egy nyerhet**, a többi elveszíti a jogait.

Az államigazgatási felügyelet egyesület célrarendelt tevékenységei felett önmagában Alaptörvény ellenes, miképp ezt a 10/2011. (III. 9.) **AB** határozat IV. pontjában részletesen összefoglalta.

Az ítéletben hivatkozott **FVMr 5.§ (2) a)** pontja meg annyiból Alaptörvényt sértő, hogy a végrehajtási rendelet rendelkezése eltér a törvény rendelkezésétől és **miután nem létezik ebtenyésztés vonatkozásában „nemzetközileg elismert szakmai szabály” értelmezhetetlen is.**

A hivatkozott jogszabályok az alábbi okból sértik az Alaptörvény VIII. (2) által garantált egyesüléshez való jogot.

Az Alaptörvény VIII (2) szerint „Mindenkinek **joga** van szervezeteket létrehozni, és **joga** van szervezetekhez csatlakozni.”

Az állatok tenyésztéséről szóló 1993 évi CXIV. törvény (Átv.) 19.§ (2) 3 és 45/A (1) b. és c. 2012 áprilistól eleve kizárta, hogy az abban foglalt korábban egyesületi formában is végezhető tevékenységeket tenyésztő szervezetkénti elismerés nélkül végezzék, civil szervezetek.

Ezzel a jogalkotó ellehetetlenítette a korábban civil szervezetként működő egyesületek célszerű működésének lehetőségét. Nemcsak Indítványozó egyesületét, hanem mindazokét is, akik pályáztak azonban elutasították a pályázatukat, pusztán azért, mert „már van egy” elismert egyesület, vagy mint Indítványozó az Átv. 21.§ (5) szerint vesztes lett.

Az Alkotmánybíróság az Alaptörvény hatásba lépését követően a 2013. 06. 11-én kelt II 3484/2012 **határozatában** kifejtette, hogy az Alkotmánybíróság az újabb ügyekben vizsgálándó alkotmányjogi kérdések kapcsán felhasználhatja a korábbi határozataiban kidolgozott érveket.

Az egyesüléshez való jog szabályozása érdemben nem változott, az Alkotmányhoz képest.

Az egyesüléshez való jog lényegét az Alkotmánybíróság a 10/2011. (III. 9.) AB határozat IV. pontjában **részletesen összefoglalta.**

„1. Az Alkotmány 63. § (1) bekezdése (Alaptörvény VIII.(2)) mindenki számára biztosítja, hogy a törvény által nem tiltott célra szervezetet hozzon létre, illetve ahhoz csatlakozzon. Ez a **jog elsősorban az egyesülés célja megválasztásának a szabadságát jelenti és e célra rendelt szervezet alapításának szabadságát**, továbbá az ehhez való csatlakozás és a kilépés önkéntességét. A szabadon létesített egyesület és ennek önkéntessége garantálja a meggyőződés, szólás, lelkiismeret és véleménynyilvánítási szabadságot is. Ezt állapította meg az első AB határozat, amely az egyesülési szabadságnak az alapjogok közötti helyét jelölte ki, és amely megnyitotta az ún. kamarai határozatok sorát. [22/1994. (IV. 16.) AB határozat, ABH 1994, 127, 128-129.; megerősítve az ún. kamarai határozatokban: 41/1995. (VI. 30.) AB határozat, ABH 1995, 210.; 38/1997. (VII. 1.) AB határozat, ABH 1997, 249.; 39/1997. (VII. 1.) AB határozat, ABH 1997, 263.; 21/1998. (V. 27.) AB határozat, ABH 1998, 165.; 41/2002. (X. 11.) AB határozat, ABH 2002, 295.; 939/B/1997. AB határozat, ABH 2008, 1587.] Az egyesülési szabadság egy másik aspektusát, az egyesülethez való csatlakozás és az egyesületi tagfelvétel szabadságát, illetve annak korlátozhatóságát érintette a 21/1996. (V. 17.) AB határozat. Több határozat foglalkozott az egyesületek nyilvántartásba vételének alkotmányosságával is [1487/D/1995. AB határozat, ABH 1999, 543.; 6/2001. (III. 14.) AB határozat, ABH 2001, 93.].

Az egyesületek önkormányzatiságát és autonóm működését azonban eddig kevés határozat érintette. Kulcsfontosságú a 27/1993. (IV. 29.) AB határozat, amely alkotmány sértőnek minősítette, hogy MT rendelet a művelődési és közoktatási miniszter számára a művészeti alkotóközösségek tevékenységére kiterjedő **általános felügyeleti jogot biztosított. Azt ugyanis az egyesülési jogot olyan súlyosan sértő beavatkozásnak tekintette, amelyre alkotmányosan csak törvényben részletesen meghatározott feltételek mellett a független bíróságnak lehet hatásköre. A döntés fontos értéknek tekinti, hogy „a bíróság nem csupán védelmet nyújt e közösségi szabadságjog gyakorlásához, hanem egyéb tárgyú szakszerű és elfogulatlan döntéseivel is közreműködik az egyesülési jog alkotmányos és törvényes érvényesítésében”. (ABH 1993, 444, 448-450.) A közigazgatási szerv egyesületek feletti általános felügyeleti joga e döntés szerint nem egyeztethető össze az Alkotmány 63. § (1) bekezdésével.**

2. Az egyesületek (más néven társadalmi szervezetek) az Alkotmány 63. § (1) bekezdésében biztosított egyesülési jog alapján alakulnak meg. Önkéntes alapon létrejött, önkormányzattal rendelkező és **autonóm** módon működő szervezetek (Ptk. 61. §). Ez azt jelenti, hogy az egyesületek az egyesüléshez való szabadságjog alapján, az alapító tagok és a résztvevők saját akarat-elhatározásának megfelelően szerveződnek. Az önkormányzás a közösség belső ügyeinek vitelére vonatkozik. Az egyesület ugyanis saját ügyeiben önállóan dönt, és biztosítja, hogy a tagok a döntések előkészítésében és azok meghozatalában közreműködheszenek. Az önkormányzatiság magában

foglalja az önszabályozás jogát is. Az arra vonatkozó jogot, hogy az egyesület maga alkossa meg a saját szervezetére, működésére és tevékenységére vonatkozó szabályokat, s gondoskodik azok végrehajtásáról.

Az önkormányzás viszont autonómiát feltételez. Az alkotmányos demokráciákban az egyesületek a civil társadalom autonóm szerveződésai. Az Alkotmány 63. § (1) bekezdése e szerveződések alakításának és működésének szabadságát erős alapjogi védelemben részesíti. Az Alkotmánybíróság esetjoga pedig elismeri az egyesületek cselekvési autonómiáját, amely alapján az egyesületek az általuk meghatározott közérdekű rendeltetésüknek megfelelően állapítják meg alapszabályukat és hoznak egyedi döntéseket. Az egyesületi autonómia tehát a szervezet céljához, rendeltetéséhez kötött. [24/1996. (VI. 25.) AB határozat, ABH 1996, 107, 111-112.] **Ezt a szervezeti autonómiát más jogalanyoktól, de elsősorban az államtól való függetlenség garantálja. Az államnak ezért az egyesülés joga alapján létrehozott szervezetek önállóságát tiszteletben kell tartania. Az Alkotmány 8. § (1) bekezdésének megfelelően ugyanis az állam elsődendő kötelessége, hogy tiszteletben tartsa az alapvető szabadságjogok érvényesülését. Emellett az állam köteles védeni e szabadságokat, vagyis olyan jogi környezetet teremteni, amelyben mindenki számára biztosított, hogy alapvető jogaival élhet. Az Alkotmány 8. § (2) bekezdéséből következően az egyesüléshez való jogra vonatkozó szabályokat törvény állapítja meg, de lényeges tartalmát törvény sem korlátozhatja. Az alkotmánybírósági gyakorlat szerint az Alkotmány 8. § (2) bekezdése alapján „[a]z állam akkor nyúlhat az alapjog korlátozásának eszközhöz, ha másik alapvető jog és szabadság védelme vagy érvényesülése, illetve egyéb alkotmányos érték védelme más módon nem érhető el.** Az alapjog korlátozásának alkotmányosságához tehát önmagában nem elegendő, hogy az másik alapjog vagy szabadság védelme vagy egyéb alkotmányos cél érdekében történik, hanem szükséges, hogy **megfeleljen az arányosság követelményeinek: az elérni kívánt cél fontossága és az ennek érdekében okozott alapjogsérelem súlya megfelelő arányban legyen egymással. A törvényhozó a korlátozás során köteles az adott cél elérésére alkalmas legenyhébb eszközt alkalmazni.** [30/1992. (V. 26.) AB határozat, ABH 1992, 167, 171.]

Az egyesületek tevékenysége feletti, a szervezeti autonómiát korlátozó állami kontroll tehát kizárólag akkor tekinthető alkotmányosnak, ha az elkerülhetetlenül szükséges valamely kiemelkedően fontos alkotmányos cél elérése érdekében, és a kontroll mértéke e cél elérésével arányos mértékű.”

Az elkerülhetetlenség és fontosság a Strassbourgi Emberi Jogi bíróság által is alkalmazott teszt által vizsgálendő.

Míg az Alaptörvény VIII (2) biztosítja az egyesülés szabadságát azaz a jogot arra, hogy a bíróság által bejegyzett egyesületek szabadon végezzék alapszabályban deklarált célszerű tevékenységüket, addig a 2012 áprilistól megkezdett jogszabály alkotás során első lépésben a Parlament beiktatta az Átv. 45/A pontját ezzel az ebtényező egyesületeket egy részét megfosztották az alapszabályszerű működés jogától, másik részük vonatkozásában-melyek hajlandóak voltak pályázni az elismertségért - a működést az államigazgatási elismeréstől, államigazgatási felügyeletről és államigazgatási ellenőrzéstől tették függővé és csak „fajtanként egy „részére a támadott Átv. 21.§ (3) és FVMr 4.§ (1) alapján.

Mindez alapjaiban sérti a szabad egyesüléshez való jogot.

A Strassbourgi Emberi Jogi Bíróság az alábbi teszt alapján vizsgálja, hogy van-e alapja a beavatkozásnak figyelemmel az Egyezmény 11 cikkelyre.

Egyezmény 11 cikkely:

1. Beavatkozott-e Magyarország a gyakorolt egyesülési jogba:

A beavatkozás nyilvánvaló, miután a szabályozás a civiltörvény hatálya alá tartozó egyesületekre vonatkozik korlátozva, hatósági elismeréshez ellenőrzéshez kötve alapszabályszerű tevékenységüket, melyet csak egy kaphat meg.

2. Volt-e jogszabályi alapja a beavatkozásnak a hazai jog szerint.

Mint az Átv-t, mint az FVMrendeletet többször módosították mégpedig figyelmen kívül hagyva, hogy az Alkotmánybíróság kimondta a jogszabály addig tekinthető alkotmányosnak, míg nem zárja ki, hogy ugyanazt a célt egyesülési formában is el lehessen érni, illetve még az elismerést vállalók esetében sem zárhatja ki a jogalkotó, hogy , ha több egyesület felel meg a feltételnek akkor az elismerést több is megkaphassa.

Ennélfogva az Átv. 21.§ (3) (5) és az FVMr 4.§ (1) mindenképpen sérti a szabad egyesüléshez való jogot.

3. A tevékenység sérti-e az Egyezmény 11 cikkely (2) által védett bármely érdeket.

Nyilvánvaló, hogy ebtenyésztés, tartás , kutyakiállítás , tenyészemle ,ebtörzskönyvezés, illetve ezen tevékenység egyesülési formában történő végzése , történjen az egy vagy több egyesületben semmilyen az Egyezmény 11.cikkely (2) által védett értéket nem sért.

4. Szükséges-e a beavatkozás egy demokratikus társadalomban ?

A törvényi hivatkozás, mely szerint valamely „belviszály” okán kellett az államnak beavatkozni **eleve nem volt igaz , mert semmilyen belviszály nem volt** az ebtenyésztő egyesületek többsége között. Az tény kérdés, hogy a Legfőbb Ügyészség felosztatási, majd korlátozási pert indított a [REDACTED] nevű civil közösség ellen, de a Legfelsőbb Bíróság 2009-ben véglegesen elutasította a keresetet éppen az Alkotmánybíróság 47/2008 (IV. 17.) AB határozata alapján. Az, hogy az FVMr alapján 1998-tól alakult elismert tenyésztő szervezetek folyamatosan követelték, hogy az állam „intézze el” számukra, hogy tagjaivá válhassanak a [REDACTED] vű civil közösségnek még nem lehetett volna indoka annak, hogy az állam erőszakot alkalmazzon és olyan jogszabályi környezetet hozzon létre, amivel kikényszerítette, hogy a [REDACTED] mely szervezet az [REDACTED] magyar tagja- szövetségé alakuljon és felvegye tagnak az elismert tenyésztő szervezeteket. Bár a [REDACTED] ma már „államilag elismert szövetség” , azonban a jogszabály belviszályt eredményezett, hiszen most már a szövetségen belül harcolnak egymás ellen a tagszervezetek az elismertségért a „fajtánként egy” rendszer miatt.

A [REDACTED] oszlatására indított perben a Fővárosi Ítéltábla az alábbiakat mondta ki:

4.Pf.20.428/2008/17.

A Fővárosi Ítéltábla tudatában van annak, hogy az alperesi szervezetbe tömörült tenyésztők, és az államilag elismert tenyésztők között anyagi érdekellentét feszül, de ennek feloldására a jelen eljárás nem alkalmas, mivel az alperes tevékenysége önmagában nem jár mások jogainak, szabadságának sérelmével. A piacgazdaság keretei között fennálló versenyhelyzet az ebtenyésztés területén is tapasztalható, azonban ennek állami eszközökkel történő egyoldalú befolyásolása az állam, vagy annak egyes szervei részéről, így a bíróság által sem megengedett. Ezt a jogértelmezést alátámasztja, hogy az Alkotmánybíróság már az 58/1997. (XI.5.) AB. határozatában is rámutatott arra, miszerint a társadalmi szervezetek és az egyesületek az Alkotmány 63. § (1) bekezdésének védelme alatt állnak. Az Alkotmány 9. § (1) bekezdése a piacgazdaságot deklarálja, míg a 9. § (2) bekezdése a gazdasági verseny szabadságát biztosítja. Utóbbi rendelkezések bár kétségtelenül elsősorban a gazdasági szervezetek védelmét szolgálják, azonban az alperes számára sem tiltott a gazdasági tevékenység az Etv. 2. § (3) bekezdésében foglalt korlátok között. A perbeli esetben a tilalom megsértése fel sem merült. Figyelembe véve az Emberi Jogok Európai Egyezményének 11. cikk 2. pontjában meghatározott mások jogai és szabadsága korlátait, a Fővárosi Ítéltábla az egyesületi autonómia és a közérdek közötti egyensúly megteremtését jelen ítélet meghozatalával látta megvalósíthatónak. Mindezekre tekintettel az alperes működésének felfüggesztése szükségtelen. Az ebet vásárolni szándékozó ugyanis szabadon eldöntheti, hogy államilag elismert, vagy államilag el nem ismert tenyésztőtől fog vásárolni. Tény, hogy az alperes tenyésztői által létrehozott egyedek a hivatkozott kiállításon állami elismerés nélkül is kiállták a nemzetközi bírálat próbáját. Ez pedig azt jelenti, hogy az alperes tenyésztői biztonságot jelentenek az utódok felhasználói részére, hiszen saját érdekük is ezt diktálja.

Ellenkező álláspont a két tenyésztői szervezeti forma közötti tagság jogegyenlőségét sértené, amely az Alkotmány 70/A. §-ába ütközne.”

Az ítéletet a Legfelsőbb Bíróság hatályában fenntartotta. Kfv.III.37.094/2009/12.szám

Jelenleg pontosan ez történik. Az állam olyan jogi környezetet teremtett , amivel az állampolgárok egy részét-az általuk létrehozott egyesületeket –beavatkozásával- hátrányos helyzetbe hozta.

A beavatkozásra semmi szükség nem volt, mert bár kétségtelen, hogy az állam a korábban elismertek érdekeit tartotta szem előtt, valamint –érthetetlen okból- hatósági felügyeletet akart egy hobbyállat tenyésztő közösség felett , **azonban mindez ellentétben áll azzal, hogy az egyesület az államtól és más jogalanyoktól is független.**

Mindez egy demokratikus jogállamban szükségtelen. Hobby tevékenységet egy államban sem szabályozott még hasonló módon sem demokratikus jogállam. Demokratikus jogállamban nem szoktak hobby egyesületek ellen felosztatási, korlátozási pert indítani. Sehol sem fenyegetik az ebtenyésztő egyesületeket 20 millió forintig terjedő bírsággal, sem egy társállat törzskönyvezéséért. Egyéb hobby állatok vonatkozásában, pl. macska az államnak eszébe sem jutott hasonló jogi szabályozást alkotni, a diszkrimináció csak a kutyásokat sújtja.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosának Jelentése az OBH 3072/2007. számú ügyben

„Mindebből és az Európai Unió joganyagának áttekintéséből megállapítható, hogy az Áttv. szabályozásának célja a haszonállatok minőségi tenyésztési feltételeinek megteremtése. **Nem ismert előttem az Európai Unió egyetlen olyan kötelező aktusa sem, amely a fajtatiszta ebek tenyésztésének szabályaira vonatkozna.**

A haszonállatok tenyésztési szabályainak az ebtenyésztésre történő kiterjesztése felvet a hátrányos megkülönböztetés tilalmával összefüggő aggályokat is:

Ezért megvizsgáltam, hogy ez a hátrányos megkülönböztetés tilalmával összefüggésben alkotmányos visszásságot okoz-e. Ennek során az Alkotmánybíróság által is alkalmazott **„önkéntes megkülönböztetés tilalma” tesztjét¹** – amely gyakorlatilag két elemből, az összehasonlíthatósági- és az indokolhatósági próbából áll – végeztem el. Az összehasonlíthatóság próba azt jelenti, hogy csak az azonos helyzetben lévők között merülhet fel a hátrányos megkülönböztetés tilalmának megsértése. Alkotmányos visszásságot okozó diszkriminációról csak akkor lehet szó, ha valakit, vagy valamilyen csoportot más, azonos helyzetben lévő jogalannyal vagy csoporttal történt összehasonlításban kezelnek hátrányosabb módon. Az Alkotmány 70/A. §-a „a jogegyenlőség követelményét rögzíti. Azt jelenti, hogy az állam, mint közhatalom – mint jogalkotó és jogalkalmazó – a jogok és kötelezettségek megállapítása során köteles az azonos helyzetben levő jogalanyokat indokolatlan megkülönböztetés nélkül, egyenlőkként kezelni.” A homogén csoport fogalmát az Alkotmánybíróság – eddigi gyakorlata szerint – szűken értelmezi. Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint az összehasonlíthatósági próba nem csak arra a helyzetre vonatkozik, amikor azonos helyzetben lévő jogalanyok között tesznek különbséget, hanem ennek ellenkezőjére is, vagyis amikor lényegesen eltérő helyzetben lévők esetén e körülményt figyelmen kívül hagyják. A jogalkotó nem volt figyelemmel arra, hogy a fajtatiszta ebek tenyésztői – amennyiben gazdasági haszonnal járna is e tevékenységük – alapvetően eltérő helyzetben vannak a haszonállattartókhoz képest. Nincs tudomásom arról, hogy jelenleg Magyarországon a fajtatiszta ebeket fogyasztási, vagy élelmiszeripari-, illetve feldolgozóipari hasznosítás céljával tenyésztik. (Vagyis nincs, pl.: „hús-kutya” tenyésztés!) **Megjegyzem, hogy az ebtenyésztőkkel homogén csoportot alkothatnának pl.: a macskatenyésztők, akikre a hatályos tenyésztési szabályok azonban nem terjednek ki. Mindezekre tekintettel megállapítottam, hogy a kialakult helyzet – a jogszabályok felesleges rendelkezéseire visszavezethető okból – a hátrányos megkülönböztetés tilalmával összefüggő alkotmányos visszásságot okoz.”**

4. Arányos volt-e a beavatkozás:

Az egyesüléshez való jog alapjog, amit az állami felügyelet visszaállítása aránytalanul korlátoz. Ennek immár egy éve jól látható eredménye, hogy az ebtenyésztő egyesületek szakmai tevékenység végzése helyett bíróságon harcolnak egymással a jogaikért, ami egyrészt azért történik, mert a jogszabály megszüntette az egyesülési jog szabad gyakorlását olyan célokat lehetetlenítve el, melyek az Egyezmény 11.§ (2) védett értékeit nem sértik,

másrészt tovább szűkítve az egyesülési jog szabad gyakorlásának lehetőségét kifejezetten a „fajtánként egy” rendszert engedi ellehetetlenítve sokak számára az egyesülési jog szabad gyakorlását.

5. Törvényes cél:

Még az sem derül ki, hogy az államnak voltaképpen mi volt a célja azzal, hogy beavatkozott hobby egyesületek belügyeibe, főképpen, hogy mindezt teszi az Alkotmánybíróság és a Legfelsőbb Bíróság jogerős döntései után.

Ennélfogva maga a beavatkozás összeegyeztethetetlen a szabad egyesülési joggal. Ezért az Átv. 19.§ (2) 3 és a 45/A (1) b.c. eleve alaptörvénysértő.

Az Átv. 21.§ (3) (5) és az FVMr. 4.§ (1) „fajtánként egy „ rendelkezése kétségtelenül sérti a szabad egyesüléshez való jogot, miképpen célrarendelt tevékenység állami felügyelethez kötése is.

Az 45/A (1) b.c. ²⁴Állattenyésztési bírságot kell kiszabni arra, aki vagy amely²⁵

b) tenyésztőszervezeti elismerés nélkül törzskönyvezést végez, tenyészállatot minősít, nyilvános tenyészállat-bírálatot végez, egyéb tenyésztési szolgáltatást nyújt, vagy származási igazolást állít ki;

c) más tenyésztőszervezet jogosultságába tartozó fajta vonatkozásában törzskönyvezést végez, tenyészállatot minősít, nyilvános tenyészállat-bírálatot végez, egyéb tenyésztési szolgáltatást nyújt, vagy származási igazolást állít ki;

Ez a rendelkezés az egyesülési jog sérelmét idézi elő, mióta a kutya az Átv. 2.§-ba bekerült, így minden fajtatiszta kutya csak gazdasági célú köztenyésztés keretében tenyészthető. Az Átv. 3.§ 28. szerint ⁶”
Közténysztés: tenyészállat, ártermelő állomány, szaporítóanyag forgalomba hozatala, átadása más tenyésztő, valamint állattartó részére, illetve egynél több tenyészetet érintő tenyésztési, törzskönyvezési szolgáltatás végzése.

Ennélfogva minden fajtatiszta törzskönyvezett kutya a törvény szerint tenyészállat, így a civil szervezetek a felsorolt tevékenységet elismerés nélkül akkor sem végezhetik tovább, ha az alapszabályuk tartalmazza, hogy kutyakiállítást, tenyészszemlét rendezhet, valamint valamely törzskönyvet vezethet.

Mindez még csak nem is igaz, hiszen a társadalmi viszony amit szabályoztak a civil szférához köthető. Ezt a tevékenységet a kedvtelésből tartott állatok tartásáról és forgalmazásáról szóló 41/2010 (II.26.) kormányrendelet szabályozza.

A 146/2011. (XII. 2.) AB határozat vizsgálta a kormányrendeletet, álláspontja szerint az ebtenyésztés, tartás forgalmazást e jogszabály szerint történik.

A Kr. 1. § (1) E rendelet alkalmazási köre a kedvtelésből tartott állatok tartására és forgalmazására terjed ki.

(2) E rendelet alkalmazásában

a) kedvtelésből tartott állat: a rendszertani besorolásától függetlenül minden olyan állat, amelyet nem kizárólag tudományos kutatás, állati eredetű termék előállítás, igavonás, teherhordás, természetvédelem, géntartalék- védelem és - eb és macska kivételével - közcélú bemutatás céljából tartanak, tenyésztnek, forgalmaznak, továbbá az az állat, amelyet más kedvtelésből tartott állat táplálása céljából tartanak és szaporítanak, valamint a nem gazdasági céllal tartott haszonállat, és a vadászatra használt állat;

b) állatkereskedelem: kedvtelésből tartott állat kereskedelmi tevékenység keretében történő forgalmazása, kivéve a kizárólag saját állományból származó kedvtelésből tartott állat állatvásáron, vagy a tenyésztés helyéről közvetlen értékesítés keretében történő forgalmazását;

6. §

(3) Amennyiben a kedvtelésből tartott állat tartásáról, tenyésztéséről, jelöléséről, illetve nyilvántartásáról külön jogszabály rendelkezik, csak az ott meghatározott rendelkezéseknek megfelelően tartott, tenyésztett és nyilvántartott, valamint megjelölt állat hozható forgalomba.

A fajtatiszta kutya tehát egy olyan jellemzően kedvtelésből tartott állat, melyet magánszemélyek tartanak, tenyésztnek, a tenyésztés helyéről értékesítenek, mert a legnépszerűbb civil ebtenyésztő közösség az FCI eleve tiltja a gazdasági célú tenyésztést és kereskedelmet.

Még azt sem lehet tudni, milyen „fajtatizsza” eb tartozik az FVMr. hatálya alá, a fent már elmondottak szerint.

Amíg az „eb” szerepel az állattenyésztési törvényben, mint kizárólag gazdasági célú köztenyésztés keretében tenyészthető állat és bírságot „kell” kiszabni a civil szervezetre, ha végzi az alapszabályában már a törvény hatályba lépése előtt rögzített tevékenységet az nyilvánvalóan sérti minden ebtenyésztő egyesület szabad egyesüléshez való jogát az Egyezmény 11 cikkely (2) és az Alaptörvény VIII. (2)-be ütköző módon.

. Sérelmezett ítélet alaptörvény ellenessége

Kérelmező a 4.számú mellékletként csatolt felülvizsgálati kérelemben már összefoglalta, hogy az ítélet mennyiben törvényt sértő és megalapozatlan, azonban jelen eljárás tárgya, hogy mennyiben sérti a tisztességes eljáráshoz való jogot, illetve a jogorvoslathoz való jogot.

Érdemben mindenkinek ahhoz van joga, hogy a bíróság a perbe vitt ügyben döntsön, azon jogalap szerint amit a felperes már a keresetlevelében –elutasítás terhe mellett- köteles pontosan megjelölni. Közigazgatási határozat megtámadása esetén, felperes csak annak a jogszabálynak a sérelme okán tudja a határozatot megtámadni, melyet a döntéshozó a Ket 72.§ (1) e.f. szerint megjelölt.

A bíróság a keresethez kötöttség elve alapján azt köteles vizsgálni, hogy a határozat a megjelölt jogalaphoz képest törvényes és megalapozott-e. A felperes ugyanis ezen a jogalapon nyugvó határozat ellen kért jogorvoslatot.

A felperes a Pp. 335/A. §1) alapján a keresetét legkésőbb az első tárgyaláson [141. § (1) bek.] változtathatja meg. A keresetet azonban a közigazgatási határozatnak a keresetlevéllel nem támadott önálló - a határozat egyéb rendelkezéseitől egyértelműen elkülöníthető - rendelkezésére csak perindításra nyitva álló határidőn belül lehet kiterjeszteni.

A perben a felperes nem kérte a bíróságot, hogy ügyét az FVMr 5.§ (2) a) alapján vizsgálja.

Arra van lehetősége a bíróságnak, hogy a határozatot hatályon kívül helyezze, és új eljárást rendeljen el, ha más jogalapon álló határozat meghozatalát látja indokoltnak. (Pp.339.§ (3)) Azonban az új eljárásban hozott döntés ellen is van helye jogorvoslatnak.

Ebben a perben az történt, hogy a bíróság megtagadta azon jogszabály alapján a jogorvoslatot, amiben azt Kérelmező kérte, önkényesen megváltoztatta a jogalapot, és anélkül, hogy új közigazgatási határozat hozatalát rendelte volna el, úgy döntött a „határozat” FVMr 5.§ (2) a) pontjának való megfeleléséről, hogy nem is létezett olyan határozat, ami ezen jogalap alapján vizsgálta volna az ügyet. Nem létező határozat ellen a bírósági jogorvoslat kizárt.

A bíróság indokolása, mely szerint a határozatból „kikövetkeztethető”, hogy mi volt a jogalapja nem foghat helyt, ugyanis a bíróság csak a határozatban megjelölt jogalapnak való megfelelést vizsgálhatja, miképpen keresetében a fél is csak a határozatban megjelölt jogi alaphoz való meg nem felelésre hivatkozva támadhatja a határozatot.

Az eljárás tisztességessége vonatkozásában alapvető követelmény, hogy a bíróság a perbe vitt kérdésben döntsön.

Ráadásként az alperes által a tárgyaláson „bemondott” jogalapnak sem felel meg a határozat, miképpen azt Kérelmező a felülvizsgálati kérelmében előadta.

Az FVMr 5.§ (2) a) csak az FVMr 16.§-sal együttesen értelmezhető, mert e joghely tartalmazza azon közösségi jogi jogelveket, amin a rendelet alapul. Az FVMr 16.§ deklarálja, hogy a(3) Ez a jogszabály a Magyar Köztársaság és az Európai Közösségek és azok tagállamai között társulás létesítéséről szóló, Brüsszelben, 1991. december 16-án aláírt Európai Megállapodás tárgykörében, a megállapodást kihirdető

1994. évi I. törvény 3. §-ával összhangban a Tanács 91/174/EGK irányelvével összeegyeztethető szabályozást tartalmaz.

Azonban ez az irányelv nem tartalmaz „ebtenyésztési szakmai szabályokat”, hanem a fajtatiszta állatok **forgalmazására** vonatkozó tenyésztéstechnikai és származási követelmények megállapításáról szól, lényegében arról, hogy tiltja a forgalmazás során a hátrányos megkülönböztetést a más tagállamokból behozott vagy az uniós joggal összhangban importált tenyészállatok tekintetében.

A rendelkezés törvényi alapja az Átv. 20. § (2) mely szerint: A tenyésztési hatóság a tenyésztéssel foglalkozó szervezetet tenyésztőként elismeri, ha

a) a benyújtott tenyésztési program megfelel az **állati termék termelés** - 1. §-ban foglalt - követelményeinek és az elfogadott nemzetközi előírásoknak;

1. § E törvény az állatok tenyésztését azzal a céllal szabályozza, hogy az.....

f) biztosítsa a nemzetközi előírásokhoz való alkalmazkodást.

A bíróság tehát abból a feltételezésből indul ki, hogy az ebtenyésztésnek vannak nemzetközileg elfogadott szakmai szabályai, illetve léteznek nemzetközi előírások ebtenyésztésre. ”

Ezzel kapcsolatban az Ombudsman folytatott le vizsgálatot.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosának Jelentése az OBH 3072/2007. számú ügyben (Kapcsolódó ügyek: OBH 4099/2005.; OBH 4781/2006.; OBH 5466/2007)

5. Vizsgálatom során áttekintettem a fajtatiszta ebek tenyésztésére vonatkozó jogszabályok gyakorlati alkalmazását is.

Megállapítottam, hogy az állattenyésztés magyar szabályozása – az európai országokéhoz képest egyedülállóan – kiterjed a fajtatiszta ebek tenyésztésére is.

Mindebből és az Európai Unió joganyagának áttekintéséből megállapítható, hogy az Átv. szabályozásának célja a haszonállatok minőségi tenyésztési feltételeinek megteremtése. Nem ismert előttem az Európai Unió egyetlen olyan kötelező aktusa sem, amely a fajtatiszta ebek tenyésztésének szabályaira vonatkozna.

10. Amint azt az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettese OBH 4335/2003. sz. jelentésében is kifejtette, „az [redacted] kívül több szervezet is foglalkozik az ebtenyésztés nemzetközi szervezésével. Így például – a teljesség igénye nélkül – az [redacted] a [redacted] magát nemzetközileg tevékenykedő ernyőszervezetként határozza meg, az [redacted] mely egyébként nem államilag elismert (magán)törzskönyvezést is folytat, továbbá a [redacted] amelynek honlapja szerint tagja a [redacted] is –, az [redacted] valamint az [redacted] Mindezek alapján [...] belátható egyrészt, hogy a nemzetközi kinológiai szervezetek teljesen önkéntesen jöttek, illetve napjainkban is jönnek létre, és nagy részük megköveteli a tagjai által kiadott származási igazolásokat. Másfelől [...], hogy az ebtenyésztés tipikusan a civil szférához köthető tevékenység, azzal kapcsolatban az egyes államok hatóságai – ismereteim szerint kivétel nélkül – kizárólag állategészségügyi és állatvédelmi feladatokat látnak el.

A 47/2008 (IV. 17.) AB határozat az alábbiakat mondja ki:

„3.1. Amennyiben az állam egy meghatározott tevékenység folytatását olyan jelentőségűnek ítéli, hogy szükségesnek tartja azt közfeladatként is szabályozni, annak szakmai szabályait is megállapíthatja.

A bíróság tehát eleve téved, az ebtenyésztés sehol a világon nem tartozik a gazdasági haszonállatok tenyésztéséről szóló jogszabályok hatálya alá. Ennélfogva nemzetközi vonatkozásban nem léteznek, szakmai fórumok, nincs az államok között nemzetközi szakmai, kereskedelmi együttműködés ebtenyésztés vonatkozásában, így elfogadott „szakmai” szabályok sincsenek. . Az ebtenyésztés a civil szférához köthető

tevékenység, ahol különböző civil közösségek szabályai érvényesülnek, melyek azonban elfogadott szakmai szabályoknak nem minősülnek. Ezek ugyanis csak a civiljog hatálya alá tartozó közösség tagjaira vonatkoznak. Ennélfogva az ebtenyésztésnek nemzetközileg elfogadott normái, vagy nemzetközi előírásai nincsenek.

Szakmai szabályai –kizárólagosan csak Magyarországon- és ott is csak a „közfeladatként” végzett ebtenyésztésnek van.

A 47/2008 (IV. 17.) AB határozat szerint :” A szakmai szabályok betartása – ami az állami elismerés feltétele – csak az államilag elismert szervezetekkel szemben kérhető számon.

Ennélfogva az FVM rendelet bíróság által hivatkozott rendelkezései nem valamely elfogadott „nemzetközi” szakmai szabályozáson alapulnak, ami okán azok megsértéséből sem vonható le az a következtetés, hogy azok sérelme bármely nemzetközileg elfogadott szakmai szabályt sértene.

Önmagában az, hogy egy jogszabályi rendelkezés értelmezési kérdéseket vet fel, nem vezet alkotmányellenességre. Azonban ha egy adott jogszabályi rendelkezés a jogalkalmazás során fel nem ismerhető normatartalmat hordoz, és ezzel hatásában nem kiszámítható, a címzettek számára nem előre látható normatartalommal bír, az adott rendelkezés a normavilágosság sérelme alapján alkotmányellenesnek minősül [ld. először 11/1992. (III. 5.) AB határozat, ABH 1992, 84.].

Az Átv. 49. § (1) bekezdés a) pont 7-8. alpontja alapján a miniszter arra kapott felhatalmazást, hogy a fajtaelismerés, illetve a tenyésztő szervezetként történő elismerés rendjét szabályozza. **Nem adott ugyanakkor felhatalmazást arra, hogy az Átv. vonatkozó szabályaitól eltérjen.** Az Átv. 20.§ (2) a) szerint az elismerést akkor kaphatja meg a szervezet, ha a benyújtott tenyésztési program megfelel az állati termék termelés - 1. §-ban foglalt - követelményeinek és az elfogadott nemzetközi előírásoknak;

Egy kedvtelésből tartott állat esetében az állati termék termelés kizárt. Az Átv. 47/A. § felsorolja azon közösségi jogi jogelveket, aminek való megfelelést a törvény szolgálja. Ebtenyésztési „szakma” nemzetközileg elfogadott szabályaira nem hivatkozik a törvény, pedig, ha létezne ilyen, akkor-mióta az ebet beletették a törvénybe- akkor azt is meg kellett volna jelölni, hogy mely közösségi jogi szabálynak való megfelelést szolgálnak a törvény, vagy végrehajtására alkotott rendelet rendelkezései. Tenyésztési szabályozások, melyeket a szakma elfogad, csak azok vannak, amit a törvény felsorol, így a szarvasmarha, juh kecske stb. tenyésztésére léteznek nemzetközileg elfogadott szabályok.

Kutyára nem létezik ilyen szabályozás. **Az a jogalkotó mulasztása, hogy amikor az FVMr 5.§ (2) a . pontot beleírta az FVM rendeletbe,**¹⁹ Megállapította: 127/2012. (XII. 12.) VM rendelet 1. § (4). Hatályos: 2012. XII. 15-től.) **akkor nem győződött meg arról, hogy létezik-e egyáltalán nemzetközi szakmai szabályozás ebtenyésztésre.** Azonban tény kérdés, hogy ilyen sosem létezett. Az értelmezhetetlen jogszabály pedig sérti a jogbiztonságot.

5. Annak bemutatása, hogy az indítványozó a jogorvoslati lehetőségeit kimerítette, vagy jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva:

Az Alkotmánybíróság ügyrendjéről szóló 1001/2013. (II. 27.) AB Tü. határozat 32. §-ának (1) bekezdése értelmében az alkotmányjogi panasz feltételeként szabott jogorvoslati lehetőség kimerítésének kötelezettsége nem vonatkozik a felülvizsgálatra, mint rendkívüli jogorvoslatra. Az alkotmányjogi panasz akkor is benyújtható, ha törvény felülvizsgálati kérelem vagy indítvány benyújtását is lehetővé teszi. Jelen esetben még jelen indítvány elbírálásának felfüggesztése sem indokolt a kúria döntéséig, mert a kúriai döntéstől függetlenül is megállapítható az alkalmazott jogszabályok alaptörvény ellenessége.

6. Nyilatkozat arról, hogy az ügyben van-e folyamatban felülvizsgálati eljárás a Kúria előtt, illetve arról, hogy kezdeményeztek-e perújítást (jogorvoslat a törvényesség érdekében) az ügyben:

igen

Kelt: 2014-07-14

Indítványozó képviseletében: Jogi képviselő aláírása

