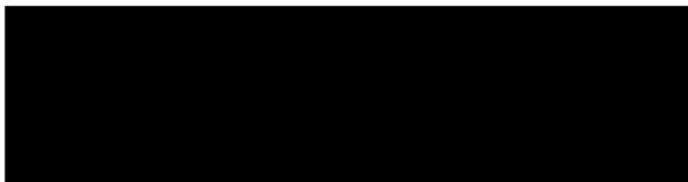


ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG	
Ügyszám:	IV/1489-3/2017
Érkezett:	2018 FEBR 19. Személyesen
Példány:	1
Melléklet:	1CD + 19 db
Kezelőiroda: du	

Tisztelt Alkotmánybíróság!

1015 Budapest, Donáti u. 35-45.
1535 Budapest, Pf. 773.



alkotmányjogi panasza

a

településkép védelméről szóló 2016. évi LXXIV. törvény és a településkép védelméről szóló törvény reklámok közzétételével kapcsolatos rendelkezéseinek végrehajtásáról szóló 104/2017. (IV. 28.) Kormányrendelet egyes rendelkezései ellen

az Alaptörvény 24. cikkének (2) bekezdés c) pontja és az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLII. törvény 26. § (2) bekezdése alapján

ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG	
Ügyszám:	
Érkezett:	2018 FEBR 19. Személyesen
Példány:	1
Melléklet:	1CD + 19 db
Kezelőiroda: du	

2

Magyarország Alkotmánybírósága
1015 Budapest, Donáti u. 35-45.
1535 Budapest, Pf. 773.

Tárgy: IV/1489-2/2017. ügyszámon indult, alkotmányjogi panaszra vonatkozó ügyben az alkotmányjogi panasz kiegészítésére vonatkozó indítvány

Tisztelt Alkotmánybíróság!

Alulírott

[redacted] az 1. mellékletben csatolt dokumentumok alapján) (az „Indítványozó”), hivatkozással a az Alaptörvény 24. cikkének (2) bekezdés c) pontjában nevesített, az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLII. törvény (az „Abtv.”) 26. § (2) bekezdésében biztosított alkotmánybírósági hatáskör és ugyancsak az Abtv. 26. § (2) bekezdésében foglalt indítványozói jogosultság alapján 2017. július 17. napján az Alkotmánybírósághoz benyújtott alkotmányjogi panaszra és az Alkotmánybíróság 2018. január 16. napján kelt végzésére, ezúton az alábbi, a változásokkal egységes szerkezetbe foglalt

alkotmányjogi panasz kiegészítésére vonatkozó indítványt

terjeszti elő..

Kérjük a tisztelt Alkotmánybíróságot, hogy

- (i) a településkép védelméről szóló 2016. évi LXXIV. törvény (a továbbiakban: "Településképi Törvény") 2017. január 18. napjától hatályos 11/A. § (1)-(3) bekezdéseinek, 11/B. § (2) bekezdésének, 11/C. § (1) bekezdésének, 15. § (1)-(5) bekezdéseinek és 16. § (1) és (3) bekezdéseinek, illetve
- (ii) a településkép védelméről szóló törvény reklámok közzétételével kapcsolatos rendelkezéseinek végrehajtásáról szóló 104/2017. (IV. 28.) Kormányrendelet (a továbbiakban: "Vhr.") 2017. május 28. napjától hatályos 2. § (1), (3)-(4) bekezdéseinek, 3. § (1)-(4) bekezdéseinek, 4. § (1)-(3) bekezdéseinek és 1-2. számú mellékletének

(az (i) és a (ii) pontban hivatkozott jogszabályhelyek együttesen: a "Szabályozás")

alaptörvény-ellenességét szíveskedjen megállapítani és a Szabályozást a hatálybalépés időpontjára visszaható hatállyal szíveskedjen megsemmisíteni.

Kérjük továbbá a Tisztelt Alkotmánybíróságot, hogy a IV/1489-2/2017. ügyszámon indult, alkotmányjogi panaszt a jelen, egységes szerkezetbe foglalt kiegészítő indítvány alapján bírálja el, és a jelen alkotmányjogi panaszban szereplő kiegészítéseket, módosításokat is vegye figyelembe a 2017. július 17-én



előterjesztett alkotmányjogi panasz elbírálásakor. A jelen, alkotmányjogi panasz kiegészítésére vonatkozó indítványnak az eredeti alkotmányjogi panaszhoz képest történt változásait a Tisztelt Alkotmánybíróság az 1. számú mellékletként csatolt dokumentum alapján tudja nyomon követni.



I. AZ ALAPTÖRVÉNY ÉRINTETT RENDELKEZÉSEI

1. A Szabályozás ellentétes az alábbi alaptörvényi rendelkezésekkel:

B) cikk

(1) Magyarország független, demokratikus jogállam.

M) cikk

(1) Magyarország gazdasága az értékteremtő munkán és a vállalkozás szabadságán alapszik.

I. cikk

(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.

XII. cikk

(1) Mindenkinek joga van a munka és a foglalkozás szabad megválasztásához, valamint a vállalkozáshoz. Képességeinek és lehetőségeinek megfelelő munkavégzéssel mindenki köteles hozzájárulni a közösség gyarapodásához.

XV. cikk

(1) A törvény előtt mindenki egyenlő. Minden ember jogképes.

(2) Magyarország az alapvető jogokat mindenkinek bármely megkülönböztetés, nevezetesen faj, szín, nem, fogyatékoság, nyelv, vallás, politikai vagy más vélemény, nemzeti vagy társadalmi származás, vagyoni, születési vagy egyéb helyzet szerinti különbségtétel nélkül biztosítja.

II. A SÉRELMEZETT ALAPTÖRVÉNY-ELLENES JOGSZABÁLYI RENDELKEZÉSEK

1. A Településképi Törvény alaptörvény-ellenes rendelkezései:

„11/A. § (1) A településképi fokozottabb védelme érdekében a települések közigazgatási területén lévő közterületen, valamint a közterületnek nem minősülő ingatlanon (a továbbiakban: magánterület) közterületről látható reklámhordozó és reklám csak úgy és olyan méretben, megjelenési formában helyezhető el, illetve tehető közzé, hogy az a település vagy településrész jellegzetes, értékes, illetve hagyományt őrző építészeti arculatát és szerkezetének - az építészeti, táji érték és az örökségvédelem figyelembevételével történő - megőrzését vagy kialakítását aránytalanul ne sértse vagy akadályozza.

(2) A reklámhordozók és a reklámok elhelyezésének részletszabályait megállapító, e törvény felhatalmazása alapján kiadott kormányrendelet és településképi rendeletek megalkotása és

végrehajtása során érvényre kell juttatni azt az alapelvet, hogy a reklámok mennyisége és településképet befolyásoló jellege a településkép védelmének megfelelő, észszerű mértékű legyen.

(3) Reklám az (1) és (2) bekezdés szerinti követelménynek megfelelően - településképi bejelentési eljárás alapján - a településképi rendeletben e törvény és a végrehajtására kiadott kormányrendelet keretei között meghatározott

a) számú és formai feltételeknek megfelelő reklámhordozón, továbbá

b) méretben és technológiával

helyezhető el.”

„11/B. § (2) Az 1. mellékletben meghatározott területen kívül reklámhordozó közterületi és magánterületi elhelyezésére vonatkozó szerződés legfeljebb öt évre köthető.

„11/C. § (1) A 11/B. § (1) és (2) bekezdésében, valamint az e törvény végrehajtására kiadott kormányrendeletben és településképi rendeletben meghatározott tilalmak megszegése és kötelezettségek elmulasztása esetén az e törvény végrehajtására kiadott kormányrendeletben kijelölt hatóság (a továbbiakban: hatóság) közigazgatási bírságot szab ki a reklám közzétevőjével szemben és megfelelő határidővel elrendeli a jogsértő állapot megszüntetését. A bírság mértéke 500 000 forinttól 3 000 000 forintig terjedhet, amely a jogsértő állapot előírt határidőn belüli megszüntetésének elmulasztása miatt ismételtén is kiszabható.”

„15. §

(1) A településkép védelméről szóló 2016. évi LXXIV. törvény módosításáról szóló 2016. évi CLXXIV. törvény (a továbbiakban: Módtv.) hatálybalépését követően új reklámhordozó elhelyezésére a Módtv. és a végrehajtására kiadott jogszabályok rendelkezéseivel összhangban kerülhet sor.

(2) E törvénynek a Módtv. által megállapított rendelkezéseit a Módtv. és a végrehajtására kiadott kormányrendelet hatálybalépését követően indult eljárásokban kell alkalmazni.

(3) A Módtv. hatálybalépését megelőzően elhelyezett olyan reklámhordozó, amely nem felel meg e törvény - Módtv. által megállapított - rendelkezéseinek, valamint a felhatalmazása alapján megalkotott kormányrendelet és településképi rendelet rendelkezéseinek, legfeljebb 2020. december 31. napjáig használható reklám közzététele céljából.

(4) A (3) bekezdés szerinti reklámhordozó használatára vonatkozó, határozott időre szóló szerződés időbeli hatálya nem hosszabbítható meg, és az érintett reklámhordozó használatára új szerződés nem köthető, kivéve, ha a reklámhordozót e törvény és a végrehajtására kiadott rendeletek követelményei szerint, településképi bejelentési eljárás alapján átalakították.

(5) A (4) bekezdés szerinti, határozott időre szóló szerződés lejártával, de legkésőbb a (3) bekezdés szerinti határidő elteltével a reklámhordozót a tulajdonosa köteles a saját költségén eltávolítani, ide nem értve a (4) bekezdés szerinti átalakítás esetét.”

„16. § (1) A helyi önkormányzat képviselő-testülete az e törvény felhatalmazása alapján kiadott - a Módtv. rendelkezéseit végrehajtó - kormányrendelet hatálybalépését követő 90 napon belül felülvizsgálja a Módtv. hatálybalépésekor fennálló, a település közterületének reklámcélú hasznosítására vonatkozó szerződéseit és kezdeményezi azoknak a Módtv. által megállapított és a végrehajtására kiadott kormányrendelet rendelkezéseknek megfelelő módosítását vagy új szerződések megkötését, legkésőbb a 15. § (3) bekezdése szerinti hatállyal.

(3) Ha az (1) bekezdés szerinti szerződésmódosítás, vagy az eredeti szerződés helyébe lépő új szerződés megkötése megghiúsul, a helyi önkormányzat a szerződést - a szerződés szerinti felmondási jog gyakorlásán túlmenően - hathavi felmondási idővel felmondhatja.”

2. A Vhr. alaptörvény-ellenes rendelkezései

„2. § (1) Kizárólag a településkép védelméről szóló 2016. évi LXXIV. törvénynek (a továbbiakban: Tvtv.) megfelelően, továbbá e rendelet, illetve a településképi rendeletek rendelkezéseinek megfelelően, az e rendeletekben meghatározott feltételeknek megfelelő reklámhordozón, továbbá méretben és technológiával tehető közzé reklám, helyezhető el reklámhordozó, illetve létesíthető és tartható fenn reklámhordozót tartó berendezés.

(3) Ha e rendelet eltérően nem rendelkezik, közterületen reklám közzétételére, illetve reklámhordozóként, reklámhordozót tartó berendezésként kizárólag utcabútor használható. Reklám közzétételére, illetve reklámhordozóként, reklámhordozót tartó berendezésként közterületen a közművelődési célú hirdetőoszlop kivételével hirdetőoszlop nem alkalmazható. Ha a magántulajdon tárgyát képező reklámhordozó, reklámhordozót tartó berendezés közterületen, köztulajdonban álló ingatlanon vagy köztulajdonban álló, közforgalmú személyszállítási szolgáltatást végző személy tulajdonában álló ingatlanon kerül elhelyezésre, a reklámhordozóra, reklámhordozót tartó berendezésre e rendelet közterületi, illetve köztulajdonban álló ingatlanon történő reklámközzétételre vonatkozó szabályait kell alkalmazni.

(4) A 6. §-ban foglalt kivétellel az 1. melléklet, valamint a 2. melléklet határozza meg az önkormányzatok településszerkezeti terve szerint irányadó területi besoroláshoz igazodóan a reklámok közzétételének, illetve reklámhordozók, reklámhordozót tartó berendezések elhelyezésének közterületekre és magánterületekre irányadó szabályait.”

„3. § (1) Utasváró tetején reklámhordozó, illetve reklámhordozót tartó berendezés nem helyezhető el, ezt meghaladóan az utasváró teljes felülete felhasználható reklám közzétételére.

(2) Kioszk tetején reklámhordozó, illetve reklámhordozót tartó berendezés nem helyezhető el, ezt meghaladóan a kioszk teljes felülete felhasználható reklám közzétételére.

(3) A közművelődési célú hirdetőoszlop teljes felülete felhasználható reklám közzétételére érdekében. Közművelődési célú hirdetőoszlopon a reklámhordozó ragasztás útján is rögzíthető.

(4) Az információs vagy más célú berendezés reklám céljára hasznosítható felületének legfeljebb kétharmadán tehető közzé reklám, illetve helyezhető el reklámhordozó, reklámhordozót tartó berendezés.”

„4. § (1) Ragasztás útján reklám, illetve reklámhordozó - a 3. § (3) bekezdésben foglalt kivétellel - nem rögzíthető.

(2) A plakát, valamint az építési reklámháló reklám közzétételére igénybe vehető felülete két négyzetméternél kisebb nem lehet, továbbá a kilenc négyzetmétert nem haladhatja meg.

(3) Az utcabútorok kivételével a reklámhordozót tartó berendezés reklámhordozók elhelyezésére igénybe vehető felülete a tizenegy négyzetmétert nem haladhatja meg.”

„1. melléklet a 104/2017. (IV. 28.) Korm. rendelethez

Szabályozási előírások közterületekre és köztulajdonban álló ingatlanokra vonatkozóan

I. BEÉPÍTÉSRE SZÁNT TERÜLETEK

1. Vegyes terület

1.1. Településközpont terület: reklám közzététele és reklámhordozók, reklámhordozót tartó berendezések elhelyezése kizárólag utcabútor igénybevételével lehetséges.

1.2. Intézményi terület: reklám közzététele és reklámhordozók, reklámhordozót tartó berendezések elhelyezése kizárólag utcabútor igénybevételével lehetséges.

2. Lakóterület

2.1. Nagyvárosias lakóterület: reklám közzététele és reklámhordozók, reklámhordozót tartó berendezések elhelyezése kizárólag utcabútor igénybevételével lehetséges.

2.2. Kisvárosias lakóterület: reklám közzététele és reklámhordozók, reklámhordozót tartó berendezések elhelyezése kizárólag utcabútor igénybevételével lehetséges.

3. Különleges terület

3.1. Állatkert területe: reklám közzététele és reklámhordozók, reklámhordozót tartó berendezések elhelyezése kizárólag utcabútor igénybevételével megengedett.

3.2. Növénykert területe: reklám közzététele és reklámhordozók, reklámhordozót tartó berendezések elhelyezése kizárólag utcabútor igénybevételével megengedett.

3.3. Honvédelmi, katonai és nemzetbiztonsági célra szolgáló terület: reklám közzététele és reklámhordozók, reklámhordozót tartó berendezések elhelyezése nem megengedett.

3.4. Temető területe: reklám közzététele és reklámhordozók, reklámhordozót tartó berendezések elhelyezése nem megengedett.

II. BEÉPÍTÉSRE NEM SZÁNT TERÜLETEK

1. Zöldterület

1.1. Közkert: reklám közzététele és reklámhordozók, reklámhordozót tartó berendezések elhelyezése nem megengedett.

1.2. Közpark: reklám közzététele és reklámhordozók, reklámhordozót tartó berendezések elhelyezése nem megengedett.

2. Erdőterület

2.1. Védelmi: reklám közzététele és reklámhordozók, reklámhordozót tartó berendezések elhelyezése nem megengedett.

2.2. Gazdasági: reklám közzététele és reklámhordozók, reklámhordozót tartó berendezések elhelyezése nem megengedett, ettől eltérni érvényesen nem lehet.

2.3. Közjóléti: reklám közzététele és reklámhordozók, reklámhordozót tartó berendezések elhelyezése nem megengedett.

3. Különleges beépítésre nem szánt terület

3.1. Vadaspark, arborétum területe: reklám közzététele és reklámhordozók, reklámhordozót tartó berendezések elhelyezése nem megengedett.

3.2. Temető területe: reklám közzététele és reklámhordozók, reklámhordozót tartó berendezések elhelyezése nem megengedett.

3.3. Honvédelmi, katonai és nemzetbiztonsági célra szolgáló terület: reklám közzététele és reklámhordozók, reklámhordozót tartó berendezések elhelyezése nem megengedett.

3.4. Burkolt vagy fásított köztér, sétány: reklám közzététele és reklámhordozók, reklámhordozót tartó berendezések elhelyezése nem megengedett.

2. melléklet a 104/2017. (IV. 28.) Korm. rendelethez

Szabályozási előírások magánterületekre vonatkozóan

I. BEÉPÍTÉSRE SZÁNT TERÜLETEK

1. Vegyes terület

1.1. Településközpont terület: reklám közzététele és reklámhordozók, reklámhordozót tartó berendezések elhelyezése nem megengedett.

1.2. Intézményi terület: reklám közzététele és reklámhordozók, reklámhordozót tartó berendezések elhelyezése nem megengedett.

2. Lakóterület

2.1. Nagyvárosias lakóterület: reklám közzététele és reklámhordozók, reklámhordozót tartó berendezések elhelyezése nem megengedett.

2.2. Kisvárosias lakóterület: reklám közzététele és reklámhordozók, reklámhordozót tartó berendezések elhelyezése nem megengedett.

2.3. Kertvárosias lakóterület: reklám közzététele és reklámhordozók, reklámhordozót tartó berendezések elhelyezése nem megengedett.

2.4. Falusias lakóterület: reklám közzététele és reklámhordozók, reklámhordozót tartó berendezések elhelyezése nem megengedett.

3. Gazdasági terület

3.1. Kereskedelmi, szolgáltató terület: reklám közzététele és reklámhordozók, reklámhordozót tartó berendezések elhelyezése nem megengedett.

3.2. Ipari terület: reklám közzététele és reklámhordozók elhelyezése nem megengedett.

4. Üdülőterület

4.1. Üdülőházas terület: reklám közzététele és reklámhordozók, reklámhordozót tartó berendezések elhelyezése nem megengedett.

4.2. Hétfélig házas terület: reklám közzététele és reklámhordozók, reklámhordozót tartó berendezések elhelyezése nem megengedett.

5. Különleges beépítésre szánt terület

5.1. Nagy bevásárlóközpont és nagy kiterjedésű kereskedelmi célú terület: reklám közzététele és reklámhordozók, reklámhordozót tartó berendezések elhelyezése nem megengedett.

5.2. Nagy kiterjedésű szállítványozási, raktározási és logisztikai terület: reklám közzététele és reklámhordozók, reklámhordozót tartó berendezések elhelyezése nem megengedett.

5.3. Vásár, kiállítás és kongresszus területe: reklám közzététele és reklámhordozók, reklámhordozót tartó berendezések elhelyezése nem megengedett.

5.4. Oktatási központok területe: reklám közzététele és reklámhordozók, reklámhordozót tartó berendezések elhelyezése nem megengedett.

5.5. Egészségügyi épület elhelyezésére szolgáló terület: reklám közzététele és reklámhordozók, reklámhordozót tartó berendezések elhelyezése nem megengedett.

5.6. Nagy kiterjedésű sportolási célú terület: reklám közzététele és reklámhordozók, reklámhordozót tartó berendezések elhelyezése nem megengedett.

5.7. Kutatás-fejlesztés céljára szolgáló terület: reklám közzététele és reklámhordozók, reklámhordozót tartó berendezések elhelyezése nem megengedett.

5.8. Megújuló energiaforrás hasznosításának céljára szolgáló terület: reklám közzététele és reklámhordozók, reklámhordozót tartó berendezések elhelyezése nem megengedett.

5.9. Állatkert területe: reklám közzététele és reklámhordozók, reklámhordozót tartó berendezések elhelyezése nem megengedett.

5.10. Növénykert területe: reklám közzététele és reklámhordozók, reklámhordozót tartó berendezések elhelyezése nem megengedett.

5.11. Nyersanyag-kitermelés (bánya), nyersanyag-feldolgozás céljára szolgáló terület: reklám közzététele és reklámhordozók, reklámhordozót tartó berendezések elhelyezése nem megengedett.

5.12. Honvédelmi, katonai és nemzetbiztonsági célra szolgáló terület: reklám közzététele és reklámhordozók, reklámhordozót tartó berendezések elhelyezése nem megengedett.

5.13. Hulladékkezelő, -lerakó területe: reklám közzététele és reklámhordozók, reklámhordozót tartó berendezések elhelyezése nem megengedett.

5.14. Közlekedéshez kapcsolódó épület elhelyezésére szolgáló terület, ha az nem a közlekedési területen belül kerül elhelyezésre: reklám közzététele és reklámhordozók, reklámhordozót tartó berendezések elhelyezése nem megengedett, kivéve a vasútállomások és buszpályaudvarok területét.

5.15. Temető területe: reklám közzététele és reklámhordozók, reklámhordozót tartó berendezések elhelyezése nem megengedett.

5.16. Mezőgazdasági üzemi terület: reklám közzététele és reklámhordozók, reklámhordozót tartó berendezések elhelyezése nem megengedett.

5.17. Egyéb, az OTÉK 10-23. §-ában foglaltak egyikébe sem sorolható, helyi sajátosságot hordozó terület: reklám közzététele és reklámhordozók, reklámhordozót tartó berendezések elhelyezése nem megengedett.

II. BEÉPÍTÉSRE NEM SZÁNT TERÜLETEK

1. Zöldterület

1.1. Közkert: reklám közzététele és reklámhordozók, reklámhordozót tartó berendezések elhelyezése nem megengedett.

1.2. Közpark: reklám közzététele és reklámhordozók, reklámhordozót tartó berendezések elhelyezése nem megengedett.

2. Erdőterület

2.1. Védelmi: reklám közzététele és reklámhordozók, reklámhordozót tartó berendezések elhelyezése nem megengedett.

2.2. Gazdasági: reklám közzététele és reklámhordozók, reklámhordozót tartó berendezések elhelyezése nem megengedett.

2.3. Közjóléti: reklám közzététele és reklámhordozók, reklámhordozót tartó berendezések elhelyezése nem megengedett.

3. Mezőgazdasági terület

3.1. Kertes mezőgazdasági terület: reklám közzététele és reklámhordozók, reklámhordozót tartó berendezések elhelyezése nem megengedett.

3.2. Általános mezőgazdasági terület: reklám közzététele és reklámhordozók, reklámhordozót tartó berendezések elhelyezése nem megengedett.

4. Vízgazdálkodási terület: reklám közzététele és reklámhordozók, reklámhordozót tartó berendezések elhelyezése nem megengedett.

5. Természetközeli terület: reklám közzététele és reklámhordozók, reklámhordozót tartó berendezések elhelyezése nem megengedett.

6. Különleges beépítésre nem szánt terület

6.1. Egészségügyi épület elhelyezésére szolgáló terület: reklám közzététele és reklámhordozók, reklámhordozót tartó berendezések elhelyezése nem megengedett.

6.2. Nagy kiterjedésű sportolási célú terület: reklám közzététele és reklámhordozók, reklámhordozót tartó berendezések elhelyezése nem megengedett.

6.3. Kutatás-fejlesztés céljára szolgáló terület: reklám közzététele és reklámhordozók, reklámhordozót tartó berendezések elhelyezése nem megengedett.

6.4. Megújuló energiaforrás hasznosításának céljára szolgáló terület: reklám közzététele és reklámhordozók, reklámhordozót tartó berendezések elhelyezése nem megengedett.

6.5. Vadaspark, arborétum területe: reklám közzététele és reklámhordozók, reklámhordozót tartó berendezések elhelyezése nem megengedett.

6.6. Temető területe: reklám közzététele és reklámhordozók, reklámhordozót tartó berendezések elhelyezése nem megengedett.

6.7. Nyersanyag-kitermelés (bánya), nyersanyag-feldolgozás céljára szolgáló terület: reklám közzététele és reklámhordozók, reklámhordozót tartó berendezések elhelyezése nem megengedett.

6.8. Honvédelmi, katonai és nemzetbiztonsági célra szolgáló terület: reklám közzététele és reklámhordozók, reklámhordozót tartó berendezések elhelyezése nem megengedett.

6.9. Burkolt vagy fásított köztér, sétány: reklám közzététele és reklámhordozók, reklámhordozót tartó berendezések elhelyezése nem megengedett.

6.10. Egyéb, az OTÉK 26-30/A. §-ában foglaltak egyikébe sem sorolható, helyi sajátosságot hordozó terület: reklám közzététele és reklámhordozók, reklámhordozót tartó berendezések elhelyezése nem megengedett.”

III. A KÖZVETLEN ÉRINTETTSÉG IGAZOLÁSA

1. Az Indítványozó üzleti tevékenységének rövid bemutatása

Közterületi vagy más néven [REDACTED] reklám piac

- Az Indítványozó a közterületi vagy más néven [REDACTED] reklámpiac egyik meghatározó szereplője. A közterületi reklám piacon nagyságrendileg [REDACTED] hirdetési felület áll a hirdetőik rendelkezésére, amelyek két meghatározó reklám eszköz típusa az óriásplakát illetve a citylight (belső világítású vitrin, utasvárókban is elhelyezve).
- A hazai közterületi piacon az ügyfelek igényeit teljes mértékben ki tudja elégíteni az Indítványozó.

Több évtizedes tapasztalat a közterületi piacon

- Az Indítványozó több mint [REDACTED] sikertörténete azt igazolja, hogy folyamatosan meg tudott felelni az újabb és újabb piaci kihívásoknak. Neve márkanév, a magyar közterületi reklámpiac ismert, megbecsült szereplője. Az Indítványozóra mindig az innováció, az üzleti tisztesség és megbízható partnerségre való törekvés volt jellemző, ez a hosszú távú piaci pozíciójának és sikerességének az alapja.
- Az Indítványozó [REDACTED] apján kezdte meg működését a magyarországi közterületi reklámpiacon. Az Indítványozó jelenleg 100%-os magyar tulajdonban áll.
- Az Indítványozó elsősorban közterületi reklámberendezések telepítésével és a reklámfelületek értékesítésével foglalkozó gazdasági társaság. A fő profilja a 12 m²-es óriásplakátok és 2 m²-es citylight berendezések kihelyezése/üzemeltetése és azok felületeinek reklám célú hasznosítása. Az Indítványozó az elmúlt évtizedekben folyamatosan növekedett, amely eredményeként az egész országot lefedő közel 8.000 db óriásplakát táblával és kb. 3.200 citylight felülettel rendelkezik, mint tulajdonos vagy mint



- [REDACTED]
- Az Indítványozó több települési önkormányzat közterületi reklám rendszergazdai feladatait is ellátja, amely tevékenysége során az önkormányzattal kötött hosszú távú szerződés keretében az önkormányzat közterületeit valamint az önkormányzat tulajdonát képező ingatlanokat reklámcélúan hasznosítja. A hasznosítás keretében az önkormányzattal egyeztetve saját tulajdonú reklámeszközt (óriásplakát, citylight, irányító tábla) telepít, amelyek felületeit értékesíti, illetve a mások által telepített reklámeszközökre vonatkozóan terület-bérleti szerződést köt.
 - Az Indítványozó az önkormányzattal szorosan együttműködik a különféle engedélyezési eljárások lebonyolítása, az engedély nélküli hirdetőeszközök megszüntetése (magánterületről is) és a település közterületi hirdetési piacának alakításával kapcsolatos egyéb kérdések tekintetében is.
 - A reklámcélú hasznosítás jogáért az Indítványozó rendszeresen éves díjat fizet a szerződéses kapcsolatban álló önkormányzatok számára.
 - Az Indítványozó reklám rendszergazdai feladatait önállóan látja el [REDACTED], [REDACTED], [REDACTED], [REDACTED] önkormányzatok közigazgatási területén.

2. Az Indítványozó a fentiekén túl az alábbiak bemutatásával igazolja az ügyben való közvetlen és személyes érintettségét:

- i. Az Indítványozó és az egyes helyi önkormányzatok által kötött ún. reklám rendszergazdai szerződések alapján az Indítványozó a helyi önkormányzatok által meghatározott, az adott településen található közterületek reklámcélú hasznosítására jogosult. A fentiek igazolására 2. számú mellékletként csatoljuk néhány konkrét szerződés üzleti titoktól mentesített változatát. Ennek értelmében a közterületen elhelyezheti az általa bérbe vett reklámhordozókat (pl. plakáttartó állvány) és azokat a hirdetni kívánók részére reklámfelületként értékesítheti. Ahogy az a 3. számú Melléklet alatt csatolt bérleti szerződések tartalmából kitűnik, azok 12 négyzetméteres plakátokra, illetve azok elhelyezésére vonatkoznak. Ezeket a plakátokat a 3. számú Melléklet alatt csatolt szerződések alapján számos különböző helyen helyezheti el az Indítványozó.
- ii. Ahogy az a Vhr. 4. § (2) bekezdéséből kitűnik, a Szabályozás a jövőre nézve megtiltja a 12 négyzetméteres plakátok használatát. Ebből következően 2020. december 31-e után az Indítványozó a fenti szerződések szerinti plakáthelyet a továbbiakban nem tudja majd bérlőként igénybe venni, tekintettel arra, hogy a Szabályozás új szabványméretet (legfeljebb kilenc négyzetméteres plakát) állapít meg.

- iii. Ahogy azt a lenti **[Hiba! A hivatkozási forrás nem található..]** pontban bemutatjuk, a Településképi Törvény értelmében a 2. számú Mellékletben csatolt szerződéseknek megfelelő közterület-használatra vonatkozó reklám rendszergazdai szerződéseket a helyi önkormányzatok kötelesek a Vhr. hatálybalépését követő 90. napig felülvizsgálni és a Vhr. rendelkezéseinek megfelelően módosítani.¹ Tekintettel arra, hogy a Szabályozás az Indítványozó által értékesített reklámhordozók használatát kizárja a jövőre nézve, az Indítványozó egyfelől jelentős (nagyjából félmilliárd forintnak megfelelő) bevételecsökkenést fog elszenvedni, másfelől az új típusú reklámhordozókra való átállás jelentős beruházási költségeket jelent majd a számára.
- iv. Az óriásplakáthelyek megszűnése következtében az Indítványozó szerződéssel lekötött, értékesíthető reklámfelületeinek jelentős részét veszítheti el az elkövetkező egy éven belül, és a meglévő reklámhelyek eltávolítására lesz köteles, ezáltal pedig jelentős bevételecsökkenést és többletkiadást fog elszenvedni a jövőben. A meglévő plakáttartó állványokat és egyéb felszereléseket nem tudja a jövőben hasznosítani a Vhr.-ben foglalt tilalmak miatt, továbbá az új típusú (a Vhr.-ben meghatározott 9 négyzetméteres) plakáttartókra történő átállás jelentős többletköltséget jelent majd az Indítványozónak. A plakáthelyek lebontásának költsége várhatóan meghaladja a másfél milliárd forintot, amely az Indítványozó tárgyévi adózott eredményének másfélszerese. Ezen felül az új típusú plakáttartó állványokba történő beruházás pedig várhatóan 3-4 milliárd forintba fog kerülni, amely összeg az Indítványozó adózott eredményének közel tízszerese, mint ahogyan az az Indítványozó 4. számú mellékletként csatolt beszámolójából kitűnik.²
- v. A jelen alkotmányjogi panasz által sérelmezett rendelkezések között az Alaptörvényben szereplő, az egyes pénzügyi tárgyú jogszabályokra vonatkozó hatásköri korlátozás³, illetve időelőttiség⁴ következtében nem szerepelnek a helyi adókról szóló 1990. évi C. törvényt (a „Hatv.”) módosító 2016. évi CLXXXII. törvény rendelkezései, amelyek a Hatv.-t 2018. január 1-jei hatállyal módosítják. A Hatv. ezen szabályai többletterhet rónak a reklámhordozók tulajdonosaira, tekintve, hogy a reklámhordozó felületének négyzetmétere alapján vetnek ki rájuk adót.⁵ A Hatv. fenti rendelkezései a Szabályozással együtt várhatóan kiszámíthatatlanná teszik az árképzést 2017-re vonatkozóan, jelentősen megemelik a reklámpiaci árakat, amely további nehézségeket okoz a reklámhordozók bérbeadóinak és a hirdetőiknek is, amely a közterületi reklámpiac ellehetetlenülését eredményezheti.

¹ Településképi Törvény 16. § (1) bekezdés

² Az Indítványozó tárgyévi adózott eredménye a 4. mellékletként csatolt, a 2016-os üzleti évre vonatkozó beszámoló alapján nagyjából 431 millió forint volt.

³ Alaptörvény 37. cikk (4) bekezdés

⁴ A Hatv. említett módosításai 2018. január 1-jén lépnek hatályba, így azok tekintetében a benyújtásra nyitva álló áhatáridő még nem kezdődött el.

⁵ Hatv. 11/A. § és 12/A. §

- vi. Összességében elmondható, hogy a jogalkotó a Szabályozással és a Hatv.-vel olyan körülményeket teremt, amely csökkenti a közterületi reklámpiac szereplői (s köztük az Indítványozó) bevételeit, az új plakátokra vonatkozó szabványméretre történő átállás miatt a piaci szereplőknek magas beruházási költségekkel kell számolniuk, ha továbbra is a közterületi reklámpiac szereplői kívánnak maradni, továbbá a Hatv. 2018. január 1-jétől hatályos, építményadóra vonatkozó szabályai következtében olyan mértékű (nagyjából 60 százalékos) áremelésre fognak kényszerülni, amely miatt a hirdetők egy része nem vállalja majd a továbbiakban a közterületi hirdetést. Ez a három körülmény olyan kedvezőtlen piaci környezetet teremt, amelynek következtében a közterületi reklámpiac szereplőinek működése a jövőben gazdasági és kereskedelmi szempontból teljes mértékben ellehetetlenülhet.

Az Indítványozó fenntartja a jogot arra, hogy a közvetlen és személyes érintettség és az ehhez kapcsolódó jogi indokolás tekintetében önkéntesen további iratokat és nyilatkozatokat terjesszen elő, illetve az Alkotmánybíróság felhívására kész csatolni további iratokat és nyilatkozatokat az eljárás során.

IV. AZ ALAPTÖRVÉNY-ELLENESSÉGRE VONATKOZÓ ÁLLÁSPONT INDOKOLÁSA

1. A Szabályozás sérti az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésében deklarált jogállamiságot, az M) cikkben deklarált vállalkozás szabadságát, az abból következő szerződési szabadságot és szerzett jogok védelmét és az I. cikk (3) bekezdése szerinti alapjogok korlátozására vonatkozó követelményt. A Szabályozás ellentétes továbbá az Alaptörvény XII. cikk szerinti munka és foglalkozás szabad megválasztásával és a XV. cikk (1) és (2) bekezdésében rögzített diszkriminációttilalommal is.
2. A Szabályozás idézett rendelkezései azon túlmenően, hogy Alaptörvényben deklarált jogokat sértenek, nem felelnek meg a szükségesség és arányosság követelményének mivel az alábbiakban részletesen kifejtettek szerint az Településképi Törvény és a Vhr. hivatkozott rendelkezései fennálló jogviszonyokba avatkoznak bele restriktív módon, meghatározott típusú vállalkozásokat, köztük az Indítványozó működését teljes mértékben ellehetetlenítve.

V. A TÁMADOTT RENDELKEZÉSEK ALAPTÖRVÉNY-ELLENESSÉGÉNEK RÉSZLETES BEMUTATÁSA

1. *A vállalkozás szabadságát sértő rendelkezések Településképi Törvény 11/A. § (1) bekezdés*

(a) A jogsérelem lényegének bemutatása

- i. *A Településképi Törvény 11/A. § (1) bekezdése, a 11/A. § (2) és (3) bekezdésével, a Vhr. 2. § (3) és (4) bekezdéseivel, továbbá a Vhr. 1. és 2. számú mellékletével együtt sérti az Alaptörvény M) cikke szerinti vállalkozás szabadságát, az Alaptörvény XII. cikke szerinti munka és foglalkozás szabad megválasztásához való jogot, valamint az alapvető jogok korlátozásának az Alaptörvény I. cikkében rögzített szabályait.*

- ii. *A Településképi Törvény 11/A. § (1) bekezdése szerint „A településképi fokozottabb védelme érdekében a települések közigazgatási területén lévő közterületen, valamint a közterületnek nem minősülő ingatlanon (a továbbiakban: magánterület) közterületről látható reklámhordozó és reklám csak úgy és olyan méretben, megjelenési formában helyezhető el, illetve tehető közzé, hogy az a település vagy településrész jellegzetes, értékes, illetve hagyományt őrző építészeti arculatát és szerkezetének - az építészeti, táji érték és az örökségvédelem figyelembevételével történő - megőrzését vagy kialakítását aránytalanul ne sértse vagy akadályozza.” A Településképi Törvény ezen rendelkezése a reklámhordozók közterületi (illetve magánterületi) elhelyezésére vonatkozóan egy általános mércét állapít meg, amely nem más, mint „a település vagy településrész jellegzetes, értékes, illetve hagyományt őrző építészeti” arculata és szerkezete, továbbá ezek megőrzése, az építészeti, táji érték és az örökségvédelem figyelembevételével. A reklámhordozók elhelyezése közterületen (illetve közterületről látható magánterületen) tehát, a jogalkotó szándéka szerint kizárólag ezen érdek mentén történhet.*
- iii. *Ezt a rendelkezést bontják ki és töltik meg tartalommal a Településképi Törvény 11/A. § (2) és (3) bekezdései, továbbá a Vhr. fent megjelölt rendelkezései. A 11/A. § (2) bekezdése a 11/A. § (1) bekezdéshez kapcsolódó részletszabályok megalkotása tekintetében tartalmaz iránymutatást, amely szerint „A reklámhordozók és a reklámok elhelyezésének részletszabályait megállapító, e törvény felhatalmazása alapján kiadott kormányrendelet és településképi rendeletek megalkotása és végrehajtása során érvényre kell juttatni azt az alapelvet, hogy a reklámok mennyisége és településképi befolyásoló jellege a településképi védelmének megfelelő, észszerű mértékű legyen” A 11/A. § (3) bekezdése még ennél is konkrétabban fogalmaz: „Reklám az (1) és (2) bekezdés szerinti követelménynek megfelelően - településképi bejelentési eljárás alapján - a településképi rendeletben e törvény és a végrehajtására kiadott kormányrendelet keretei között meghatározott a) számú és formai feltételeknek megfelelő reklámhordozón, továbbá b) méretben és technológiával helyezhető el.”*
- iv. *A 11/A. § (1) bekezdése azért sérti az Alaptörvény M) cikkét, mert a Településképi Törvény 11/A. § (2) és (3) bekezdésével, valamint a Vhr. 2. § (1)-(3) bekezdéseivel és a Vhr. 1. és 2. számú mellékletével együtt aránytalanul szigorú szabályokat vezetnek a reklámhordozók elhelyezése és a használható reklámhordozók tekintetében, amellyel úgy korlátozzák a közterületi reklámpiac szereplői – így az Indítványozó – vállalkozáshoz való jogát, hogy az nem felel meg az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdésében meghatározott szükségességi és arányossági tesztnek.*
- v. *A 11/A. § (1) bekezdése alapján meghatározott mérce értelmében tehát reklámhordozó és reklám csak úgy és olyan méretben, megjelenési formában helyezhető el, hogy az a településképi aránytalanul ne sértse aránytalanul. E rendelkezés részletszabályait és gyakorlati megvalósulását fejt ki a Vhr. 2. § (1) bekezdése, amely alapján „kizárólag a településképi*



védelméről szóló 2016. évi LXXIV. törvénynek (a továbbiakban: Tvtv.) megfelelően, továbbá e rendelet, illetve a településképi rendeletek rendelkezéseinek megfelelően, az e rendeletekben meghatározott feltételeknek megfelelő reklámhordozón, továbbá méretben és technológiával tehető közzé reklám, helyezhető el reklámhordozó, illetve létesíthető és tartható fenn reklámhordozót tartó berendezés.” A Vhr. 2. § (3) alapján kizárólag utcabútor használható reklámhordozóként, továbbá a reklámhordozókat kizárólag a Vhr. 1. és 2. mellékletben meghatározott településrész-típusok besorolása szerint lehet közzétenni.

- vi. Tekintettel arra, hogy az utcabútor a Vhr. alkalmazásában az utasvárót, a kioszkot, a közművelődési célú hirdetőoszlopot és az információs vagy más célú berendezést jelenti⁶, a továbbiakban a többi reklámhordozó, így például a jelenleg széles körben elterjedt és az indítványozó által is használt ún. óriásplakátok, a citylight és a hirdetőoszlopok használata nem lesz megengedett közterületen. A Vhr. 1. számú melléklete a közterületek egyes típusai tekintetében ugyancsak kimondja, hogy kizárólag utcabútort lehet reklám közzététele céljából alkalmazni.
- vii. A Településképi Törvény és a Vhr. fent részletezett rendelkezései együttesen olyan szabályozási környezetet teremtenek, amely a közterületi hirdetési piac jelenlegi résztvevői, így az Indítványozó számára is jelentős (nagyjából félmilliárd forintnak megfelelő) bevételkiesést, rendkívül magas beruházási költségeket, illetve a jelenleg fennálló piaci részesedés szignifikáns csökkenését, végső soron pedig az Indítványozó üzleti tevékenységének teljes ellehetetlenülését eredményezi az alábbiak szerint.
- viii. Az óriásplakáthelyek megszűnése következtében az Indítványozó szerződéssel lekötött, értékesíthető reklámfelületeinek jelentős részét veszítheti el az elkövetkező egy éven belül, és a meglévő reklámhelyek eltávolítására lesz köteles, ezáltal pedig jelentős bevételcsökkenést és többletkiadást fog elszenvedni a jövőben. A meglévő plakáttartó állványokat és egyéb felszereléseket nem tudja a jövőben hasznosítani a Vhr.-ben foglalt tilalmak miatt, továbbá az új típusú (a Vhr.-ben meghatározott⁷ 9 négyzetméteres) plakáttartókra történő átállítás jelentős többletköltséget jelent majd az Indítványozónak. A plakáthelyek lebontásának költsége várhatóan meghaladja a másfél milliárd forintot, az új típusú plakáttartó állványokba történő beruházás pedig várhatóan [REDACTED] fog kerülni. Tekintettel arra, hogy az Indítványozó 2016-os üzleti évre vonatkozó tárgyévi adózott eredménye a 4. melléklet alatt csatolt beszámoló alapján kb. [REDACTED], az ennek közel másfélszeresét kitevő, a plakáthelyek lebontására vonatkozó költségeket, illetve az adózott eredmény tízszeresét jelentő beruházási költségeket az Indítványozó nem lesz képes a bevételeiből fedezni.

⁶ Vhr. 1. § 19. pont

⁷ Vhr. 4. § (2)

- ix. Az Alaptörvény M) cikk (1) bekezdése deklarálja, hogy Magyarország gazdasága az értékteremtő munkán és a vállalkozás szabadságán alapszik, az Alaptörvény XII. cikk (1) bekezdése pedig kimondja, hogy mindenkinek joga van a munka és a foglalkozás szabad megválasztásához, valamint a vállalkozáshoz. Az Alkotmánybíróság több határozatában leszögezte, hogy a vállalkozás szabadsága alapjog, amely azt jelenti, hogy lényeges tartalmát tekintve törvényben sem korlátozható. Az Alkotmánybíróság a vállalkozáshoz való jogra az alapjogokra irányadó szükségességi és arányossági tesztet alkalmazza.⁸
- x. Az Alkotmánybíróság irányadó gyakorlata szerint a vállalkozás joga elsősorban a vállalkozóvá válás lehetőségének - esetenként szakmai szempontok által motivált feltételekhez kötött, korlátozott - biztosítását jelenti.⁹ A vállalkozás joga valódi alapjog: az állam nem akadályozhatja meg, teheti lehetetlenné a vállalkozóvá válást.¹⁰ A vállalkozóvá válással kapcsolatos feltételrendszerre vonatkozó alkotmányossági követelmény az, hogy ne legyen diszkriminatív. Az Alkotmánybíróság a gazdasági verseny szabadságával és a vállalkozás szabadsága foglalkozó döntései során kimondta, hogy a piacgazdaság alapvető létformája a verseny; a piacgazdaságra alapozott társadalmi és gazdasági rend létfontosságú értéke a gazdasági verseny kibontakoztatása, védelme.
- xi. A jelen alkotmányjogi panasz által sérelmezett rendelkezések között az Alaptörvényben szereplő, az egyes pénzügyi tárgyú jogszabályokra vonatkozó hatásköri korlátozás, illetve időelőttiség következtében nem szerepelnek a helyi adókról szóló 1990. évi C. törvényt (a „Hatv.”) módosító 2016. évi CLXXXII. törvény rendelkezései, amelyek a Hatv.-t 2018. január 1-jei hatállyal módosítják. A Hatv. ezen szabályai többletterhet rónak a reklámhordozók tulajdonosaira, tekintve, hogy a reklámhordozó felületének négyzetmétere alapján vetnek ki rájuk adót. A Hatv. fenti rendelkezései a Szabályozással együtt várhatóan kiszámíthatatlanná teszik az árképzést 2017-re vonatkozóan, jelentősen megemelik a reklámpiaci árakat, amely további nehézségeket okoz a reklámhordozók bérbeadónak és hirdetőnek is, amely a közterületi reklámpiac ellehetetlenülését eredményezheti.
- xii. Összességében elmondható, hogy a jogalkotó a Szabályozással és a Hatv.-vel olyan körülményeket teremt, amely csökkenti a közterületi reklámpiac szereplői (s köztük az Indítványozó) bevételeit, az új plakátokra vonatkozó szabványméretre történő átállás miatt a piaci szereplőknek magas beruházási költségekkel kell számolniuk, ha továbbra is a közterületi reklámpiac szereplői kívánnak maradni, továbbá a Hatv. 2018. január 1-jétől hatályos, építményadóra vonatkozó szabályai következtében olyan mértékű (nagyjából 60 százalékos) áremelésre fognak kényszerülni, amely miatt a hirdetők egy része nem vállalja majd a továbbiakban a közterületi hirdetést, amely körülmény az Indítványozóra rendkívül

⁸ 54/1993. (X. 13.) AB határozat; 20/2014. (VII. 3.) AB határozat

⁹ 21/1994 (X.13) AB határozat; 54/1993. (X.13.) AB határozat

kedvezőtlen hatást fog gyakorolni, tekintettel arra, hogy az Indítványozó főtevékenysége és bevételeinek legfőbb forrása a köztéri hirdetés. A fent bemutatott körülmények tehát olyan kedvezőtlen piaci környezetet teremtenek, amelynek következtében a közterületi reklámpiac szereplőinek – köztük az Indítványozó - működése a jövőben gazdasági és kereskedelmi szempontból teljes mértékben ellehetetlenülhet, amelyből az következik, hogy a Vhr. 2. § (3) bekezdése, illetve a mellékletek az Alaptörvény M) cikkének lényeges tartalmának sérelmét eredményezik.

- xiii. Az Indítványozó fel kívánja hívni a tisztelt Alkotmánybíróság figyelmét arra, hogy a fentiekben kifejtettek, tehát a lényeges tartalom korlátozásának hiányában sem felel meg a Településképi Törvény 11/A. § (1) bekezdése az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdésében rögzített szükségességi és arányossági tesztnek az alábbiakban bemutatott okok alapján.
- xiv. Az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdése kimondja, hogy „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.” E szerint az alapjogok korlátozhatósága két tényezőtől függ: attól, hogy szükség van-e valamely más alapvető jog vagy alkotmányos érték védelme érdekében a szóban forgó alapvető jog korlátozására, illetve attól, hogy a korlátozás kiválasztott eszköze arányban áll-e a céllal.
- xv. Az Alkotmánybíróság gyakorlata alapján az állam akkor dönthet az alapjog korlátozása mellett, ha másik alapvető jog és szabadság védelme vagy érvényesülése, illetve egyéb alkotmányos érték védelme más módon nem érhető el.¹¹ Ez a feltétel az Indítványozó álláspontja szerint a Településképi Törvény 11/A. § (1) bekezdése és a kapcsolódó rendelkezések tekintetében nem teljesül az alábbi indokok szerint.
- xvi. A szükségességi és arányossági teszt alkalmazása két lépésben történik. Első lépésként meg kell vizsgálni a jogkorlátozás célját. Ez a feltétel akkor teljesül, ha a korlátozás mások alapvető jogai védelme, kivételesen valamely alkotmányos érték védelme érdekében történik. Jelen esetben az Alaptörvény M) cikk (1) bekezdésében és a XII. cikk (1) bekezdésében biztosított vállalkozáshoz, illetve vállalkozás szabad megválasztásához való jogot a településképi védelme, illetve a települések arculatának megőrzése érdekében korlátozza a jogalkotó, amely az Indítványozó álláspontja szerint nem tartozik sem az alapjogok, sem az alkotmányos értékek közé.
- xvii. A Településképi Törvény indokolása szerint a törvény módosítása az egészséges környezethez való jog egyik aspektusát testesíti meg: azt az érdeket, hogy ember által épített környezet esztétikus maradjon. Az indokolás értelmében „az Alaptörvény XXI.

¹¹ 30/1992. (V. 26.) AB határozat

cikk (1) bekezdésében elismert egészséges környezet védelméhez fűződő alapvető jog magában foglalja nemcsak a természeti környezet, hanem az ember alkotó munkájával létrehozott épített környezet védelmét is. A XXI. században az emberi élet egyik alapvető helyszíne a települési környezet, amely jelentősen befolyásolja az életminőséget, a települések élhetőségét. Ennek egyik fontos eleme a látványkörnyezet, a települések külső képének esztétikai minősége. Ezt a minőséget komoly mértékben érinti a közösségi tereken látható reklámok egyre növekvő száma és mérete. Mindmáig a pusztán gazdasági érdekek, a reklámpiac igényei voltak a meghatározóak a települések és azok környezetének arculatát dinamikusan formáló látványelemek tekintetében, és a gazdasági reklámokra vonatkozó törvényi szabályozás is csak a gazdasági, illetve fogyasztóvédelmi szempontok mentén rendezte a reklámok tárgy körét.” A jogalkotó álláspontja szerint a fent kifejtettekre tekintettel volt szükséges a Településképi Törvénynek a települések közigazgatási területén elhelyezett reklámokra, reklámhordozókra és plakátokra vonatkozó szabályokkal történt kiegészítése.

- xviii. Az Alkotmánybíróság gyakorlata az egészséges környezethez való jogra elsősorban mint az állam természetvédelmi kötelezettségére tekint. Az Alkotmánybíróság környezetvédelmi alaphatározatában kifejtett álláspontja szerint „az egészséges környezethez való jog a Magyar Köztársaságnak azt a kötelezettségét is magában foglalja, hogy az állam a természetvédelem jogszabályokkal biztosított szintjét nem csökkentheti, kivéve, ha ez más alapjog vagy alkotmányos érték érvényesítéséhez elkerülhetetlen.”¹² Az Alkotmánybíróság értelmezésében tehát az egészséges környezethez való jog a környezet védelmére és az élet természeti alapjának fenntartására vonatkozó állami köteleességet jelenti.
- xix. Mindebből álláspontunk szerint az következik, hogy a Településképi Törvény indokolásának kiterjesztő értelmezése ellenére a települések esztétikus arculatához fűződő érdek nem képezi az egészséges környezethez való jog központi elemét, így azt a védelmet sem élvezi, amely az egészséges környezethez való jogot mint alapjogot megilleti. Következésképpen az egyes reklámhordozók használatának, illetve a reklámok elhelyezésének korlátozása nem közvetlenül egy alapvető jog érdekében történik a vizsgált jogszabályokban, így a szükségességi és arányossági teszt szükségességi eleme nem teljesül.
- xx. A szükségességi és arányossági teszt alkalmazásának második lépése az arányosság követelményének vizsgálata: elérni kívánt cél fontossága és az ennek érdekében okozott alapjogsérelem súlya megfelelő arányban legyen egymással. Ez a lépés lényegében a jogkorlátozás mibenlétének vizsgálata, amely három alkérdésből áll: vizsgálni kell a

¹² 28/1994. (V.20.) AB határozat 1. pont

szabályozással elérni kívánt cél és az eszköz közötti logikai összefüggést, a korlátozás lehetséges alternatíváit, illetve a cél és az okozott jogsérelem arányosságát.¹³

xxi. Az Indítványozó álláspontja szerint a Településképi Törvény és a Vhr. vizsgált rendelkezései tekintetében a teszt arányossági eleme sem teljesül, ugyanis a vizsgált jogszabályok az elérendő cél (azaz a településképi védelme) érdekében rendkívül súlyos, aránytalan tilalmakat állítanak fel, amelyeknek lenne alternatívája. Ahogyan az fentebb is említésre került, a Vhr. 2. § (3) bekezdése és a Vhr. 1. és 2. számú melléklete a reklámhordozók bizonyos fajtáit teljes egészében tiltja a közterületekről, korlátozza a magánterületen elhelyezhető reklámhordozók számát. (A Vhr. 2. számú melléklete szerint például "5.1 Nagy bevásárlóközpont és nagy kiterjedésű kereskedelmi célú terület: reklám közzététele és reklámhordozók, reklámhordozót tartó berendezések elhelyezése nem megengedett.")

xxii. Álláspontunk szerint a településképi védelme enyhébb eszközökkel, például az egy településre jutó reklámhordozók számának meghatározásával is elérhető. A településképi továbbá a legritkább esetben egységes: más érdek fűződik a települések központi, több műemléképületet magáénak tudó részei, a lakóövezetek, illetve a szintén a településhez tartozó ipartelep arculatának védelméhez, ennek ellenére a Vhr. 2. számú melléklete az 5.14. pont kivételével egységesen megtiltja a reklámhordozók elhelyezését. Mindebből következően a Vhr.-ben meghatározott, egyes reklámhordozókra vonatkozó teljes tilalom nem áll arányban az elérni kívánt céllal.

(b) A rendelkezés közvetlen hatályosulásával bekövetkezett alapjogsérelem

- i. Az alaptörvényben biztosított jog közvetlen, bírói jogalkalmazás nélküli bekövetkezése tekintetében az Indítványozó az alábbiakra kívánja felhívni a Tisztelt Alkotmánybíróság figyelmét:
- ii. Az Abtv. 26. § (2) bekezdése szerinti (ún. „kivételes”) panasz befogadhatóságának egyik feltétele a személyes, közvetlen és aktuális érintettség, azaz a jogsérelem közvetlen, bírói jogalkalmazás nélküli bekövetkezése, amelyek közül a személyes érintettség a fenti, III.1. bekezdésben került kifejtésre. A közvetlen érintettség az Alkotmánybíróság értelmezésében az alapjogsérelem bírói jogalkalmazás nélküli bekövetkezését jelenti. E tekintetben az Alkotmánybíróság gyakorlata nem követel meg feltétlenül hatósági jogalkalmazást, hiszen ebben az esetben csak a jogorvoslatok kimerítését követően lehetne ezt a típusú panaszt benyújtani.¹⁴ Az aktuális érintettség azt jelenti, hogy a jogsérelemnek a panasz benyújtásáig vagy záros határidőn belül elkerülhetetlenül be kell következnie.¹⁵

¹³ Gárdos-Orosz Fruzsina: 8. § Az alapjogok korlátozása. In: Jakab András (Szerk.): Az Alkotmány kommentárja, Századvég, Budapest, 2009, 451. o

¹⁴ 32/2013. (XI. 22.) AB határozat, Indokolás [34]

¹⁵ 33/2010. (VII. 17.) AB határozat, Indokolás [62] és [66]

- iii. *A jelen esetben, az Indítványozó álláspontja szerint mind a közvetlen, mind az aktuális érintettségre vonatkozó feltételek teljesülnek. A közvetlen érintettség fennáll abban a tekintetben, hogy mind a Településképi Törvény, mind a Vhr. valamennyi rendelkezése kógens rendelkezés, amely alapján a jogalkalmazók mérlegelésére nincs lehetőség, vagyis a hatóságok kötelesek ezeket a szabályokat alkalmazni (és azok alapján az utcabútorok nem minősülő reklámhordozókat eltávolítani, az el nem távolított reklámhordozók tekintetében a bírságot kiszabni, stb.).¹⁶*
- iv. *Végül az Indítványozó érintettsége aktuális, tekintettel arra, hogy reklámhordozókat záros határidőn belül, a Településképi Törvény 15. § (3) bekezdésében meghatározott időpont, azaz 2020. december 31-eelőtt el kell távolítani. Az Indítványozó ezzel összefüggésben arra a tényre is fel kívánja hívni a Tisztelt Alkotmánybíróság figyelmét, hogy figyelemmel az Abtv. 26. § (2) bekezdése szerinti alkotmányjogi panaszra vonatkozó határidőre, a jelen esetben a benyújtás időpontjában kizárt volt a közvetlen, az Indítványozót érintő jogsérelem fennállása.*
- v. *Az Abtv. 30. § (1) kimondja, hogy a 26. § (2) bekezdésében meghatározott esetben a panaszt az alaptörvény-ellenes jogszabály hatálybalépésétől számított száznolcva napon belül lehet írásban benyújtani, az utcabútorokon kívüli reklámhordozók használatának tilalma azonban csak 2020. december 31-étől áll fenn. Mindebből az következik, hogy a jelen alkotmányjogi panasz elkésettnek minősült volna abban az esetben, ha a tényleges jogsérelem bekövetkezését, vagyis az egyes reklámhordozók kötelező eltávolítására vonatkozó türelmi idő lejártát követően kerül benyújtásra. Fontos leszögezni azonban, hogy a reklámhordozók eltávolítására vonatkozó kötelezettség, amely az Indítványozó alapvető jogait sérti, egy jövőbeli, meghatározott időpontban (2021. január 1-jén) biztosan be fog következni, így az alapjogsérelem aktualitásának követelménye a jövőre nézve teljesül.*
- vi. *A 26. § (2) bekezdése szerinti alkotmányjogi panasz kezdeményezésének feltétele, hogy a panaszosnak ne álljon a rendelkezésére a jogsérelem orvoslására szolgáló jogorvoslati eljárás, vagy a jogorvoslati lehetőségeit kimerítse. A „sérelem orvoslására szolgáló jogorvoslat” kifejezés az Alkotmánybíróság értelmezésében többek között azt jelenti, hogy amennyiben a támadott jogszabály kógens, és a jogalkalmazónak nincs mérlegelésre lehetősége, nem elvárható, hogy a panaszos jogorvoslati eljárást indítson, mivel az eljárás a rendelkezés kógens természete miatt csupán formális lenne.¹⁷ Tekintve, hogy a Településképi Törvény és a Vhr. rendelkezései is kógens, az Indítványozótól nem elvárható a hatósági, bírósági út igénybevétele.*

¹⁶ 33/2012. (VII. 17.) AB határozat, Indokolás [60]

¹⁷ 33/2012. (VII. 17.) AB határozat, Indokolás [60]

2. *Településkép Törvény 11/A. § (2) bekezdés*

(a) A jogsérelem lényegének bemutatása

- vii. *A 11/A. § (2) bekezdése, a Vhr. 2. § (3) és (4) bekezdéseivel, továbbá 1. és 2. számú mellékletével együtt sérti az Alaptörvény M) cikke szerinti vállalkozás szabadságát, az Alaptörvény XII. cikke szerinti vállalkozás szabad megválasztásához való jogot, valamint az alapvető jogok korlátozásának az Alaptörvény I. cikkében rögzített szabályait.*
- viii. *A rendelkezés értelmében „A településkép védelméről szóló 2016. évi LXXIV. törvény módosításáról szóló 2016. évi CLXXIV. törvény (a továbbiakban: Módtv.) hatálybalépését követően új reklámhordozó elhelyezésére a Módtv. és a végrehajtására kiadott jogszabályok rendelkezéseivel összhangban kerülhet sor.”*
- ix. *A vállalkozás szabadsága, az Alaptörvény XII. cikkének és az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdésének sérelme tekintetében egyebekben utalunk a fenti [VI.1] bekezdésekben a Településképi Törvény 11/A. § (1) bekezdése kapcsán kifejtettekre.*

(b) A rendelkezés közvetlen hatályosulásával bekövetkezett alapjogsérelem

A bírói jogalkalmazás hiányában bekövetkezett alapjogsérelemmel kapcsolatban utalunk a fenti V.1(b) pontban kifejtettekre.

3. *Településképi Törvény 11/A. § (3) bekezdés*

(a) A jogsérelem lényegének bemutatása

- i. *A 11/A. § (3) bekezdése, a Vhr. 2. § (3) és (4) bekezdéseivel, továbbá 1. és 2. számú mellékletével együtt sérti az Alaptörvény M) cikke szerinti vállalkozás szabadságát, az Alaptörvény XII. cikke szerinti vállalkozás szabad megválasztásához való jogot, valamint az alapvető jogok korlátozásának az Alaptörvény I. cikkében rögzített szabályait.*
- ii. *A rendelkezés értelmében „(3) Reklám az (1) és (2) bekezdés szerinti követelménynek megfelelően - településképi bejelentési eljárás alapján - a településképi rendeletben e törvény és a végrehajtására kiadott kormányrendelet keretei között meghatározott a) számú és formai feltételeknek megfelelő reklámhordozón, továbbá b) méretben és technológiával helyezhető el.”*
- iii. *A vállalkozás szabadsága, az Alaptörvény XII. cikkének és az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdésének sérelme tekintetében egyebekben utalunk a fenti [VI.1] bekezdésekben a Településképi Törvény 11/A. § (1) bekezdése kapcsán kifejtettekre.*

(b) A rendelkezés közvetlen hatályosulásával bekövetkezett alapjogsérelem

A bírói jogalkalmazás hiányában bekövetkezett alapjogsérelemmel kapcsolatban utalunk a fenti V.1(b) pontban kifejtettekre.

4. *Településképi Törvény 15. § (1) bekezdés*

(a) A jogsérelem lényegének bemutatása

- i. *A Településképi Törvény 15. § (1) bekezdése a Vhr. 2. § (1)-(3) bekezdéseivel együtt sérti az Alaptörvény M) cikke szerinti vállalkozás szabadságát, az Alaptörvény XII. cikke szerinti vállalkozás szabad megválasztásához való jogot, valamint az alapvető jogok korlátozásának az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdésében rögzített szabályait.*
- ii. *A rendelkezés értelmében „A településképi védelméről szóló 2016. évi LXXIV. törvény módosításáról szóló 2016. évi CLXXIV. törvény (a továbbiakban: Módtv.) hatálybalépését követően új reklámhordozó elhelyezésére a Módtv. és a végrehajtására kiadott jogszabályok rendelkezéseivel összhangban kerülhet sor.”*
- iii. *A vállalkozás szabadsága, az Alaptörvény XII. cikkének és az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdésének sérelme tekintetében egyebekben utalunk a fenti [V.1.] bekezdésekben a Településképi Törvény 11/A. § (1) bekezdése kapcsán kifejtettekre.*

(b) A rendelkezés közvetlen hatályosulásával bekövetkezett alapjogsérelem

A bírói jogalkalmazás hiányában bekövetkezett alapjogsérelemmel kapcsolatban utalunk a fenti V.1(b) pontban kifejtettekre.

5. *Településképi Törvény 15. § (2) bekezdés*

(a) A jogsérelem lényegének bemutatása

- i. *A Településképi Törvény 15. § (2) bekezdése a 15. § (1) bekezdésével és a Vhr. 2. § (1)-(3) bekezdéseivel együtt sérti az Alaptörvény M) cikke szerinti vállalkozás szabadságát, az Alaptörvény XII. cikke szerinti vállalkozás szabad megválasztásához való jogot, valamint az alapvető jogok korlátozásának az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdésében rögzített szabályait.*
- ii. *A rendelkezés értelmében „E törvénynek a Módtv. által megállapított rendelkezéseit a Módtv. és a végrehajtására kiadott kormányrendelet hatálybalépését követően indult eljárásokban kell alkalmazni.”*
- iii. *A vállalkozás szabadsága, az Alaptörvény XII. cikkének és az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdésének sérelme tekintetében egyebekben utalunk a fenti [V.1.] bekezdésekben a Településképi Törvény 11/A. § (1) bekezdése kapcsán kifejtettekre.*

(b) A rendelkezés közvetlen hatályosulásával bekövetkezett alapjogsérelem

A bírói jogalkalmazás hiányában bekövetkezett alapjogsérelemmel kapcsolatban utalunk a fenti V.1(b) pontban kifejtettekre.

6. *Településképi Törvény 15. § (3) bekezdés*

(a) A jogsérelem lényegének bemutatása

- i. *A Településképi Törvény 15. § (3) bekezdése a 15. § (1) bekezdésével és a Vhr. 2. § (1)-(3) bekezdéseivel együtt sérti az Alaptörvény M) cikke szerinti vállalkozás szabadságát, az Alaptörvény XII. cikke szerinti vállalkozás szabad megválasztásához való jogot, valamint az alapvető jogok korlátozásának az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdésében rögzített szabályait.*
 - ii. *A rendelkezés értelmében „A Módtv. hatálybalépését megelőzően elhelyezett olyan reklámhordozó, amely nem felel meg e törvény - Módtv. által megállapított - rendelkezéseinek, valamint a felhatalmazása alapján megalkotott kormányrendelet és településképi rendelet rendelkezéseinek, legfeljebb 2020. december 31. napjáig használható reklám közzététele céljából.”*
 - iii. *A vállalkozás szabadsága, az Alaptörvény XII. cikkének és az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdésének sérelme tekintetében egyebekben utalunk a fenti [V.1.] bekezdésekben a Településképi Törvény 16. § (1) bekezdése kapcsán kifejtettekre.*
- (b) A rendelkezés közvetlen hatályosulásával bekövetkezett alapjogsérelem
- (c) A bírói jogalkalmazás hiányában bekövetkezett alapjogsérelemmel kapcsolatban utalunk a fenti V.1(b) pontban kifejtettekre.
7. *Vhr. 2. § (1) bekezdés*
- (a) A jogsérelem lényegének bemutatása
- i. *A Vhr. 2. § (1) bekezdése a Településképi Törvény 11/A. § (1)-(3) bekezdéseivel és a Vhr. 2. § (3)-(4) bekezdéseivel együtt sérti az Alaptörvény M) cikke szerinti vállalkozás szabadságát, az Alaptörvény XII. cikke szerinti vállalkozás szabad megválasztásához való jogot, valamint az alapvető jogok korlátozásának az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdésében rögzített szabályait.*
 - ii. *A rendelkezés értelmében „Kizárólag a településképi védelméről szóló 2016. évi LXXIV. törvénynek (a továbbiakban: Tvtv.) megfelelően, továbbá e rendelet, illetve a településképi rendeletek rendelkezéseinek megfelelően, az e rendeletekben meghatározott feltételeknek megfelelő reklámhordozón, továbbá méretben és technológiával tehető közzé reklám, helyezhető el reklámhordozó, illetve létesíthető és tartható fenn reklámhordozót tartó berendezés.”*
 - iii. *A vállalkozás szabadsága, az Alaptörvény XII. cikkének és az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdésének sérelme tekintetében egyebekben utalunk a fenti [V.1.] bekezdésekben a Településképi Törvény 11/A. § (1) bekezdése kapcsán kifejtettekre.*
- (b) A rendelkezés közvetlen hatályosulásával bekövetkezett alapjogsérelem

A bírói jogalkalmazás hiányában bekövetkezett alapjogsérelemmel kapcsolatban utalunk a fenti V.1(b) pontban kifejtettekre.

8. *Vhr. 2. § (4) bekezdés*

(a) *A jogsérelem lényegének bemutatása*

- i. A Vhr. 2. § (4) bekezdése sérti az Alaptörvény M) cikke szerinti vállalkozás szabadságát, az Alaptörvény XII. cikke szerinti vállalkozás szabad megválasztásához való jogot, valamint az alapvető jogok korlátozásának az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdésében rögzített szabályait.
- ii. A rendelkezés értelmében „A 6. §-ban foglalt kivétellel az 1. melléklet, valamint a 2. melléklet határozza meg az önkormányzatok településszerkezeti terve szerint irányadó területi besoroláshoz igazodóan a reklámok közzétételének, illetve reklámhordozók, reklámhordozót tartó berendezések elhelyezésének közterületekre és magánterületekre irányadó szabályait.”
- iii. Az Indítványozó álláspontja szerint a Vhr. fenti rendelkezései ellentétesek az Alaptörvény XII. cikk (1) bekezdésével, tekintettel arra, hogy kizárólag bizonyos típusú reklámhordozókra vonatkozóan engedik meg reklámok közzétételét, és kizárják, hogy a reklámhordozók piacára új típusú reklámhordozókkal be lehessen lépni.
- iv. A Vhr. 4. § (2) bekezdése ezen kívül megszünteti a reklámpiac óriásplakátokra vonatkozó szegmensét, tekintettel arra, hogy az ilyen plakátok elhelyezése a Vhr. értelmében nem lehetséges közterületen. A Vhr. tehát a reklámpiacon bizonyos vállalkozások tekintetében abszolút belépési korlátot állít fel, amellyel lehetetlenné teszi a vállalkozóvá válást, a vállalkozási tevékenység további folytatását.
- v. A vállalkozás szabadsága, az Alaptörvény XII. cikkének és az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdésének sérelme tekintetében egyebekben utalunk a fenti [V.1-4.] bekezdésekben a Településképi Törvény 11/A. § (1) bekezdése kapcsán kifejtettekre.

(c) *A rendelkezés közvetlen hatályosulásával bekövetkezett alapjogsérelem*

A bírói jogalkalmazás hiányában bekövetkezett alapjogsérelemmel kapcsolatban utalunk a fenti V.1(b) pontban kifejtettekre.

9. *Vhr. 3. § (1) bekezdés*

(a) *A jogsérelem lényegének bemutatása*

- i. A Vhr. 3. § (1) bekezdése sérti az Alaptörvény M) cikke szerinti vállalkozás szabadságát, az Alaptörvény XII. cikke szerinti vállalkozás szabad megválasztásához való jogot, valamint az alapvető jogok korlátozásának az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdésében rögzített szabályait.

- ii. A rendelkezés értelmében „Utasváró tetején reklámhordozó, illetve reklámhordozót tartó berendezés nem helyezhető el, ezt meghaladóan az utasváró teljes felülete felhasználható reklám közzétételére.”
- iii. A vállalkozás szabadsága, az Alaptörvény XII. cikkének és az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdésének sérelme tekintetében egyebekben utalunk a fenti [V.1.] bekezdésekben a Településképi Törvény 11/A. § (1) bekezdése kapcsán kifejtettekre.

(d) A rendelkezés közvetlen hatályosulásával bekövetkezett alapjogsérelem

A bírói jogalkalmazás hiányában bekövetkezett alapjogsérelemmel kapcsolatban utalunk a fenti V.1(b) pontban kifejtettekre.

10. *Vhr. 2. § (3) bekezdés*

(a) A jogsérelem lényegének bemutatása

- i. A Vhr. 2. § (3) bekezdése sérti az Alaptörvény M) cikke szerinti vállalkozás szabadságát, az Alaptörvény XII. cikke szerinti vállalkozás szabad megválasztásához való jogot, az alapvető jogok korlátozásának az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdésében rögzített szabályait, továbbá a XV. cikk szerinti hátrányos megkülönböztetés tilalmát.
- ii. A rendelkezés értelmében „Ha e rendelet eltérően nem rendelkezik, közterületen reklám közzétételére, illetve reklámhordozóként, reklámhordozót tartó berendezésként kizárólag utcabútor használható. Reklám közzétételére, illetve reklámhordozóként, reklámhordozót tartó berendezésként közterületen a közművelődési célú hirdetőoszlop kivételével hirdetőoszlop nem alkalmazható. Ha a magántulajdon tárgyát képező reklámhordozó, reklámhordozót tartó berendezés közterületen, köztulajdonban álló ingatlanon vagy köztulajdonban álló, közforgalmú személyszállítási szolgáltatást végző személy tulajdonában álló ingatlanon kerül elhelyezésre, a reklámhordozóra, reklámhordozót tartó berendezésre e rendelet közterületi, illetve köztulajdonban álló ingatlanon történő reklámközzétételre vonatkozó szabályait kell alkalmazni.”
- iii. Az Alaptörvény M) cikk (1) bekezdése deklarálja, hogy Magyarország gazdasága az értékteremtő munkán és a vállalkozás szabadságán alapszik, az Alaptörvény XII. cikk (1) bekezdése pedig kimondja, hogy mindenkinek joga van a munka és a foglalkozás szabad megválasztásához, valamint a vállalkozáshoz. Az Alkotmánybíróság több határozatában leszögezte, hogy a vállalkozás szabadsága alapjog, amely azt jelenti, hogy lényeges tartalmát tekintve törvényben sem korlátozható. Az Alkotmánybíróság a vállalkozáshoz való jogra az alapjogokra irányadó szükségességi és arányossági tesztet alkalmazza.¹⁸
- iv. Az Alkotmánybíróság irányadó gyakorlata szerint a vállalkozás joga elsősorban a vállalkozóvá válás lehetőségének - esetenként szakmai szempontok által motivált

¹⁸ 54/1993. (X. 13.) AB határozat; 20/2014. (VII. 3.) AB határozat

feltételekhez kötött, korlátozott - biztosítását jelenti.¹⁹ A vállalkozás joga valódi alapjog: az állam nem akadályozhatja meg, teheti lehetetlenné a vállalkozóvá válást.²⁰ A vállalkozóvá válással kapcsolatos feltételrendszerre vonatkozó alkotmányossági követelmény az, hogy ne legyen diszkriminatív. Az Alkotmánybíróság a gazdasági verseny szabadságával és a vállalkozás szabadsága foglalkozó döntései során kimondta, hogy a piacgazdaság alapvető létformája a verseny; a piacgazdaságra alapozott társadalmi és gazdasági rend létfontosságú értéke a gazdasági verseny kibontakoztatása, védelme.

- v. A vállalkozás joga az Alkotmánybíróság gyakorlatában sem számít korlátozhatatlan alapjognak, azonban a korlátozásnak az Alaptörvényben rögzített követelményekkel összhangban kell történnie. Az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdése értelmében 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.
- vi. Az Indítványozó álláspontja szerint a Vhr. fenti rendelkezései ellentétesek az Alaptörvény XII. cikk (1) bekezdésével, tekintettel arra, hogy kizárólag bizonyos típusú reklámhordozókra vonatkozóan engedik meg reklámok közzétételét, és kizárják, hogy a reklámhordozók piacára új típusú reklámhordozókkal be lehessen lépni.
- vii. A Vhr. 4. § (2) bekezdése ezen kívül megszünteti a reklámpiac óriásplakátokra vonatkozó szegmensét, tekintettel arra, hogy az ilyen plakátok elhelyezése a Vhr. értelmében nem lehetséges közterületen. A Vhr. tehát a reklámpiacon bizonyos vállalkozások tekintetében abszolút belépési korlátot állít fel, amellyel lehetetlenné teszi a vállalkozóvá válást, a vállalkozási tevékenység további folytatását.
- viii. Az Indítványozó álláspontja szerint egyfelől nem megfelelő a szabályozás szintje, ugyanis a Vhr.-ben, kormányrendeleti szinten (a Vhr.-ben) történik a vállalkozáshoz való jog korlátozása. Másfelől nincs a másik oldalon olyan alkotmányos érték vagy alapjog, amelynek érdekében szükséges lehet az egyes reklámhordozók elhelyezését korlátozni valamennyi közterület tekintetében.
- ix. Végül fel kívánjuk hívni a t. Alkotmánybíróság figyelmét a szerzett jogok védelmének elvére. Az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésében deklarált jogállamiság és az abból következő jogbiztonság megköveteli a megszerzett jogok védelmét, a teljesedésbe ment, vagy egyébként véglegesen lezárt jogviszonyok érintetlenül hagyását, illetve a múltban keletkezett, tartós jogviszonyok megváltoztathatóságának alkotmányos szabályokkal való

¹⁹ 21/1994 (X.13) AB határozat; 54/1993. (X.13.) AB határozat

korlátozását.²¹ A védelem jellege hasonlít az alapjognak nem minősülő alkotmányos jogok védelméhez, azaz nagyobb az állami beavatkozás tere mint az alapjog-korlátozásnál, de az állami beavatkozást korlátok közé szorítja a jogbiztonság követelménye. A Szabályozás súlyosan sérti ezt az elvet azzal, hogy több évtizedre kötött szerződéseket, a kialakult piaci szerkezet tilalmak felállításával kívánja teljes mértékben átalakítani, ellehetetlenítve ezáltal az Indítványozó működését gazdasági és kereskedelmi szempontból.

- x. Az Alaptörvény XV. cikkében rögzített hátrányos megkülönböztetés tilalmával kapcsolatban megjegyzendő, hogy Vhr. 3. § és 4. §-a olyan feltételeket teremt, amelyek ésszerű ok nélkül tesznek különbséget a reklámhordozók egyes fajtái és az azokat értékesítő egyes vállalkozások között, amely ellentétes azzal a követelménnyel, hogy a piacra lépés ne legyen diszkriminatív feltételekhez kötve. A fent kifejtett okokból ez sérelmes az Indítványozóra nézve.
- xi. Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint a jogalkotó általi különbségtétel abban az esetben számít önkényesnek, ha az összehasonlítható helyzetben lévő jogalanyok esetén a jogalkotó a különböző jellemzőkkel rendelkezőket egyformán, az azonos jellemzőkkel rendelkezőket különbözően kezeli. A különbségtétel alkotmányosságának megítélésakor a gyakorlat szerint azt kell vizsgálni, hogy van-e olyan ésszerű ok, amely miatt indokolt különböző szabályokat megállapítani az egyes jogalanyokra.²²
- xii. A jelen esetben a különbségtétel az óriásplakátok, a hirdetőoszlopok, a közművelődési célú hirdetőoszlopok és az utcabútorok, illetve kioszkok között, továbbá a kilenc és a tizenkét négyzetméteres óriásplakátok, illetve az azokat értékesítő vállalkozások között áll fenn. A különbségtétel alapja a Településképi Törvény értelmében a településkép védelme és a településkép jellegének megőrzése. Ebből a célból rendelkezik úgy a jogalkotó, hogy bizonyos reklámhordozók nem kívánatosak közterületen. A Szabályozás alapján azonban nem világos, hogy a jogalkotó milyen indok alapján minősíti az egyes reklámhordozókat nem megfelelőnek, ugyanis a hirdetőoszlopok a hirdetőoszlop, a kiosk és az utcabútor közel azonos méretű felületet biztosít a reklámok közzétételére.
- xiii. Az óriásplakátok között a jogalkotó méretüknél fogva tesz különbséget, és ez alapján minősíti a tizenkét négyzetméter nagyságú plakátot eltávolítandónak. A kilenc négyzetméteres plakát ugyanakkor a településképi szempontjából elfogadhatónak minősül. Tekintve, hogy a két méret közötti különbség minimális, az erre vonatkozó szabályozás az Indítványozó álláspontja szerint önkényes és alkotmányosan ésszerű indokkal nem támasztható alá.

(b) A rendelkezés közvetlen hatályosulásával bekövetkezett alapjogsérelem

21 11/1992. (III. 5.) AB határozat

22 24/1990. (X. 4.) AB határozat

A bírói jogalkalmazás hiányában bekövetkezett alapjogsérelemmel kapcsolatban utalunk a fenti V.1(b) pontban kifejtettekre.

11. Vhr. 2. § (1) bekezdés

(a) A jogsérelem lényegének bemutatása

- i. A Vhr. 2. § (1) bekezdése a Településképi Törvény 11/A. § (1)-(3) bekezdéseivel és a Vhr. 2. § (3)-(4) bekezdéseivel együtt sérti az Alaptörvény M) cikke szerinti vállalkozás szabadságát, az Alaptörvény XII. cikke szerinti vállalkozás szabad megválasztásához való jogot, valamint az alapvető jogok korlátozásának az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdésében rögzített szabályait.
- ii. A rendelkezés értelmében „Kizárólag a településképi védelméről szóló 2016. évi LXXIV. törvénynek (a továbbiakban: Tvtv.) megfelelően, továbbá e rendelet, illetve a településképi rendeletek rendelkezéseinek megfelelően, az e rendeletekben meghatározott feltételeknek megfelelő reklámhordozón, továbbá méretben és technológiával tehető közzé reklám, helyezhető el reklámhordozó, illetve létesíthető és tartható fenn reklámhordozót tartó berendezés.”
- iii. A vállalkozás szabadsága, az Alaptörvény XII. cikkének és az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdésének sérelme tekintetében egyebekben utalunk a fenti [V.1-4.] bekezdésekben a Településképi Törvény 11/A. § (1) bekezdése kapcsán kifejtettekre. *Vhr. 2. § (4) bekezdés*
- iv. A Vhr. 2. § (4) bekezdése sérti az Alaptörvény M) cikke szerinti vállalkozás szabadságát, az Alaptörvény XII. cikke szerinti vállalkozás szabad megválasztásához való jogot, valamint az alapvető jogok korlátozásának az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdésében rögzített szabályait.
- v. A rendelkezés értelmében „A 6. §-ban foglalt kivétellel az 1. melléklet, valamint a 2. melléklet határozza meg az önkormányzatok településszerkezeti terve szerint irányadó területi besoroláshoz igazodóan a reklámok közzétételének, illetve reklámhordozók, reklámhordozót tartó berendezések elhelyezésének közterületekre és magánterületekre irányadó szabályait.”
- vi. A vállalkozás szabadsága, az Alaptörvény XII. cikkének és az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdésének sérelme tekintetében egyebekben utalunk a fenti [V.1-4.] bekezdésekben a Településképi Törvény 11/A. § (1) bekezdése kapcsán kifejtettekre.

(e) A rendelkezés közvetlen hatályosulásával bekövetkezett alapjogsérelem

A bírói jogalkalmazás hiányában bekövetkezett alapjogsérelemmel kapcsolatban utalunk a fenti V.1(b) pontban kifejtettekre.

12. Vhr. 3. § (1) bekezdés

(a) A jogsérelem lényegének bemutatása

- i. A Vhr. 3. § (1) bekezdése sérti az Alaptörvény M) cikke szerinti vállalkozás szabadságát, az Alaptörvény XII. cikke szerinti vállalkozás szabad megválasztásához való jogot, valamint az alapvető jogok korlátozásának az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdésében rögzített szabályait.
- ii. A rendelkezés értelmében „Utasváró tetején reklámhordozó, illetve reklámhordozót tartó berendezés nem helyezhető el, ezt meghaladóan az utasváró teljes felülete felhasználható reklám közzétételére.”
- iii. A vállalkozás szabadsága, az Alaptörvény XII. cikkének és az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdésének sérelme tekintetében egyebekben utalunk a fenti [V.1.] bekezdésekben a Településképi Törvény 11/A. § (1) bekezdése kapcsán kifejtettekre.

(f) A rendelkezés közvetlen hatályosulásával bekövetkezett alapjogsérelem

A bírói jogalkalmazás hiányában bekövetkezett alapjogsérelemmel kapcsolatban utalunk a fenti V.1(b) pontban kifejtettekre.

13. *Vhr. 4. § (1) bekezdés*

(a) A jogsérelem lényegének bemutatása

- i. A Vhr. 4. § (1) bekezdése sérti az Alaptörvény M) cikke szerinti vállalkozás szabadságát, az Alaptörvény XII. cikke szerinti vállalkozás szabad megválasztásához való jogot, az alapvető jogok korlátozásának az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdésében rögzített szabályait, továbbá a XV. cikk szerinti hátrányos megkülönböztetés tilalmát.
- ii. A rendelkezés értelmében „Ragasztás útján reklám, illetve reklámhordozó - a 3. § (3) bekezdésben foglalt kivétellel - nem rögzíthető.”
- iii. A vállalkozás szabadsága, az Alaptörvény XII. cikkének és az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdésének sérelme tekintetében egyebekben utalunk a fenti [V.55-57.] bekezdésekben a Vhr. 2. § (3) bekezdése kapcsán kifejtettekre.

(b) A rendelkezés közvetlen hatályosulásával bekövetkezett alapjogsérelem

A bírói jogalkalmazás hiányában bekövetkezett alapjogsérelemmel kapcsolatban utalunk a fenti V.1(b) pontban kifejtettekre.

14. *Vhr. 4. § (2) bekezdés*

(a) A jogsérelem lényegének bemutatása

- i. A Vhr. 4. § (2) bekezdése sérti az Alaptörvény M) cikke szerinti vállalkozás szabadságát, az Alaptörvény XII. cikke szerinti vállalkozás szabad megválasztásához való jogot, az alapvető jogok korlátozásának az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdésében rögzített szabályait, továbbá a XV. cikk szerinti hátrányos megkülönböztetés tilalmát.

- ii. A rendelkezés értelmében „A plakát, valamint az építési reklámháló reklám közzétételére igénybe vehető felülete két négyzetméternél kisebb nem lehet, továbbá a kilenc négyzetmétert nem haladhatja meg.”
- iii. A vállalkozás szabadsága, az Alaptörvény XII. cikkének és az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdésének sérelme tekintetében egyebekben utalunk a fenti [V.55-57.] bekezdésekben a Vhr. 2. § (3) bekezdése kapcsán kifejtettekre.

(b) A rendelkezés közvetlen hatályosulásával bekövetkezett alapjogsérelem

A bírói jogalkalmazás hiányában bekövetkezett alapjogsérelemmel kapcsolatban utalunk a fenti V.1(b) pontban kifejtettekre.

15. *Vhr. 4. § (3) bekezdés*

(a) A jogsérelem lényegének bemutatása

- i. A Vhr. 4. § (3) bekezdése sérti az Alaptörvény M) cikke szerinti vállalkozás szabadságát, az Alaptörvény XII. cikke szerinti vállalkozás szabad megválasztásához való jogot, az alapvető jogok korlátozásának az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdésében rögzített szabályait, továbbá a XV. cikk szerinti hátrányos megkülönböztetés tilalmát.
- ii. A rendelkezés értelmében „Az utcabútorok kivételével a reklámhordozót tartó berendezés reklámhordozók elhelyezésére igénybe vehető felülete a tizenegy négyzetmétert nem haladhatja meg.”
- iii. A vállalkozás szabadsága, az Alaptörvény XII. cikkének és az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdésének sérelme tekintetében egyebekben utalunk a fenti [V.1] bekezdésekben a Vhr. 2. § (3) bekezdése kapcsán kifejtettekre.

(b) A rendelkezés közvetlen hatályosulásával bekövetkezett alapjogsérelem

A bírói jogalkalmazás hiányában bekövetkezett alapjogsérelemmel kapcsolatban utalunk a fenti V.1(b) pontban kifejtettekre.

Az alapjogok megfelelő szintű szabályozását

16. *Településképi Törvény 11/B. § (2) bekezdés*

(a) A jogsérelem lényegének bemutatása

- i. A Településképi Törvény 11/B. § (2) bekezdése sérti az Alaptörvény M) cikkében rögzített vállalkozás szabadságát és az annak magvát jelentő szerződési szabadságot. A rendelkezés értelmében „Az 1. mellékletben meghatározott területen kívül reklámhordozó közterületi és magánterületi elhelyezésére vonatkozó szerződés legfeljebb tizenöt évre köthető.” A vállalkozás szabadsága és a szerződési szabadság egyebekben utalunk a lenti [V.9.] bekezdésekben a Településképi Törvény 16. § (1) bekezdése kapcsán kifejtettekre.

(b) A rendelkezés közvetlen hatályosulásával bekövetkezett alapjogsérelem

A bírói jogalkalmazás hiányában bekövetkezett alapjogsérelemmel kapcsolatban utalunk a fenti V.1(b) pontban kifejtettekre.

17. *Településképi Törvény 11/C. § (1) bekezdés*

(a) A jogsérelem lényegének bemutatása

- i. *A Településképi Törvény 11/C. § (1) bekezdése sérti az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdése szerinti, az alapjogok megfelelő szintű szabályozására vonatkozó követelményt. A Településképi Törvény 11/C. § (1) „A 11/B. § (1) és (2) bekezdésében, valamint az e törvény végrehajtására kiadott kormányrendeletben és településképi rendeletben meghatározott tilalmak megszegése és kötelezettségek elmulasztása esetén az e törvény végrehajtására kiadott kormányrendeletben kijelölt hatóság (a továbbiakban: hatóság) közigazgatási bírságot szab ki a reklám közzétevőjével szemben és megfelelő határidővel elrendeli a jogsértő állapot megszüntetését. A bírság mértéke 500 000 forinttól 3 000 000 forintig terjedhet, amely a jogsértő állapot előírt határidőn belüli megszüntetésének elmulasztása miatt ismételten is kiszabható.”*
- ii. *Tekintettel arra, hogy a Településképi Törvény felhatalmazása alapján a kormány és az önkormányzat állapíthatja meg azokat a reklámhordozókat, amelyek a településképi megőrzése szempontjából megfelelőnek minősülnek és elhelyezhetők közterületen, e jogalkotó szervek döntésén múlik, hogy mely magatartások minősülnek bírsággal sújtandónak a Településképi Törvény fenti rendelkezése értelmében. A Településképi Törvényben meghatározott egyetlen szempont a „település hagyományt őrző építészeti arculata” és „szerkezetének megőrzése”, amelyek tartalma a törvényben nincs tisztázva, következésképpen a kormány és az önkormányzat önkényesen választhatja ki azokat a reklámhordozókat, amelyek nem kívánatosak az adott településen, és amelyeket a fenti, igen nagy, gyakorlatilag szankciós jellegű és összegű bírsággal sújthat.*
- iii. *Felhívjuk továbbá a Tisztelt Alkotmánybíróság figyelmét, hogy a Településképi Törvény indokolatlanul szabályozza eltérően a reklámhordozók elhelyezésére vonatkozó tilalmak és az egyéb (például egy műemléki környezetbe nem illő épülettel összefüggő) szankciók súlyosságát, tekintettel arra, hogy egy a Vhr. által megengedett méretnél nagyobb reklámtábla esetében a bírság az általános, 11. § (2) bekezdésében szabályozott településképi bírság háromszorosa.*
- iv. *A jogalkotásról szóló 2010. évi CXXX törvény 3. § szerint az azonos vagy hasonló életviszonyokat azonos vagy hasonló módon, szabályozási szintenként lehetőleg ugyanabban a jogszabályban kell szabályozni. A szabályozás nem lehet indokolatlanul párhuzamos vagy többszintű. Álláspontunk szerint a Szabályozás indokolatlanul szabályozza eltérő szinten a reklámok elhelyezésre szolgáló előírások ellenőrzését (a Vhr. 8. § (1) bekezdése) és szankcionálást (a Településképi Törvény 11/C. § (1) bekezdése),*

tekintettel arra, hogy az önkormányzatnak semmilyen jogi eszköze nincs a saját rendelete betartásának ellenőrzésére, hiszen az ellenőrzés és a bírságolás is a kormányhivatal feladata.

(b) A rendelkezés közvetlen hatályosulásával bekövetkezett alapjogsérelem

A bírói jogalkalmazás hiányában bekövetkezett alapjogsérelemmel kapcsolatban utalunk a fenti V.1(b) pontban kifejtettekre.

A szerződési szabadságot sértő rendelkezések

18. *Településképi Törvény 11/B. § (2) bekezdés*

(a) A jogsérelem lényegének bemutatása

- i. *A Településképi Törvény 11/B. § (2) bekezdése sérti az Alaptörvény M) cikkében rögzített vállalkozás szabadságát és az annak magvát jelentő szerződési szabadságot. A rendelkezés értelmében „Az 1. mellékletben meghatározott területen kívül reklámhordozó közterületi és magánterületi elhelyezésére vonatkozó szerződés legfeljebb tizenöt évre köthető.” A vállalkozás szabadsága és a szerződési szabadság egyebekben utalunk a lenti [V.13.] bekezdésekben a Településképi Törvény 16. § (1) bekezdése kapcsán kifejtettekre.*

(b) A rendelkezés közvetlen hatályosulásával bekövetkezett alapjogsérelem

A bírói jogalkalmazás hiányában bekövetkezett alapjogsérelemmel kapcsolatban utalunk a fenti V.1(b) pontban kifejtettekre.

19. *Településképi Törvény 15. § (4) bekezdés*

(a) A jogsérelem lényegének bemutatása

- i. *A Településképi Törvény 14. § (4) bekezdése sérti az Alaptörvény M) cikkében rögzített vállalkozás szabadságát és az annak magvát jelentő szerződési szabadságot.*
- ii. *A rendelkezés értelmében „A (3) bekezdés szerinti reklámhordozó használatára vonatkozó, határozott időre szóló szerződés időbeli hatálya nem hosszabbítható meg, és az érintett reklámhordozó használatára új szerződés nem köthető, kivéve, ha a reklámhordozót e törvény és a végrehajtására kiadott rendeletek követelményei szerint, településképi bejelentési eljárás alapján átalakították.”*
- iii. *A vállalkozás szabadsága, az Alaptörvény XII. cikkének és az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdésének sérelme tekintetében egyebekben utalunk a fenti [V.13.] bekezdésekben a Településképi Törvény 16. § (1) bekezdése kapcsán kifejtettekre.*

(b) A rendelkezés közvetlen hatályosulásával bekövetkezett alapjogsérelem

A bírói jogalkalmazás hiányában bekövetkezett alapjogsérelemmel kapcsolatban utalunk a fenti V.1(b) pontban kifejtettetekre.

20. *Településkép Törvény 15. § (5) bekezdés*

- i. A Településképi Törvény 14. § (4) bekezdése sérti az Alaptörvény M) cikkében rögzített vállalkozás szabadságát és az annak magvát jelentő szerződési szabadságot.
- ii. A rendelkezés értelmében „(5) A (4) bekezdés szerinti, határozott időre szóló szerződés lejártával, de legkésőbb a (3) bekezdés szerinti határidő elteltével a reklámhordozót a tulajdonosa köteles a saját költségén eltávolítani, ide nem értve a (4) bekezdés szerinti átalakítás esetét.”
- iii. A vállalkozás szabadsága, az Alaptörvény XII. cikkének és az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdésének sérelme tekintetében egyebekben utalunk a lenti [V.13.] bekezdésekben a Településképi Törvény 16. § (1) bekezdése kapcsán kifejtettetekre.

21. *Településkép Törvény 16. § (1) bekezdés*

(a) A jogsérelem lényegének bemutatása

- i. A Településképi Törvény 16. § (1) bekezdése sérti az Alaptörvény M) cikkében rögzített vállalkozás szabadságát és az annak magvát jelentő szerződési szabadságot.
- ii. A rendelkezés alapján a helyi önkormányzat képviselő-testülete az e törvény felhatalmazása alapján kiadott - a Módtv. rendelkezéseit végrehajtó - kormányrendelet hatálybalépését követő 90 napon belül felülvizsgálja a Módtv. hatálybalépésekor fennálló, a település közterületének reklámcélú hasznosítására vonatkozó szerződéseit és kezdeményezi azoknak a Módtv. által megállapított és a végrehajtására kiadott kormányrendelet rendelkezéseknek megfelelő módosítását vagy új szerződések megkötését, legkésőbb a 15. § (3) bekezdése szerinti hatállyal.” A jogalkotó tehát e rendelkezés alapján fennálló, hatályos szerződések tartalmába avatkozik bele közvetetten. A beavatkozás azért közvetett, mert a szerződést az önkormányzat kezdeményezésére kell módosítani úgy, hogy annak tartalma megfeleljen a Településkép törvény és a Vhr. rendelkezéseinek. Egy példával élve, a rendelkezés értelmében az Indítványozó és valamely önkormányzat között létrejött közterület-használati szerződés, amely alapján az Indítványozó 12 négyzetméteres óriásplakát elhelyezésére jogosult, a 16. § (1) bekezdése alapján szükségképpen módosításra kell, hogy kerüljön, tekintettel arra, hogy a Vhr. 2. § (3) bekezdése alapján reklám közzétételére főszabályként kizárólag utcabútor

használható²³ és az utcabútor fogalmába a rendelet alapján az óriásplakát nem tartozik bele.²⁴

- iii. Az Alkotmánybíróság a megalakulásától kezdve számos határozatban foglalkozott a szerződési szabadság kérdéskörével. Az Alkotmánybíróság a szerződési szabadságot eredetileg az Alkotmány piacgazdaságra vonatkozó a 9. § (1) bekezdéséből vezette le.²⁵ Bár a jelenleg hatályos Alaptörvény nem tartalmaz a 9. § (1) bekezdésének megfelelő rendelkezést, az Alkotmánybíróság a 8/2014. (III. 20.) számú határozatában rámutatott arra, hogy a piacgazdaság egyes fogalmi elemeit (a vállalkozás és a verseny szabadsága, illetve a tulajdonhoz való jog) az Alaptörvény is tartalmazza, amely a piacgazdaság kifejezett deklarálása nélkül is azt jelenti, hogy Magyarország gazdasága piacgazdaság.²⁶ Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint ez alapján a szerződési szabadság változatlanul levezethető az Alaptörvényből és az M) cikk (1) bekezdésében rögzített vállalkozás szabadságának nélkülözhetetlen elemét jelenti.²⁷
- iv. A szerződési szabadság az Alkotmánybíróság gyakorlatában önálló alkotmányos jognak minősül, ami azt jelenti, hogy bár az alapjogokra vonatkozó szükségességi és arányossági teszt nem alkalmazandó rá, alkotmányos védelemben részesül és a korlátozása nem történhet megfelelő alkotmányos indok nélkül.²⁸ Az Alkotmánybíróság továbbá egy másik határozatában arról is határozottan állást foglalt, hogy az Abtv. nem csak alapvető jog, hanem Alaptörvényben biztosított jog sérelmére való hivatkozást is lehetségesnek tart alkotmányjogi panaszban.²⁹
- v. Az Alkotmánybíróság már korai határozataiban kialakította a szerződési szabadság korlátozhatóságának mércéjét, amelyet azóta több, közelmúltbeli döntésben is fenntartott. E mérce szerint a jogalkotó jogosult arra, hogy az egyes magánjogi szerződések tartalmára nézve kötelező tartalmi elemeket írjon elő, amennyiben ez a jövőben megkötendő szerződésekre vonatkozik. A már hatályos szerződések esetén azonban már kevésbé megengedő az Alkotmánybíróság, tekintve, hogy ilyenkor nem csupán a szerződési szabadság, de a jogbiztonság sérelme is bekövetkezhet az állami beavatkozás által. Ahogy azt a testület a 8/2014. (III. 20.) AB határozatban is megerősítette, az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból és az M)

²³ Vhr. 2. § (3) Ha e rendelet eltérően nem rendelkezik, közterületen reklám közzétételére, illetve reklámhordozóként, reklámhordozót tartó berendezésként kizárólag utcabútor használható.

²⁴ Vhr. 1. § E rendelet alkalmazásában:

19. **utcabútor:** az utasváró, a kiosk, a közművelődési célú hirdetőoszlop és az információs vagy más célú berendezés.

²⁵ 1949. évi XX. törvény 9. § (1) Magyarország gazdasága olyan piacgazdaság, amelyben a köztulajdon és a magántulajdon egyenjogú és egyenlő védelemben részesül.

²⁶ Lásd a 8/2014. (III. 20.) AB határozat indokolásának [83] és [84] bekezdését

²⁷ Lásd a 3192/2012. (VII. 26.) AB határozat indokolásának [19] és [20] bekezdését

²⁸ 32/1991. (VI. 6.) AB határozat indokolása [1.4] bekezdés; 66/1995. (XI. 24.) AB határozat indokolása [9] bekezdés

²⁹ 8/2014. (III. 20.) AB határozat indokolás [67] bekezdés

cikk szerinti vállalkozás szabadságából az következik, hogy a már hatályos szerződések jogszabállyal történő módosítása a bírósági szerződésmódosítással azonos feltételekkel - a *clausula rebus sic stantibus* elve alapján - történhet.³⁰ A módosítás feltételei abban az esetben állnak fenn, ha az alábbi feltételek közül valamennyi együttesen teljesül:

- (a) a felek között tartós jogviszony áll fenn;
- (b) a szerződés megkötését követően előállt körülmény következtében a szerződés változatlan feltételek melletti teljesítése valamely fél lényeges jogi érdekét sértené;
- (c) a körülmények megváltozásának lehetősége a szerződés megkötésének időpontjában nem volt előrelátható;
- (d) a körülmények megváltozását nem a sérelmet szenvedett fél idézte elő; és
- (e) a körülmények változása nem tartozik a sérelmet szenvedett fél rendes üzleti kockázata körébe.³¹

vi. A fenti feltételek megvalósulásának eseteit az Alkotmánybíróság a közelmúltban a 3048/2013. (II. 28.) AB határozatban vizsgálta. Ebben a döntésében a testület az ún. devizahiteles szerződések és a végtörlesztéssel kapcsolatos törvénnyel összefüggésben kimondta, hogy a jogalkotó jogszerűen avatkozott bele a hatályos hitelszerződések tartalmába, tekintve, hogy erre „a körülményeknek az ésszerűen előre nem látható és a normális változás kockázatán túlmenő alakulása, az általa csak korlátozottan befolyásolható forint árfolyam gyengülése és ehhez kapcsolódóan a devizahitelesek jelentős számának nehéz helyzetbe kerülése, valamint az ország általános deviza-eladósodottsága” miatt és az adósok és az országot fenyegető jelentős anyagi és szociális károk elkerülése érdekében volt szükség.³² Az Alkotmánybíróság leszögezte továbbá, hogy a végtörlesztésre vonatkozó törvénnyel a jogalkotó hangsúlyozottan egy nemzetközi válság következtében Magyarországon előállt jelentős, kivételes és súlyos helyzetre reagált, és ennek következtében kényszerült a szerződéskbe való beavatkozásra.

vii. Mindebből következően az Alkotmánybíróság abban az esetben állapítja meg a *clausula rebus sic stantibus* fennállását a hatályos szerződésekbe történő jogalkotói beavatkozás esetén, amennyiben olyan nagy horderejű, a társadalomra jelentős hatással bíró változások lépnek fel, amelyek szerződések nagy tömegét érintik és azok változatlan fenntartását ellehetetlenítik. Ilyenkor a jogalkotó megalapozottan módosíthatja a szerződések tartalmát, hiszen nagyobb a módosításhoz fűződő társadalmi érdek, mint adott esetben a jogbiztonság érvényesülése. Vagyis abban az esetben, ha bírói szerződésmódosítással, az egyes peres eljárások keretei között nem lehet célszerűen

³⁰ Lásd a 8/2014. (III. 20.) AB határozat rendelkező részének II. pontját

³¹ 8/2014. (III. 20.) AB határozat indokolás [90] és [91] bekezdés

³² 3048/2013. (II. 28.) AB határozat indokolásának [35] bekezdése

megoldani az érintett szerződések módosítását, s emiatt indokolt, hogy a törvényhozás dolgozzon ki általános megoldást.³³

viii. A Településképi Törvény 16. § (1) bekezdése a fentiek értelmében nem áll összhangban az Alaptörvénnyel és az Alkotmánybíróság gyakorlatával, tekintettel arra, hogy úgy módosítja – a fenti 4. bekezdésben meghatározott módon – az Indítványozó és a helyi önkormányzatok között fennálló, hatályos közterület-használati szerződéseket, hogy az Alkotmánybíróság gyakorlatában kialakított feltételek nem teljesülnek együttesen.

ix. A tartós jogviszonyra vonatkozó feltétel teljesül ugyan, tekintve, hogy az esetenként tizenöt évre szóló szerződéseket kötött az Indítványozó, azonban nem áll fenn a körülmények lényeges megváltozásából adódó jogsérelemre vonatkozó feltétel az alább kifejtettek miatt, és ebből következően az előreláthatóság hiánya, illetve a többi feltétel sem, amelyből adódóan a Településképi Törvény hivatkozott rendelkezései megsértik az Alaptörvény M) cikkét.

- A jogalkotó nem mutatott be olyan lényeges, jogos érdeket, amelyet sértene a vonatkozó szerződések változatlan tartalommal történő fenntartása bármely szerződéses fél tekintetében. Ahogy azt a fentiekben ismertettük, a jogszabály általi szerződésmódosítás lehetősége az Alkotmánybíróság gyakorlatában a kirívó, nagy horderejű, jelentős kárral fenyegető társadalmi változások eseteire korlátozódik. A jelen esetben ilyen, a 3048/2013. (II. 28.) AB határozatban tárgyalthoz hasonló változások, amelyek a közterület-használati szerződések fenntartását lehetetlenné tennék, nem következtek be, és ilyenre nem is hivatkozott a jogalkotó indokolásában.
- A településképi védelme mint az állami beavatkozás egyetlen megjelölt indoka nem olyan változás, ami a vonatkozó szerződések megkötésének időpontjában nem volt előrelátható akár az állam, akár az önkormányzatok által. A településképi védelme érdekében a fennálló szerződések módosításának jogszabályi úton történő kikényszerítése végső soron a rendkívüli felmondási jog megadásával³⁴ olyan súlyosan restriktív eszköz, amelyet az esztétikus településképi mint érték nem indokol.
- A végtörlesztéssel kapcsolatos törvény esetén a jogalkotói beavatkozás annak érdekében történt, hogy a 2008-as gazdasági válság következtében nehéz helyzetbe jutott adósokat mentesítse a tartozás egy része alól annak érdekében, hogy ne veszítsék el a hitelintézetek részére biztosítékként nyújtott

³³ 3048/2013. (II. 28.) AB határozat indokolásának [34] bekezdése

³⁴ Településképi Törvény 16. § (3) Ha az (1) bekezdés szerinti szerződésmódosítás, vagy az eredeti szerződés helyébe lépő új szerződés megkötése megghiúsul, a helyi önkormányzat a szerződést – a szerződés szerinti felmondási jog gyakorlásán túlmenően – hathavi felmondási idővel felmondhatja.

lakóingatlanjaikat. Ebben az esetben a körülmények előre nem látható, jelentős, a szerződő felek rendes üzleti kockázatán túlmutató megváltozását a gazdasági válság és az árfolyamok előre nem kiszámítható átalakulása idézte elő. A Településképi Törvény esetében egyértelmű, hogy ehhez hasonló jelentőségű változások nem következtek be, így az önkormányzatok számára biztosított rendkívüli felmondási jog alkotmányosan nem indokolható.

- A vonatkozó rendszergazdai és egyéb értékesítési szerződések létrejöttét éppen a meglévő állami, illetve önkormányzati jogszabályi környezet, szabályozás tette lehetővé, és erre épült fel egy piaci modell, amelynek az Indítványozó is részese. Feltéve, de meg nem engedve, hogy az önkormányzatok érdekét bármely sértené a szerződéskötést követően beállott változás (amelyet a jogalkotó nem igazolt), az éppen a kialakult szabályozásnak köszönhető, tehát a jogszabályi úton történő szerződésmódosítás azon feltétele sem teljesülhet, hogy a „körülmények megváltozását nem a sérelmet szenvedett fél idézte elő”.

(b) A rendelkezés közvetlen hatályosulásával bekövetkezett alapjogsérelem

A bírói jogalkalmazás hiányában bekövetkezett alapjogsérelemmel kapcsolatban utalunk a fenti V.1(b) pontban kifejtettre.

22. *Településképi Törvény 16. § (3) bekezdés*

(a) A jogsérelem lényegének bemutatása

- i. A Településképi Törvény 16. § (3) bekezdése ugyancsak sérti az Alaptörvény M) cikkében rögzített vállalkozás szabadságát és a szerződési szabadságot.
- ii. A Településképi Törvény 16. § (3) bekezdése értelmében „Ha az (1) bekezdés szerinti szerződésmódosítás, vagy az eredeti szerződés helyébe lépő új szerződés megkötése meghiúsul, a helyi önkormányzat a szerződést - a szerződés szerinti felmondási jog gyakorlásán túlmenően - hathavi felmondási idővel felmondhatja.”
- iii. A helyi önkormányzat javára a szerződésekben eredetileg nem szereplő rendkívüli felmondási jogot biztosít, amellyel a helyi önkormányzatok abban az esetben élhetnek, ha a 16. § (1) bekezdése szerinti szerződésmódosítás vagy az eredeti szerződés helyébe lépő új szerződés megkötése meghiúsul. A hathavi felmondási idő biztosítása a helyi önkormányzatok részére ugyancsak a fennálló szerződések tartalmába beavatkozó, azt kiegészítő rendelkezés, amely anélkül írja felül a szerződő felek akaratát, hogy a jelen alkotmányjogi panasz V.7. bekezdésében kifejtett feltételek teljesülnének.

- iv. A Településképi Törvény 16. § (3) bekezdésének alaptörvény-ellenessége kapcsán utalunk az V.21. bekezdésekben kifejtettekre.

(b) A rendelkezés közvetlen hatályosulásával bekövetkezett alapjogsérelem

A bírói jogalkalmazás hiányában bekövetkezett alapjogsérelemmel kapcsolatban utalunk a fenti V.1(b) pontban kifejtettekre.

VI. ADATKEZELÉSI NYILATKOZAT

Hivatkozással az Abtv. 52. § (5) bekezdésére és az Alkotmánybíróság ügyrendjéről szóló 1001/2013. (II. 27.) AB Tü. határozat (az „Ügyrendi Határozat”) 56. § (1) bekezdésére, az indítványozó ezúton kijelenti, hogy nem járul hozzá

- (i) a jelen alkotmányjogi panasz;
- (ii) az Ügyrendi Határozat 56. § (1) bekezdésében meghatározott egyéb irat; valamint
- (iii) a jelen alkotmányjogi panaszban foglalt személyes adatok nyilvánosságra hozatalához.

Az Indítványozó kéri a Tisztelt Alkotmánybíróságot, hogy az Ügyrendi Határozat 56. § (6) bekezdése alapján a fentiekben kifejtettekre figyelemmel, az Indítványozó jogos érdekeinek védelmében szíveskedjen harmadik fél számára az eljárás irataiba való betekintést teljes mértékben korlátozni. Az Indítványozó ezen kérelme fokozottan vonatkozik a jelen alkotmányjogi panasz mellékleteire.

Tisztelettel:



Budapest, 2018. február 16.

A handwritten signature in blue ink, located at the bottom right of the page.

MELLÉKLETEK

1. sz. melléklet: az Indítványozó cégkivonata és létestő okiratának másolata, valamint az ügyvezető aláírási címpéldánya
2. sz. melléklet: az Indítványozó reklámgazdai tevékenységre vonatkozó szerződései
3. sz. melléklet: az Indítványozó reklámhordozókra vonatkozó bérleti szerződései
4. sz. melléklet: az Indítványozó 2016. évi beszámolója
5. sz. melléklet: az Indítványozó 2016. évi beszámolójára vonatkozó kiegészítő melléklet
6. sz. melléklet: az Indítványozó taggyűlési jegyzőkönyvének kivonata
7. sz. melléklet: független könyvvizsgálói jelentés
8. sz. melléklet: az alkotmányjogi panasz változásai a 2018. február 19-ei kiegészítése tükrében