

VARGA ÁDÁM

***A Pannon Plakát Kft. and Others versus Hungary* ügy tanulságai a tulajdonhoz való joggal kapcsolatosan**

Lessons from the Case of Pannon Plakát Kft. and Others v. Hungary Regarding the Right to Property

Abstract: This article examines the European Court of Human Rights' judgment in *Pannon Plakát Kft. and Others v. Hungary* and its implications for the interpretation of the right to property under Article 1 of Protocol No. 1 to the European Convention on Human Rights. The case concerned legislative restrictions on roadside advertising structures located outside built-up areas, which significantly affected the applicants' business activities. The judgment is noteworthy not only because it addresses the limits of state regulation in the field of property use, but also because it highlights the close relationship between property protection and economic freedom. The analysis explores the reasoning of both the ECtHR and the Hungarian Constitutional Court, drawing attention to their different approaches to proportionality, compensation, and the assessment of public-interest objectives. The case also raises broader questions about legal certainty, transitional periods, and the role of compensation in situations that do not amount to formal deprivation of property. It is argued that the judgment reflects an evolving understanding of "control of use" within the Convention system, where compensation is becoming an increasingly important consideration even in cases involving regulatory restrictions rather than expropriation.

Keywords: right to property, freedom of enterprise, regulation of use, compensation, ECtHR, Pannon Plakát

Összefoglaló: Jelen tanulmány az Emberi Jogok Európai Bíróságának a *Pannon Plakát Kft. és mások kontra Magyarország* ügyben hozott ítéletét, valamint annak az Emberi Jogok Európai Egyezménye 1. kiegészítő jegyzőkönyvének 1. cikke szerinti tulajdonjog-értelmezésére gyakorolt következményeit vizsgálja. Az ügy a lakott területeken kívül található útszéli reklámtáblákra vonatkozó jogszabályi korlátozásokkal foglalkozott, amelyek jelentősen befolyásolták a kérelmezők üzleti tevékenységét. Az ítélet nemcsak azért figyelemre méltó, mert az ingatlanhasználat területén az állami szabályozás korlátait tárgyalja, hanem azért is, mert rávilágít a tulajdonvédelem és a vállalkozás szabadsága közötti szoros kapcsolatra. Az elemzés az EJEB és az Alkotmánybíróság érvelését is feltárja, felhívva a figyelmet az arányosság elvére, a kártérítésre és a közérdekű célok értékelésére vonatkozó eltérő megközelítéseikre. Az ügy tágabb kérdéseket is felvet a jogbiztonsággal, az átmeneti időszakokkal és a kártérítés szerepével kapcsolatban olyan helyzetekben, amelyek nem minősülnek a tulajdontól való formális megfosztásnak. A tanulmány azzal érvel, hogy az ítélet az Egyezmény rendszerén belüli „használat feletti ellenőrzés” fogalmának fejlődő értelmezését tükrözi, ahol a kártérítés egyre fontosabb szemponttá válik még a szabályozási korlátozásokkal kapcsolatos esetekben is.

Kulcsszavak: tulajdonhoz való jog, vállalkozás szabadsága, használat szabályozása, kártalanítás, EJEB, Pannon Plakát

1. Bevezető gondolatok

A tulajdonhoz való joggal kapcsolatos kérdések örök aktualitással szolgálnak az alkotmányjog kutatói számára. Könyvtári szakirodalom áll rendelkezésre az elméleti megközelítéseiről, korlátozásának technikáiról és az állami beavatkozás legitimációjáról. Kétségtelen, hogy ezen a rendszeren belül az Emberi Jogok Európai Egyezménye (a továbbiakban: Egyezmény) és annak Első Kiegészítő Jegyzőkönyve sajátos jellemzőkkel rendelkezik. Az Emberi Jogok Európai Bírósága (a továbbiakban: EJEB) az elmúlt évtizedek során e védelmi rendszer keretei között saját mércéket alakított ki, amelyeket számos kutató részletes elméleti elemzés tárgyává tett már. Jelen tanulmánynak ezért nem célja ezek újraértelmezése. Ugyanakkor az ügyek sokszínűsége újra és újra szükségessé teszi a gyakorlat egyes elemeinek elemzését, hiszen új problémák merülhetnek fel. Továbbá az egyes ügyek kezelése jól tükrözi azt, hogy a kitűzött célok mennyiben valósulnak meg megfelelően.

Jelen tanulmány az *EJEB Pannon Plakát és mások kontra Magyarország*¹ ügyben hozott ítéletével és a tulajdon használatának szabályozására vonatkozó megállapításai-ból levonható következtetésekkel foglalkozik. Az EJEB szerint a lakott területen kívüli közutak mentén elhelyezett reklámhordozókra vonatkozó szabályozás aránytalan módosítása a kérelmező társaságok vállalkozási tevékenységének jelentős részét megszüntette. Az elemzett döntés azért különösen érdekes, mert jól szemlélteti az eltérő magyar alkotmányjogi és egyezményi megközelítést (amely nem csupán a szűk értelemben vett tulajdonhoz való jogot, hanem a vállalkozás szabadságát is érinti), továbbá erőteljesen rámutat a tényállás pontos feltárásának és a szabályozási környezet helyes értelmezésének jelentőségére.

2. A kérelmezők érvei és a tényállás

A kérelmező társaságok (összesen hét gazdasági társaság) valamennyien reklámpari vállalkozások voltak, amelyek közutak mentén elhelyezett reklámhordozókat üzemeltettek, és bevételeik jelentős részét ebből a tevékenységből szerezték. Üzleti tevékenységük közúti reklámozásra irányult, eszközeik pedig kifejezetten közút menti használatra készültek, így más gazdasági tevékenység céljára nem voltak alkalmasak.

A közúti közlekedésről szóló 1988. évi I. törvény (a továbbiakban: Kkt.) 1996-ig kizárólag annyiban tiltotta a közút menti reklámhordozók elhelyezését, amennyiben

1 Pannon Plakát Kft. and Others v. Hungary, App. No. 39859/14, 2022. december 6.

azok a közlekedésbiztonságot veszélyeztették. Ezt követően, egészen 2010 végéig a Kkt. a lakott területen kívüli utak tengelyétől számított 50 méteren belül – főutak, autóutak és autópályák esetében 100 méteren belül – tiltotta a reklámhordozók elhelyezését. 2010. december 30-án azonban módosították a Kkt.-t (a módosítás 2011. január 1-jén lépett hatályba). Az új szabályozás teljes körű tilalmat vezetett be a négy négyzetmétert meghaladó reklámhordozók elhelyezésére, továbbá kimondta, hogy a közút kezelője az előírásokkal ellentétes reklámhordozókat azok tulajdonosának költségére eltávolíthatja. 2011. július 1-től bírság kiszabására is lehetőség nyílt azon ingatlanok tulajdonosaival szemben, amelyek területén az új követelményeknek nem megfelelő reklámhordozókat helyeztek el. 2011 októberében egy kormányrendelet egyértelművé tette, hogy a tilalom nemcsak az újonnan telepített reklámhordozókra, hanem a korábban elhelyezettekre is vonatkozik.² E szabályt a Kkt. 2012. augusztus 7-én hatályba lépett újabb módosítása törvényi szintre emelte. A módosítás előírta, hogy a jogszabályi előírásoknak nem megfelelő reklámhordozókat legkésőbb 2012. szeptember 30-ig el kell távolítani. 2013. július 1-jén a Kkt.-t ismét módosították. Az új szabályozás – néhány szűk körű kivételtől eltekintve – általános jelleggel megtiltotta a közutak mentén elhelyezett reklámhordozók jelenlétét lakott területen kívül, függetlenül attól, hogy azok alkalmasak voltak-e a járművezetők figyelmének elterelésére. A tilalom következtében a kérelmező társaságok korábban telepített reklámhordozóik jelentős részét többé nem használhatták, illetve nem adhatták bérbe.

2013. november 4-én az Alkotmánybíróság elutasította a kérelmezők alkotmányjogi panaszait, mivel a vizsgált szabályozást nem találta Alaptörvény-ellenesnek.³ Az Alkotmánybíróság határozatában utalt arra, hogy a 2011. január 1-jén hatályba lépett módosítások esetében a jogalkotó rendkívül rövid felkészülési időt biztosított, ugyanakkor álláspontja szerint ezt részben ellensúlyozta, hogy a szabályok megszegése miatt bírság kiszabására csak 2011. július 1-től kerülhetett sor.⁴ A vállalkozás szabadságának és a foglalkozás szabad megválasztásához való jognak a korlátozása kapcsán a határozat megállapította a szükségesség és az arányosság fennállását is. Az Alkotmánybíróság szerint a korlátozás szükségességét az támasztotta alá, hogy a reklám elsődleges rendeltetése a figyelem felkeltése, a reklámok kialakításának és elhelyezésének legfontosabb szempontja pedig éppen a feltűnőség. A megfelelő helyen és megfelelő tartalommal elhelyezett reklámhordozó akaratlanul is magára vonhatja a figyelmet, és ezt még a legkörülményesebb, legtapasztaltabb járművezető sem képes minden esetben elkerülni. Az arányosság körében az Alkotmánybíróság arra a következtetésre jutott, hogy a jogalkotó a reklámhordozók figyelemfelkeltő képességét figyelembe véve alakította ki a szabályozást, a tilalom pedig különbséget tett a reklámhordozók mérete és elhelyezkedése alapján, továbbá kivételeket is megfogalmazott.⁵ A tulajdonhoz való jog állított sérelmével kapcsolatban az Alkotmánybíróság arra a következtetésre jutott, hogy a módosítás nem érintette a kérelmezők tulajdonhoz való jogát, mivel nem vonta el a reklámhordozók tulajdonjogát, azok a vonatkozó jogszabályi

2 224/2011. (X. 21.) Korm. rendelet 3 § (2) bekezdés.

3 3208/2013. (XI. 18.) AB határozat.

4 3208/2013. (XI. 18.) AB határozat, Indokolás [57]–[60].

5 3208/2013. (XI. 18.) AB határozat, Indokolás [84]–[98].

rendelkezőknek megfelelően más helyszínen továbbra is elhelyezhetők voltak.⁶ Ezen túlmenően az Alkotmánybíróság bizonyos szabályok vizsgálatát azért mellőzte, mert azok vagy nem a kérelmezőkre (hanem az ingatlan tulajdonosokra) vonatkoztak, vagy pedig nem közvetlenül alkalmazandó normák voltak (hanem további eljárások lefolytatását feltételezték).⁷

2015. június 23-án, majd december 15-én a Kkt.-t ismét módosították, és a korábbi tilalmat részben enyhítették: lakott területen belül lehetővé vált reklámhordozók és egyéb reklámcélú berendezések elhelyezése közvilágítási oszlopokon, villamosenergia-hálózati oszlopokon, illetve távközlési tartóoszlopokon.

Az EJEB előtt a kérelmező társaságok azt állították, hogy a korábban telepített reklámhordozók üzemeltetésének ellehetetlenülése, valamint az ilyen eszközök jövőbeni elhelyezésének tilalma az Első Kiegészítő Jegyzőkönyv 1. cikke által védett tulajdonhoz való jogukba történt indokolatlan beavatkozást jelentett. A kérelmezők szerint a vitatott intézkedés tényleges kisajátítás útján a tulajdonuktól való megfosztásnak minősült. Hangsúlyozták, hogy az intézkedés nem felelt meg a jogszerűség követelményének, mivel az állam nem biztosított megfelelő felkészülési időt, továbbá a tulajdonuk elvesztéséért semmiféle kártalanításban nem részesültek. A kérelmezők előadták továbbá, hogy a vitatott intézkedés önkényes volt, mivel álláspontjuk szerint egy olyan reklámpari vállalkozás érdekeit szolgálta, amely az adott időszakban szoros kapcsolatban állt a Kormánnyal. Álláspontjuk szerint azt sem sikerült igazolni, hogy a közutak mentén elhelyezett reklámhordozók a közlekedésbiztonságot nagyobb mértékben veszélyeztették volna, mint más olyan reklámhordozók, amelyeket a jogalkotó nem tiltott meg. A kérelmezők szerint ezt támasztotta alá a tilalom 2015-ben bekövetkezett részleges enyhítése is, amely megkérdőjelezte a Kormány által hivatkozott legitim célt. A kérelmezők arra is hivatkoztak, hogy az intézkedés aránytalan volt, mivel a tilalom következtében tulajdonuk rendeltetésszerű használata lehetetlenné vált. Reklámhordozóikat saját költségükön kellett lebontaniuk, továbbá a reklámfelületek hasznosítására magánszemélyekkel és gazdasági szereplőkkel kötött szerződéseiket idő előtt módosítaniuk kellett vagy meg kellett szüntetniük. Ezeket a terheket semmilyen kompenzáció nem enyhítette.⁸

A Kormány ezzel szemben arra hivatkozott, hogy a vitatott intézkedés egyáltalán nem jelentett beavatkozást a kérelmezők jogaiba, mivel a szabályozás címzettjei nem a kérelmezők voltak. A Kormány álláspontja szerint a Kkt. módosítása azoknak az ingatlanoknak a tulajdonosait érintette, amelyek területén a reklámhordozók álltak, míg a kérelmezők csupán a reklámhordozók tulajdonosai voltak. A Kormány azt is hangsúlyozta, hogy az intézkedés legitim célt szolgált, ami a közlekedési balesetek számának csökkentése volt, vagyis annak biztosítása, hogy a járművezetők figyelmét ne vonják el a közutak mentén elhelyezett reklámok. E körben a Kormány hivatkozott az 1968. november 8-án aláírt Bécsi Közúti Közlekedési Egyezményre is, amely kötelezi Magyarországot arra, hogy biztosítsa a közúti jelzések megfelelő láthatóságát azok számára, akiknek azokat szánták. A Kormány szerint a vitatott intézkedés jogszerű

6 3208/2013. (XI. 18.) AB határozat, Indokolás [109].

7 3208/2013. (XI. 18.) AB határozat, Indokolás [32]–[35].

8 Pannon Plakát Kft. and Others v. Hungary, 33–37.

volt, mivel kizárólag a jövőre nézve fejtett ki hatást, vagyis sem szankciót, sem kötelezettséget nem állapított meg visszamenőleges hatállyal. A Kormány hangsúlyozta továbbá, hogy az intézkedés arányosnak tekinthető, mivel a törvényi tilalom nem volt abszolút jellegű: kivételt engedett a négy négyzetméternél nem nagyobb reklámhordozók számára, és nem érintette a reklámhordozók feletti tulajdonjog fennállását sem. A Kormány álláspontja szerint a kérelmezők tulajdonának korlátozása mindezekre tekintettel arányosnak minősült.⁹

3. Az EJEB megállapításai

Az EJEB megállapította az Első Kiegészítő Jegyzőkönyv 1. cikkének sérelmét. Indokolásában a Bíróság mindenekelőtt több fontos következtetést vont le a tényállásból. Hangsúlyozta a kérelmező társaságok tevékenységének sajátos jellegét, amely a közutak mentén elhelyezett reklámhordozókat rugalmatlan gazdasági eszközökké tette, mivel azok más üzleti tevékenység céljára nem voltak alkalmasak. Az EJEB rámutatott arra, hogy a kérelmezők elveszítették annak lehetőségét, hogy korábban telepített reklámhordozóik jelentős részét használják vagy bérbe adják, ezért fennálló szerződéses kapcsolataikat módosítaniuk kellett vagy meg kellett szüntetniük. A reklámhordozók eltávolításának költségeit maguknak a kérelmezőknek kellett viselniük, ami jelentősen csökkentette bevételeiket, és beruházásaik értékének számottevő csökkenéséhez vezetett. E körülményt a Kormány sem vitatta. A kérelmezők piaci lehetőségeket veszítettek, ami csökkentette nyereségszerzési esélyeiket, és végső soron részvényeik vagyoni értékére is kihatással lehetett. Az EJEB szerint ez nem csupán a tulajdonosok érdekeit érinti, hanem a társaság vállalkozási értékét is, következésképpen a társaság jogait is sértheti. A Bíróság hangsúlyozta, hogy a gazdasági társaságban fennálló részesedés az Egyezmény rendszerében „vagyonnak” minősül. Ezen túlmenően a kérelmezők maguk voltak a közutak mentén elhelyezett reklámhordozók tulajdonosai, amelyek a vitatott intézkedés következtében gazdasági értékük túlnyomó részét elveszítették. A beavatkozás súlyos gazdasági következményeire tekintettel az EJEB egyetértett a kérelmezőkkel abban, hogy az intézkedés súlyos beavatkozást jelentett tulajdonhoz való joguk gyakorlásába. A Bíróság ugyanakkor azt is megállapította, hogy nem került sor a kérelmezők vagyontárgyainak formális kisajátítására. Egyúttal tényleges kisajátítás sem volt megállapítható, mivel az érintett eszközök – bár elsődleges rendeltetésük szempontjából elveszítették gazdasági értéküket – alkatrészként továbbra is értékesíthetők maradtak. Az EJEB a *Könyv-Tár Kft. és társai kontra Magyarország*¹⁰ ügyre hivatkozva arra a következtetésre jutott, hogy az ilyen jellegű beavatkozást az Első Kiegészítő Jegyzőkönyv 1. cikkének második bekezdése alapján, vagyis a használat szabályozásának körében kell értékelni.¹¹

9 Pannon Plakát Kft. and Others v. Hungary, 38–40.

10 Könyv-Tár Kft. and Others v. Hungary, App. No. 21623/13, 2018. október 16. 43.

11 Pannon Plakát Kft. and Others v. Hungary, 42–46.

A beavatkozás jogszerűségével és céljával kapcsolatban az EJEB ebben az ügyben is¹² hangsúlyozta, hogy főszabály szerint a nemzeti hatóságok kedvezőbb helyzetben vannak annál, mint a nemzetközi bíró, amikor annak megítéléséről van szó, hogy mi tekinthető „közérdeknek”. A Bíróság rögzítette, hogy tiszteletben tartja a jogalkotó azon mérlegelését, amely a közérdek fennállására vonatkozik, kivéve, ha az nyilvánvalóan nélkülözi az észszerű alapot. Az EJEB hangsúlyozta továbbá, hogy nem vitatja a Kormány azon álláspontját, amely szerint a vizsgált intézkedés a közlekedési balesetek számának csökkentését szolgálta. A Bíróság tekintettel volt a közlekedésbiztonság jelentőségére, valamint arra is, hogy a Bécsi Közúti Közlekedési Egyezményből fakadóan Magyarországot kötelezettség terheli a közúti jelzések megfelelő láthatóságának biztosítására. A Bíróság emellett – megfelelő bizonyíték hiányában – nem fogadta el azt a kérelmezői érvet sem, amely szerint a vitatott szabályozás valójában egy, a Kormánnyal szoros kapcsolatban álló reklámpipari vállalkozás érdekeit szolgálta volna. Mindezek alapján az EJEB arra a következtetésre jutott, hogy a Kormány által hivatkozott célok nem tekinthetők olyanoknak, amelyek nyilvánvalóan nélkülöznék az észszerű alapot. Következésképpen a Bíróság a vizsgált intézkedést jogszerűnek és legitim célt szolgálónak tekintette.¹³

Az arányosság vizsgálata során az EJEB kiemelte a „mértányos egyensúly” követelményének jelentőségét, utalva a *James és társai kontra Egyesült Királyság*¹⁴ ügyben kialakított gyakorlatára.

A Bíróság szerint a méltányos egyensúly megteremtésének követelménye az Első Kiegészítő Jegyzőkönyv 1. cikkének egész szerkezetében tükröződik, és ebből következően annak második bekezdésében is megjelenik. A felhasznált eszközök és az elérni kívánt cél között észszerű arányossági kapcsolatnak kell fennállnia.¹⁵ Az EJEB elfogadta, hogy az illetékes hatóságokat e területen széles mérlegelési mozgásteret illeti meg, és hogy a jogalkotás szükségességére, céljára és hatásaira vonatkozó értékelésüket a Bíróságnak tiszteletben kell tartania mindaddig, amíg az nem tekinthető nyilvánvalóan észszerűtlennek, és nem ró az érintettekre túlzott egyéni terhet. A beavatkozás jelentős gazdasági következményeire tekintettel az EJEB egyetértett a kérelmezőkkel abban, hogy a vizsgált intézkedés az ügy körülményei között súlyosnak minősült.¹⁶

A Bíróság rámutatott arra, hogy az első módosítás kihirdetése és hatálybalépése között mindössze két nap telt el. Ez a szabályozás közvetlenül érintette a kérelmező társaságok üzleti tevékenységét, mivel arra kényszerítette őket, hogy fennálló szerződéses kapcsolataikat módosítsák vagy megszüntessék, valamint korlátozta új szerződések megkötésének lehetőségét.

Az EJEB szerint a kérelmezőkre nehezedő terheket csak korlátozott mértékben enyhítette az a körülmény, hogy bírság kiszabására csupán hat hónappal később kerülhetett sor. A közút kezelője ugyanis már ezt megelőzően is eltávolíthatta a reklámhordozókat

12 Nagy Béláné v Hungary [GC], App. No. 53080/13, 2016. december 13. 113.

13 Pannon Plakát Kft. and Others v. Hungary, 47–49.

14 James and Others v. the United Kingdom, App. No. 8793/79, 1986. február 21. 37.

15 Az érintett személyt nem szabad individuális és túlzott terhekkel sújtani. Ld. Vékony v. Hungary, App. No. 65681/13, 2015. január 13. 32.

16 Pannon Plakát Kft. and Others v. Hungary, 50–52.

a kérelmezők költségére, ami azonnali pénzügyi terhet eredményezett. A Bíróság kiemelte továbbá, hogy 2011. október 24-től már nem csupán a reklámhordozók elhelyezése volt tilos, hanem azok fennmaradása is. A későbbi törvénymódosítás emellett előírta, hogy a szabályozásnak nem megfelelő reklámhordozókat 2012. szeptember 30-ig el kell távolítani, vagyis kevesebb mint két hónap állt rendelkezésre a kötelezettség teljesítésére a módosítás hatálybalépését követően. Az EJEB álláspontja szerint ezek az intézkedések – a Kormány érvelésével ellentétben – ténylegesen visszaható hatállyal jártak.¹⁷

A Bíróság következetes gyakorlata szerint olyan vállalkozások esetében, amelyek több mint egy évtizeden keresztül alapvetően stabil jogi környezetben működtek, az ilyen rövid átmeneti időszakok aligha tekinthetők megfelelőnek. A kérelmezők jogos várakozással rendelkeztek arra nézve, hogy gazdasági tevékenységüket tovább folytathatják, hiszen a Kkt. korábban kizárólag azokat a reklámhordozókat tiltotta, amelyek a közlekedésbiztonságot veszélyeztették. A Bíróság szerint ezért, bár az intézkedés minőségi értelemben előre látható volt, az ügy konkrét körülményei között mégis váratlannak tekinthető.¹⁸ A Bíróság hangsúlyozta, hogy a Kormány által hivatkozott célok összhangban álltak az alperes állam nemzetközi kötelezettségeivel, és egy jelentős közérdekű cél, a közlekedésbiztonság biztosítását szolgálták. Ugyanakkor az EJEB rámutatott arra is, hogy bár az ügy nem a tulajdontól való megfosztás, hanem a tulajdon használatának szabályozása körébe tartozott, és ezért a tulajdontól való megfosztás esetére kialakított kártalanítási gyakorlat közvetlenül nem volt alkalmazható, ebből nem következik, hogy egy aránytalan vagy önkényes szabályozó intézkedés megfelelné az Első Kiegészítő Jegyzőkönyv 1. cikkében foglalt követelményeknek. A Bíróság külön hangsúlyt helyezett arra, hogy a kérelmezőknek rendkívül rövid idő állt rendelkezésükre ahhoz, hogy alkalmazkodjanak bevételeik elsődleges forrásának megszűnéséhez. Ezt a terhet az állam semmilyen pozitív intézkedéssel nem enyhítette.¹⁹ Az EJEB arra is rámutatott, hogy a Kormány semmilyen érdemi érvet nem terjesztett elő az átmeneti időszak rövideségének igazolására. Nem hivatkozott olyan sürgető gazdasági vagy társadalmi szükséghelyzetre, amely kizárta volna hosszabb felkészülési idő biztosítását. A közlekedési balesetek számának csökkentése kétségtelenül legitim cél volt, azonban a Bíróság álláspontja szerint nem tekinthető olyan rendkívüli körülménynek, amely önmagában indokolta volna az átmeneti időszak ilyen mértékű lerövidítését.²⁰

Mindezek alapján az EJEB arra a következtetésre jutott, hogy tekintettel a vitatott intézkedés részben visszaható jellegére, annak váratlan voltára, a rövid átmeneti időszakra, bármiféle kompenzációs mechanizmus hiányára, valamint a megszüntetett üzleti tevékenység kérelmező társaságok számára képviselt jelentőségére, még a közlekedésbiztonság jelentőségére és az államot ezen a területen megillető széles mérlegelési mozgástérre tekintettel is a kérelmezők jogaiba történt beavatkozás

17 Pannon Plakát Kft. and Others v. Hungary, 53.

18 Vö. C.A. Zrt. and T.R. v. Hungary, App. Nos. 11599/14 és 11602/14, 2020. szeptember 1. 36.

19 Vö. pl. Pinnacle Meat Processors Company and Others v the United Kingdom (dec.), App. No. 33298/96, 1998. október 21. és Ian Edgar (Liverpool) Ltd. v. the United Kingdom (dec.), App. No. 37683/97, 2000. január 25.

20 Pannon Plakát Kft. and Others v. Hungary, 54–57.

aránytalan volt a követett célhoz képest, és rájuk egyéni, illetve túlzott terhet rótt. Az aránytalan intézkedés (különösen bármiféle kompenzációs rendszer hiányában) nem felel meg az Első Kiegészítő Jegyzőkönyv 1. cikke által biztosított tulajdonvédelem követelményeinek.²¹

Az EJEB kártérítést ítélt meg a kérelmezők számára, kivéve azon társaságokat, amelyek esetében a kérelmet elfogadhatatlannak találta, illetve azokat, amelyek időközben felszámolás vagy végelszámolás alá kerültek.

4. Kritikai megjegyzések

A tulajdon Európában mindig is alapvető jelentőségű intézménynek számított. Ez különösen igaz a magántulajdonon alapuló társadalmakra, ugyanakkor a közös, szövetkezeti vagy állami tulajdonra épülő rendszerekben is megfigyelhető.²² A XVIII–XIX. századi alkotmányfejlődés egyik meghatározó mozgatórugója a felemelkedő polgárság volt, amely saját társadalmi és politikai helyzetéből kiindulva a tulajdonhoz való jogot alapjogi rangra emelte. A tulajdon alkotmányos védelme ezért napjainkban is részben a szabadság és a tulajdon közötti szoros kapcsolatból vezethető le.²³ A fejlődés útja természetesen nem volt egységes, hiszen az egyes jogrendszerek eltérő módon tekintenek a tulajdonra. Az egyik (különösen az Egyesült Államokban meghatározó) felfogás a tulajdont elsősorban vagyoni eszközként értelmezi, amely az egyéni preferenciák kielégítését szolgálja a vagyon maximalizálása révén. Egy másik megközelítés ezzel szemben a tulajdont a megfelelő társadalmi rend fenntartásának eszközeként fogja fel.²⁴ A tulajdonhoz való jog sajátos természetű alapjog, hiszen más szabadságjogokkal ellentétben csak annyiban létezik, amennyiben azt a jogalkotó meghatározza és garantálja.²⁵ A jogpolitika elsődleges célja e területen a magántulajdon védelme az állam jogellenes beavatkozásaival szemben. Ennek három sarokköve: a magántulajdon intézményének védelme, a tulajdon mint alanyi jog védelme, valamint az a kötelezettség, hogy a tulajdonos bizonyos esetekben tűrni köteles a közhatalmi beavatkozást.²⁶ Ez utóbbi elem fejezi ki a tulajdon társadalmi kötöttségét, amelyet a magyar Alaptörvény a „*társadalmi felelősség*” kifejezésével igyekszik hangsúlyozni.²⁷

Az Egyezmény eredeti szövege nem tartalmazta a tulajdonhoz való jog szabályozását, mivel az államok nem tudtak megállapodni annak alapjogi védelméről. A kérdést ezért csak két évvel később rendezték az Első Kiegészítő Jegyzőkönyvben. Nem

21 Pannon Plakát Kft. and Others v. Hungary, 58. Az EJEB idézi: Vékony v. Hungary, 35. és Valle Pierimpiè Società Agricola S.P.A. v. Italy, App. No. 46154/11, 2014. szeptember 23. 74–77.

22 Téglási, 2018, 361.

23 Menyhárd, 2004, 24.

24 McCarthy, 2017, 300.

25 Kecő, 2021, 144–145.

26 Menyhárd, 2004, 25.

27 Ld. Drinóczi, 2012, 228.

meglepő ugyanakkor, hogy a szöveg nemcsak azt határozza meg, mi részesül védelemben, hanem azt is, mi esik azon kívül.²⁸

Az Első Kiegészítő Jegyzőkönyv elfogadását követő hét évtized során a rendelkezés értelmezése jelentős mértékben kibővült. Az EJEБ nagyrészt maga is a tulajdon „*vagyon*i eszköz” jellegét hangsúlyozó megközelítést tette magáévá, amelynek egyik legszemléletesebb példáját a tulajdontól való megfosztás esetén alkalmazott kártalanítási gyakorlat fejlődése jelenti.²⁹ A védelemre jogosult személyek köre, valamint a védelem tárgyának meghatározása ma már viszonylag kiforrottnak tekinthető. Utóbbi körébe minden olyan dolog beletartozik, amely magántulajdon tárgya lehet, ugyanakkor a szociális jogosultságok általában kívül esnek ezen a körön.³⁰ Az Egyezmény rendszerében azonban a tulajdonvédelem nem korlátozódik a polgári jogi értelemben vett tulajdonra. Az EJEБ gyakorlata alapján védelemben részesülhetnek azok a vagyoni értékű jogok is, amelyek tárgya kellően meghatározott, maga a jogosultság a jog által elismert és ténylegesen létező, valamint alkalmas arra, hogy az egyén cselekvési autonómiáját biztosítsa.³¹ Mivel az Egyezmény nem tartalmaz önálló rendelkezést a vállalkozás szabadságáról, az EJEБ a tulajdon zavartalan élvezetéhez való jogot tágan értelmezve a vállalkozás szabadságával kapcsolatos kérdések jelentős részét is ugyanezen rendelkezés alapján bírálja el.³² Nem vitatható ugyanakkor, hogy a magyar alkotmányjogi dogmatika eltérő szerkezetben védi az érintett jogokat, mint az Egyezmény tulajdonvédelmi rendszere. Ennek következtében például a vállalkozás szabadságának korlátozása a magyar alkotmányjogban szigorúbb megítélés alá esik, hiszen önmagában a közérdekre való hivatkozás nem elegendő a korlátozás igazolására.³³

A fentiek rövid áttekintését követően megállapítható, hogy az EJEБ ezen a területen kialakított gyakorlatának részletes ismertetése meghaladná jelen tanulmány kereteit. Ugyanakkor biztonsággal kijelenthető, hogy a vizsgált ügy több szempontból sem tér el a Bíróság általános gyakorlatától. Ennek megfelelően az EJEБ nem vonta kétségbe a jogalkotói beavatkozás közérdekű jellegét, és nem fogadta el azt az érvet sem, hogy az intézkedés tényleges tulajdonelvonásnak minősült volna. Az eddigi ítélkezési gyakorlat alapján ugyanis az EJEБ viszonylag ritkán állapít meg tényleges kisajátítást.³⁴ Hasonlóképpen nem tekinthető újdonságnak az sem, hogy a használat szabályozásának körében az arányosság mércéjeként a Bíróság a „méltányos egyensúly” követelményére hivatkozik. Ezek a megállapítások tehát több évtizedes ítélkezési gyakorlatba illeszkednek. Az is világosan kirajzolódik az EJEБ gyakorlatából, hogy a tulajdontól való megfosztás esetén az arányosság vizsgálata rendszerint annak kérdésére koncentrál, hogy az érintett személy megfelelő kártalanításban részesült-e.³⁵ Mindez annak elle-

28 Kecő, 2021, 143–144.

29 McCarthy, 2017, 327.

30 Ld. bővebben van den Broek, 1986, 89–90.

31 Cserny és Téglási, 2015, 16.

32 Fábán, 2018.

33 Orbán, 2016.

34 McCarthy, 2017, 312.

35 van den Broek, 1986, 90.

nére van így, hogy a kártalanítás követelménye az Első Kiegészítő Jegyzőkönyv 1. cikkének szövegében kifejezetten nem szerepel.³⁶

Az egyik szerző szerint az EJEB gyakorlatára hosszú időn keresztül az volt jellemző, hogy azokban az esetekben, amikor a Bíróság úgy ítélte meg, hogy az elszenvedett veszteség nem indokol kártalanítást, inkább a használat szabályozásának kategóriáját alkalmazta, és nem a tulajdontól való megfosztását.³⁷ Az utóbbi években azonban ez a szemlélet változni látszik. A jelen ügyben az EJEB kifogásolta a kártalanítás hiányát annak ellenére, hogy a tulajdontól való megfosztás nem volt megállapítható. Hasonló álláspontot fogalmazott meg a Bíróság a Vékony-ügyben is,³⁸ így ebből a szempontból a jelen ítélet inkább egy változóban lévő gyakorlat megszilárdulásaként értelmezhető.

Valójában ez a megközelítés sem tekinthető teljesen újnak. Egy korábbi szerző már évtizedekkel ezelőtt úgy fogalmazott, hogy kártalanításra van szükség minden olyan esetben, amikor az érintettet vagyoni hátrány éri, kivéve, ha a beavatkozás célja a tulajdon használatának szabályozása valamely szélesebb közérdek érdekében, illetve ha a vagyoni hátrányt maga a jogszabály kívánta előidézni, és ez az Egyezményvel összeegyeztethető.³⁹

Magyarországon immár három évtizede nyitott kérdésnek tekinthető, hogy mely esetekben köteles a tulajdonos kártalanítás nélkül eltérni a közhatalmi korlátozásoktól.⁴⁰ A Vékony-ügyhöz hasonlóan az EJEB a jelen ügyben is hangsúlyozta, hogy az aránytalan és önkényes használat szabályozó intézkedés nem felelhet meg az Első Kiegészítő Jegyzőkönyv 1. cikkéből fakadó követelményeknek.⁴¹ Lényegében tehát a Bíróság nem állította kifejezetten, hogy a kártalanítás minden esetben kötelező lenne, hanem azt kifogásolta, hogy a beavatkozás következményeit az állam semmilyen pozitív intézkedéssel nem enyhítette, például egy észszerű kompenzációs rendszer kialakításával.⁴² A Bíróság ezt a kérdést az arányossági vizsgálat keretében értékelte. E körben ismét az egyéni és túlzott teher fogalmára épített, hasonlóan a Vékony-ügyben követett megközelítéshez. Mindazonáltal az így levont következtetések bizonyos mértékig vitathatók.

A jelen ügyben az EJEB szerint az Egyezmény sérelmét négy körülmény együttes fennállása alapozta meg: (i) az intézkedés részben visszaható jellege, (ii) a rendkívül rövid átmeneti időszak, (iii) az intézkedés váratlan volta, valamint (iv) a kompenzációs rendszer hiánya. A Bíróság mindezt annak fényében értékelte, hogy a megszüntetett gazdasági tevékenység jelentős szerepet töltött be a kérelmező társaságok működésében. Ugyanakkor az EJEB nem vonta kétségbe sem a szabályozás közérdekű célját, sem pedig azt nem fogadta el, hogy a szabályozás valójában egy, a Kormányhoz közel álló reklámapari vállalkozás érdekeit szolgálta volna.

36 Davis, 1996, 138.

37 McCarthy, 2017, 327–328.

38 Vékony v. Hungary, 35.

39 Van den Broek, 1986, 90.

40 Orbán, 2016.

41 Pannon Plakát Kft. and Others v. Hungary, 56.

42 Pannon Plakát Kft. and Others v. Hungary, 56.

A Bíróság érvelésének súlypontja ezért elsősorban a kompenzáció kérdésére helyeződött át. Ez a megközelítés azonban a fentiek fényében bizonyos mértékig vitatható. Érdekes kiegészítést jelentett volna például, ha az EJEB – miután az arányossági vizsgálat középpontjába a kompenzáció kérdését állította – a problémát a terhek megosztásának szemszögéből is megvizsgálja. Ez alatt azt értem, hogy érdemes lett volna értékelni, vajon a kérelmezők egyedül kötelesek-e viselni a szabályozásból eredő hátrányokat, vagy azokból az államnak is részt kellene vállalnia. Másként fogalmazva: amennyiben a kialakult helyzetért mindkét fél bizonyos értelemben felelősséget visel, akkor kérdéses, hogy a következmények terhet kizárólag az egyik félre lehet-e hárítani. Természetesen vitatható, hogy ez a megközelítés közvetlenül levezethető-e az Első Kiegészítő Jegyzőkönyv 1. cikkéből, ugyanakkor ugyanez a kérdés a kompenzáció követelményével kapcsolatban is felmerülhet.

Bár a tényállásban szerepel, az EJEB nem tulajdonított különösebb jelentőséget annak a körülménynek sem, hogy a tilalmat 2015-ben részben enyhítették. Ez abból a szempontból érthető, hogy a Bíróság nem a beavatkozás túlzott intenzitására, hanem elsősorban a kompenzáció hiányára alapította az aránytalanság megállapítását. Mindazonáltal érdekes lett volna annak vizsgálata is, hogy a szabályozás néhány évvel későbbi enyhítése milyen következtetések levonását teszi lehetővé az arányosság szempontjából. Felmerül ugyanis a kérdés: vajon a szabályok későbbi enyhítése önmagában alátámaszthatja-e a korábbi szabályozás aránytalanságát? Az ítélet indokolásából az tűnik ki, hogy az EJEB lényegében azt kifogásolta, hogy a Kkt. első vitatott módosítása rövid átmeneti idővel lépett hatályba, majd a későbbi módosítások a kérelmezők tevékenységét kompenzáció nélkül ellehetetlenítették. Álláspontom szerint azonban a helyzet pontosabb megértéséhez szükséges kiemelni a szabályozás és a tényállás néhány olyan elemét, amelyek az ítéletben kisebb hangsúlyt kaptak.

A 2011. január 1-jén hatályba lépett módosítás valóban általános tilalmat vezetett be a négy négyzetméternél nagyobb reklámhordozók tekintetében. Az EJEB ugyanakkor nem teljesen pontosan fogalmazott, amikor azt írta, hogy „*a közút kezelője a tilalommal ellentétes reklámhordozókat azok tulajdonosának költségére eltávolíthatja*”.⁴³ Ez a szabály ugyanis kizárólag az út területén elhelyezett reklámhordozókra vonatkozott.⁴⁴ A Kkt. meghatározása szerint az út területe az út határai és a hozzá tartozó földrészlet közötti területet jelenti.⁴⁵ A kérelmezők által kifogásolt helyzet tehát nem feltétlenül esett e rendelkezés hatálya alá. Az ügy szempontjából inkább annak a szabálynak volt jelentősége, amely szerint: „*A közlekedési hatóság a (3) bekezdésben megállapított tilalom megszegőjét a jel, jelzés, reklámtábla, reklámhordozó, reklámcélú berendezés vagy egyéb tárgy eltávolítására kötelezi. A közút kezelője a közlekedési hatóság rendelkezése alapján az eltávolítást – a kötelezett költségére és veszélyére – elvégezheti vagy elvégeztetheti*.”⁴⁶

A kötelezettség tehát nem automatikusan következett a törvényből, hanem a közlekedési hatóság egyedi döntéséhez kapcsolódott. Ez a szabály korábban is létezett, ugyanakkor kétségtelen, hogy a Kkt. módosítása következtében vált a kérelmezőkre

43 Pannon Plakát Kft. and Others v. Hungary, 10.

44 Kkt. 12. § (5) bekezdés.

45 Kkt. 47. § 13. Pont.

46 Kkt. 12. § (4) bekezdés.

nézve ténylegesen relevánssá. Mindez azonban további tisztázást igényelt volna annak megállapításához, hogy pontosan kiket érintett a szabályozás, illetve milyen jelentősége volt annak, hogy az eltávolítást megelőzően a hatóságnak egyedi döntést kellett hoznia.

Ehhez kapcsolódóan megjegyzendő, hogy a kormányrendelet⁴⁷ alapján is kizárólag az út területén elhelyezett reklámhordozók voltak eltávolíthatók, ezért az EJEB azon megállapítása, miszerint a közút kezelője „eredménytelenég esetén maga is eltávolíthatta azokat”,⁴⁸ a jelen ügyben nem teljesen pontos.

További pontosítást igényel az is, hogy a 2011. július 1-jén hatályba lépett módosítás valóban lehetővé tette bírság kiszabását, ugyanakkor ezzel egyidejűleg hatályon kívül helyezte azt a rendelkezést, amely korábban lehetővé tette a reklámhordozók eltávolítását. E körülményt az EJEB nem vette figyelembe, noha nem közömbös annak megítélése szempontjából, hogy ettől az időponttól kezdve az eltávolítás lehetősége már nem állt fenn ugyanabban a formában, mint amelyre a Bíróság hivatkozott.

Hangsúlyozni kell továbbá, hogy az Alkotmánybíróság – az EJEB által sugallt képpel ellentétben – nem véletlenül mellőzte azon rendelkezések vizsgálatát, amelyek közvetlenül nem a kérelmezőkre, hanem az érintett ingatlanok tulajdonosaira vonatkoztak.⁴⁹ Bár az Alkotmánybíróság megközelítése e körben maga sem mentes a vitatható elemektől – hiszen több rendelkezés legalább közvetett módon kétségkívül érintette a kérelmezőket –, a döntés mégis rámutatott egy lényeges szempontra. A bírság kiszabását lehetővé tevő szabály ugyanis kifejezetten az ingatlantulajdonosokra vonatkozott, nem pedig a reklámhordozók tulajdonosaira. Ezért kérdéses, hogy a bírságolás lehetősége milyen mértékben tekinthető a kérelmezőket közvetlenül érintő körülménynek.

Álláspontom szerint nehezen állapítható meg, hogy már maga a törvénymódosítás közvetlen kárt okozott volna, amennyiben – amint arra fentebb utaltam – a tilalom megsértésének megállapításához a közlekedési hatóság egyedi döntésére volt szükség. Az EJEB ítéletéből nem tűnik ki, hogy ilyen hatósági döntés született volna a kérelmezőkkel szemben. Ennek azért van jelentősége, mert ilyen döntések hiányában a Bíróság lényegében a vitatott szabályozás egyik lehetséges értelmezését fogadta el. Ha azonban ténylegesen nem került sor ilyen határozatok meghozatalára, akkor amellett is lehet érvelni, hogy az időrendben elsőként kifogásolt törvénymódosítás valójában nem érintette a korábban elhelyezett reklámhordozókat. A későbbi módosítások esetében ez már megállapítható, ugyanakkor ebben az esetben a visszaható hatályra és a rövid átmeneti időszakra épülő érvelés jelentős mértékben veszít erejéből. Valódi visszaható hatályú jogalkotásról ugyanis elsősorban akkor lehetne beszélni, ha a jogalkotó közvetlenül beavatkozott volna a fennálló szerződéses jogviszonyokba. Ez azonban legfeljebb attól az időponttól kezdve vethető fel, amikor a jogszabály már kifejezetten a korábban elhelyezett reklámhordozók fenntartását is megtiltotta.

A váratlanság kérdésének megítélése során a Kkt. egyéb rendelkezéseinek is jelentőséget kellett volna tulajdonítani. A törvény 42. §-a már 1988-as elfogadása óta kimondta, hogy közút mellett nem folytatható olyan tevékenység, amely a közlekedés

47 224/2011. (X. 21.) Korm. rendelet.

48 Pannon Plakát Kft. and Others v. Hungary, 12.

49 3208/2013. (XI. 18.) AB határozat, Indokolás [11]–[21].

biztonságát vagy a közút állapotát veszélyezteti. Ugyanezen rendelkezés azt is rögzítette, hogy a közút melletti földrészletek használata törvényben meghatározott esetekben kártalanítás nélkül korlátozható. Az EJEB egyáltalán nem értékelte azt a körülményt, hogy a kérelmezők tevékenységüket e szabályok ismeretében szervezték meg. Ez természetesen nem jelenti azt, hogy e rendelkezések szükségképpen összhangban állnak az Egyezmény szellemével. Ugyanakkor a kiszámíthatóság vizsgálata szempontjából aligha közömbös körülményről van szó, hiszen az EJEB egyik központi érve éppen az volt, hogy a kérelmezőket váratlanul érte egy olyan beavatkozás, amely kompenzáció nélkül korlátozta gazdasági tevékenységüket.

Kétségtelen, hogy a 2011. január 1-jén hatályba lépett első módosításra két nap alatt nem lehetett felkészülni. Mindazonáltal egyetérttek az Alkotmánybíróság azon megállapításával, amely szerint „*a szankcionálás lehetőségének késleltetett bevezetése egy-fajta átmeneti időnek is tekinthető*”.⁵⁰

Tudatában vagyok annak, hogy ez a megállapítás jelentős vitát váltott ki a szakirodalomban,⁵¹ ugyanakkor véleményem szerint csak a fent bemutatott összefüggérendszerben értelmezhető megfelelően. Ha ugyanis a Kkt. első módosítása ténylegesen csupán azt jelentette, hogy új reklámhordozók elhelyezésére nem kerülhet sor, akkor legfeljebb az a kérdés merülhet fel, hogy voltak-e olyan szerződések, amelyek alapján a kérelmezők a közeljövőben új reklámhordozókat kívántak telepíteni. Ebben az összefüggésben valójában az a kérdés vetődik fel, hogy mire kellett volna felkészülniük a kérelmezőknek. Ha az átmeneti időszak hosszabb lett volna, vajon lehetővé kellett volna tenni számukra, hogy ez idő alatt további reklámhordozókat helyezzenek el? Ez aligha lenne összeegyeztethető az ésszerű együttműködés követelményével.

Az EJEB azt is kifogásolta, hogy a 2012-es módosítás mindössze két hónapot biztosított a korábban elhelyezett reklámhordozók eltávolítására. E határidő értékelésének részletes vizsgálata nélkül is megjegyezhető azonban, hogy bár az eltávolítási kötelezettséget valóban ekkor írta elő a jogalkotó, a korábban elhelyezett reklámhordozók fenntartásának tilalma már 2011 októberétől hatályban volt, amint azt maga az EJEB is rögzítette. Álláspontom szerint ezért a szabályozás egészéből inkább az rajzolódik ki, hogy a jogalkotó fokozatosan avatkozott be: először az új reklámhordozók elhelyezését tiltotta meg, ezt követően bírságolási lehetőséget vezetett be, végül pedig az eltávolításról rendelkezett.

Megjegyzendő továbbá, hogy annak is vannak veszélyei, ha egyetlen – a jelen ügyben az Első Kiegészítő Jegyzőkönyv 1. cikkéhez hasonló – rendelkezés rendkívül eltérő alapjogi problémákat fog át. Jól látható, hogy azonos tényállás mellett a magyar Alkotmánybíróság és az EJEB által vizsgált alkotmányossági kérdések csak részben fedik egymást. Az Alkotmánybíróság előtti eljárásban az indítványozók az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésének sérelmére is hivatkoztak – elsősorban a visszaható hatályú jogalkotás és a normavilágosság követelményének megsértése miatt –, továbbá az M) cikkekre, a XII. cikkekre, valamint a XIII. cikk (1) bekezdésére, azaz a vállalkozás szabadságának, a foglalkozás szabad megválasztásához való jognak, illetve a tulajdonhoz

50 3208/2013. (XI. 18.) AB határozat, Indokolás [69].

51 Bencze és Kovács, 2014, 282.

való jognak az állított sérelmére alapozva. Emellett felmerült a véleménynyilvánítás szabadságának és a hátrányos megkülönböztetés tilalmának kérdése is. Kétségtelen, hogy a B) cikkből, az M) cikkből, a XII. cikkből és a XIII. cikkből fakadó alkotmányos követelmények jelentős részben ugyanazokat a problémákat fedik le, amelyeket az EJEB az Első Kiegészítő Jegyzőkönyv 1. cikke alapján vizsgált. Ugyanakkor az Egyezmény rendszerében ezek a kérdések lényegében egyetlen rendelkezés keretei között jelennek meg. Miért fontos ez? Bár a részleges visszaható hatályra, a rövid átmeneti időszakra és a szabályozás váratlan voltára önállóan is lehet érvelni, amennyiben ezek a követelmények túlságosan összekeverednek, könnyen kialakulhat olyan értelmezés, amely összességében meggyőzően aránytalannak tűnik. Ez azonban nem feltétlenül szolgálja a követelmények átláthatóságát, különösen a szabályozó állam szempontjából.

A reklám lényege a figyelem felkeltése. A közlekedésre gyakorolt absztrakt veszélyei sem elhanyagolhatók. Ha a jogalkotó által követett közérdekű cél nem vitatható – és azt az EJEB sem vitatta –, akkor felmerül a kérdés: mi teszi váratlanná a szabályozást? Vajon egy hosszabb átmeneti időszak valóban megoldotta volna a felmerülő problémákat? Természetesen érthető, hogy a kompenzáció kérdése továbbra is jelentős szempont marad, ugyanakkor felmerül a kérdés, hogy mindez végső soron nem vezet-e oda, hogy a használat szabályozása minden esetben kompenzációs kötelezettséggel járjon együtt. Ha ugyanis egy olyan rendelkezés esetében, amelynek egyik központi kérdése éppen az, hogy mely használati korlátozások igényelnek kompenzációt, a különböző követelmények ennyire összemosódnak, és részben egymásból kerülnek levezetésre, az aligha tekinthető kielégítő megoldásnak.

5. Zárógondolatok

Az EJEB ítélete számos szempontból fontos tanulságokkal szolgál. Egyrészt összegzi több korábbi – jelentős részben magyar vonatkozású – ügy következtetéseit, másrészt továbbfejleszti az Első Kiegészítő Jegyzőkönyv 1. cikkének értelmezését. Jól látható, hogy a tulajdon használatának szabályozására vonatkozó gyakorlat jelenleg változóban van. A méltányos egyensúly általános követelménye mellett egyre hangsúlyosabban jelenik meg a kompenzáció igénye olyan esetekben is, amelyek nem minősülnek a tulajdontól való megfosztásnak. Az azonban egyelőre nem látható egyértelműen, hogy e követelmény pontosan milyen feltételek mellett alkalmazandó. A gyakorlatban az Egyezmény viszonylag általánosan megfogalmazott szabálya több alapjog dogmatikai összemosódásához vezet. Amennyiben nem alakul ki önálló és egyértelmű mérce annak eldöntésére, hogy mikor szükséges kompenzáció biztosítása, az ítélkezési gyakorlat könnyen kiszámíthatatlanná válhat. E nehézséget tovább fokozza, ha a tényállás és a jogi háttér értelmezése sem kellően világos vagy teljes körű. A vizsgált ügy mind ezekre markáns példával szolgált.

Irodalomjegyzék

- Bencze, M. és Kovács, Á. (2014) '„Mission: impossible”: alkotmánybíráskodás az alkotmányos értékek védelme nélkül', *Jogtudományi Közlöny*, 6, 273–284.
- Cserny, Á. és Téglási, A. (2015) 'A gazdasági alkotmányosság új fejezete Magyarországon? Az Alkotmánybíróság a korábbi alkotmányos alapelvek fogságában', *Jog – Állam – Politika*, 1, 7–25.
- Davis, H. (1996) 'Democratic Disablement and the Right to Property in the European Convention for the Protection of Human Rights', *Journal of Civil Liberties*, 2.
- Drinóczi, T. (2012) 'A tulajdonhoz való jog az Alaptörvényben', *Jogtudományi Közlöny*, 5, 227–231.
- Fábián, F. (2018) 'A vállalkozáshoz való jog', in Jakab, A. és Fekete, B. (szerk.) *Internetes Jogtudományi Enciklopédia*, Budapest [Online]. Elérhető: <http://ijoten.hu/szocikk/a-vallalkozashoz-valo-jog> (letöltés ideje: 2026. 05. 20.)
- Kecső, G. (2021) 'A tulajdonhoz és az örökléshez való jog', in Csink, L. (szerk.) *Alapjogi kommentár az alkotmánybíráskodási gyakorlat alapján*. Budapest: Novissima.
- McCarthy, F. (2017) 'Protection of Property and the European Convention on Human Rights', *Brigham-Kanner Property Rights Conference Journal*, 299–327.
- Menyhárd, A. (2004) 'A tulajdon alkotmányos védelme', *Polgári Jogi Kodifikáció*, 5–6, 24–32.
- Orbán, E. (2016) *A hazai és a strasbourgi tulajdonvédelem közelítésének lehetőségei* [Online]. Elérhető: <https://hpops.tk.mta.hu/blog/2016/09/a-hazai-es-a-strasbourgi> (letöltés ideje: 2026. 05. 20.)
- Téglási, A. (2018) 'A tulajdon alkotmányos védelmének kialakulása', *Jogtudományi Közlöny*, 7–8, 361–374.
- van den Broek, P. (1986) 'Protection of Property Rights under the European Convention on Human Rights', *Legal Issues of European Integration*, 1, 52–90.