



Az Alkotmánybíróság döntésének tájékoztató jelleggel közzétett, nem hivatalos szövege. A hivatalos közzétételre a Magyar Közlönyben, illetve az Alkotmánybíróság Határozatai című hivatalos lapban kerül sor.

IV/1564/2025.

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

végzést:

1. Az Alkotmánybíróság a 2024. október 1. és 2024. december 31. között hatályban volt, a településkép védelméről szóló törvény reklámok közzétételével kapcsolatos rendelkezéseinek végrehajtásáról szóló 104/2017. (IV. 28.) Korm. rendelet alaptörvény-ellenességének megállapítására irányuló indítványt visszautasítja.

2. Az Alkotmánybíróság a Győri Törvényszék 1.K.700.144/2025/4. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt visszautasítja.

Indokolás

- [1] 1. Az indítványozó gazdasági társaság jogi képviselő (dr. Szócs Katalin ügyvéd) útján eljárva, az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 26. § (1) bekezdése, valamint 27. §-a alapján alkotmányjogi panaszt nyújtott be a Győri Törvényszék 1.K.700.144/2025/4. számú ítélete ellen. Alkotmányjogi panaszában a 2024. október 1. és 2024. december 31. között hatályban volt, a településkép védelméről szóló törvény reklámok közzétételével kapcsolatos rendelkezéseinek végrehajtásáról szóló 104/2017. (IV. 28.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Korm. rendelet) alaptörvény-ellenességét is állította. Álláspontja szerint a Korm. rendelet 2024. október 1. és 2024. december 31. időszakban történő hatályban tartása ellentétes volt az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésével, C) cikk (1) bekezdésével, valamint 15. cikk (3) bekezdésével, a támadott bírósági ítélet pedig sérti az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdését.
- [2] 1.1. Az alkotmányjogi panasz alapját képező ügy tényállása szerint az indítványozó 2024. december 7. napján a Győr-Moson Sopron Vármegyei Kormányhivatalhoz (továbbiakban: Kormányhivatal) benyújtott kérelmében Sopron belterületén fekvő

ingatlanon reklámháló elhelyezésének a tudomásulvételét kérte. A Kormányhivatal 2024. december 12. napján kelt határozatával (továbbiakban: határozat) az indítványozó kérelmét elutasította. A Kormányhivatal döntésének alapját az képezte, hogy a Korm. rendelet 2. mellékletének I.2.2.1. alpontja szerint nagyvárosias lakóterületen reklámháló nem helyezhető el. A tárgyi ingatlan a Délkeleti városrész, a Győri kapu I–II. és az Apácakert városrészek Szabályozási Tervéről és Helyi Építési Szabályzatáról szóló Sopron Megyei Jogú Város Önkormányzata Közgyűlésének 37/2021. (XII. 28.) önkormányzati rendelete (továbbiakban: HÉSZ) szerint nagyvárosias lakóterületen helyezkedik el.

- [3] 1.2. Az indítványozó a Kormányhivatal határozatával szemben keresetet nyújtott be a Győri Törvényszékhez (továbbiakban: Törvényszék), amelyben a Kormányhivatal új eljárásra utasítását kérte, továbbá indítványozta, hogy a bíróság kezdeményezze az Alkotmánybíróság eljárását a Korm. rendelet alaptörvény-ellenessége megállapítása tárgyában. Az indítványozó érvelését arra alapította, hogy a Korm. rendelet 2024. október 1. napja és 2024. december 31. napja között hatályos állapota az Alaptörvény 15. cikk (3) bekezdését sérti, mivel a Korm. rendelet származékos jogalkotási felhatalmazás nélkül volt hatályban, tekintettel arra, hogy a Korm. rendeletet a Kormány a településkép védelméről szóló 2016. évi LXXIV. törvény (a továbbiakban: Tvtv.) 12.§ (1) bekezdés d)–f) pontja felhatalmazása alapján alkotta meg, ezt a törvényt azonban a Magyar építészetéről szóló 2023. évi C. törvény (a továbbiakban: Méptv.) 284. §-a 2024. október 1. napjával hatályon kívül helyezte. A jogalkotónak ebben az esetben azonban kötelessége lett volna a Tvtv. hatályon kívül helyezésével egyidejűleg intézkedni a Korm. rendelet hatályon kívül helyezése iránt is. Ezzel szemben a Korm. rendelet 2024. december 31. napjáig hatályban volt, és a Kormányhivatal a döntését e jogszabályra alapította.
- [4] A Törvényszék jogerős ítéletével az indítványozó keresetét elutasította. A Törvényszék ítéletének indokolásában kifejtette, hogy a Kormányhivatal mint hatóság jogalkalmazó szerv, döntéseit a hatályos jogszabályi rendelkezésekre kell alapítania. Nincs jogszabályi lehetősége még az esetlegesen Alaptörvénybe ütköző jogszabályi rendelkezés félretételére sem. A Törvényszék az Alkotmánybíróság normakontroll eljárásának kezdeményezését nem tartotta indokoltnak.
- [5] 1.3. Az indítványozó ezt követően fordult az Alkotmánybírósághoz. Az Alkotmánybíróság főtitkárának hiánypótlási felhívását követően kiegészített alkotmányjogi panaszában az Abtv. 26. (1) bekezdése alapján a Korm. rendelet 2024. október 1. és 2024. december 31. közötti időszakban való hatályban létének alaptörvény-ellenességét, az Abtv. 27. §-a alapján pedig a Törvényszék ítéletének alaptörvény-ellenességét állította.

- [6] Az alkotmányjogi panaszban kifejtettek szerint a Kormány rendeletalkotási jogkörét meghatározó Alaptörvény 15. cikk (3) bekezdése különbséget tesz a Kormány által eredeti és származékos jogalkotási hatáskörben megalkotott normák közt. Ennek a különbségtételnek pedig az a következménye, hogy a Kormány származékos jogalkotási hatáskörében eljárva, a törvényben kapott felhatalmazás alapján alkotott rendelete a felhatalmazó rendelkezést tartalmazó törvény hatályvesztése után nem maradhat hatályban. Ez ugyanis – álláspontja szerint – azt jelentené, hogy a származékos jogalkotási hatáskörben kiadott rendelet átalakul eredeti jogalkotási hatáskörben kiadott rendeletté, ami sérti az Alaptörvény C) cikk (1) bekezdésében tételezett hatalommegosztás elvét, ugyanis a kormány rendeletalkotási hatáskörének túllépését eredményezi. Az indítványozó érvelésében kifejtette, hogy a Korm. rendelet felhatalmazó rendelkezésében rögzítésre került, hogy rendeletet a Kormány a Tvtv. 12. § (1) bekezdés d)-f) pontjaiban kapott felhatalmazás alapján, az Alaptörvény 15. cikk (3) bekezdésében meghatározott feladatkörében eljárva alkotta meg. Az indítványozó kifejtette továbbá, hogy a Tvtv. 12. § (1) bekezdés d)-f) pontjaiban kapott felhatalmazás nem egyezik meg a részletszabályokat 2026. január 1. napjától rendező kormányrendelet felhatalmazó rendelkezését adó, Méptv. 25. § (1) bekezdés 10., 11. és 26. pontjában kapott felhatalmazással. Erre, valamint a Jat. 13. § (1) bekezdésre tekintettel tehát megállapítható, hogy a Kormánynak Korm. rendelet hatályon kívül helyezéséről gondoskodnia kellett volna a felhatalmazó rendelkezések Országgyűlés általi hatályon kívül helyezésével egyidejűleg. Az indítványozó a panaszban továbbá kifejtette, hogy a jogalkotás rendjének betartása a jogalanyok szempontjából is kiemelt jelentőségű. Az ellentmondásmentes, előre látható, megismerhető és kiszámítható jogalkotás – amelynek része nemcsak a jogszabályok érvényes megalkotása, hanem hatályban tartásuknak, az Alaptörvénynek és a Jat.-nak megfelelő módja is – jogállami követelmény, amely az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdéséből fakad, s amely nélkül a jogbiztonság sérül. A fenti érvekre tekintettel az indítványozó álláspontja szerint a Kormányhivatal keresettel támadott határozatát, valamint a Törvényszék alkotmányjogi panasszal támadott ítéletét alaptörvény-ellenesen hatályban lévő normára alapította. Az indítványozó kifejtette továbbá, hogy álláspontja szerint alkotmányjogi jelentőségű kérdésnek tekinthető, hogy egy származékos jogalkotási hatáskörben megalkotott jogszabály hatályát miként érinti az, ha a felhatalmazást tartalmazó jogszabály hatályát veszti.
- [7] Az indítványozó álláspontja szerint a Törvényszék nem tett eleget az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésében deklarált tisztességes eljáráshoz fűződő jogból fakadó követelménynek sem. Az indítványozó kifejtette, hogy a támadott ítéletben a Törvényszék nem vizsgálta kellő részletességgel az alkalmazott norma Alaptörvénnyel való összhangját, és tévesen jutott arra a következtetésre, hogy a Korm. rendelet 2024. október 1. napja és 2024. december 31. napja között az Alaptörvénnyel összhangban állt, amely következtetés a bírói döntést érdemben befolyásoló

alaptörvény-ellenességet okozott. Az alkotmányjogi panaszában az indítványozó előadta, hogy amennyiben Törvényszék kezdeményezte volna az Alkotmánybíróság eljárását, és a Korm. rendelet alaptörvény-ellenessége igazolást nyer, úgy a kérelem benyújtásakor hatályos jogszabályok értelmében az indítványozó részére a reklámháló kihelyezésének engedélyezése nem lett volna megtiltható, tehát az ügy jogi megítélése érdemben eltérően alakul.

- [8] 2. Az Abtv. 56. §-a alapján az Alkotmánybíróság először az alkotmányjogi panasz befogadhatóságának kérdésében dönt, ennek során mérlegelési jogkörében vizsgálja az alkotmányjogi panasz befogadhatóságának feltételeit. A befogadás visszautasítása esetén a tanács rövidített indokolással ellátott végzést hoz, amelyben megjelöli a visszautasítás indokát.
- [9] Az Alkotmánybíróság az Abtv. 50. § (1) bekezdése és az Ügyrend 5. § (1) bekezdése alapján tanácsban járt el, és az indítványozó panaszának vizsgálata alapján azt állapította meg, hogy az alkotmányjogi panasz az alábbi okok miatt nem fogadható be.
- [10] 2.1. Az Abtv. 26. § (1) bekezdése szerint az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés c) pontja alapján alkotmányjogi panasszal az Alkotmánybírósághoz fordulhat az egyedi ügyben érintett személy vagy szervezet, ha az ügyben folytatott bírósági eljárásban alaptörvény-ellenes jogszabály alkalmazása folytán az Alaptörvényben biztosított jogának sérelme következett be, és jogorvoslati lehetőségeit már kimerítette, vagy jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva.
- [11] Az Abtv. 27. §-a szerint az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés d) pontja alapján az alaptörvény-ellenes bírói döntéssel szemben az egyedi ügyben érintett személy vagy szervezet alkotmányjogi panasszal fordulhat az Alkotmánybírósághoz, ha az ügy érdemében hozott döntés vagy a bírósági eljárást befejező egyéb döntés az indítványozó Alaptörvényben biztosított jogát sérti és az indítványozó a jogorvoslati lehetőségeit már kimerítette vagy jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva.
- [12] Az alkotmányjogi panasz az Abtv. 30. §-a és az Ügyrend 28. § (1) bekezdése alapján határidőben érkezett.
- [13] Jelen ügyben az alkotmányjogi panaszt az alapügyben érintett felperes nyújtotta be az ügyet érdemben lezáró bírói ítélettel szemben, amely tekintetében további jogorvoslatnak nincs helye.
- [14] 2.2. Az Alkotmánybíróság elsőként az alkotmányjogi panaszhoz az Abtv. 26. § (1) bekezdésére alapított részét vizsgálta.
- [15] Az alkotmányjogi panasz benyújtásának törvényi feltétele [Abtv. 26. § (1) bekezdés a) pont], hogy az indítványozó Alaptörvényben biztosított jog sérelmére hivatkozzon. Nem bírálhatók el alkotmányjogi panasz keretében érdemben azok az indítványi

elemek, amelyek nem Alaptörvényben biztosított jog sérelmét állítják, hanem valamely államcél vagy egyéb alaptörvényi rendelkezés megsértésének megállapítására irányulnak.

- [16] Az indítványozó a Korm. rendelet alaptörvény-ellenességét az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésének, a C) cikk (1) bekezdésének, valamint a 15. cikk (3) bekezdésének a sérelmére hivatkozással állította.
- [17] 2.2.1. Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint nem tartalmaz az indítványozó számára Alaptörvényben biztosított jogot, ezért nem lehet alkotmányjogi panasz alapja a hatalommegosztás elvét deklaráló Alaptörvény C) cikk (1) bekezdése {lásd például: 3121/2015. (VII. 9.) AB határozat, Indokolás [89]; 3149/2019. (VI. 26.) AB határozat, Indokolás [23]; 3201/2025. (VI. 23.) AB határozat, Indokolás [42]}, az Alaptörvény 15. cikk (3) bekezdése pedig, amely a Kormány származékos rendeletalkotási jogkörét határozza meg, szintén nem értelmezhető akként, hogy az indítványozó számára olyan jogot biztosít, amelyre alkotmányjogi panasz alapítható. Ezen alaptörvényi rendelkezések vonatkozásban ezért érdemi vizsgálatnak nincs helye.
- [18] 2.2.2. Az indítványozó az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésének arra hivatkozással állította, hogy az Korm. rendelet a törvényi felhatalmazás hatályon kívül helyezése után, törvényi felhatalmazás hiányában volt hatályban (közjogi érvénytelenség). Az Alkotmánybíróságnak ezért az indítvány befogadhatóságának vizsgálata körében értékelnie kellett azt, hogy közjogi érvénytelenségre alkotmányjogi panasz keretében az indítványozó mennyiben hivatkozhat. Az Alkotmánybíróság állandó gyakorlata szerint ugyanis a jogállamiság önmagában nem Alaptörvényben biztosított jog, a B) cikk (1) bekezdésének sérelmére pedig csak kivételesen – a visszaható hatály tilalma megsértése és a kellő felkészülési idő követelményének sérelme esetén – alapítható alkotmányjogi panasz {legutóbb lásd: 3202/2025. (VI. 23.) AB határozat, Indokolás [39]}.
- [19] Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint „az indítványozó elsősorban egyéni jogsérelmére alapozva kérheti a norma vizsgálatát, a jogalkotási eljárás vélt vagy valós hiányosságaira, közjogi érvénytelenségre hivatkozással – Alaptörvényben biztosított jog egyéni jogsérelme nélkül – közvetlenül nem” {lásd többek között: 3149/2013. (VII. 24.) AB határozat, Indokolás [19]}. Az Alkotmánybíróság korábban arra a következtetésre jutott, hogy alkotmányjogi panasz eljárásban „közjogi érvénytelenségre csak Alaptörvényben biztosított jog sérelmének állítása mellett (azzal közvetlen összefüggésben), nem pedig ahelyett lehet hivatkozni, enélkül ugyanis nem lehet szó személyes, közvetlen és aktuális érintettségéről” {lásd pl.: 10/2019. (III. 22.) AB határozat, Indokolás [17]}. Ennek megfelelően alkotmányjogi panasz eljárásban a közjogi érvénytelenségre való hivatkozás járulékos formában

valamely, az alkotmányjogi panaszok elbírálása szempontjából Alaptörvényben biztosított jognak minősülő alaptörvényi rendelkezéssel közvetlen összefüggésben lehet helye {3152/2022. (IV. 12.) AB határozat, Indokolás [26]}.

- [20] Az Alkotmánybíróság ugyanis „akkor tartja befogadásra alkalmasnak [...] a petitumot, ha az indítványozó a közjogi érvénytelenségre az Alaptörvényben biztosított joggal közvetlen összefüggésben hivatkozik, de még ekkor is fennáll az a kötelezettsége, hogy az indítvány alkotmányjogilag értékelhető indokolást tartalmazzon” {lásd: 3311/2019. (XI. 21.) AB határozat, Indokolás [19]}. Ilyen esetekben az Alkotmánybíróság az indítványozó közjogi érvénytelenséggel kapcsolatos érveit azon Alaptörvényben biztosított joghoz kapcsolódóan vizsgálhatja meg, amellyel közvetlen összefüggésben az indítványozó a közjogi érvénytelenséget panaszában felhívta {lásd: 3152/2022. (IV. 12.) AB határozat, Indokolás [26]}.
- [21] Jelen esetben az indítványozó alkotmányjogi panaszában az Alaptörvény C) cikk (1) bekezdésének, valamint 15. cikk (3) bekezdésének a sérelmére hivatkozott, mivel álláspontja szerint ezen rendelkezések megsértése okozta a támadott Korm. rendelet közjogi érvénytelenségét. Ennek állítása azonban önmagában a támadott Korm. rendelet közjogi érvénytelenségének vizsgálatához – a fentieknek megfelelően – még nem elegendő {lásd pl.: 3152/2022. (IV. 12.) AB határozat, Indokolás [27]}. Az indítványozó a közjogi érvénytelenség állítása mellett nem hivatkozott ugyanis az Alaptörvény olyan rendelkezésére, amely az alkotmányjogi panaszok elbírálása szempontjából értékelhető, Alaptörvényben biztosított jogot tartalmaz, így az indítvány e tekintetben nem tesz eleget Abtv. 26. § (1) bekezdés a) pont szerinti követelménynek.
- [22] Erre tekintettel az Alkotmánybíróság az Abtv. 26. § (1) bekezdésére alapozott alkotmányjogi panaszt az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdése vonatkozásában sem vizsgálta érdemben.
- [23] 2.3. A továbbiakban az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panasznak az Abtv. 27. §-ára alapított részét vizsgálta.
- [24] Az alkotmányjogi panasz benyújtásának törvényi feltétele [Abtv. 27. § (1) bekezdés a) pont], hogy az indítványozó Alaptörvényben biztosított jog sérelmére hivatkozzon. Az indítványozó alkotmányjogi panaszában az Alaptörvény a XXVIII. cikk (1) bekezdésének a sérelmére hivatkozott, így ennek a feltételnek az indítvány eleget tesz.
- [25] Ezen alaptörvényi rendelkezés tekintetében megállapítható, hogy az indítvány megfelel az Abtv. 52. § (1b) bekezdésében támasztott – a határozott kérelemre vonatkozó – törvényi feltételeknek. Az indítvány megjelölte az Alkotmánybíróság hatáskörét megalapozó törvényi rendelkezést [Abtv. 51. § (1) bekezdés és 52. § (1b) bekezdés a) pont], az Abtv. 27. §-ában foglalt hatáskörben kérve az Alkotmánybíróság eljárását. A panaszos megjelölte továbbá az Alkotmánybíróság által vizsgálandó bírói

döntést [Abtv. 52. § (1b) bekezdés c) pont] és az Alaptörvény sérelmet szenvedett rendelkezését [Abtv. 52. § (1b) bekezdés d) pont]. Az indítvány benyújtását részletesen indokolta, kifejtve az Alaptörvényben foglalt jogok sérelmének mibenlétét [Abtv. 52. § (1b) bekezdés b) pont]. Az indítványozó kifejezett kérelmet fogalmazott meg a bírói döntés megsemmisítésére nézve [Abtv. 52. § (1b) bekezdés f) pont].

- [26] Az Abtv. 29. §-ában meghatározottak szerint az alkotmányjogi panasz befogadhatóságának további feltétele azonban, hogy az alkotmányjogi panasz a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség kételyét, vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést vessen fel. E két feltétel alternatív jellegű, így az egyik fennállása önmagában megalapozza az Alkotmánybíróság érdemi eljárását {erről elsőként lásd: 3/2013. (II. 14.) AB határozat, Indokolás [30]}.
- [27] Az indítványozó alkotmányjogi panaszában azt állította, hogy a támadott törvényszéki ítélet azért alaptörvény-ellenes, mert a Törvényszék helytelenül jutott arra a következtetésre, hogy az ügyben alkalmazott Korm. rendelet hatályban léte összhangban áll az Alaptörvénnyel.
- [28] Az Alaptörvény 28. cikkére figyelemmel rendes bíróságok feladata és kötelessége az előttük fekvő ügyet a hatályos jogszabályok szerint – azokat céljukkal és az Alaptörvénnyel összhangban értelmezve – elbírálni. Abban az esetben, ha a bíróság egy alkalmazandó norma alaptörvény-ellenességét észleli úgy az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés b) pontja és az Abtv. 25. §-a alapján az Alkotmánybíróság egyedi normakontroll eljárását kezdeményezheti. A normakontroll eljárás kezdeményezésének lehetősége azonban nem jelentheti azt, hogy az egyik perben álló fél erre vonatkozó indítványa a bíróság számára kötelezettséget keletkeztetne. A jogintézmény ugyanis elsősorban nem a peres felek jogérvényesítésével, hanem a bíró jogalkalmazó, jogértelmező tevékenységével áll kapcsolatban. Az eljáró bírónak a felek által javasolt értelmezéstől eltérően, a rendelkezésre álló jogértelmezési módszereket felhasználva kell meghatároznia a vonatkozó jogi rendelkezések tartalmát – adott esetben értelmezéssel kell tehát megteremteni az összhangot az Alaptörvénnyel. A norma alkotmánybíróági megsemmisítésére csak akkor kerülhet sor, ha az említett módon nem lehet megteremteni az összhangot az Alaptörvénnyel {lásd: 3106/2013. (V. 17.) AB határozat, Indokolás [12]}. Az a tény tehát, hogy a bíróság nem jogosult félretenni az alaptörvény-ellenes normát, nem jelenti egyben azt is, hogy ne lenne lehetősége alkotmányjogi kérdésekben állást foglalni. Nem jelentheti tehát az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdése szerinti tisztességes bírósági eljáráshoz fűződő jog sérelmét önmagában az a tény, hogy a bíróság nem kezdeményezte az alkalmazandó Korm. rendelet alaptörvény-ellenességének megállapítására irányuló alkotmánybíróági eljárást. Ezen döntés ugyanis a bírói függetlenség alkotmányos elve alapján a bíró jogértelmező tevékenységének eredményére van bízva.

[29] Mindezek alapján megállapítható tehát, hogy a Törvényszék ítélete az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésével összhangban nem vet fel sem alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést, sem a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenességet, tekintettel arra, hogy a Törvényszék részletesen megindokolta a Korm. rendelet alkalmazásának a jogosságát, és ennek megfelelően alkalmazta azt. Így tehát az Abtv. 27. §-ára alapított alkotmányjogi panasz nem felel meg az Abtv. 29. §-a szerinti követelményeknek.

[30] 3. Mindezekre figyelemmel az Alkotmánybíróság – tekintettel arra, hogy az alkotmányjogi panasz részben nem tett eleget az Abtv. 26. § (1) bekezdésének foglaltaknak, részben pedig nem teljesítette az Abtv. 29. §-ában foglalt követelményeket, az Ügyrend 30. § (2) bekezdés *a)* és *h)* pontja alapján, figyelemmel az Abtv. 56. § (2) és (3) bekezdésére is – az alkotmányjogi panaszt visszautasította.

Budapest, 2025. november 18.

Dr. Handó Tünde s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró

Dr. Czine Ágnes s. k.,
alkotmánybíró

Haszonicsné dr. Ádám Mária s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Márki Zoltán s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Schanda Balázs s. k.,
előadó alkotmánybíró