

Alkotmánybíróság

Budapest,

Donáti u. 35-45.

1015

|                                          |                            |                           |
|------------------------------------------|----------------------------|---------------------------|
| <b>ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG</b>                  |                            |                           |
| Ügyszám: <b>IV/ 0 1 4 8 3 - 0 / 2025</b> |                            |                           |
| Érkezett: <b>2025 MAJ 30.</b>            |                            |                           |
| Érkezés módja                            |                            |                           |
| <input type="checkbox"/> POSTÁN          | <input type="checkbox"/> @ | EGYÉB: <b>Személyesen</b> |
| Példány: <b>1</b>                        | Melléklet: <b>20</b>       | Kezelőiroda: <b>7</b>     |

Tisztelt Alkotmánybíróság!

Alulírott, dr. Farkas György Tamás ügyvéd [REDACTED]

[REDACTED] az [REDACTED]

Indítványozó-1); [REDACTED]

[REDACTED] (a továbbiakban: Indítványozó-2); [REDACTED]

[REDACTED]; Indítványozó-3); [REDACTED]

[REDACTED] Indítványozó-4); és az [REDACTED]

Indítványozó-5) jogi képviseletében (a továbbiakban Indítványozó-1, Indítványozó-2, Indítványozó-3, Indítványozó-4, és Indítványozó-5, **együtt: Indítványozók**) (ügyvédi meghatalmazások jelen beadványhoz mellékelve) az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 26. § (2) bekezdése alapján az alábbi

### alkotmányjogi panaszt

terjesztem elő:

Kérem a Tisztelt Alkotmánybíróságot, hogy állapítsa meg a fogyasztónak nyújtott hitelről szóló 2009. évi CLXII. törvény veszélyhelyzetben történő eltérő alkalmazásáról szóló 782/2021. (XII. 24.) Korm. rendelet módosításáról szóló 374/2024. (XII. 2.) Korm. rendelet által módosított és 2024. december 03-tól hatályos, a fogyasztónak nyújtott hitelről szóló 2009. évi CLXII. törvény veszélyhelyzetben történő eltérő alkalmazásáról szóló 782/2021. (XII. 24.) Korm. rendelet 1. § (1) bekezdésének és ezzel összefüggően 2025. január 01-től a 782/2021. (XII. 24.) Korm. rendelet egészének, de különös tekintettel a 782/2021. (XII. 24.) Korm. rendelet 1. § (1)-(3) bekezdéseinek alaptörvény-ellenességét, és az Abtv. 41. § (1) bekezdése alapján semmisítse meg azt.

Kérem továbbá a Tisztelt Alkotmánybíróságot, hogy amennyiben a Tisztelt Alkotmánybíróság a jogszabály, jogszabályi rendelkezések megsemmisítésére irányuló kérelmünknek teljes egészében nem adna helyt, alkotmányos követelményként szíveskedjen megállapítani, hogy a különleges jogrendi felhatalmazás alapján meghozott jogszabály, jogszabályi rendelkezés időbeli hatálya nem lehet hosszabb, mint magának a különleges jogrendi felhatalmazásnak az időbeli hatálya.

Kérem továbbá a Tisztelt Alkotmánybíróságot, hogy amennyiben a Tisztelt Alkotmánybíróság a jogszabály, jogszabályi rendelkezések megsemmisítésére irányuló kérelmünknek teljes egészében nem adna helyt, alkotmányos követelményként szíveskedjen megállapítani, hogy a különleges jogrendi felhatalmazás alapján nem alkotható olyan jogszabály, amely adott állapot rögzítése esetén nem a különleges jogrendet kiváltó okot közvetlenül megelőző időállapothoz igazítja a jogalanyok jogait és kötelezettségeit.

Kérelmem indokolásaként az alábbiakat adom elő:

### 1. Az indítvány benyújtásának törvényi és formai követelményei

#### a) A támadott jogszabály pontos megjelölése, a tényállás rövid ismertetése és a bírói út, valamint a jogorvoslati eljárás hiánya

A jelen alkotmányjogi panasszal támadott 374/2024. (XII. 2.) Korm. rendelet által módosított és 2024. december 03-tól hatályos, a fogyasztónak nyújtott hitelről szóló 2009. évi CLXII. törvény veszélyhelyzetben történő eltérő alkalmazásáról szóló 782/2021. (XII. 24.) Korm. rendelet 1. § (1) bekezdés (a továbbiakban: Módr.), a 782/2021. (XII. 24.) Korm. rendelet, azaz a lakossági kamatstop rendelet (a továbbiakban: **lakossági kamatstop rendelet**) által teremtett alapjogsértő és alaptörvényellenes állapotot tartja fenn és hosszabbítja meg 2025. január 01-től. Ebből adódóan jelen alkotmányjogi panasz szükségszerűen kitér a lakossági kamatstop rendelet által okozott alapjogsérelemre és alaptörvényellenességre.

Hangsúlyozottan hivatkozunk a 32/2014. (XI. 3.) AB határozat indokolásának [19] bekezdésére, mely egyértelműen kimondja, hogy „*ha az indítványozó egy új rendelkezés tartalmának alkotmányellenességét állítja, akkor az Alkotmánybíróság nem az új rendelkezést hatályba léptető, hanem a módosítás révén az új rendelkezést magába foglaló (inkorporáló) jogszabály alkotmányellenességét vizsgálja meg.*” {8/2003. (III. 14.) AB határozat, ABH 2003, 74, 81.; legutóbb megerősítve 26/2014. (VII. 23.) AB határozat, [18]}”

E körben egyfelől leszögezzük, hogy az általunk jelen alkotmányjogi panasszal támadott jogszabályi rendelkezés egyfelől a Módr., mely nem a 374/2024. (XII. 2.) Korm. rendeletet, hanem a 374/2024.

(XII. 2.) Korm. rendeletet által módosított 782/2021. (XII. 24.) Korm. rendelet 1. § (1) bekezdését jelenti, másfelől pedig maga a lakossági kamatstop rendelet, azaz a 782/2021. (XII. 24.) Korm. rendelet, de ezen jogszabálynak is különösen az 1. § (1) bekezdése, 1. § (2) bekezdése és az 1. § (3) bekezdése.

Jelen alkotmányjogi panasz tehát elsődlegesen a Módr.-t támadja és ezen keresztül – az alapjogsértő és alaptörvényellenes állapot meghosszabbítása okán – 2025. január 01-i időponttól a 782/2021. (XII. 24.) Korm. rendelet egészét, különös tekintettel a 782/2021. (XII. 24.) Korm. rendelet 1. § (1)-(3) bekezdéseire, figyelembe véve, hogy a **Módr. a hatását tekintve az egész lakossági kamatstop rendelet alkalmazását hosszabbította meg 2025. január 01-től.**

Azzal, hogy a **Módr. alapján a 2024. december 31-i végdátum helyett 2025. június 30-ig nem lehet magasabb a szerződésekben meghatározott referencia-kamatláb a 2021. október 27-i mértéknél, a Módr. a 2025. január 01-i időponttól közvetlenül okozza és előidézi a lakossági rendelet miatti alaptörvényellenességet és alapjogsérelmet, ugyanis a Módr. és a lakossági kamatstop rendelet egyéb rendelkezései által újfent jogalkotói beavatkozás történik az érintett szerződések tartalmába; további időtartamban (2025.01.01 és 2025.06.30. között) érvényesül a jogalkotó által fixált referencia kamatláb alkalmazása és nem lehet a tőke- és kamattartozást a lakossági kamatstop rendelet miatt nem teljesített kamat összegével megnövelni.**

E körben utalunk arra, hogy a **lakossági kamatstop rendelet 1. § (2) bekezdés** is akként rendelkezik, hogy *„a tőke- és kamattartozást nem lehet az e rendelet hatálya alatt nem teljesített kamat összegével megnövelni.”* Az elsődlegesen támadott jogszabályi rendelkezés éppen azt az időszakot hosszabbítja meg, mely során „az e rendelet hatálya alatt” nem a felek közötti szerződésnek megfelelő kamatot kell teljesíteni. Utalunk továbbá arra is, hogy a **lakossági kamatstop rendelet 1. § (3) bekezdésben** foglalt rendelkezés, miszerint *„a módosult fogyasztói kölcsönszerződést nem kell közjegyzői okiratba foglalni, a korábbi közjegyzői okirat a szerződés módosult tartalmának keretei között érvényes.”* a Módr. szerinti időbeli hatály kiterjesztéssel újabb jogszabályi módosítást jelent az egyedi szerződéses jogviszonyban is.

Az előadottak Indítványozók álláspontja szerint alátámasztják azt, hogy **Módr. mellett a lakossági kamatstop rendelet egészét, különös tekintettel a 782/2021. (XII. 24.) Korm. rendelet 1. § (1)-(3) bekezdéseit is támadja jelen alkotmányjogi panasz keretei között, mivel az elsődlegesen támadott jogszabályi rendelkezésből közvetlenül következik ezen rendelkezések tovább alkalmazása is.**

Az elsődlegesen támadott jogszabályi rendelkezés, azaz a **Módr. fenntartja és meghosszabbítja tehát a lakossági kamatstop rendelet egésze, különös tekintettel annak 1. § (1)-(3) bekezdései által okozott alapjogsérelmet és alaptörvény ellenességet 2025. január 01-i kezdő hatállyal.**

A **lakossági kamatstop rendelet egésze, különös tekintettel annak 1. § (1)-(3) bekezdései által 2025. január 01-től okozott alapjogsérelmet és alaptörvény ellenességet tehát a Módr. okozza, figyelemmel arra, hogy a Módr. teszi lehetővé a lakossági kamatstop rendelet alkalmazását 2025. január 01-től.**

A Módr. által bevezetett változtatás tehát **nem csupán egy szövegrészt cserélt ki a lakossági kamatstop rendeletben**, hanem a „2025. június 30-ig” szövegrész beemelésével a teljes lakossági kamatstop rendelet alkalmazását rendeli el, a korábbi szövegváltozat szerinti végső határnapot, azaz 2024. december 31-ét követő naptól 2025. június 30-ig. Ezáltal a teljes lakossági kamatstop rendelet, annak minden rendelkezése közvetlenül a Módr. okán fejthet ki joghatást 2025. január 01-től 2025. június 30-ig. Mivel a Módr. által válik a teljes lakossági kamatstop rendelet újfent a hatályos jog részévé 2025. január 01-től, ezért annak minden rendelkezése ettől a naptól hatályosul és alkalmazandó újra, így **nem csak a Módr. hanem a teljes lakossági kamatstop rendelet vonatkozásában nyitva áll az Abtv. 26. § (2) bekezdés szerinti alkotmányjogi panasz előterjesztésének lehetősége.**

Jelen esetben a hatály meghosszabbítása nem passzív eljárás eredménye, hanem tudatos és önálló új jogalkotói döntés, amely meghosszabbította a magánjogi jogviszonyba történő állami beavatkozást, új időszakra rendelte el a kamatstop alkalmazását, és ezzel új alapjogsérelemet eredményezett a tulajdonhoz való jog, a szerződési szabadság és a vállalkozás szabadsága vonatkozásában.

A jelen indítványban támadott rendelkezések esetében a korábbi kamatstop ideiglenes szabályai már kimerítették hatályukat, azok 2024. december 31-én lejártak volna. A 2025. január 1-jétől alkalmazandó időszakot önálló, külön jogszabálmódosítás vezette be, amely a megszűnt rendelkezéseket a jövőre nézve újra életbe léptette. Ezáltal a Módr. önálló jogszabályi aktusként közvetlen joghatást vált ki, így az Abtv. 26. § (2) bekezdése értelmében alkotmányjogi panasszal önállóan támadható.

A Módr. nem deklarálja visszamenőleges hatállyal a kamatstop fenntartását, hanem *ex nunc* rendelkezik annak 2025. január 1-jétől kezdődő új alkalmazásáról, tehát egy új időszakra nézve keletkeztet új jogi helyzetet. A közvetlen hatály és a jogorvoslati lehetőség hiánya egyértelműen teljesíti az Abtv. 26. § (2) szerinti feltételeket, így a panasz forma- és eljárásjogi szempontból is befogadható.

Mindezek mellett továbbá fontosnak tartjuk kiemelni, hogy a lakossági kamatstop rendelet, melyet a jogalkotó a koronavírus miatti veszélyhelyzettel összefüggésben alkotott meg, **úgy lépett a koronavírus miatti veszélyhelyzet megszűnését követően hatályba, hogy a jogalkotó elmulasztotta a más háttérű orosz-ukrán háború miatti veszélyhelyzethez igazítani azt**<sup>1</sup> és

---

<sup>1</sup> A lakossági kamatstop rendeletet (újra) hatályba helyező 425/2022. (X. 28.) Korm. rendelet 1. § (4) bekezdés b) pont akként rendelkezik a lakossági kamatstop rendelet hatályba helyezését is érintően „*Ahol a (2) bekezdés szerinti valamely kormányrendelet a 478/2020. (XI. 3.) Korm. rendelet vagy a 27/2021. (I. 29.) Korm. rendelet, szerinti veszélyhelyzetet említ, azon az Ukrajna területén fennálló fegyveres konfliktusra, illetve humanitárius katasztrófára tekintettel, valamint ezek magyarországi következményeinek az elhárítása és kezelése érdekében veszélyhelyzet kihirdetéséről és egyes veszélyhelyzeti szabályokról szóló 424/2022. (X. 28.) Korm. rendelet [a továbbiakban: 424/2022. (X. 28.) Korm. rendelet] szerinti veszélyhelyzetet is érteni kell.*” Látható, hogy ezzel a jogalkotó megkísérelte az egyik rendkívüli jogrend (koronavírus miatti veszélyhelyzet) miatti felhatalmazást mintegy átkonvertálni a másik rendkívüli jogrendbe (orosz-ukrán háború miatti veszélyhelyzet), ugyanakkor a lakossági kamatstop rendelet vonatkozásában megállapítható, hogy az egyik rendelkezésében sem említi a 478/2020. (XI. 3.) Korm. rendelet vagy a 27/2021. (I. 29.) Korm. rendelet, szerinti veszélyhelyzetet, de ezen jogszabályokat még csak nem is hivatkozza sem a rendelkezései között, sem pedig preambulumban, így a lakossági kamatstop rendelet vonatkozásában

mindezek mellett annak előzetes vizsgálatát sem végezte el és **indokolást sem adott**, hogy a koronavírus miatti veszélyhelyzetben megalkotott jogszabály akár a koronavírus miatti veszélyhelyzetben, akár az **orosz-ukrán háború miatti veszélyhelyzetben mennyire szükséges, arányos és mennyire igazolható veszélyhelyzetet kiváltó eseménnyel szembeni védekezéssel.**

Az előadottak kapcsán utalunk a jogalkotásról szóló 2010. évi CXXX. törvény (a továbbiakban: **Jat.**) **1. § (2) bekezdés b) pontjára**, amely szerint a **Jat. rendelkezéseit a *különleges jogrendben alkotható jogszabályra a különleges jogrendben bevezethető intézkedésekről szóló törvényben foglalt eltérésekkel kell alkalmazni.*** Mindezek alapján kijelenthetjük, hogy a **Jat. rendelkezései** főszabályként alkalmazandók a jelen alkotmányjogi panasszal támadott jogszabályok, mint különleges jogrendben alkotott jogszabályokra is.

Ezzel kapcsolatban Indítványozók felhívják a figyelmet arra, hogy a **Jat. 2. § (1)-(2) bekezdései** szerint „**(1) A jogszabálynak a címzettek számára egyértelműen értelmezhető szabályozási tartalommal kell rendelkeznie. (2) Jogszabály a hatálybalépését megelőző időre nem állapíthat meg kötelezettséget, kötelezettséget nem tehet terhesebbé, valamint nem vonhat el vagy korlátozhat jogot, és nem nyilváníthat valamely magatartást jogellenessé.**” Figyelemmel arra, hogy a **lakossági kamatstop rendelet** és az annak alkalmazását 2025. január 01-től meghosszabbító **Módr. egyértelműen terhesebbé tette a hitelezőknek a már fennálló, lakossági kamatstop rendelettel érintett szerződéseit, kijelenthető, hogy sem a lakossági kamatstop rendelet és az annak alkalmazását 2025. január 01-től meghosszabbító Módr. nem felel meg a Jat. 2. § előírásának.**

A **Jat. 17. § (1) bekezdés** alapján a támadott jogszabályok kapcsán is kellett volna **előzetes hatásvizsgálatot** készíteni, melyben a **Jat. 17. § (2) bekezdés** szerint **vizsgálni kell** a tervezett jogszabály **valamennyi jelentősnek ítélt hatását**, különösen társadalmi, gazdasági, költségvetési hatásait, adminisztratív terheket befolyásoló hatásait, valamint a jogszabály megalkotásának szükségességét, a jogalkotás elmaradásának várható következményeit, és a jogszabály alkalmazásához szükséges személyi, szervezeti, tárgyi és pénzügyi feltételeket. A **Jat. 17/A. §** szerint a jogszabály **előkészítőjének feladata**, hogy az előzetes **hatásvizsgálat eredményét mérlegelje**, és - a jogalkotás alapvető követelményei figyelembevételével - akkor tegyen javaslatot a jogszabály megalkotására, ha az a szabályozási cél eléréséhez feltétlenül szükséges. Mindezek mellett A **Jat. 18. §** alapján a jogszabály tervezetéhez **indokolást kell csatolni**, amelyben bemutatásra kerülnek azok a társadalmi, gazdasági, szakmai okok és célok, amelyek a javasolt szabályozást szükségessé teszik, továbbá az indokolás ismerteti a jogi szabályozás várható hatásait. Mindezek mellett a **2024. július 01-től hatályos Jat. 18. §** szerint a **preambulumban a szabályozás célját minden esetben meg kell határozni.** A jelen alkotmányjogi panasszal támadott 2024. december 03-tól hatályos lakossági kamatstop rendelet 1. § (1) bekezdése esetén ennek, azaz a **módosuló jogszabályi rendelkezés céljának a 374/2024. (XII. 2.) Korm. rendelet preambulumban kellett volna szerepelnie, azonban ott ez hiányzik.** Álláspontunk szerint kijelenthető tehát,

---

a Kormány sikertelenül kísérelte meg a korábbi különleges jogrendi felhatalmazást átváltoztatni a jelenlegi különleges jogrendi felhatalmazássá.

hogy a jogalkotó elmulasztotta megjelölni a jelen alkotmányjogi panasszal támadott jogszabálymódosítás célját, tehát annak nem volt legitim jogalkotói célja.

Az előzetes hatásvizsgálat és az indokolás kötelezettsége a különleges jogrendi jogszabályokra is alkalmazandók, ugyanis ettől eltérő rendelkezés nincs. Indítványozók álláspontja szerint a jogalkotó nem tett eleget a támadott jogszabályok vonatkozásában a Jat. előzetes hatásvizsgálatra és indokolásra vonatkozó kötelezettségének.

A lakossági kamatstop rendelet 1. §-a a fogyasztóknak nyújtott referenciakamatlábbhoz kötött jelzáloghitel-szerződések, a lakáscélú állami támogatásnak minősülő, fogyasztóknak nyújtott kamattámogatott jelzáloghitel-szerződések és a fogyasztónak nyújtott lakáscélú pénzügyi lízingszerződések tartalmát módosította jogalkotói úton azon rendelkezésével, miszerint az elsődlegesen támadott jogszabályi rendelkezés által immáron 2025. június 30-ig<sup>2</sup> nem lehet magasabb a szerződésekben meghatározott referencia-kamatláb a 2021. október 27-i mértéknél.

A lakossági kamatstop rendelet 1. § (2) bekezdés leszögezi, hogy „a tőke- és kamattartozást nem lehet az e rendelet hatálya alatt nem teljesített kamat összegével megnövelni”, tehát a jogszabály által véglegesen elvonja a jogalkotó a nem teljesített kamat összegét a hitelintézetektől, így Indítványozóktól is. Megjegyezzük, hogy az Indítványozóknak járó kamat egyrészének elvonása és ezzel a tulajdonhoz való jog végleges sérelme azért áll fenn, mert jelenleg a hazai jogrendben semmilyen rendelkezés nincs, ami azt írná elő, vagy tenné lehetővé, hogy a veszélyhelyzet elmúltával vagy bármikor visszajárna az Indítványozóktól a támadott jogszabályok miatt elvont kamatösszeg, avagy bármilyen módon és bármilyen fórum előtt az elvont kamatösszeget vissza lehetne követelni. A jelenleg hatályos szabályozás mindössze annyit ír elő, hogy nem lehet növelni a kamat- vagy a tőketartozást a lakossági kamatstop alatt, illetve amiatt nem teljesített összeggel, azaz jelenleg nincs egyáltalán jogszabályi lehetősége Indítványozóknak ezen összegek későbbi, a különleges jogrend megszűnését követő érvényesítésére, ami alapján a jelenleg hatályos joganyagot figyelembe véve egyértelműen kijelenthető, hogy végleges elvonás történt.

A **lakossági kamatstop rendelet** és az annak alkalmazását 2025. január 01-től elrendelő **Módr.** a jogszabály erejénél fogva **minden egyéb jogcselekmény, pl. bírói döntés nélkül, visszamenőlegesen módosítja újfent az Indítványozók érintett szerződéseit** (ld.: lakossági kamatstop rendelet 1. § (3) bekezdés) azzal, hogy a rögzített referencia-kamatláb alkalmazásának időbeli hatályát újfent kitolja, azzal, hogy immáron nem 2024. december 31-ig, hanem 2025. június 30-ig kell a rögzített referencia-kamatlábát alkalmazni és ezzel összefüggően **a jogszabály erejénél fogva minden egyéb jogcselekmény, pl. bírói döntés nélkül, visszamenőlegesen vonja el továbbra is 2025. január 01-től folytatólag a szerződések alapján az Indítványozóknak járó törlesztőrészletek egy részét** (ld.: lakossági kamatstop rendelet 1. § (1) bekezdés) a meghosszabbított fix referencia-kamatláb alkalmazásának időtartama alatt.

---

<sup>2</sup> A Módr. okán 2025. január 01-től, mert annak hatályba lépése előtt a lakossági kamatstop rendelet 1. § (1) bekezdés alapján 2024. december 31-i végdátummal nem lehetett magasabb a szerződésekben meghatározott referencia-kamatláb a 2021. október 27-i mértéknél

Mivel **nincs** semmilyen **közbenső eljárás** vagy döntés és a **Módr.**, továbbá azon keresztül a **lakossági kamatstop rendelet kötelező rendelkezéseit közvetlenül alkalmazni kell**, ezért a Módr. és azon keresztül a lakossági kamatstop rendelet hatálya alá tartozó szerződéses jogviszonyok vonatkozásában kijelenthető, hogy **nincs az Alkotmánybíróságon kívüli fórum és az Abtv. 26. § (2) bekezdése szerinti eljáráson kívüli eljárás, mely orvosolhatja az Indítványozók sérelmét**. Tekintettel az előadottakra, egyéb jogorvoslati eljárás nem áll Indítványozók rendelkezésére, kiemelt figyelemmel arra, hogy az elsődlegesen támadott jogszabályi rendelkezés és a lakossági kamatstop rendelet rendelkezései közvetlenül alkalmazandók és a jogalkotási tevékenységgel összefüggésben nincs jogorvoslati fórum.

#### **b) Az alkotmányjogi panasz benyújtásának határideje**

A jelenlegi **alkotmányjogi panasz** alapját képező **alaptörvényellenes, alapjogsértő helyzet** meghosszabbítása, melyet Indítványozók sérelmeznek, a jelen alkotmányjogi panasszal elsődlegesen támadott 374/2024. (XII. 2.) Korm. rendelet által módosított 782/2021. (XII. 24.) Korm. rendelet 1. § (1) bekezdés, azaz a **Módr. 2024. december 03-i hatályba lépésével állt elő**, ezért a jelen alkotmányjogi panasz előterjesztésére rendelkezésre álló **határidő 2024. december 03. napjától számítandó**.

Ehelyütt megjegyezzük, hogy a Módr. okán 2025. január 01-től áll elő alapjogsértő és alaptörvény ellenes helyzet, azzal, hogy a módosítás tovább folytatja 2025. január 01-től az alapjogsértő és alaptörvényellenes helyzetet, mely a módosítás hiányában 2024. december 31-én megszűnt volna.

Az alkotmányjogi panaszt az Abtv. 30. § (1) bekezdése szerint, az Abtv. 26. § (2) bekezdésében meghatározott esetben az alaptörvény-ellenes jogszabály hatálybalépésétől számított száznolcva napon belül lehet benyújtani, mely szerint **jelen alkotmányjogi panasz benyújtásának végső határnapja** a 374/2024. (XII. 2.) Korm. rendelet által módosított, 782/2021. (XII. 24.) Korm. rendelet 1. § (1) bekezdésének 2024. december 03-i hatályba lépését és az Alkotmánybíróság ügyrendjéről szóló 1001/2013. (II. 27.) AB Tü. határozat 28. § (2) bekezdését figyelembe véve **2025. június 02.** Mindezek alapján kijelenthető, hogy jelen alkotmányjogi panasz benyújtása 2025. május 30-án a jogszabályi határidőben történt.

#### **c) Az indítványozók érintettségének bemutatása**

Az Indítványozók, mint lakossági hitelintézetek fellépnek a saját érdekükben, az Alaptörvénynek megfelelő, a hitelezők érdekeit és szerződéses céljait is figyelembe vevő jogszabályi környezet biztosításáért. Az **Indítványozók főtevékenységüknél fogva kínálnak ügyfeleknek különböző pénzügyi termékeket, amelyek közül a változó kamatozású hitel- valamint lízing konstrukcióik a jelen alkotmányjogi panasszal támadott jogszabályok által is szabályozottak**. Indítványozók ennél fogva egyenként is **többezres nagyságrendben rendelkeznek olyan szerződéses állománnyal**, mely a jelen alkotmányjogi panasszal támadott jogszabályok hatálya alá tartozik. Mindezek alapján a **jelen alkotmányjogi panasszal támadott jogszabályok egyértelműen, minden kétséget kizáróan és közvetlenül befolyásolják**

**Indítványozók jogait és kötelezettségeit, gazdasági tevékenységét és jogos érdekét,** továbbá mindenekelőtt az alapvető jogait, ugyanis a támadott jogszabályok minden egyéb eljárás és közbenső döntés nélkül közvetlenül, jogalkotói úton változtatják meg a támadott jogszabályokkal érintett szerződéseket Indítványozók hátrányára, mely szerződésekben Indítványozók szerződő félként, hitelezőként szerepelnek.

**d) Annak bemutatása, hogy a támadott jogszabályi rendelkezések alkalmazása vagy közvetlen hatályosulása során felmerült kérdés alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés**

Határozott álláspontunk szerint a jelen alkotmányjogi panasszal közvetlenül támadott jogszabályi rendelkezés és a rajta keresztül támadott teljes 782/2021. (XII. 24.) Korm. rendelet, azaz lakossági kamatstop rendelet több kiemelkedően lényeges alkotmányjogi jelentőségű kérdést is felvet.

Mindenekelőtt lényeges, a jogbiztonság szempontjából is kiemelkedő jelentőséggel bíró alkotmányjogi kérdés az, hogy a Kormány az Országgyűlés által adott veszélyhelyzeti felhatalmazás időbeli hatályán – mely 2025. május 18-ig<sup>3</sup> tart – túlnyúló veszélyhelyzeti rendelkezést hozhat-e. Jelen esetben ez kérdés azért merül fel, mert a különleges jogrend a Módr. meghozatala idején 2025. május 18-ig áll fenn, ugyanakkor a Kormány a Módr. értelmében 2025. június 30-ig rendelte el, illetve tolt ki a 782/2021. (XII. 24.) Korm. rendelet, azaz a lakossági kamatstop rendelet alkalmazását, pontosabban a referencia kamatláb rögzítését.

A 2024. évi LIV. törvénnyel módosított, Módr. hatályba lépésekor hatályos 2022. évi XLII. törvény 2. § (1) bekezdés szerint az Országgyűlés az Alaptörvény 51. cikk (3) bekezdése alapján felhatalmazza a Kormányt, hogy a veszélyhelyzetet 2025. május 18-ig meghosszabbítsa.

Az Alaptörvény 53. cikk (5) bekezdése szerint a Kormány által különleges jogrend idején a különleges jogrendre vonatkozó szabályok szerint alkotott rendelet a különleges jogrend megszűnésekor hatályát veszti.

Álláspontunk szerint éppen az Országgyűlés által törvényben adott különleges jogrendi felhatalmazással, az Alaptörvény 53. cikk (5) bekezdésével és azok tartalmával ellentétes az, ha egy különleges jogrendi jogszabályi rendelkezés átlép a különleges jogrend időbeli hatályán és azon túlra tekint.

Az Alkotmánybíróság töretlen gyakorlata szerint „a jogállamiság [B] cikk (1) bekezdés] alkotmányos alapját jelentő jogbiztonság elvének egyik garanciája a jogforrási hierarchia érvényesülése. A jogforrási hierarchia azt jelenti, hogy az alacsonyabb szintű jogszabály tartalma nem lehet ellentétes magasabb szintű jogszabály rendelkezéseivel {3132/2013. (VII. 2.) AB határozat, Indokolás [42]; 3152/2016. (VII. 22.) AB határozat, Indokolás [14]}. A jogszabályoknak a jogforrási hierarchiában

---

<sup>3</sup> Ld.: 2024. évi LIV. törvénnyel módosított, jelen alkotmányjogi panasz benyújtásakor hatályos 2022. évi XLII. törvény 2. § (1) bekezdés

elfoglalt helyét az Alaptörvény rögzíti [15. cikk (4) bekezdés, 18. cikk (3) bekezdés, 32. cikk (3) bekezdés, 41. cikk (5) bekezdés], a magasabb szintű jogszabállyal ellentétes szabályozás ezért egyúttal az Alaptörvény T) cikk (3) bekezdésének a sérelmét is jelenti, amely szerint jogszabály nem lehet ellentétes az Alaptörvénnyel.

**A Kormány különleges jogrendi felhatalmazása és ehhez kapcsolódóan a megnövelt hatásköre szigorúan a különleges jogrend időbeli hatályához kötődik**, ami a védelmi és biztonsági tevékenységek összehangolásáról szóló 2021. évi XCIII. törvény (a továbbiakban: Vbö.) 81. § (1) bekezdéséből is következik, mely szerint az alapvető jogok korlátozására kizárólag a különleges jogrendet kiváltó eseményhez igazodó feltétlenül szükséges mértékben, az elérni kívánt céllal arányosan kerülhet sor. Így törvénnyel – jelen esetben a fogyasztónak nyújtott hitelről szóló 2009. évi CLXII. törvénnyel – ellentétes rendelkezést is **csak a különleges jogrend időbeli hatályához kötődően hozhat a Kormány**.

Az általunk felvetett alkotmányjogi jelentőségű kérdés kapcsán fel kell arra is hívunk a figyelmet, hogy az nem rendezhető le annyival, hogy az Országgyűlési felhatalmazás hiányában úgy is hatályon kívül kerül majd magától. Éppen emiatt nem alkothat a Kormány olyan jogszabályt, mely hatályát tekintve túlterjeszkedik a magán a különleges jogrenden.

A 9/2024. (IV. 30.) AB határozat indokolásának [54] bekezdésében egyértelműen leszögezte, hogy *„egy olyan szabályozás, mely bizonyosan és a különleges jogrendi jogalkotó által is nyilvánvaló módon a különleges jogrend megszűnését követően még évtizedeken át kifejti azt a hatását, melynek alkotmányosságát legfeljebb a különleges jogrend átmeneti időszaka igazolhatta volna, bizonyosan nem teljesíti az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdéséből fakadó, és az 52. cikk (2) bekezdésének megfelelően értelmezendő időbeli arányosság követelményét.”*

Ezen megállapítás fényében kiemelkedő alkotmányjogi jelentőségű kérdésként merül fel a konkrét ügyben az alábbiak szerint, hogy a **különleges jogrendben alkotott jogszabályban szerepelhet-e egyáltalán a különleges jogrend időbeli hatályán túlmutató határnap, illetve a tulajdonhoz való jog elvonását illetően rendelkezhet-e végleges jelleggel a különleges jogrendi jogszabály**.

Azzal, hogy a Kormány akként módosította a lakossági kamatstop rendelet 1. § (1) bekezdését, hogy annak alkalmazása a módosítás időpontjában túlnyúlt a veszélyhelyzet időbeli hatályán, az Alaptörvény B) cikke szerinti jogbiztonságot, a jogszabályok a kiszámíthatóságát és egyértelműségét sérti, ugyanis egy ilyen helyzetben nem világos az, hogy akár az adós, akár a hitelező ténylegesen milyen végdátummal, a veszélyhelyzet végét a Módr. hatályba lépésekor jelentő 2025. május 18-i vagy a Módr. által a lakossági kamatstop rendeletben foglalt referencia kamatláb rögzítés végét jelentő 2025. június 30-i határnappal, számoljon a jelen alkotmányjogi panasszal érintett szerződések rögzített referencia kamatlábát illetően, miként tervezze akár az adós, akár a hitelező a bevételeit és a kiadásait. **Álláspontunk szerint a Módr. hatályba léptetése már eleve alaptörvényellenes volt, ugyanis 2024. december 03-án, a Módr. hatályba lépésekor olyan időszakra is (2025. május 18 és 2025. június 30. között) állapított meg különleges jogrenden alapuló alapjog korlátozást, amikor akkor a különleges jogrendi felhatalmazás nem is vonatkozott. A jogalkotó tehát azzal a tartalommal, mellyel hatályba lépett, nem alkothatta volna meg a Módr.-t.**

**A veszélyhelyzet időbeli hatályán ugyancsak túlnyúlik, ezzel pedig a különleges jogrend rendkívüli és ideiglenes jellegét figyelmen kívül hagyja a 782/2021. (XII. 24.) Korm. rendelet 1. § (2) bekezdése, amely szerint a tőke- és kamattartozást nem lehet az e rendelet hatálya alatt nem teljesített kamat összegével megnövelni. Ez a rendelkezés túlmutat a fizetési moratóriumon, hatását tekintve egyértelműen a veszélyhelyzet elmúltát követő időszakra vonatkozik és fejt ki hatását, ugyanis az „e rendelet hatálya alatt nem teljesített kamat” megfizetésének kérdése ekkor merülhet csak fel. Megjegyezzük, mindezek mellett a tulajdonhoz való jog korlátozása/elvonása ezen rendelkezés által véglegessé válik, így nyilvánvalóan túlmutat a különleges jogrend időtartamán.**

A 374/2024. (XII. 2.) Korm. rendelet által módosított és 2024. december 03-tól hatályos, 782/2021. (XII. 24.) Korm. rendelet 1. § (1) bekezdésének sérelmével összefüggően felhívjuk a figyelmet, hogy ez a támadott jogszabályi rendelkezés idézi elő, hogy Indítványozók véglegesen elesnek 2025. január 01-től 2025. június 30-ig az őket a szerződés alapján megillető kamat bevételtől.

Mindezek okán, álláspontunk szerint **alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdésként merül fel, hogy alkothat-e egyáltalán a Kormány olyan különleges jogrendi jogszabályt, amely hatását tekintve túlterjeszkedik a különleges jogrend időbeli hatályán.**

Meglátásunk szerint **nem alkothat a Kormány olyan különleges jogrendi jogszabályt, amely időbeli hatálya túlterjeszkedik a különleges jogrend időbeli hatályán**, mert az ellentétes az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésével, T) cikk (3) bekezdésével, 15. cikk (4) bekezdésével, 53. cikk (5) bekezdésével és jelentősége okán felmerül annak szükségessége, hogy ezt az Alkotmánybíróság alkotmányos követelményként rögzítse.

Ugyancsak kiemelkedő alkotmányjogi jelentőségű kérdésként jelentkezik a szükségesség és az arányosság követelményének értelmezése kapcsán – figyelemmel arra, hogy az Alkotmánybíróságnak még a különleges jogrendi jogszabályokban foglalt alapjog korlátozás esetén is figyelemmel kell lennie a **szükségesség és az arányosság** követelményére – hogy egy **koronavírus veszélyhelyzet idején meghozott különleges jogrendi jogszabálynak az orosz-ukrán háború miatti különleges jogrendben immáron több mint három éve történő változatlan fenntartása és automatizmus jellegű meghosszabbítása, azaz a lakossági kamatstop rendelet a jelenlegihez képest eltérő veszélyhelyzetben történő meghozásának és hosszabbításának körülményei, időbelisége az alapjogkorlátozás szükségességi-arányossági feltétele és az alapjogkorlátozás különleges jogrendi igazolhatósága vonatkozásában mennyiben és miként értékelhetők alkotmányjogilag.** A lakossági kamatstop rendelet, melyet a jogalkotó a koronavírus miatti veszélyhelyzettel összefüggésben alkotott meg, úgy lépett a koronavírus miatti veszélyhelyzet megszűnését követően hatályba, hogy a jogalkotó elmulasztotta a más háttérű orosz-ukrán háború miatti veszélyhelyzethez igazítani azt<sup>4</sup>

<sup>4</sup> A lakossági kamatstop rendeletet (újra) hatályba helyező 425/2022. (X. 28.) Korm. rendelet 1. § (4) bekezdés b) pont akként rendelkezik a lakossági kamatstop rendelet hatályba helyezését is érintően „*Ahol a (2) bekezdés szerinti valamely kormányrendelet a 478/2020. (XI. 3.) Korm. rendelet vagy a 27/2021. (I. 29.) Korm. rendelet, szerinti veszélyhelyzetet említ, azon az Ukrajna területén fennálló fegyveres konfliktusra, illetve humanitárius katasztrófára tekintettel, valamint ezek magyarországi*

Az különleges jogrenden túlnyúló jogalkotással összefüggésben ugyancsak kiemelkedő alkotmányjogi jelentőségű kérdésként merül fel az, hogy a **különleges jogrenddel összefüggésben** alkotható-e olyan jogszabály, amely **adott állapot rögzítése esetén nem a különleges jogrendet kiváltó okot közvetlenül megelőző időállapothoz igazítja** a jogalanyok számára a jogokat-kötelezettségeket, **hanem a különleges jogrendet kiváltó eseményt megelőző eseményeket figyelmen kívül hagyva egy lényegesen korábbi állapotot rögzít.**

Indítványozók szerint a szükségesség, arányosság és az igazolhatóság követelményeiből adódóan **különleges jogrenddel összefüggésben** nem alkotható olyan jogszabály, amely **adott állapot rögzítése esetén nem a különleges jogrendet kiváltó okot közvetlenül megelőző időállapothoz igazítja** a jogalanyok számára a jogokat-kötelezettségeket. Álláspontunk szerint ennek alkotmányos követelményként történő rögzítése indokolt.

A lakossági kamatstop rendeletnek jelenleg az orosz-ukrán háború miatti veszélyhelyzet képezi a jogi alapját. Az orosz-ukrán háború **2022. február 24-én tört ki**, Magyarországon pedig **2022. május 25-től** rendeltek el erre tekintettel veszélyhelyzetet. A lakossági kamatstop rendelet ugyanakkor több hónappal korábbi, **2021. október 27-i állapot szerint rendeli rögzíteni az érintett szerződések referencia kamatlábát**, azaz az orosz-ukrán háborúra tekintettel olyan állapot alkalmazását rendeli alkalmazni, mely nem áll összefüggésben az orosz-ukrán háborúval. 2021. október 27-én a 3 hónapos BUBOR 2,02% volt<sup>5</sup>; 2022. február 24-én az orosz-ukrán háború kitörésekor pedig 4,83%<sup>6</sup>. A **két időállapot közötti emelkedése a BUBOR-nak nem állhat összefüggésben az orosz-ukrán háborúval**, hiszen 2022. február 24. előtt nem volt háború. A jogalkotó tehát olyan referencia kamatláb alkalmazását írja elő, melynél még közvetlenül a háború kitörését megelőzően is lényegesen magasabb volt a referencia kamatláb. A **2021. október 27-i, azaz háborút időben több hónappal megelőző mértékű referencia kamatláb alkalmazása tehát az orosz-ukrán háborúval összefüggésben nem lehet se szükségszerű, se arányos és nem is igazolható** az orosz-ukrán háborús veszélyhelyzettel (ugyanis legfeljebb a háború kitörését követő referencia kamatláb emelkedés az, ami egyáltalán összefüggésben állhat a háborúval, annak negatív hatásaival). Indítványozók álláspontja szerint alkotmányos követelményként szükséges rögzíteni, a szükségesség-arányosság és igazolhatóság követelményeiből következik, hogy egy különleges jogrendi jogszabály vagy jogszabályi rendelkezés a különleges jogrendet kiváltó eseményt közvetlenül megelőző állapothoz képest nem tehet terhesebbé jogi kötelezettséget.

---

*következményeinek az elhárítása és kezelése érdekében veszélyhelyzet kihirdetéséről és egyes veszélyhelyzeti szabályokról* szóló 424/2022. (X. 28.) Korm. rendelet [a továbbiakban: 424/2022. (X. 28.) Korm. rendelet] szerinti veszélyhelyzetet is érteni kell.” Látható, hogy ezzel a jogalkotó megkísérelte az egyik rendkívüli jogrend (koronavírus miatti veszélyhelyzet) miatti felhatalmazást mintegy átkonvertálni a másik rendkívüli jogrendbe (orosz-ukrán háború miatti veszélyhelyzet), ugyanakkor a lakossági kamatstop rendelet vonatkozásában megállapítható, hogy az egyik rendelkezésében sem említi a 478/2020. (XI. 3.) Korm. rendelet vagy a 27/2021. (I. 29.) Korm. rendelet, szerinti veszélyhelyzetet, de ezen jogszabályokat még csak nem is hivatkozza sem a rendelkezései között, sem pedig preambulumban, így a lakossági kamatstop rendelet vonatkozásában a Kormány sikertelenül kísérelte meg a korábbi különleges jogrendi felhatalmazást átváltoztatni a jelenlegi különleges jogrendi felhatalmazássá.

<sup>5</sup> <https://www.mnb.hu/monetaris-politika/penzpiaci-informaciok/referenciamutato-jegyzesi-bizottsag/bubor>

<sup>6</sup> Uo.

Az előadottak mellett kiemelten fontos, hogy az egyes alkotmányos jogok és elvek – szerződési szabadság, visszaható hatályú jogalkotás tilalma – különleges jogrendbeli korlátozásának kérdése is felmerül jelen ügyben.

Általánosságban kijelenthető, hogy egyes alapjogok különleges jogrendbeli korlátozásának lehetőségeinek kérdését illetően az Alkotmánybíróság már állást foglalt, ugyanakkor döntés a jelen ügyben felmerülő alkotmányos jogokkal és elvekkel összefüggésben, különösen a jelen alkotmányjogi panaszban felvetett jelentős alkotmányjogi kérdésekben eddig nem született.

Különösen fontos és **alapvető alkotmányjogi kérdés a szerződési szabadság, mint alkotmányos jog korlátozásának problematikája, indokoltsága és szükségessége a különleges jogrendben**, tekintettel arra, hogy a **clausula rebus sic stantibus elv alkalmazása már eleve rendkívüli-, vészhelyzeti állapotot feltételez** azáltal, hogy a felek tartós jogviszonyában a szerződés megkötését követően egy olyan körülmény beállása esetére alkalmazható, mely valamelyik fél lényeges és jogos érdekét sérti. Az, hogy ezen elv alkalmazását a különleges jogrend miként és mennyiben módosítja, alkotmányjogi jelentőségű kérdésként vizsgálatra szorul a jogszabály megfelelése szempontjából.

Szintén lényeges és **alapvető alkotmányjogi kérdés a visszaható hatály tilalmának**, korlátozhatósága, illetve ennek feltételei a **különleges jogrenddel összefüggésben**. A különleges jogrend, illetve az annak alapjául szolgáló rendkívüli körülmények adott esetben akár indokolhatják a gyors cselekvést, ugyanakkor **lényeges és alapvető alkotmányjogi kérdés annak alapjogi feltételrendszere, hogy ez milyen feltételek mellett és milyen körülmények esetén lehetséges a különleges jogrendi felhatalmazás alapján**.

A **visszaható hatály tilalmát** illetően álláspontunk szerint az a **lényeges alkotmányjogi jelentőségű kérdés** merül fel, miszerint a **különleges jogrend lehetőséget ad-e a visszaható hatály tilalmának áttörésére** és ha igen, akkor mik az alkotmányosság feltételei ebben az esetben.

Ugyancsak kiemelkedő jelentőségű és **alapvető alkotmányjogi kérdést vet fel a tulajdonhoz való jog korlátozásának, elvonásának kérdése a különleges jogrendi felhatalmazás alapján**. Kiváltképp lényeges alkotmányjogi kérdés jelen ügygel összefüggésben a tulajdonjog különleges jogrendre tekintettel való **korlátozása/elvonása véglegességének alkotmányossága**, azaz lehet-e a különleges jogrendben végleges hatással járó tulajdonjog korlátozást/elvonást eszközölni, ugyanis a különleges jogrend alapjául szolgáló rendkívüli körülmények alapvetően kivételesek és ideiglenesek. Utalunk itt a fentebb, jelen alkotmányjogi panasz 9-10. oldalain, a 782/2021. (XII. 24.) Korm. rendelet 1. § (2) bekezdésével összefüggésben előadott érvelésünkre.

Végül, de nem utolsó sorban meg kell említenünk a vállalkozáshoz való alapvető jog különleges jogrendi korlátozásának feltételrendszerét, mint olyan lényeges alkotmányjogi kérdést, amit a fentiekhez hasonlóan szintén jelen alkotmányjogi panasszal érintett jogszabály vet fel.

## **2. Az alkotmányjogi panasz benyújtásának érdemi indokolása**

**a) Az Alaptörvény megsértett rendelkezéseinek pontos megjelölése**

- **Magyarország Alaptörvénye B) cikk (1) bekezdés** [visszaható hatály tilalma, szerződési szabadság]:

(1) Magyarország független, demokratikus jogállam.

- **Magyarország Alaptörvénye M) cikk** [szerződési szabadság, vállalkozáshoz való jog]:

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

(2) Magyarország biztosítja a tisztességes gazdasági verseny feltételeit. Magyarország fellép az erőfölénnyel való visszaéléssel szemben, és védi a fogyasztók jogait.

- **Magyarország Alaptörvénye T) cikk (3) bekezdés** [jogszabályi hierarchia a jogszabály és az Alaptörvény között]

(3) Jogszabály nem lehet ellentétes az Alaptörvénnyel.

- **Magyarország Alaptörvénye I. cikk (4) bekezdés** [cselekvési autonómia]:

(4) A törvény alapján létrehozott jogalanyok számára is biztosítottak azok az alapvető jogok, valamint őket is terhelik azok a kötelezettségek, amelyek természetüknél fogva nem csak az emberre vonatkoznak.

- **Magyarország Alaptörvénye II. cikk** [cselekvési autonómia]:

Az emberi méltóság sérthetetlen. Minden embernek joga van az élethez és az emberi méltósághoz, a magzat életét a fogantatástól kezdve védelem illeti meg.

- **Magyarország Alaptörvénye XII. cikk (1) bekezdés** [vállalkozáshoz való jog]:

(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.

- **Magyarország Alaptörvénye XIII. cikk** [tulajdonhoz való jog, szerződési szabadság]:

(1) Mindenkinek joga van a tulajdonhoz és az örökléshez. A tulajdon társadalmi felelősséggel jár.

(2) Tulajdont kisajátítani csak kivételesen és közérdekből, törvényben meghatározott esetekben és módon, teljes, feltétlen és azonnali kártalanítás mellett lehet.

- **Magyarország Alaptörvénye 15. cikk (4) bekezdés** [jogszabályi hierarchia a törvény és a kormányrendelet között]

(4) A Kormány rendelete törvénnyel nem lehet ellentétes.

- Magyarország Alaptörvénye 28. cikk [a jogszabály értelmezése]

A bíróságok a jogalkalmazás során a jogszabályok szövegét elsősorban azok céljával és az Alaptörvénnyel összhangban értelmezik. A jogszabályok céljának megállapítása során elsősorban a jogszabály preambulát, illetve a jogszabály megalkotására vagy módosítására irányuló javaslat indokolását kell figyelembe venni. Az Alaptörvény és a jogszabályok értelmezésekor azt kell feltételezni, hogy a józanésznek és a közjónak megfelelő, erkölcsös és gazdaságos célt szolgálnak.

- Magyarország Alaptörvénye 53. cikk (5) bekezdés [a különleges jogrend idején alkotott jogszabály hatályának megszűnése a különleges jogrend megszűnésével]

(5) A Kormány által különleges jogrend idején a különleges jogrendre vonatkozó szabályok szerint alkotott rendelet a különleges jogrend megszűnésekor hatályát veszti.

**b) A megsemmisíteni kért jogszabály, jogszabályi rendelkezés alaptörvény-ellenességének indokolása**

Terjedelmüknél fogva az alábbiakban négy római számmal jelölt fejezetben foglaljuk össze a lakossági kamatstop rendelet alaptörvény-ellenességének és alapjogsértő voltának anyagi jogi indokolását.

Az I. fejezetben a szerződéses szabadság, mint alkotmányos jogsérelmét, a II. fejezetben a visszaható hatály tilalma alkotmányos elvének sérelmét, a III. fejezetben a tulajdonhoz való alapvető jog sérelmét, a IV. fejezetben pedig a vállalkozáshoz való alapvető jog sérelmét vizsgáljuk. A sorrendünk szerint először az alkotmányos jogokat és elveket, majd ezt követően az alapjogok sérelmét tárgyaljuk, követve ezzel az Alaptörvény által meghatározott rendszertani sorrendet is.

**I. A szerződéses szabadság, mint önálló alkotmányos jog sérelme**

***I.1 A szerződéses szabadság érintettsége***

A fogyasztónak nyújtott hitelről szóló 2009. évi CLXII. törvény veszélyhelyzetben történő eltérő alkalmazásáról szóló 782/2021. (XII. 24.) Korm. rendelet, azaz a lakossági kamatstop rendelet 1. §-a jogalkotói úton a fogyasztóknak nyújtott referenciakamatlábhoz kötött jelzáloghitel-szerződések<sup>7</sup>, a lakáscélú állami támogatásnak minősülő, fogyasztóknak nyújtott kamattámogatott jelzáloghitel-szerződések és a fogyasztónak nyújtott lakáscélú

<sup>7</sup> Ld.: 782/2021. (XII. 24.) Korm. rendelet 1. § (1) bekezdés

**pénzügyi lízingszerződések<sup>8</sup>** tartalmát utólag, jogszabállyal módosította, mely álláspontunk szerint többek között súlyosan sérti a szerződéses szabadságot, mint önálló alkotmányos jogot, ugyanis a **lakossági kamatstop rendelet**, a Módr. hatályba lépését megelőzően 2022.01.01. és 2024.12.31 között, majd a Módr. hatályba lépésével újfent sokadszorra tovább hosszabbítva 2025.06.30-ig terjedő időbeli hatállyal a **már meglévő, tartós, magánfelek közötti szerződéses jogviszonyok tömegét módosítja utólag, jogalkotói úton** azon jelenleg hatályos rendelkezésével, miszerint 2022.01.01. és 2025.06.30. között a szerződésekben meghatározott referencia-kamatláb nem lehet magasabb a 2021.10.27. napján érvényes mértéknél.<sup>9</sup> Felhívjuk a figyelmet, hogy a **Módr.**, azaz a lakossági kamatstop rendelet 2024. december 03-tól módosuló 1. § (1) bekezdése **egy újabb, már sokadik utólagos jogalkotói úton történő szerződésmódosítása, a már meglévő, tartós, magánfelek közötti szerződéses jogviszonyok tömegének.**

Ahogy azt az **Alkotmánybíróság** a korábbiakban is **meghatározta**, „a szerződési szabadság – mint a **magánautonómia, akaratszabadság** kifejeződése – magában foglalja a szerződéskötési szabadságot, tehát annak a szabadságát, hogy a felek – a jogszabályi keretek között – szabadon eldönthetik, kívánnak-e egyáltalán szerződést kötni, s ha igen, kivel (partnerválasztás szabadsága), illetve milyen formában (szerződési típuszabadság), illetve milyen tartalommal (diszpozitivitás elve). Emellett a felek szabadsága **arra is kiterjed, hogy a szerződés módosításáról** vagy a szerződéses kapcsolat megszüntetéséről **határozzanak** {33/2015. (XII. 3.) AB határozat Indokolás [36]}.

Tekintettel arra, hogy a lakossági kamatstop rendelet által – és figyelemmel arra, hogy a Módr. a lakossági kamatstop rendelet 2024. december 03-tól módosuló 1. § (1) bekezdése, ezért ebből adódóan nyilván a Módr. által is – **érintett szerződések a felek akaratától függetlenül, jogszabály útján közvetlenül kerültek módosításra**, minden további jogcselekmény nélkül, a felek számára kötelezően előírt szabályok alapján [ld. lakossági kamatstop rendelet 1. § (1) bekezdés, illetve 1. § (3) bekezdés] **úgy, hogy ennek alkotmányos feltételei nem teljesültek, a szerződés tartalmának kialakítására, módosítására vonatkozó szabadság súlyosan sérült.**

## ***1.2 A szerződéses szabadság sérelmére (is) alapozott alkotmányjogi panasz befogadhatósága***

Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint a piacgazdaság két létfontosságú eleme a vállalkozás és a verseny szabadsága. A piacgazdaság plurálisan tagolt tulajdoni szerkezetű gazdaság, amely a különböző tulajdonformák egyenrangúságának, valamint a vállalkozás és verseny szabadságának alkotmányosan elismert elve alapján működik. A piacgazdaság alapvető létformája a verseny. A piacgazdaságra alapozott társadalmi és gazdasági rend létfontosságú értéke a gazdasági verseny kibontakoztatása, védelme. [19/1991. (IV. 23.) AB határozat, ABH 1991, 401, 402.]

<sup>8</sup> Ld.: 782/2021. (XII. 24.) Korm. rendelet 1. § (5) bekezdés

<sup>9</sup> Ld.: 782/2021. (XII. 24.) Korm. rendelet 1. § (1) bekezdés

A piacgazdaság, és így az Alaptörvény M) cikke által védett vállalkozás és verseny szabadsága működésének elengedhetetlen feltétele a szerződési szabadság, amely ennek következtében szintén élvezi az Alaptörvény védelmét. Ezt támasztják alá a szerződési szabadságnak a Ptk.-ban foglalt garanciális szabályai is. {3192/2012. (VII. 26.) AB határozat, Indokolás [15] – [21]}.

A 3298/2014. (XI. 11.) AB határozat ezt megerősítve úgy fogalmazott, hogy „a Magyarország gazdasági alaprendjét meghatározó **Alaptörvény M) cikkéből következő szerződési szabadság** – mint a piacgazdasági lényegi eleme [13/1990. (VI. 18.) AB határozat, ABH 1990, 54, 55.] – **(nevesítetlen) alkotmányos jog, de nem minősül alapjognak, mivel az Alkotmánybíróság azt nem alapvető jogot tartalmazó rendelkezésből vezette le**” {3298/2014. (XI. 11.) AB határozat, Indokolás [29]}.”<sup>10</sup>

A hivatkozott alkotmánybírósági megállapítások alapján kijelenthető, hogy a szerződéses szabadság, mint önálló alkotmányos jog összefüggésben áll a tulajdonhoz való alapjoggal, mely utóbbit álláspontunk szerint szintén sérti a lakossági kamatstop rendelet és a Módr.

A 33/2015. (XII. 3.) AB határozat egyértelműen megállapította a szerződéses szabadsággal összefüggésben, hogy „a **szerződési szabadság az Alaptörvény M) cikkéből és a XIII. cikk (1) bekezdéséből következik, nem alapvető jog, azonban önálló alkotmányos jogként élvezi az Alaptörvény védelmét, és olyan, Alaptörvényben biztosított jognak minősül, amelynek sérelmére az Abtv. szerinti alkotmányjogi panasz alapítható. A korlátozás alkotmányossága azonban nem az Alaptörvény I. cikke (3) bekezdése alapján, hanem – figyelemmel a közérdekre is – az észszerűségi tesztet alkalmazva bírálendő el.**” {33/2015. (XII. 3.) AB határozat Indokolás [26]}.

A fenti döntés egyértelműen kimondja, hogy a szerződéses szabadságra lehet alkotmányjogi panaszt alapítani, azonban a korlátozás alkotmányossága nem az általános alapjogi teszt szerint bírálendő el.

Mindezek alapján egyértelműen kijelenthető, hogy a lakossági kamatstop rendelet és a Módr. által érintett szerződéses szabadság és annak sérelme jelen alkotmányjogi panasz keretei között vizsgálendő, különös tekintettel arra, hogy a támadott jogszabályok kifejezetten sértik a szerződéses szabadságot.

### ***1.3 A szerződéses szabadság korlátozhatóságának alkotmányos keretei - a clausula rebus sic stantibus elve***

Az Alkotmánybíróság a hosszútávra szóló szerződésekkel kapcsolatban a 32/1991. (VI. 6.) AB határozatában a következőket állapította meg. **“Minden olyan szerződés, amelyet a szerződés megkötését követően nem rögtön teljesítenek, bizonyos fokú kockázatot jelent a felek számára. A szerződéskötést követően ugyanis olyan változások állhatnak be, amelyek eredményeként a szerződés gazdasági egyensúlya teljesen felborulhat, de legalábbis jelentős aránytalanságok következhetnek be. Ha ezeket a szerződő felek megállapodásukkal, szerződésmódosításukkal nem tudják rendezni, ezek kiküszöbölése ugyancsak a szerződésekbe történő beavatkozást teheti szükségessé. A beavatkozás történhet bírói úton és történhet törvényi**

<sup>10</sup> Ld. továbbá 33/2015. (XII. 3.) AB határozat indokolás [23]

vagy rendeleti úton is. A bíróság feladata egy-egy konkrét szerződés megbomlott egyensúlyát helyreállítani. A társadalmi méretű változásoknak a szerződések nagy tömegét azonosan érintő következményeit azonban az egyes peres eljárások keretei között nem lehet célszerűen megoldani, itt már indokolt, hogy a törvényhozás dolgozzon ki általános megoldást.” (ABH 1991, 146, 152–153.).

A mindenkor kivételes jogalkotói intervenció alkotmányossági feltételeit az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata fejlesztette ki a tartós jogviszonyok jogszabályi átalakíthatósága céljából.

A már hivatkozott 32/1991. (VI. 6.) AB határozatban az Alkotmánybíróság megállapította azt is, hogy „A szerződési szabadság - amelyet az Alkotmánybíróság önálló alkotmányos jognak tekint - érvényesül abban az általános szabályban, amelyet a Ptk. 200. § (1) bekezdése rögzít. [...] Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint tehát a kivételességet - amelynek fennállása esetén a meglevő jogviszonyok tartalma jogszabály útján módosítható - éppúgy esetenként, jogszabályonként kell vizsgálni, mint a bírósági szerződésmódosítás alkalmazhatóságát az egyedi jogviszonyokban. Jogszabályonként külön-külön eldöntendő kérdés tehát az, hogy mikor felel meg a fennálló szerződési kapcsolatokba való állami beavatkozás az Alkotmánynak, illetőleg az előbbi szempontoknak. Ennek eldöntése elsősorban a törvényhozó felelőssége, de a beavatkozás alkotmányosságát az Alkotmánybíróság dönti el. Az állam jogszabállyal a szerződések tartalmát általában csak ugyanolyan feltételek fennállása esetén változtathatja meg alkotmányosan, mint amilyen feltételek fennállását a bírósági úton való szerződésmódosítás is megköveteli. Erre pedig a *clausula rebus sic stantibus* tételét alkalmazva kerülhet sor. A már fennálló szerződések tartalmának jogszabály útján való megváltoztatása tehát általában csak akkor kivételes, ha a szerződéskötést követően beállott körülmény folytán a szerződés valamelyik fél lényeges jogos érdekét sérti, a körülményváltozás nem volt ésszerűen előrelátható, ugyanakkor túlmegy a normális változás kockázatán és a beavatkozás társadalmi méretű igényt elégít ki. Azt, hogy a Ptk. 226. § (2) bekezdésében biztosított felhatalmazás alapján a beavatkozás feltételei alkotmányosan fennállnak-e, az Alkotmánybíróság jogosult eldönteni, ugyanúgy, ahogy a konkrét szerződésekben a Ptk. 241. §-a alapján esetenként azt a bíróság is teszi.”

A 8/2014. (III. 20.) AB határozat rendelkező része értelmében az Alkotmánybíróság „megállapítja, hogy jogszabály a hatályba lépése előtt megkötött szerződések tartalmát kivételesen – a *clausula rebus sic stantibus* elve alapján – megváltoztathatja. Az állam jogszabállyal a szerződések tartalmát általában csak ugyanolyan feltételek fennállása esetén változtathatja meg alkotmányosan, mint amilyen feltételek fennállását a bírósági úton való szerződésmódosítás is megköveteli.”

Eszerint a jogalkotó – akárcsak a bíróság – akkor jogosult a fennálló és tartós szerződési jogviszonyokat módosítani, ha a szerződéskötést követően beállott valamely körülmény folytán a szerződés változatlan tartalommal történő fenntartása valamelyik fél lényeges jogos érdekét sérti, a körülményváltozás nem volt ésszerűen előrelátható, továbbá, ha az túlmegy a normális változás kockázatán. A jogszabályi beavatkozásnak pedig további feltétele, hogy a lényeges körülményváltozás társadalmi méretű legyen, vagyis a szerződések nagy tömegét érintse {8/2014. (III. 20.) AB határozat, Indokolás [90]}.

Az Alkotmánybíróság ezzel összefüggésben hangsúlyozta azt is, hogy a szerződésekbe történő állami beavatkozás megítélésénél abból kell kiindulni, hogy „a jogbiztonság követelményei, a szerződéses szabadság, a megkötött szerződés teljesítésébe vetett bizalom akkor érvényesülnek, ha az **egyedi szerződések bírói úton való módosítása feltételeitől a jogalkotó a szerződések tömeges módosításakor nem térhet el. A magánjogi tartós jogviszonyok jogszabállyal történő alakítására a clausula rebus sic stantibus elv alkalmazásával kerülhet sor.** A bírói szerződésmódosítás a magánfelek eltérő érdekeinek új egyensúlyba hozására alkalmas eszköz az eset összes körülményeinek mérlegelésével. A törvényi úton történő szerződésmódosításnak is, amennyire lehet, mindegyik fél méltányos érdekeit figyelembe kell vennie, vagyis az ilyen szerződésmódosításnak is érdekegyensúlyra kell törekednie a megváltozott körülmények mellett” {8/2014. (III. 20.) AB határozat, Indokolás [91]}.

Az Alkotmánybíróság azt is kimondta, hogy: „**[a] jogalkotói beavatkozás felelősséggel jár, az nem okozhat a céljával nem indokolható hátrányokat**” {25/2015. (VII. 21.) AB határozat, Indokolás [67]}.

Emellett az Alkotmánybíróság a már fentebb hivatkozott 32/1991. (VI. 6.) AB határozatában (ABH 1991, 146, 166) rámutatott arra is, hogy a **törvényhozó** feladata meghatározni és egyúttal felelőssége eldönteni, hogy melyek azok a területek, amelyeken a beavatkozás már jogalkotási követelmény. Azt pedig, hogy a **beavatkozás feltételei alkotmányosan fennállnak-e, köteles bizonyítani. Vita esetén viszont az Alkotmánybíróság jogosult a beavatkozás alkotmányosságát eldönteni**, ugyanúgy, ahogy a konkrét, egyes szerződésekben a (korábbi) Ptk. 241. §-a alapján esetenként a bíróság jár el és a feltételek fennállása esetén módosítja a szerződések tartalmát.<sup>11</sup>

Összegezve az Alkotmánybíróság gyakorlatát elemezve kijelenthető, hogy a **szerződéses viszonyokba történő jogszabályi beavatkozás** alkotmányosságát alapvetően a **clausula rebus sic stantibus** elve alapján ítéldhetjük meg, mely alapján az alábbi szempontokat kell vizsgálnunk:

- a szerződések változatlan tartalommal történő fenntartása lényeges jogos érdeket sért-e (I.3.2. alfejezetben vizsgáljuk)
- a körülményváltozás túlmegy-e a normális változás kockázatán (I.3.3. alfejezetben vizsgáljuk)
- történt-e olyan körülményváltozás, mely észszerűen nem előrelátható (I.3.4. alfejezetben vizsgáljuk)
- történt-e társadalmi méretű lényeges körülményváltozás (I.3.5. alfejezetben vizsgáljuk)

Mindezek mellett vizsgálnunk kell azt is, hogy a **jogalkotói beavatkozás okoz-e a céljával nem indokolható hátrányokat** (I.3.4. alfejezetben vizsgáljuk). Fontosnak tartjuk kiemelni, hogy a fentebb hivatkozott **feltételrendszer**, ahogy azt megfogalmazásából is láthatjuk **egyértelműen konjunktív, azaz mindegyik feltételnek egyidejűleg kell teljesülnie** ahhoz, hogy a clausula rebus sic stantibus elve alapján módosíthatók legyenek a szerződések. Megjegyzendő továbbá, hogy

<sup>11</sup> Ld. továbbá 22/2018. (XI. 20.) AB határozat indokolás [35]

a jogalkotónak (azaz jelen esetben Magyarország Kormányának) kell bizonyítania a beavatkozás alkotmányosságát.

### I.3.1 A *clausula rebus sic stantibus* elv alkalmazhatóságának kérdése különleges jogrendre tekintettel

Jelen ügy egyik specialitását és egyik lényeges alkotmányjogi kérdését álláspontunk szerint az képezi, hogy a fentiekben kifejtett ***clausula rebus sic stantibus* intézménye hogyan alkalmazható különleges jogrend idején.** Az alapvető alkotmányjogi kérdés, hogy a **különleges jogrend befolyásolhatja-e, és ha igen mennyiben a *clausula rebus sic stantibus* elvének alkalmazását.**

Indítványozók álláspontja szerint a különleges jogrend és az abból eredő tágabb kormányzati jogalkotási hatáskör nem változtathatja meg a *clausula rebus sic stantibus* elv feltételeit, mely érvelésünket alább fejtjük ki.

**Álláspontunk szerint lényeges párhuzama *clausula rebus sic stantibus* és a különleges jogrend között, hogy a *clausula rebus sic stantibus* eleve olyan kivételes körülmények között alkalmazható, mint amelyekre a különleges jogrend körülményei reflektálnak.** Ezért meglátásunk szerint a különleges jogrend nem tágítja és tágíthatja tovább a *clausula rebus sic stantibus* feltételeit, mivel a különleges jogrend kivételes jellegére tekintettel sem jelent korlátlan és feltétlen felhatalmazást. Az alábbiakban ezt kívánjuk megvilágítani.

Kiindulópontként rögzíthetjük, hogy az Alkotmánybíróság korábban már – olyan ügyben, amelyben nemzetközi válság következtében Magyarországon előállt jelentős, kivételes és súlyos helyzetre reagáló jogszabály volt a vizsgálat tárgya – szintén a *clausula rebus sic stantibus* elvét alkalmazta {ld.: 3048/2013. (II. 28.) AB határozat, Indokolás [33] [36]}.

Másodsorban rögzíthetjük azt is, hogy az Alaptörvény 52. cikk (2) bekezdése arról rendelkezik, hogy különleges jogrendben az **alapvető jogok gyakorlása** – a II. és a III. cikkben, valamint a XXVIII. cikk (2)–(6) bekezdésében megállapított alapvető jogok kivételével – felfüggeszthető, vagy az **I. cikk (3) bekezdése szerinti mértéken túl korlátozható, ugyanakkor, mint ahogy azt fentebb is kifejtettük, a szerződéses szabadság nem alapjog, hanem önálló alkotmányos jog,** ennél fogva az Alaptörvény 52. cikk (2) bekezdése **nem rendelkezik a szerződéses szabadság alkotmányos jogának korlátozhatóságával összefüggésben.**

Felmerül tehát a kérdés, hogy a szerződéses szabadság sérelme vonatkozásában mik a jogalkotó beavatkozási lehetőségének alkotmányos keretei, azaz a különleges jogrendi felhatalmazás miben és mennyiben érinti a *clausula rebus sic stantibus* elvét.

Az Alkotmánybíróság által a szerződéses szabadságba történő jogalkotói beavatkozás vizsgálata során alkalmazott *clausula rebus sic stantibus* elve – melyet fentebb részletesen ismertettünk – eleve olyan feltételeket tartalmaz, amik előre nem látható, társadalmi méretű, drasztikus körülményváltozást feltételeznek, amelyek felborítják a szerződéses pozíciók egyensúlyát, valamint a normális változás kockázatán túlmenő következményekkel járnak.

Álláspontunk szerint tehát a szerződéses szabadság korlátozásának vizsgálatát illetően a *clausula rebus sic stantibus* elve ugyanolyan tartalommal alkalmazandó minden helyzetben, ugyanúgy a rendkívüli és „rendes” jogrend idején is.

Lényeges hangsúlyoznunk, az Alkotmánybíróság a 23/2021. (VII. 13.) AB határozatban kifejtette, hogy az Alaptörvény különleges jogrendre vonatkozó közös szabályait megállapító rendelkezései **nem adtak parttalan felhatalmazást a jogalkotónak**. Önmagában abból a körülményből, hogy az Alkotmánybíróság működése különleges jogrend idején sem korlátozható, következik, hogy az Alaptörvény alkotmányossági kontrollt biztosít különleges jogrend idejére is. (23/2021. (VII. 13.) AB határozat Indokolás [25]).

Ahogy arra az Alkotmánybíróság már rámutatott: *„az alkotmányozónak nem volt célja a különleges jogrendi jogalkotót felhatalmazni sem arra, hogy a veszély leküzdésével össze nem függő alapjog-korlátozást vezessen be, sem arra, hogy egyes alapjogokat jobban korlátozzon, mint amennyire a rendkívüli körülmény indokolja. A korlátlan vagy korlátozhatatlan hatalom eleve ellentétes az Alaptörvény szellemiségével, még különleges jogrend idején is.”* (15/2021. (V. 13.) AB határozat Indokolás [33]).

Ezen megállapítás analógiájára kijelenthetjük, hogy nyilvánvalóan az alkotmányozónak az sem lehetett a célja, hogy a különleges jogrendi jogalkotó alkotmányos jogot, jelen esetben a szerződéses szabadságot, a veszély leküzdésével össze nem függő és/vagy indokolatlan mértékben korlátozhassa.

Az analógia alkalmazásának indokaként felhívjuk a figyelmet, hogy **nincs külön alkotmányos szabály arra, hogy az alkotmányos jogok mennyiben korlátozhatók-e a különleges jogrend idején**, ezért lényegi és szükséges az analógia műveletének elvégzése. Tekintettel arra, hogy a Kormány jogosítványai a különleges jogrendben rendkívül tágak, a különleges jogrendek esetére szóló szabályozások arra törekednek, hogy az eredeti állapot, azaz a felek közötti szerződéses viszony és az azokra vonatkozó jogszabályi környezetnek a támadott különleges jogrendi jogszabályok nélküli állapota alkotmányos módon visszaállítható legyen, csak olyan mértékű beavatkozás történjen, amely az adott veszélyhelyzet elhárításához feltétlenül szükséges. A különleges jogrendi szabályozásnak tükröznie kell az egyensúlyt a hatékonyság és a hatáskör túllépés kizárása között. A hatékonyság és a normativitás közötti egyensúlykeresést a szükségesség és arányosság alapelvei könnyíti meg.

Az Alaptörvény 52. cikk (2) bekezdése értelmében *„Különleges jogrendben az alapvető jogok gyakorlása – a II. és a III. cikkben, valamint a XXVIII. cikk (2) – (6) bekezdésében megállapított alapvető jogok kivételével – felfüggeszthető vagy az I. cikk (3) bekezdése szerinti mértéken túl korlátozható.*

Ugyanakkor, ahogy arra az Alkotmánybíróság már rámutatott: *„Az Alaptörvény teleologikus értelmezéséből az következik, hogy bár a rendkívüli helyzet rendkívüli intézkedések meghozatalát teszi lehetővé az alkotmányozónak nem volt célja a különleges jogrendi jogalkotót felhatalmazni sem arra, hogy a veszély leküzdésével össze nem függő alapjog-korlátozást vezessen be, sem arra, hogy egyes alapjogokat jobban korlátozzon, mint amennyire a rendkívüli körülmény indokolja. A korlátlan vagy korlátozhatatlan hatalom eleve ellentétes az Alaptörvény szellemiségével, még különleges jogrend idején is.”* (15/2021. (V. 13.) AB határozat Indokolás [33]).

Mindezek mellett pedig a Vbö. 80. § (3) bekezdése szerint a Kormány a különleges jogrend adta „**hatáskörét – a hadiállapotot, a szükségállapotot, a veszélyhelyzetet kiváltó eseményhez igazodó szükséges mértékben, az elérni kívánt céllal arányosan – a hadiállapotot, a szükségállapotot, a veszélyhelyzetet kiváltó esemény megelőzése, kezelése, felszámolása, továbbá káros hatásainak megelőzése, illetve elhárítása céljából gyakorolhatja.**” Ugyanezen törvény 81. § (1) bekezdése kimondja, hogy „**Különleges jogrendben a 80. § (3) bekezdése szerinti célok érdekében az alapvető jogok korlátozására kizárólag a különleges jogrendet kiváltó eseményhez igazodó feltétlenül szükséges mértékben, az elérni kívánt céllal arányosan kerülhet sor.**”

A tartalmilag a fentiekkel megegyező korábban hatályos jogszabályi rendelkezés, azaz a katasztrófavédelemről és a hozzá kapcsolódó egyes törvények módosításáról szóló 2011. évi CXXVIII. törvény 51/A. § (2) bekezdése kapcsán az Alkotmánybíróság is megállapította, hogy „Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint ezen törvényi felhatalmazás szubjektív teleologikus értelmezésből is az következik, hogy a törvényhozó a veszélyhelyzeti kormányrendelet intézkedésével szemben elvárja, hogy az a veszély elhárításához szükséges és a veszéllyel arányos legyen. Az igazságügyi miniszter *amicus curiae* beadványa is evidenciaként kezeli, hogy a rendkívüli intézkedésnek a veszélyhelyzet leküzdése érdekében szükségesnek és az elérni kívánt céllal arányosnak kell lennie.” (15/2021. (V. 13.) AB határozat Indokolás [35]). Figyelemmel arra, hogy tartalmilag azonos jogszabály kapcsán mondta ki a fentieket az Alkotmánybíróság, álláspontunk szerint az analógia alkalmazásával irányadók az idézett alkotmánybíróági megállapítások a Vbö. 80. § (3) bekezdésével és 81. § (1) bekezdésével összefüggésben is.

Felhívjuk a figyelmet arra is, hogy a korábban már hivatkozott, Vbö. 80. § (3) bekezdésében foglalt **veszélyhelyzetet kiváltó eseményhez igazodó szükséges mérték és az elérni kívánt céllal való arányosság** követelménye a rendkívüli intézkedésekre általánosságban vonatkoznak, azaz alkotmányos jog, például a szerződéses szabadság Kormány által történő korlátozására is vonatkozik.

A 9/2024. (IV. 30.) AB határozat indokolásának [54] bekezdésében az Alkotmánybíróság az eddigi gyakorlatára hivatkozva egyértelművé tette, hogy *[A]zokban az esetekben, amikor valamely intézkedés formálisan megfeleltethető a különleges jogrendre irányadó szabályozási tárgykörnek, alapvetően az Alkotmánybíróság hatáskörén kívül eső célszerűségi kérdés annak a vizsgálata, hogy a kérdéses intézkedés mennyiben alkalmas a különleges jogrendre okot adó esemény (jelen esetben gazdasági) következményeinek orvoslására. Az Alkotmánybíróság irányadó gyakorlata szerint ilyen esetekben „a korlátozások célszerűségét nem vizsgálhatja, azt azonban igen, hogy az alapjogot korlátozó szabály igazolható-e a veszélyhelyzettel szembeni védekezés jegyében”* {23/2021. (VII. 13.) AB határozat, Indokolás [28]}.

Annak ellenére tehát, hogy a **különleges jogrend** szélesebb mozgásteret biztosít a jogalkotónak az alapjogkorlátozás lehetőségét illetően, ez a **szélesebb mozgástér sem korlátlan** és ez esetben is érvényesülnie kell az **arányosság** és a **szükségszerűség** elveinek, továbbá az alapjogot korlátozó szabálynak **igazolhatónak kell lennie a veszélyhelyzettel szembeni védekezéssel.**

Figyelemmel a *clausula rebus sic stantibus* elvének immanens tartalmára és céljára álláspontunk szerint az Alkotmánybíróság a **különleges jogrendre tekintettel a clausula rebus sic stantibus** elv keretében vizsgálendő feltételek egyikét sem tolhatja félre, tágíthatja ki vagy

értelmezheti másképp, figyelemmel arra, hogy azok már eleve szélsőséges (veszély)helyzetre vonatkoznak, így az abban szereplő feltételrendszer adta mozgásteret még ha formálisan különleges jogrend áll is fenn, nincs szükség és nem lehet tovább bővíteni, különös tekintettel arra, hogy a Kormány a különleges felhatalmazását csak a szükséges mértékben, az elérni kívánt céllal arányosan alkalmazhatja. A *clausula rebus sic stantibus* elv különleges jogrendre hivatkozással ettől eltérő értelmezése, alkalmazása éppen a jogalkotó parttalan, korlátlan felhatalmazását és az Alaptörvény, valamint az alkotmányossági feltételek és kontroll teljes felfüggesztését jelentené. Ezért megállapíthatjuk, hogy a *clausula rebus sic stantibus* elvének változatlan tartalommal történő alkalmazása vezethet a különleges jogrendi intézkedések során a Vbö. 80. § (3) bekezdésében foglalt szükségesség és az arányosság elvének érvényesüléséhez.

Végül, de nem utolsó sorban a különleges jogrenddel összefüggő szükségesség és arányosság elve kapcsán lényegesnek tartják Indítványozók, hogy a Kormány különleges jogrendi jogalkotói beavatkozása azért is szükségtelen és aránytalan (sértve ezzel a Vbö. 80. § (3) bekezdését és 81. § (1) bekezdését), mert mindegyik adósnak lehetőségében áll saját szerződését illetően, egyedi ügyében a bíróságtól kérni a Ptk. 6:192. § alapján a *clausula rebus sic stantibus* elvének alkalmazását (melynek során ráadásul a bíróság adásonként egyedi jelleggel mérlegelhetné azt is, hogy a konkrét adós helyzetét figyelembe véve szükséges-e egyáltalán módosítani szerződésén), emellett pedig az adós kezdeményezésére a szerződő felek közös szerződésmódosítására és ezzel a törlesztés átstrukturálására is van lehetőség, azaz teljesen szükségtelen volt a Kormány részéről jogalkotói úton beavatkozni szerződéses viszonyok tömegébe, melyet ráadásul általános jelleggel az adósok egyedi körülményeinek figyelembe vétele nélkül tett meg.

Az előadottak mellett felhívjuk a figyelmet arra is, hogy a 8/2014. (III. 20.) AB határozat rendelkező részének II. pontja egyebek mellett az Alaptörvény II. cikkéből vezette le, hogy „jogszabály a hatályba lépése előtt megkötött szerződések tartalmát kivételesen – a *clausula rebus sic stantibus* elve alapján – megváltoztathatja”. Ebből az is következik, hogy ha a jogalkotó nem a *clausula rebus sic stantibus* elve alapján változtatja meg a hatályba lépése előtt megkötött szerződések tartalmát, akkor az nem felel meg az Alaptörvény II. cikkének sem, tehát az ilyen jogalkotó beavatkozás az Alaptörvény II. cikkének korlátozását is jelenti. Az Alaptörvény II. cikkében foglalt emberi méltósághoz való jog ugyanakkor az Alaptörvény II. cikk első mondata és 52. cikk (2) bekezdésének együttes értelmezése szerint még a különleges jogrendben sem korlátozható.

Ehelyütt megjegyezzük, hogy a nem csak a lakossági kamatstop rendelet, hanem a Módr. is jogalkotói beavatkozást jelent a meghozatalkor már fennálló magánfelek közötti szerződéses viszonyok tömegébe, ugyanis a lakossági kamatstop rendelet alkalmazásának időbeli hatályát illetően – különös tekintettel a rögzített referencia kamatlábra – módosította az érintett szerződéseket.

Álláspontunk szerint tehát azért sem változtathat, illetve tágíthat a különleges jogrend fennállta a szerződésekbe történő jogalkotói beavatkozás lehetőségén, illetve ennek feltételein, mert a szerződésekbe történő jogalkotói beavatkozás feltételeként

meghatározott *clausula rebus sic stantibus* elv alkalmazhatósága az Alaptörvény II. cikkén is alapszik, mely még különleges jogrendben is korlátozhatatlan alapjog.

Összegezve az előadottakat, különös figyelemmel a *clausula rebus sic stantibus* elv jellegére és a különleges jogrendet illető kormányzati hatáskör nem korlátlan és korlátozhatatlan jellegére, a szükségesség és az arányosság elvének törvényi előírására, a veszélyhelyzetet kiváltó okkal szembeni védekezés jegyében való igazolhatóság, valamint az alkotmányos kontroll különleges jogrendbeli biztosítására, álláspontunk szerint általánosságban kijelenthető, hogy a *clausula rebus sic stantibus* elv vizsgálatának feltételei nem változ(hat)nak veszélyhelyzet esetén sem, mely ezáltal a magánfelek közötti szerződéses viszonyokba, veszélyhelyzeti felhatalmazás alapján történő jogalkotói beavatkozás alkotmányosságának vizsgálata során is zsinórmértékül szolgál.

Mindezek után az is kijelenthető, hogy a Kormány beavatkozása különleges jogrendi felhatalmazással szerződéses jogviszonyok tömegébe eleve szükségtelen, aránytalan és a veszélyhelyzettel szembeni védekezéssel sem igazolható figyelemmel arra, hogy az adósoknak bíróság előtt egyedileg lenne lehetősége a Ptk. 6:192. § alapján, a *clausula rebus sic stantibus* elv szerint a szerződés módosítását bíróságtól kérni.

### I.3.2 A szerződések változatlan tartalommal történő fenntartása és a lényeges jogos érdek sérelme szempontjainak vizsgálata

Általánosságban, a fogyasztók a szerződés megkötését megelőzően több hitel-, illetve lízingkonstrukció közül választhatnak. A fogyasztók választhatnak fix kamatozású, vagy változó kamatozású hitelt/lízinget. A változó kamatozású konstrukció esetén a kamat mértéke a fogyasztó számára alakulhat kedvezőbben, de kedvezőtlenebbül is a fix kamatozásúhoz képest.

Aki változó kamatozású konstrukció mellett dönt, saját maga, tudatosan kötelezi el magát a kamat változó mértéke, azaz annak emelkedésének, illetve csökkenésének lehetősége mellett.

Álláspontunk szerint önmagában a kamat emelkedés ténye és az ebből eredő magasabb törlesztőrészlet megfizetésének kötelezettsége nem sérthet jogos érdeket, tekintettel arra, hogy ez éppen az adós által előzetesen és tudatosan vállalt feltétel és kockázat, így a megemelkedett törlesztőrészlet mérséklése mellett legfeljebb érdek állhat, de semmiképp sem jogos érdek.<sup>12</sup>

Megjegyzendő, hogy jogos érdek sérelme éppen a már fennálló szerződések jogalkotói megváltoztatása miatt merül fel, mégpedig a jogbiztonság, a szerződéses szabadság, a megkötött szerződés teljesítésébe vetett társadalmi bizalom, a *pacta sunt servanda* elve okán, melyek mindegyike jogilag értelmezhető és értelmezendő valós érdeket jelölnek.

<sup>12</sup> A bírói gyakorlat szerint a jogos érdek „túlmutat az ügyhöz kapcsolódó érdekeltségen, jog által szabályozott érdekeltséget: jogszabályban biztosított jogot, érvényesíthető igényt, azaz jogszabályra hivatkozással bemutatható érdekeltséget jelent.” Ld.: BH 2019.6.169 (Kúria Pfv.VI.20.293/2018/8.)

A bírói gyakorlat alapján – tekintettel arra, hogy az Alkotmánybíróság gyakorlata is a bírósági szerződésmódosítás feltételeit veszi alapul – **lényeges jogos érdek sérelme akkor áll fenn, ha a körülmények változása nem egyformán érinti a szerződő feleket, s ezáltal a szerződés egyenértékűségének elve sérül** (BDT.2012.2769<sup>13</sup>, Fővárosi Ítéltábla Gf.40303/2016/16.).

Jelen esetben az **egyenértékűség** álláspontunk szerint azzal **sérült**, hogy **csak az egyik Fél**, a hitelezői oldal **hátrányára módosította** a Kormány a jogszabályi környezetet és ezzel együtt **hitel- és lízingszerződések tömegét**.

Ehelyütt lényeges kitérnünk a referenciakamatlábbhoz kötött jelzáloghitel-szerződések alapvető jellemzőjére. Az ilyen típusú hitelek esetén a fogyasztót terhelő hitelkamat a referenciakamatláb és a kamatfelár összegéből áll.

A referenciakamatláb meghatározása a BUBOR (BUdapest inter-Bank Offer Rate), azaz a Budapesti bankközi forint hitelkamatláb alapján történik. A BUBOR a magyar hitelintézetek egymásnak felajánlott hitelkamatjainak átlagértéke, azaz a magyar hitelintézetek átlagosan ezen a kamatszinten nyújtanak hitelt egymásnak. A kamatfelár a hitelkamat azon része, ami fedezi a hitelintézet további (a hitelezésre kerülő tőke megszerzésének, azaz az ún. forrásköltségen kívül felmerülő) költségeit, pl. működési költségek, kötelező tartalékképzés költsége stb. és a maradék összeg a hitelintézet haszna (adózás előtt, ezt az adózás tovább csökkenti).

A lakossági kamatstop rendelet és annak alkalmazását 2025. január 01-től tovább hosszabbító Módr., a hatályuk alá tartozó hitel- és lízingszerződések vonatkozásában a referenciakamatlábat módosították jogalkotói beavatkozással, mégpedig akként, hogy a referenciakamatláb nem lehet magasabb annak a 2021.10.27-i mértéknél.

Ezzel a megoldással a jogalkotó éppen a szerződés egyenértékűségét borította fel, ugyanis a **hitelintézetek forrásköltségei** a 2021. október végi állapothoz képest **megemelkedtek**, míg a lakossági kamatstop rendelet hatálya alá tartozó szerződések esetén a jogalkotói beavatkozás okán **kénytelenek alacsonyabb referencia kamatlábat alkalmazni**. Amire tehát fel kívánjuk hívni a figyelmet az az, hogy a jogalkotói beavatkozás nem a hitelintézetek egyéb költségeit és hasznát, azaz a kamatfelárat érintette, hanem mesterségesen olyan helyzetet teremtett, hogy a hitelt vagy lízinget nyújtó hitelintézet kénytelen magát drágábban finanszírozni, mint ahogy a hitelintézet finanszírozza meg a hitellel a fogyasztót.

A **lakossági kamatstop rendelet** egy gazdasági ágazatot, amely piaci alapon működik, gyakorlatilag **veszteséges működésre kényszerít**. Közérthető példával olyan helyzetet teremtett a jogalkotó, mintha például a pékeket köteleznék arra, hogy olcsóbban adják a kiflit, mint a liszt beszerzési ára.

Kijelenthető tehát, hogy a **szerződéses egyensúly és a szerződés egyenértékűségének elve éppen akkor marad fenn, ha a szerződésben alkalmazott referenciakamatlábbhoz, annak**

<sup>13</sup> A BDT.2012.2769 számú döntésben a szakértői vélemény alapján megállapított reálisnak tekinthető bérleti díjat figyelembe véve a bíróság úgy látta, hogy a szerződés egyenértékűsége nem borul fel és ezért nem látta bizonyítottnak felperes részéről a lényeges jogos érdek sérelmét. A contrario kijelenthetjük tehát, ha felborul a szerződés értékegyensúlya, a lényeges jogos érdek sérelme fennáll a hátrányt szenvedett fél oldalán.

**megállapításához a jogalkotó nem nyúl hozzá**, azaz a jelen alkotmányjogi panasszal támadott jogszabályokat az Alkotmánybíróság megsemmisíti, hiszen nem csak az adós hitel-, vagy lízingköltségei, hanem a hitelt vagy lízinget nyújtó hitelintézet forrásköltségei is nőnek, emellett pedig az általános működési költségei sem csökkenthetők a végtelenségig ahhoz, hogy kompenzálni tudja a jogalkotási kényszerből felmerülő megváltozott (kamat)feltételeket.

Az előadottak mellett a jogalkotó a **szerződések egyenértékűségét, azaz gazdasági és jogi egyensúlyát azzal is felborította**, hogy a szerződéses jogokat-kötelezettségeket egyoldalúan a hitelezők, jelen esetben az **Indítványozók hátrányára módosította**. A lakossági kamatstop **rendelet 1. § (1) bekezdése** szerint ugyanis rendelet hatálybalépését megelőző szerződés szerinti fordulónaptól érvényes referencia-kamatláb mértéke a **2021. október 27. napján érvényes, szerződésben meghatározott referencia-kamatlábánál nem lehet magasabb**.

A lakossági kamatstop rendelet tehát csak azt tiltja, hogy magasabb nem lehet a kamat a 2021. október 27-i mértéknél, de azt már nem tiltja, hogy ugyanannyi vagy alacsonyabb legyen. Ezzel a Kormány a változó kamatozású konstrukciók **kockázati tényezőjét** – figyelembe véve szerződő felek hosszútávú folyamatos szerződéses viszonyát, mely során a kamat emelkedhet és csökkenthet is – **a hitelintézet egyoldalú hátrányára módosította, egyirányúvá tette** mert, ha magas lenne a referenciakamat (BUBOR) attól a hitelintézet elesik, ha viszont nagyon alacsony lenne a referenciakamat (BUBOR) a hitelintézet kénytelen azt alkalmazni.

Bankszakmai értelemben egyébként ezzel a referenciakamat érdeme is megszűnik – lévén nem tölti be valós célját, nem szolgál „referenciaként”. Rá kell tehát arra mutatnunk, hogy a **„magasabb nem lehet” típusú szabályozás egyoldalú kockázattelepítést jelent**. Ha lecsökken a referenciakamat (BUBOR), az is kedvezőtlen a hitelintézet részére, mert akkor az alacsony kamat az alkalmazandó. Ha magas a referenciakamat (BUBOR), akkor az is kedvezőtlen a hitelintézet részére, mert a maximalizált értéknél nem lehet magasabb a kamat. **Ezzel a szabályozási logikával tehát a szerződéses jogok és kötelezettségek közötti egyensúlyt, valamint a hitel- és lízingszerződések sajátosságából eredő kamatfizetési kötelezettséget (amely jogszabályi kötelezettség is a Ptk. szerint), továbbá a változó kamatozású konstrukció lényegét borította fel a jogalkotó, mellyel a hitelintézet pénzügyi szolgáltatásának alapját képező kamat mértékét befolyásolta jelentősen a hitelintézet hátrányára a jogalkotó.**

Összegezve az előadottakat megállapítható, hogy **csak a szerződéseknek a szerződő felek által aláírt eredeti tartalommal történő fenntartása nem okozza lényeges jogos érdek sérelmét**, tekintettel arra, hogy éppen a szerződések **eredeti tartalmának fenntartása mellett maradhat meg a szerződés egyensúlya és egyenértékűsége**, mivel a gazdaságban végbemenő folyamatok a hitelintézet forrásköltségeire is növelően hatnak, ahogy a fogyasztó törlesztő részletére is. Éppen a **jogalkotói beavatkozás borította fel a szerződési egyensúlyt és egyenértékűséget a hitelintézetek terhére**, mely alapján mindenképp indokolt a lakossági kamatstop rendelet és a Módr. alaptörvényellenességének megállapítása és megsemmisítése.

### I.3.3 A körülményváltozás normális üzleti kockázaton túli jellege szempont vizsgálata

A változó kamatozású hitelek egyik jellegadó és a fogyasztó által tudatosan vállalt tulajdonsága a kockázati elem, mely alapján az ilyen típusú hitelek egyes körülmények között kedvezőbb kamatozással bírnak, mint a fix kamatozású hitelek, máskor viszont kedvezőtlenebb ez a konstrukció a fogyasztó számára.

A szerződéses kockázatokkal kapcsolatos bírósági ítélkezési gyakorlat kapcsán lényegesnek tartjuk Nochta Tibor összefoglaló megállapítását, amely szerint **nem vezethet el a szerződéses kötelezettség alóli mentesüléshez az, ha valamelyik fél saját teljesítőképességét, a szerződési és piaci normál kockázatokat rosszul mérte fel.**<sup>14</sup>

A változó kamatozású hitelek adós számára kedvezőtlen változása önmagában nem tekinthető olyan kockázatnak, mely ne tartozna a normális üzleti kockázat körébe, különös tekintettel arra, hogy azt az adós a szerződés és az üzletszabályzat keretében elfogadta. Ezt az érvelésünket erősítik a *clausula rebus sic stantibus* elvet alkalmazó magyar bírósági gyakorlat megállapításai.

A **8/2014. (III. 20.) AB határozat** rendelkező része kimondta, hogy az „állam jogszabállyal a szerződések tartalmát általában csak ugyanolyan feltételek fennállása esetén változtathatja meg alkotmányosan, mint amilyen feltételek fennállását a bíróági úton való szerződésmódosítás is megköveteli.” Ezért kiemelten fontosnak tartjuk, hogy a Ptk. nagykommentárja és az irányadó bírósági gyakorlat az inflációt, illetve a keresleti és kínálati viszonyok megváltozását általában a felek üzleti kockázatába tartozó körülményként ítéli meg, amelyek ennek megfelelően nem szolgálhatnak a szerződés bíróság általi módosításának alapjául. (BH1988. 80., BH1993. 670., BH1996. 145., Szegedi Ítélőtábla Gf.I.30.315/2010/4.).<sup>15</sup>

Ehelyütt hívjuk fel arra a figyelmet, hogy a Kormány kifejezetten az infláció növekedése miatt vezette be a lakossági és a kkv kamatstopot is, ezt a saját hivatalos kommunikációjában is elismerte.<sup>16</sup> Láthatjuk ugyanakkor, hogy az infláció az irányadó gyakorlat szerint nem képezi indokát a *clausula rebus sic stantibus* alkalmazhatóságának.

A fél rendes szerződéses kockázata körébe eső körülmény csupán abban az esetben tekinthető mégis normális üzleti kockázaton túlinak, ha a gazdasági környezetváltozás olyan mértékű, hogy az a piac összeomlásához vezet (BDT2000. 277.).<sup>17</sup>

Papp Tekla a gazdasági-üzleti kockázat szerepét több tanulmányában, különböző aspektusokból, illetőleg a gazdasági (üzleti) kockázat elhárításának lehetséges jogi indokai szempontjából is

<sup>14</sup> Nochta Tibor: Mennyiben szerződési kockázat a gazdasági válság? Jog - Állam - Politika, 2011/2. sz., 87-97. o., 89. o.

<sup>15</sup> Ld. továbbá: Menyhárd Attila A szerződés megerősítése és módosítása In.: Szerk.: Osztovits András A Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény és a kapcsolódó jogszabályok nagykommentárja III. kötet Opten Informatikai Kft. Budapest 2014. 467. o.

<sup>16</sup> A Kormány 2022. október 22-i közleménye szerint: „*Fel kívánunk lépni a szankciós infláció ellen, ezért döntöttünk arról, hogy a kamatstopot kiterjesztjük a kis- és közepes vállalkozások hiteleire, meghosszabbítjuk a Széchenyi kártya hitelprogramot és gyármentő programot is hirdetünk.*” Id.: <https://kormany.hu/hirek/kamatstop-a-vallalkozasok-vedelmere> (letöltés ideje: 2023. január 15.)

<sup>17</sup> Ld. továbbá: Menyhárd (2014) i. m. uo.

vizsgálta.<sup>18</sup> Összefoglaló megállapítása szerint a hazai bíróságok „[...] a gazdasági-pénzügyi krízishelyzeteket szerződési kockázatként kezelik, és a pacta sunt servanda elve mellett teszik le a voksukat a *clausula rebus sic stantibus* tágitott értelmű alkalmazása helyett.”<sup>19</sup>

Önmagában a referenciakamat (BUBOR) emelkedése az irányadó bírósági gyakorlat alapján nem tekinthető olyan körülménynek, mely a normális üzleti kockázaton túl mutatna (éppen azért is, mert ez más előnyökért cserébe egy a fogyasztó által tudatosan vállalt következmény). Mindezek mellett hangsúlyoznunk kell, hogy a jelenlegi hazai gazdasági környezetben jelentkező infláció, illetve keresleti és kínálati viszonyok változása az irányadó és fentebb hivatkozott gyakorlat alapján egyértelműen a felek üzleti kockázatába tartozó körülménynek tekintendők, azaz ezen körülményekkel nem indokolhatók a szerződéses szabadság korlátozásának alkotmányossága.

Mindezek mellett megjegyzendő, hogy a törlesztőrészlet emelkedés – amit mesterséges jogalkotói beavatkozás kívánt korrigálni Kormány – egyértelműen nem tekinthető olyan abnormális mértékűnek, mely a rendes üzleti kockázat mértékén túlmutatna, különös tekintettel, hogy ezek a szerződéses konstrukciók eleve változó kamatozásúak voltak, azaz a fogyasztók tudatosan és előre vállalták ezt a lehetőséget is.

Ehelyütt a **Módr. vonatkozásában** fel kell hívnunk a figyelmet arra, hogy az **inflációs nyomás 2024-re jelentősen enyhült**, és az inflációs görbe visszatért a 2021-es emelkedés előtt megszokott 3-3,5% körüli értékre.

Megállapítható, hogy lakossági kamatstop rendelet eredeti fókuszában álló változó kamatozású piaci feltételű hitelek már utolsó életszakaszukban járnak.

<sup>18</sup> Papp Tekla: Gazdasági/üzleti kockázat - mint szerződési körülmény - megítélése a magyar magánjogban és versenyjogban. In: Szalma József (szerk.): Magyar Tudomány Napja a Délvidéken. Vajdasági Magyar Tudományos Társaság, Újvidék, 2013, 113-132. o.; Papp Tekla: A gazdasági/üzleti kockázat szerepe az atipikus szerződéseknél és a társasági szerződésnél. Opuscula Civilia, 2016/1. sz.; Papp Tekla: A szerződési jog flexibilitása a gazdasági válság tükrében. In: Auer Ádám - Papp Tekla (szerk.): A gazdasági világválság hatása egyes jogintézményekre Magyarországon és az Európai Unióban. Nemzeti Közszerzői Egyetem, Budapest, 2016, 199-219. o.

<sup>19</sup> Papp Tekla i. m. (2013), 113-132. o., 118. o.; valamint Papp Tekla: Gazdasági válság - szerződéses viszonyok. Jogtudományi Közlemény, 2011/6. sz., 353-357. o., 255. o.

Ilyen jellemzők mellett a kamatnövekedés nem érinti már nagy mértékben az ügyfeleket, hiszen az annuitás utolsó szakaszában a legmagasabb a tőke arány a teljes részletből, ezért egy kamatemelkedés nominális hatása is enyhébb.

Normális üzleti kockázaton túli körülményváltozás tehát Indítványozók álláspontja szerint nem történt sem a lakossági kamatstop rendelet 2022. január 01-i hatályba lépésekor, sem a Módr. 2024. december 03-i hatályba lépésekor, illetve ezen időpontokat közvetlenül megelőzően sem történt. A lakossági kamatstop rendelet bevezetése, illetve 2025. január 01-től történő további hosszabbítása nélkülözi tehát azon alkotmányos feltételét a magánfelek közötti szerződéses jogviszonyokban történő jogalkotói beavatkozásnak, miszerint normális üzleti kockázaton túli körülményváltozásnak kellett volna történnie.

Ehelyütt Indítványozók megjegyzik, hogy a jelenlegi körülmények közötti átlagos törlesztőrészlet növekedés különösen például a korábbi devizahitel-válság során tapasztalt emelkedéshez képest kisebb.<sup>20</sup> A devizahitel-válságnál a jelenlegi körülmények tehát egyértelműen kedvezőbbek, miközben a lakossági kamatstop rendelet és annak alkalmazását meghosszabbító Módr. beavatkozása összességében nagyságrendekkel súlyosabb.

Emellett általánosságban megjegyzendő, épp a devizahitel válság óta a változó kamatozású konstrukciók esetén egyértelműen előrelátható és köztudomású, hogy adott esetben az adósra kedvezőtlen változások következhetnek be az irányadó kamatokban, különösen hosszabbtávú szerződések esetén, így már csak a társadalmat deviza hitelek kapcsán ért tapasztalás okán sem tekinthető a kamatemelkedés a változó kamatozású hitelek esetén előre nem látható körülménynek.

A kamatemelkedésen túl olyan sokszerű és jelentős körülmény fennállása szükségeltetne a normális üzleti kockázaton túl mutató körülmény megállapításához, mint a piac összeomlása vagy annak közvetlen lehetősége, ami viszont köztudomású, hogy nem állt fenn a lakossági kamatstop rendelet 2022. január 01-i hatályba léptetése idején és azt megelőzően sem.

A Módr. vonatkozásában fel kell hívnunk a figyelmet, hogy annak 2024. december 03-i hatályba lépésekor, illetve azt közvetlenül megelőzően még csak körülményváltozás, kamatemelkedés sem történt, ugyanis a referencia kamatláb (3 hónapos BUBOR) 6,50%-on

<sup>20</sup> A devizahitel válság során történt, jelenleginél drasztikusabb törlesztőrészlet drágulás mértékét támasztja alá a CHF-HUF árfolyam változásának mértéke is. 2008.07.30-án 141,31,-Ft, míg 2011.08.10-én 263,92,-Ft volt a svájci frank árfolyama. Ld.: <https://arfolyam.iridium.hu/CHF/2008-07> és <https://arfolyam.iridium.hu/CHF/2011-08> (letöltés ideje: 2022.03.04.)

stagnált<sup>21</sup>, ami ráadásul még alacsonyabb is volt, mint az orosz-ukrán háború miatt veszélyhelyzet kihirdetésekor, 2022. május 25-én irányadó referencia-kamatláb.

A Kormány alapvetően a gazdasági, világgpiaci folyamatok, különösen az infláció miatt vezette be és tartja fenn a kamatstop rendszerét, ezzel akarja kímélni a lakosságot. Mindez a kormányzati kommunikáció alapján egyértelmű Indítványozó álláspontja szerint. A világban történő gazdasági folyamatok, az infláció és az orosz-ukrán háború között természetesen lehet részbeni összefüggés, de kizárólagos és közvetlen ok-okozati kapcsolat Indítványozók álláspontja szerint nem áll fenn, figyelemmel arra, hogy a gazdasági és világgpiaci folyamatokat sok tényező mozgatja egyszerre, melyek között van olyan, ami független a háborútól és van olyan is, mely közvetetten köthető csak a háborúhoz.

A Vb. 81. § (1) bekezdésében rögzített **szükségesség és arányosság** veszélyhelyzetben gyakorolható hatáskörök kapcsán is irányadó elve, továbbá a célhoz kötöttség elve alapján a Kormánynak kellene konkrétan bizonyítania és megneveznie azt a konkrét (gazdasági) jelenséget, okot, amit kizárólagosan és közvetlenül az orosz-ukrán háború okoz és amivel szemben ezért a lakossági kamatstop rendeletet és a Módr.-t veszélyhelyzeti felhatalmazás alapján megalkotta és az arányban áll a veszéllyel, továbbá szükséges a veszély elhárításához, felszámolásához, megelőzéséhez. Amennyiben nem vizsgálnánk mindezt, azzal az orosz-ukrán háború címkéjével parttalan felhatalmazást adnánk a Kormánynak.

Automatikusan ugyanis Indítványozók álláspontja szerint nem lehet az orosz-ukrán háború számlájára írni minden gazdasági, piaci változást, különösen az inflációt, amit a Kormány mérsékelni akar vagy, amivel szemben védeni akarja a lakosságot. Láthatjuk, hogy az irányadó bírói gyakorlat önmagában a gazdasági folyamatokat, változásokat nem tekinti normális üzleti kockázaton kívüli tényezőnek.

Ehhez mindenképp hozzá kell tennünk, hogy a lakossági kamatstop rendelet 2022. január 01-én, az orosz-ukrán háborút megelőzően lépett hatályba, a koronavírus miatt elrendelt veszélyhelyzeti felhatalmazás alapján, így fogalmilag kizárt, hogy az az orosz-ukrán háború bármilyen hatására reagált volna.

Megjegyezzük alább, a következő I.3.4 fejezetben a céllal nem indokolt hátrányok és a körülményváltozás előreláthatósága kapcsán a Kormány saját nyilatkozatára hivatkozva alátámasztják Indítványozók, hogy a lakossági kamatstop rendelet célja az infláció mérséklése, továbbá a Magyar Nemzeti Bank elnökének parlamenti felszólalására hivatkozva azt is alátámasztják Indítványozók, hogy az infláció, mint mérsékelni kívánt cél bizonyosan nem kizárólag és közvetlenül az orosz-ukrán háborúhoz kötődik, ugyanis a folyamat már az orosz-ukrán háború előtt megindult és a Magyar Nemzeti Bank elnöke szerint abban a Kormány gazdaságpolitikai lépései is közrejátszottak.

---

<sup>21</sup> <https://www.mnb.hu/monetaris-politika/penzpiaci-informaciok/referenciamutato-jegyzesi-bizottsag/bubor>

Amellett tehát, hogy a Kormány a veszélyhelyzettel nem közvetlenül összefüggő ok miatt (infláció) hozta meg a támadott jogszabályokat, ezen ok már az orosz-ukrán háború előtt fennállt és előre látható is volt.

Meglátásunk szerint, figyelembe véve, hogy a **lakossági kamatstop rendelet** és ennek okán az annak alkalmazását hosszabbító **Módr.** eleve **nem** a jelenlegi veszélyhelyzet alapját képező **orosz-ukrán háborúra, illetve annak hatásaira reagált**, emellett **pénzpiaci összeomlás nem történt, ilyen helyzet nem fenyegetett, a törlesztőrészlet emelkedés nem volt abnormális mértékű**, továbbá azt a körülményt, hogy az **infláció, illetve keresleti és kínálati viszonyok változása** az irányadó gyakorlat alapján egyértelműen a **felek üzleti kockázatába tartozó körülménynek tekintendők**, kijelenthető, hogy az orosz-ukrán háború és ezek gazdasági hatásainak leküzdésével össze nem függő és indokolatlan mértékben korlátozza a szerződéses szabadságot, a lakossági kamatstop rendelet és ennek okán az annak alkalmazását 2025. január 01-től tovább hosszabbító **Módr.** is.

Összegezve az előadottakat egyértelműen kijelenthető, hogy **nem áll fenn olyan körülmény, mely megfelelne azon jogalkotói beavatkozáshoz szükséges alkotmányos feltételnek**, miszerint a körülményváltozás túlmenne a rendes üzleti kockázaton, ezért a **lakossági kamatstop rendelet és ennek okán az annak alkalmazását 2025. január 01-től tovább hosszabbító Módr.** egyértelműen **Alaptörvényellenes**, ugyanis az orosz-ukrán háború veszélyeinek leküzdésével össze nem függő és indokolatlan mértékben korlátozzák a szerződéses szabadságot.

#### I.3.4 A céllal nem indokolható hátrányok és az észszerűen nem előrelátható körülményváltozás szempontok vizsgálata

A szerződések változatlan tartalommal történő fenntartása és a lényeges jogos érdek sérelmét vizsgáló fejezetben kifejtettük már, hogy a referenciakamatláb befagyasztása egyoldalú hátrányt okozott a hitelintézeteknek, tekintettel arra, hogy ők saját magukat kénytelenek olyan magasabb forrás- és működési költségeken finanszírozni, mely eléri vagy meg is haladja a kamatbevételeken realizálható szintet, melynek okán veszteség képződik.

Határozott álláspontunk szerint ezt a fajta jogalkotói beavatkozást, mely egyértelműen az egyik fél számára teszi terhesebbé a már fennálló szerződéseket, egyáltalán nem indokolja a jelenlegi veszélyhelyzet, ezáltal a különleges jogrendi jogalkotás alapját képező orosz-ukrán háború.

Mindezek mellett egy másik lényeges körülményre is fel kell hívnunk a figyelmet. A **lakossági kamatstop rendelet 1. § (2) bekezdése szerint „[A] tőke- és kamattartozást nem lehet az e rendelet hatálya alatt nem teljesített kamat összegével megnövelni.”** Álláspontunk szerint ez a rendelkezés, miszerint a hitelintézeteknek járó törlesztőrészletek egy részét véglegesen elvonja, teljes egészében ellentétben áll a veszélyhelyzet, mint különleges jogrend azon sajátosságával, miszerint csak bizonyos időintervallumra alkalmazható, továbbá ideiglenességével és rendkívüliségével, továbbá Ptk. 6:383. § rendelkezésével, mely előírja a kamatfizetést.

A lakossági kamatstop rendelet azon rendelkezése, mely a tőke- és kamattartozást nem engedi a lakossági kamatstop rendelet hatálya alatt nem teljesített kamat összegével megnövelni, **nem indokolható az orosz-ukrán háború miatt elrendelt veszélyhelyzettel, sem annak rendkívüliségével és ideiglenes jellegével.** Semmi sem indokolja ugyanis a **hitelintézetektől történő vagyonelemek végleges elvonását és a fizetés feltételeinek egyéb módon való megváltoztatását sem.** Ehelyütt megjegyezzük, hogy a **Kormány**, mint jogalkotó **sem a lakossági kamatstop rendeletben, sem pedig a Módr.-ben, sem azok preambulumban, sem pedig a jogszabályokhoz fűzött indokolásban nem adta konkrétabb, pontosabb okát-magyarozatát intézkedésének, tehát indokolási kötelezettségének nem tett eleget.**

Ehelyütt hivatkozunk a **9/2024. (IV. 30.) AB határozat** indokolásának [54] bekezdésében foglaltakra, melyben az Alkotmánybíróság az eddigi gyakorlatára hivatkozva egyértelművé tette, hogy *„egy olyan szabályozás, mely bizonyosan és a különleges jogrendi jogalkotó által is nyilvánvaló módon a különleges jogrend megszűnését követően még évtizedeken át kifejti azt a hatását, melynek alkotmányosságát legfeljebb a különleges jogrend átmeneti időszaka igazolhatta volna, bizonyosan nem teljesíti az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdéséből fakadó, és az 52. cikk (2) bekezdésének megfelelően értelmezendő időbeli arányosság követelményét.”*

A különleges jogrendbeli alapjog korlátozás arányosságát illetően a 23/2021. (VII. 13.) AB határozat indokolásának [36] bekezdése megállapítja, hogy *„[A] szabályozás arányossága szempontjából különös jelentősége van az időbeliségnek: minél hosszabb ideig tart egy alapjog gyakorlásának felfüggesztése, annál erősebb indokra van szükség a korlátozás fenntartásához. A jogalkotónak visszatérően mérlegelnie kell – mint ahogy más esetekben mérlegeli is – az alapjog gyakorlása és a járványügyi célok elérése közti kollíziót, és ha a járványügyi célok engedik, legalább részlegesen teret kell engednie az alapjog gyakorlásának.”* A hivatkozott indokolásból következik, hogy bár a veszélyhelyzeti rendeletek ab ovo ideiglenesek, de az egyes intézkedések, korlátozások időbeli hatálya a veszélyhelyzethez képest is lehet rövidebb, ezen időtartamnak a szabályozás arányossága kapcsán van jelentősége ugyanis, ha a különleges jogrendi alapjog korlátozó szabály időtartama túlságosan hosszú, az egyértelműen sérti az arányosság követelményét.

Megjegyezzük, hogy a **különleges jogrend vége és ezzel a támadott jogszabályok hatályon kívül helyezése a hitelintézettől elvont törlesztőrészlet érvényesíthetőségét automatikusan nem oldják meg**, ugyanis így a jövőben sem terhelhető át az ügyfélre az ezen időszak alatt meg nem fizetett összeg, mint tartozás, mely megjegyezzük a jogbiztonság alkotmányos elvét is sérti.

Felhívjuk a figyelmet, hogy a **lakossági kamatstop rendelet és ebből adódóan a Módr. által érintett szerződések tartós jogviszonyok**, amik tömegesen fennmarad(hat)nak a különleges jogrend utáni időszakban is, így **eltérő megítélés és alkotmányos mérlegelés alá esnek**, mint a **Kormány közelmúltban bevezetett egyéb ár mérséklő rendelkezései pl.: „benzinárstop”, „élelmiszerárstop”** melyek eseti ügyletek árát (tankolás, élelmiszer vásárlás) szabályozták.

Akár a **lakossági kamatstop rendelet** eredeti, 2022. január 01-i hatályba lépését, akár a **Módr. 2024. december 03-i hatályba lépését** vesszük figyelembe, **nem történt előre nem látható drasztikus körülményváltozás**, mely feltétele lenne a *clausula rebus sic stantibus* alkalmazhatóságának. Megjegyezzük, hogy a **lakossági kamatstop rendelet** eredeti, 2022. január

01-i hatályba lépésekor a jelenlegi jogrend alapját képező orosz-ukrán háború még ki sem tört, így arra tekintettel nem is alkothatták meg a lakossági kamatstop rendeletet, a Módr. 2024. december 03-i hatályba lépésekor, pedig egyáltalán nem azonosítható semmilyen drasztikus körülményváltozás, figyelembe véve pl. a referencia kamatlábakat, azok stagnáló jellegét is.

Felhívjuk a figyelmet arra is, hogy a drasztikus körülményváltozást illetően csak a jogalkotó jogalkotás idején rendelkezésre álló információit és eseményeket vizsgálhatjuk, így az azt követő események irrelevánsok, figyelembe véve, hogy a jogalkotáskor még meg nem történt eseményeket nem ismerhette előre a Kormány, így azokra tekintettel nem alkothatott jogszabályt.

Az Alkotmánybíróság a 23/2021. (VII. 13.) AB határozat indokolásának [36] bekezdésében leszögezte, hogy a „veszélyhelyzeti jogalkotónak folyamatosan figyelemmel kell kísérnie, hogy egy alapjog általános felfüggesztése valóban elengedhetetlen eszköze-e a különleges jogrenddel elérni kívánt célok eléréséhez. Nem a veszélyhelyzet kihirdetése, hanem a veszélyhelyzetre okot adó különös körülmény igazolja alapjogok korlátozását. Valamely alapjog gyakorlásának teljes kizárása nem igazolható önmagában a veszélyhelyzettel, hanem visszatérően dönteni kell arról, hogy valóban indokoltak-e a körülmények az alapjog felfüggesztését.” Ebből adódóan kijelenthető, hogy a Kormánynak, mint veszélyhelyzeti jogalkotónak az intézkedéseket folyamatosan felül kell vizsgálnia, és ha a kiváltó körülmények megváltoznak, enyhülnek, akkor a szabályozáson módosítania, enyhítenie kell. A Módr. megalkotásakor a Kormány ezt a mérlegelést elmulasztotta.

A céllal nem indokolható hátrányokat illetően, kijelenthetjük, hogy a lakossági kamatstop rendelet beavatkozása, mely egyoldalúan a hitelintézetek számára tette terheesebbé a már fennálló hitel- és lízingszerződéseiket, olyan hátrány, mely önmagában nem indokolható az orosz-ukrán háborúval, így a céllal nem indokolható hátrányt okozott a lakossági kamatstop rendelet és az annak alkalmazását 2025. január 01-től meghosszabbító Módr.

A 9/2024. (IV. 30.) AB határozat indokolásának [54] bekezdésében az Alkotmánybíróság az eddigi gyakorlatára hivatkozva egyértelművé tette, hogy *[A]zokban az esetekben, amikor valamely intézkedés formálisan megfeleltethető a különleges jogrendre irányadó szabályozási tárgykörnek, alapvetően az Alkotmánybíróság hatáskörén kívül eső célszerűségi kérdés annak a vizsgálata, hogy a kérdéses intézkedés mennyiben alkalmas a különleges jogrendre okot adó esemény (jelen esetben gazdasági) következményeinek orvoslására. Az Alkotmánybíróság irányadó gyakorlata szerint ilyen esetekben „a korlátozások célszerűségét nem vizsgálhatja, azt azonban igen, hogy az alapjogot korlátozó szabály igazolható-e a veszélyhelyzettel szembeni védekezés jegyében” {23/2021. (VII. 13.) AB határozat, Indokolás [28]}.*

Indítványozók álláspontja szerint nem lehet igazolható az orosz-ukrán háború miatti veszélyhelyzettel szembeni védekezés jegyében az a szabályozás, amit a veszélyhelyzetet kiváltó eseményt, azaz az orosz-ukrán háborút megelőzően, azaz nem arra tekintettel, egy másik veszélyhelyzet, a koronavírus miatt elrendelt veszélyhelyzet alapján hoztak meg. Ebből logikailag következik az is, hogy a Módr., mely a lakossági kamatstop rendelet alkalmazását hosszabbítja meg 2025. január 01. és 2025. június 30. közötti időtartamra, ugyancsak nem lehet igazolható az orosz-ukrán háborúval, annak hatásaival szembeni védekezés jegyében.

Mindezek mellett az is kijelenthető, hogy a lakossági kamatstop rendelet és ebből következően a Módr. a céljukkal nem indokolható hátrányokat is okoznak, ahogy a Magyar Nemzeti Bank 2022. novemberi Pénzügyi Stabilitási Jelentése egyértelműen leszögezi, hogy „A kamatstop intézkedés érdemben csökkenti az érintett adósok törlesztőterheit, ugyanakkor **gyengíti a monetáris transzmissziót, negatívan hat a hazai pénzügyi kultúrára és növeli az erkölcsi kockázatot. Összességében az intézkedés jelenlegi formájában indokolatlanul széleskörű előnyben részesíti a magasabb kockázatot vállaló, változó kamatozású jelzáloghiteleket, miközben makrogazdasági szempontból több káros következménnyel is jár**”.<sup>22</sup>

Különösen lényegesnek tartjuk a Magyar Nemzeti Bank által is hivatkozott mikroszinten jelentkező negatív hatást a pénzügyi kultúrára és az erkölcsi kockázat növelését. Sérül a pacta sunt servanda elve, mely szerint a szerződéseket teljesíteni kell, így a hitel- és lízingszerződések esetén a felek megállapodása szerinti kamatot – a hitelszerződésre, lízingszerződésre vonatkozó egyéb törvényi rendelkezések alapján is – meg kell fizetnie az adósnak, **alapelvi jelentőségű az egész társadalmi gazdasági kapcsolatok rendjének fenntartása szempontjából**, ugyanis lényegében a szerződésben meghatározott szabályok követésének kötelezettségéből fakad ezen alapelv. Mindezek mellett a tudatos és felelős pénzügyi magatartásra sem ösztönzi az adósokat a támadott jogszabályok szerinti jogalkotói beavatkozás és a pénzügyi szempontból kevésbé tudatos adósokat részesíti előnyben a tudatosabb adósokkal szemben.

A lakossági kamatstop rendelet és ebből következően a Módr. indokolatlanságát illetően fontosnak tartjuk még kiemelni a Magyar Nemzeti Bank megállapításait, miszerint „A program univerzális jellege miatt számos olyan adós is részesül a kamatkockázat elleni védelemben, aki jövedelmi szempontból nincs arra rászorulva. A jelenleg a kamatstop hatálya alá tartozó változó kamatozású jelzáloghitelek jövedelem-eloszlása alapján a 10. jövedelmi tízed (amelyben az egy adósra jutó havi bruttó jövedelem 2019-ben meghaladta az 554 ezer forintot) adósainak részesedése 21 százalék (állomány arányosan pedig 27 százalék).”<sup>23</sup>

A körülményváltozás előreláthatósága kapcsán arra is rá kívánunk világítani, hogy Indítványozók álláspontja szerint azok a gazdasági események, melyek miatt a Kormány a lakossági kamatstop ismételt alkalmazása mellett döntött, egyrészt nem, illetve nem kizárólag függenek össze a veszélyhelyzetet kiváltó indokkal, azaz az orosz-ukrán háborús helyzettel, másrészt pedig azok előre láthatók is voltak.

Tényként kijelenthetjük, hogy a Kormány az infláció elleni intézkedések között sorolja fel a lakossági kamatstopot.<sup>24</sup>

A Magyar Nemzeti Bank elnöke ugyanakkor 2023. március 08-án parlamenti felszólalásában<sup>25</sup> a következőket nyilatkozta az inflációval összefüggésben:

<sup>22</sup> Magyar Nemzeti Bank 2022. novemberi Pénzügyi Stabilitási Jelentése 30. p.

<sup>23</sup> Magyar Nemzeti Bank 2022. novemberi Pénzügyi Stabilitási Jelentése 31. p.

<sup>24</sup> Ld.: <https://kormany.hu/hirek/20-intezkedes-az-inflacio-ellen-a-munkahelyek-es-a-csaladok-vedelmeben> (letöltés ideje: 2023. 03. 13.)

<sup>25</sup> Ld.: <https://hirado.hu/belfold/belpolitika/cikk/2023/03/08/sertodott-e-a-jegybank-elnoke-errol-beszelt-matolcsy-gyorgy-a-parlamentben> (letöltés ideje: 2023. 03. 13.)

*„Az MNB elnöke hangsúlyozta: a 2021-es évben negatív gazdaságpolitikai fordulatot hajtott végre a kormány, „eleresztette az egyensúlyt”, és utána jött 2022-ben a háború, a szankciók, a brüsszeli csatározások, de már előtte, 2021-ben elindult a negatív gazdaságpolitikai fordulat.*

*A jegybankelnök azt mondta, meg kell előzni, hogy 2030-ban utódaink feltegyék a kérdést, hogy miért nem sikerült, hol és hogyan tévesztettek utat. „Azt kell mondanunk, hogy 2021-ben tévesztettünk utat, és ezt sajnos folytattuk 2022-ben” – fogalmazott.*

*Köszölte: 2019-ben az MNB – nem sok sikerrel – előre jelezte, hogy visszatérnek a hetvenes évek, amikor árrobbanás – mégpedig energiaárrobbanás és a nyomában egy sor más területé is –, recesszió, válság, nagyon erős inflációs nyomás, stagfláció lesz. „Jeleztük előre, bekövetkezett” – fogalmazott.*

*Megjegyezte: 2021 elején elemzéseikkel arra jutottak, hogy nemcsak, hogy visszatér az infláció, hanem tartós lesz, „tartós és magas szinten tartós”.*

Az infláció, mely ellen a Kormány harcolni kíván a lakossági kamatstoppal nem az orosz-ukrán háború kizárólagos következménye, azaz nincs közvetlen és kizárólagos ok-okozati kapcsolat az orosz-ukrán háború, mint kiváltó ok és az infláció között, sőt ebben a Magyar Nemzeti Bank elnöke szerint éppen a jelen alkotmányjogi panasszal támadott jogszabályok megalkotója, a Kormány korábbi gazdaságpolitikai lépései is közrejátszanak.

Az inflációt már akkor előre jelezte a Magyar Nemzeti Bank, amikor az orosz-ukrán háború kitörése még fel sem merült, így az önmagában nem tekinthető a háború következményének. Ezzel párhuzamosan pedig az is megállapítható, hogy az infláció nem lehetett előre nem látható társadalmi méretű körülményváltozás, hiszen a Magyar Nemzeti Bank már 2019-ben felhívta rá a figyelmet.

Indítványozók arra is felhívják a figyelmet, hogy ha a Kormánynak az volt a célja a támadott jogszabályokkal, hogy az infláció ellen küzdjön és a fogyasztókat védje<sup>26</sup>, az is ezekkel a célokkal nem indokolható hátrány, hogy a támadott jogszabályok Indítványozóknak okoztak komoly bevételkiesést.

[REDACTED]

<sup>26</sup> Ld.: <https://kormany.hu/hirek/20-intezkedes-az-inflacio-ellen-a-munkahelyek-es-a-csaladok-vedelmeben> (letöltés ideje: 2023. 03. 13.)

### I.3.5 A társadalmi méretű lényeges körülményváltozás, mint feltétel vizsgálata

Az Alkotmánybíróság a hosszú távra szóló szerződésekkel kapcsolatban a 32/1991. (VI. 6.) AB határozatában a következőket állapította meg. *‘Minden olyan szerződés, amelyet a szerződés megkötését követően nem rögtön teljesítenek, bizonyos fokú kockázatot jelent a felek számára. A szerződéskötést követően ugyanis olyan változások állhatnak be, amelyek eredményeként a szerződés gazdasági egyensúlya teljesen felborulhat, de legalábbis jelentős aránytalanságok következhetnek be. Ha ezeket a szerződő felek megállapodásukkal, szerződésmódosításukkal nem tudják rendezni, ezek kiküszöbölése ugyancsak a szerződésekbe történő beavatkozást teheti szükségessé. A beavatkozás történhet bírói úton és történhet törvényi vagy rendeleti úton is. A bíróság feladata egy-egy konkrét szerződés megbomlott egyensúlyát helyreállítani. **A társadalmi méretű változásoknak a szerződések nagy tömegét azonosan érintő következményeit** azonban az egyes peres eljárások keretei között nem lehet célszerűen megoldani, itt már **indokolt, hogy a törvényhozás dolgozzon ki általános megoldást.**’* (ABH 1991, 146, 152–153.)

Alappal vetődik fel a kérdés, hogy jelen ügyben bekövetkeztek-e egyáltalán olyan jelentős társadalmi méretű anyagi és szociális változások, melyek megalapozzák a jogalkotói beavatkozást.

Indítványozók álláspontja szerint egyáltalán nem történt olyan jelentős, a szerződések tömegét érintő előre nem látható körülményváltozás, mely megalapozta volna az állami beavatkozást a magánfelek szerződéses viszonyaiba, különösen nem olyan, ami a lakossági kamatstop rendelet és Módr. alkalmazását lehetővé tevő veszélyhelyzettel, az orosz-ukrán háborúval összefügg.

A lakossági kamatstop rendelet 2022. január 01-i hatályba lépésekor mindössze annyi történt ugyanis, hogy a változó kamatozású konstrukciók esetén nőtt az adósok törlesztőrészeletei, mely az adósok által tudatosan elfogadott, és szerződésben vállalt lehetőség volt, ami a változó kamatozású konstrukciót választók számára már a szerződéskötéskor előre látható és ismert kockázati tényezőként szerepelt.

A Módr. 2024. december 03-i hatályba lépésekor még csak ennyi sem történt, a referencia kamatláb stagnáló, a 3 hónapos BUBOR-t figyelembe véve 6,50%-os értéken állt<sup>27</sup>, ami megjegyezzük 0,31%-kal alacsonyabb, mint az orosz-ukrán háború miatti veszélyhelyzet elrendelésekor.

<sup>27</sup> <https://www.mnb.hu/monetaris-politika/penzpiaci-informaciok/referenciamutato-jegyzesi-bizottsag/bubor>

Sem a lakossági kamatstop rendelet, sem pedig a Módr. megalkotását megelőzően nem következett be tömeges adósi nemteljesítés, azaz a szerződéses állomány adósi pozíciójában lévő fogyasztók körében és/vagy esetében nem következett be olyan esemény, amely tömeges nemteljesítést eredményezett volna.

Mindezek mellett, ahogy a már idézett Magyar Nemzeti Banki 2022. novemberi Pénzügyi Stabilitási Jelentése is megfogalmazza, *A program univerzális jellege miatt számos olyan adós is részesül a kamatkockázat elleni védelemben, aki jövedelmi szempontból nincs arra rászorulva.*

Fontos tehát felhívunk arra a figyelmet, hogy bár a jogalkotó szerződések tömegét szabályozta beavatkozásával, ez nem egyenlő azzal, hogy ugyanennyi fogyasztót is kellett-e volna óvni bármilyen veszélytől, ugyanis számos olyan adóst érintenek a támadott jogszabályok, akik amellet, hogy a szerződéskötéskor tudatosan vállalták a változó kamatozású konstrukció kockázatát, előnyeit is, a jelenlegi gazdasági helyzetben - amikor az érintett időszakban a reálbérnövekedés közel 50% volt - ki is tudnák a megemelkedett törlesztőrészeket is fizetni.

### I.3.6 Az eset egyéb lényeges körülményei

Lényeges kiemelni, hogy **Indítványozók a Magyar Nemzeti Bank 9/2019. (IV.15.) számú ajánlása alapján** egy alkalommal kampányszerűen, majd pedig évente, az éves összesítővel együtt **tájékoztató levelet küldtek ki** azon fogyasztóinak, akiket a lakossági kamatstop rendelet érint. A tájékoztatásban az **Indítványozók ösztönözték fogyasztóikat arra, hogy a kockázatok mérséklése érdekében kedvező feltételek mellett** (közjegyzői költségek Indítványozók általi viselésével) **térjenek át fix kamatozású konstrukcióra.**

A lakossági kamatstop rendelet és annak alkalmazásának folyamatos hosszabbítása, így a Módr. indokolatlanul **elértéktelenítik azon racionális fogyasztói döntéseket, mely alapján a fogyasztók fix kamatozású hitelre váltottak.** Az ezáltal teremtett kvázi precedens a jövőben **nem ösztönzi a fogyasztókat a felelős előrelátó gazdálkodásra és ésszerű kockázatvállalásra** azzal, hogy már egy kis-közepes törlesztőrészlet emelkedés esetén is egyoldalúan a fogyasztó javára iktatja ki a kockázati elemet, hanem éppen ellenkezőleg, **felelőtlen és túlzott kockázatvállalásra ösztönözheti** őket kedvezően a Kormány „majd úgylis beavatkozik” elvének feltételezésével.

Mindezek mellett az **Indítványozók jó gazdák (felelős) módjára, saját költségén mindent megtett annak érdekében, hogy a fogyasztók egy kiszámíthatóbb és a kockázati elemet nélkülöző hitelkonstrukcióra válthassanak.**

Ehelyütt is rá kell világítanunk, hogy **a lakossági kamatstop rendelet, ezáltal pedig a Módr. sem az orosz-ukrán háború miatti veszélyhelyzetre reagál.** A lakossági kamatstop rendeletet a Kormány **koronavírus járvány idején, a koronavírus miatt veszélyhelyzet fennállta alatt alkotta meg, majd nem alkotta újra, nem módosította-igazította azt a megváltozott körülményekhez és a megváltozott háttérű új különleges jogrendhez és a változó körülményekhez** (pl. három és fél évvel ezelőtti referencia kamatlábat tart fenn), hanem mintegy

automatizmusként már állandó jellegűként kezelve hosszabbítja folyamatosan a különleges jogrendi jogszabályt.

A lakossági kamatstop rendelet 2021-es megalkotásakor merőben más gazdasági körülmények álltak fenn, amit akkor az orosz-ukrán háború – melyre tekintettel áll fenn a lakossági kamatstop rendelet alkalmazását lehetővé tevő a különleges jogrend – még nem is érinthetett. Az inflációs nyomás 2024-re jelentősen enyhült, és az inflációs görbe visszatért a 2021-es emelkedés előtt megszokott 3-3,5% körüli értékre.

Megállapítható, hogy lakossági kamatstop rendelet eredeti fókuszában álló változó kamatozású piaci feltételű hitelek már utolsó életszakaszukban járnak.

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]ntot.

Ilyen jellemzők mellett a kamatnövekedés nem érinti már nagy mértékben az ügyfeleket, hiszen az annuitás utolsó szakaszában a legmagasabb a tőke arány a teljes részletből, ezért egy kamatemelkedés nominális hatása is enyhébb.

[REDACTED]

A fentiekre hivatkozva álláspontunk szerint a lakossági kamatstop rendelet a jelen kamat és inflációs környezetben nem szolgálja a stabilitás fenntartását. A kivezetésének feltételei nem transzparenssek, a folyamatos meghosszabbítások bizonytalanságot okozhatnak az érintett ügyfeleknek a kiadások, illetve további hitelfelvételek megtervezésénél.

Az eset egyéb körülményei között is fontosnak tartjuk hangsúlyozni, hogy a jelenlegi veszélyhelyzetet kiváltó orosz-ukrán háborút nagyságrendileg négy hónappal megelőző referencia kamatlábat konzervált a jogalkotó. A referencia-kamatláb 2021. október 27. és az orosz-ukrán háború kitörése közötti emelkedése egyáltalán nem igazolható a veszélyhelyzet alapjául szolgáló orosz-ukrán háborúval. Az a körülmény, miszerint a Módr. által a jogalkotó 2025. január 01-től olyan referencia-kamatláb alkalmazását rendeli tovább alkalmazni, mely több, mint három évvel megelőző állapotnak felel meg és figyelmen kívül hagyja az azóta eltelt több, mint három év gazdasági eseményeit, valamint az érintett szerződések futam idejének előrehaladását

és tőke tartozásának mértékét bizonyosan nem felelhet a szükségesség, az arányosság és a konkrét veszélyhelyzetet kiváltó körülménnyel való igazolhatóság követelményének.

Indítványozók azért tartották fontosnak a fentieket kiemelni, mert, ahogy az a 15/2021. (V. 13.) AB határozatban is kifejezésre került, az **Alkotmánybíróságnak** nem csak a veszélyhelyzet okozta kihívások súlyát, hanem az **adott ügyben releváns összes egyéb körülményeket figyelembe kell venni** és az **előadottakat ilyennek tartjuk** {ld.: 15/2021. (V. 13.) AB határozat Indokolás [37]}.

#### ***I.4 Összegzés, a szerződéses szabadság sérelme vonatkozásában***

Összegzésként kijelenthetjük, hogy a **lakossági kamatstop rendelet és a Módr. egyértelműen sértik a szerződéses szabadságot, mint alkotmányos jogot**, melyre önmagában is alapítható alkotmányjogi panasz.

Az Alkotmánybíróság gyakorlata alapján a **szerződéses szabadságba történő jogalkotói beavatkozás alkotmányosságát alapvetően a *clausula rebus sic stantibus* elve alapján ítéltük meg**, mely alapján az alábbi szempontokat kell vizsgálnunk:

- a szerződések változatlan tartalommal történő fenntartása lényeges jogos érdeket sért-e
- történt-e olyan körülményváltozás, mely észszerűen nem előrelátható
- a körülményváltozás túlmegy-e a normális változás kockázatán
- történt-e társadalmi méretű lényeges körülményváltozás

Mindezek mellett vizsgálnunk kell azt is, hogy a jogalkotói beavatkozás okoz-e a céljával nem indokolható és aránytalan hátrányokat. Megjegyzendő továbbá, hogy a **jogalkotónak** (azaz jelen esetben **Magyarország Kormányának**) **kell bizonyítania a beavatkozás alkotmányosságát**.

A ***clausula rebus sic stantibus* elvének különleges jogrendben történő alkalmazhatóságát illetően** általánosságban megállapíthatjuk, különös figyelemmel a *clausula rebus sic stantibus* elv jellegére és a különleges jogrendet illető kormányzati hatáskör nem korlátlan és korlátozhatatlan jellegére, valamint az alkotmányos kontroll különleges jogrendbeli biztosítására, hogy a ***clausula rebus sic stantibus* elv a különleges jogrendben is ugyanolyan alkotmányos mérceként szolgál**, mely ezáltal a **magánfelek közötti szerződéses viszonyokba, veszélyhelyzeti felhatalmazás alapján történő jogalkotói beavatkozás alkotmányosságának vizsgálata során**.

A ***clausula rebus sic stantibus* elv egyes feltételeinek vizsgálata során** az alábbi következtetésekre juthatunk:

A **szerződések változatlan tartalommal történő fenntartása és az ezzel összefüggő lényeges jogos érdek sérelme** kapcsán megállapítható, hogy **csak a szerződések változatlan tartalommal történő fenntartása nem okozza lényeges jogos érdek sérelmét**, tekintettel arra, hogy éppen a szerződések **változatlan tartalommal történő fenntartása mellett maradhat meg**

a szerződés egyensúlya és egyenértékűsége, mivel a gazdaságban végbemenő folyamatok a hitelintézet forrásköltségeire is növelően hatnak, ahogy a fogyasztó törlesztő részletére is. Éppen a jogalkotói beavatkozás borította fel a szerződési egyensúlyt és egyenértékűséget a hitelintézetek terhére. Kifejezetten a Módr. vonatkozásában figyelembe kell vennünk azt is, hogy a sokadik jogalkotói beavatkozás időpontjában, 2024. december 03-án a hitelezői oldal lényeges jogos érdekének a sérelme a 2021. október 27-én irányadó referencia kamatláb további alkalmazásának jogalkotói elrendelésével hatványozottan fennáll az ezen időpontban irányadó kamatkörnyezet és hitelezői forrásköltségek figyelembevételével. Mindezek alapján mindenképp indokolt a jelen alkotmányjogi panasszal támadott jogszabályok alaptörvényellenességének megállapítása és ezzel összefüggésben azok megsemmisítése.

A normális változás kockázatán túlmenő körülményváltozással összefüggésben egyértelműen kijelenthető, hogy nem áll fenn olyan körülmény, mely megfelelne azon jogalkotói beavatkozáshoz szükséges alkotmányos feltételnek, miszerint a körülményváltozás túlmenne a rendes üzleti kockázaton, ezért a lakossági kamatstop rendelet és a Módr. egyértelműen Alaptörvényellenesek. Itt felhívjuk a figyelmet, hogy a jelenlegi veszélyhelyzetet megalapozó orosz-ukrán háború és annak hatásai a lakossági kamatstop rendelet eredeti 2022. január 01-i hatályba lépésekor még semmilyen körülményváltozást nem okozhattak, ugyanis ekkor még nem tört ki a háború. A Módr. kapcsán pedig arra kell felhívunk a figyelmet, hogy annak 2024. december 03-i hatályba lépésekor pedig ugyancsak nem történt semmilyen normális változás kockázatán túlmenő körülményváltozás, ami megalapozta volna az ismételt különleges jogrendi jogalkotói beavatkozást a magánfelek szerződéses viszonyaiba, mellyel kiterjesztették 2025. január 01-től 2025. június 30-ig a lakossági kamatstop rendelet alkalmazását.

A támadott jogszabályok az orosz-ukrán háború veszélyeinek leküzdésével össze nem függő és indokolatlan mértékben korlátozzák a szerződéses szabadságot, a szerződéses szabadság korlátozása nem igazolható az orosz-ukrán háborúval.

A céllal nem indokolható hátrányokat illetően, kijelenthetjük, hogy egyfelől a támadott jogszabályok beavatkozása, mely egyoldalúan a hitelintézetek számára tette terheesebbé a már fennálló hitel- és lízingszerződéseiket, olyan hátrány, mely önmagában nem indokolható az orosz-ukrán háborúval, így a céllal nem indokolható hátrányt okozott a támadott jogszabály.

A lakossági kamatstop rendelet azon rendelkezése, mely a tőke- és kamattartozást nem engedi a lakossági kamatstop rendelet hatálya alatt nem teljesített kamat összegével megnövelni, nem indokolható az orosz-ukrán háború miatt elrendelt veszélyhelyzettel, sem azok rendkívüliségével és ideiglenes jellegével. Semmi sem indokolja ugyanis, hogy a lakossági kamatstop rendelet alapján elvont vagyonelemtől a hitelintézetek - véglegesen - elessenek, továbbá azt sem, hogy már megfizetett törlesztőrészek szerződéses rendeltetését változtassák meg. Ehelyütt megjegyezzük, hogy a Kormány, mint jogalkotó sem a jelen alkotmányjogi panasszal támadott jogszabályokban, azok preambulumban, sem pedig a jogszabályokhoz fűzött indokolásban nem adta konkrétabb, pontosabb okát-magyarázatát intézkedésének.

Mindezek mellett az is kijelenthető, hogy a lakossági kamatstop rendelet és ebből következően a Módr. is a céljukkal nem indokolható hátrányokat is okoz, ahogy a Magyar Nemzeti Bank

2022. novemberi Pénzügyi Stabilitási Jelentése egyértelműen leszögezi, hogy „A kamatstop intézkedés érdemben csökkenti az érintett adósok törlesztőterheit, ugyanakkor **gyengíti a monetáris transzmissziót, negatívan hat a hazai pénzügyi kultúrára és növeli az erkölcsi kockázatot. Összességében az intézkedés jelenlegi formájában indokolatlanul széleskörű előnyben részesíti a magasabb kockázatot vállaló, változó kamatozású jelzáloghiteleket, miközben makrogazdasági szempontból több káros következménnyel is jár**”<sup>28</sup>

A lakossági kamatstop rendelet és ebből következően a Módr. indokolatlanságát illetően fontosnak tartjuk még kiemelni a Magyar Nemzeti Bank megállapításait, miszerint „A program univerzális jellege miatt számos olyan adós is részesül a kamatkockázat elleni védelemben, aki jövedelmi szempontból nincs arra rászorulva. A jelenleg a kamatstop hatálya alá tartozó változó kamatozású jelzáloghitelek jövedelem-eloszlása alapján a 10. jövedelmi tízed (amelyben az egy adósra jutó havi bruttó jövedelem 2019-ben meghaladta az 554 ezer forintot) adósainak részesedése 21 százalék (állomány arányosan pedig 27 százalék).”<sup>29</sup>

A körülményváltozás előreláthatósága kapcsán rá kívánunk világítani, hogy Indítványozók álláspontja szerint azok a gazdasági események, melyek miatt a Kormány a lakossági kamatstop rendeletet megalkotta 2021. év decemberében, nem függhetnek össze a veszélyhelyzetet kiváltó indokkal, azaz az orosz-ukrán háborús helyzettel, ugyanis ekkor még nem tört ki a háború. A lakossági kamatstop rendelet meghozatalakor és alkalmazásának korábbi hosszabbításakor az intézkedés céljaként a kormányzati kommunikáció a családok inflációtól való védelmét jelölte ki. Az infláció ugyanakkor már az orosz-ukrán háború kitörése előtt előrelátható volt és jelentkezett is, ennél fogva a jelenlegi veszélyhelyzetet megalapozó orosz-ukrán háború nem is lehet kiváltó oka annak. A Módr. kapcsán pedig Indítványozók arra hívják fel a figyelmet, hogy az ismételt különleges jogrendi jogalkotói beavatkozást a magánfelek szerződéses viszonyaiba, mellyel kiterjesztették 2025. január 01-től 2025. június 30-ig a lakossági kamatstop rendelet alkalmazását **semmilyen előre nem látható körülményváltozás nem alapozta meg.**

Indítványozók arra is felhívják a figyelmet, hogy ha a Kormánynak az volt a célja a támadott jogszabályokkal, hogy az infláció ellen küzdjön és a fogyasztókat védje<sup>30</sup>, az is ezekkel a célokkal nem indokolható hátrány, hogy a támadott jogszabályok Indítványozóknak okoztak komoly bevételkiesést és a kamatbevételek egy részének (a 2021. október 27-i referencia kamatláb és az egyébként a szerződés alapján irányadó referencia kamatláb közötti különbség) végleges elvonását.

A társadalmi méretű körülményváltozás kapcsán Indítványozók álláspontja szerint egyáltalán nem történt olyan jelentős, a szerződések tömegét érintő előre nem látható körülményváltozás, mely megalapozta volna az állami beavatkozást a magánfelek

<sup>28</sup> Magyar Nemzeti Bank 2022. novemberi Pénzügyi Stabilitási Jelentése 30. p.

<sup>29</sup> Magyar Nemzeti Bank 2022. novemberi Pénzügyi Stabilitási Jelentése 31. p.

<sup>30</sup> Ld.: <https://kormany.hu/hirek/20-intezkedes-az-inflacio-ellen-a-munkahelyek-es-a-csaladok-vedelmeben> (letöltés ideje: 2023. 03. 13.)

**szerződéses viszonyaiba.** A lakossági kamatstop rendelet eredeti 2022. január 01-i hatályba lépésekor mindössze annyi történt ugyanis, hogy a **változó kamatozású konstrukciók esetén nőtték az adósok törlesztőrészelei,** mely az adósok által tudatosan elfogadott, és szerződésben vállalt kockázat volt, ami a változó kamatozású konstrukciót választók számára már a szerződéskötéskor előre látható és ismert kockázati tényezőként szerepelt. A Módr. 2024. december 03-i hatálybalépésekor a referencia kamatláb stagnáló, a 3 hónapos BUBOR-t figyelembe véve 6,50%-os értéken állt<sup>31</sup>, ami megjegyezzük 0,31%-kal alacsonyabb, mint az orosz-ukrán háború miatti veszélyhelyzet elrendelésekor. Sem a lakossági kamatstop rendelet eredeti hatályba lépését, azaz 2022. január 01-et, se, pedig a Módr. hatályba lépését, azaz 2024. december 03-át megelőzően **nem következett be tömeges adósi nemteljesítés,** azaz a szerződéses állomány adósi pozíciójában lévő fogyasztók körében és/vagy esetében **nem következett be olyan esemény, amely tömeges nemteljesítést eredményezett volna.**

A Magyar Nemzeti Bank már több évvel ezelőtt megfogalmazta a 2022. novemberi Pénzügyi Stabilitási Jelentésében, hogy *A program univerzális jellege miatt számos olyan adós is részesül a kamatkockázat elleni védelemben, aki jövedelmi szempontból nincs arra rászorulva.* Indítványozók arra is felhívják a figyelmet, hogy bár a jogalkotó szerződések tömegét szabályozta beavatkozásával, ez nem egyenlő azzal, hogy ugyanennyi fogyasztót is kellene óvni bármilyen veszélytől, ugyanis számos olyan adóst érintenek a támadott jogszabályok, akik amellet, hogy a szerződéskötéskor tudatosan vállalták a változó kamatozású konstrukció kockázatát, előnyeit is, a korábbi gazdasági helyzetben - amikor is emelkedtek a törlesztőrészek - ki is tudnák a megemelkedett törlesztőrészeket is fizetni. Emellett kifejezetten a Módr. vonatkozásában utalnunk kell arra, hogy az annak hatályba léptetése idején, azaz 2024. december 03-i gazdasági környezet (inflációs- és kamatkörnyezet, ügyfelek jövedelme), továbbá a szerződéses állomány tulajdonságai (a tőke tartozás mértéke, futamidő végéhez közeledés) ugyancsak megkérdőjelezi olyan szabályozásnak a további fenntartásának igazolhatóságát, melyet eredetileg a jelenlegi veszélyhelyzetet kiváltó esemény, azaz az orosz-ukrán háború előtt 2021-ben, immáron három és fél évvel ezelőtti gazdasági környezetben és arra reagálva hoztak meg. A Módr. meghozatalakor 2024. decemberében semmilyen olyan társadalmi mértékű körülményváltozás nem történt, mely a lakossági kamatstop rendelettel érintett már fennálló szerződések tömegébe ismételt jogalkotói beavatkozást indokolt volna.

Az eset egyéb körülményei vonatkozásában megjegyzendő, hogy az Indítványozók maradéktalanul megfelelő a felügyeleti elvárásoknak és jó gazda módjára ösztönözték a fogyasztóikat arra, hogy váltsanak hitelkonstrukciót. A változó kamatozású konstrukcióban történő maradás a figyelemfelhívás mellett, és annak ellenére történt a jelen alkotmányjogi panasszal érintett fogyasztók körében, akik tudatosan és szándékosan a kockázatelemmel rendelkező konstrukció mellett maradtak. Az eset egyéb körülményei között is fontosnak tartjuk hangsúlyozni, hogy a jelenlegi veszélyhelyzetet kiváltó orosz-ukrán háborút nagyságrendileg négy hónappal megelőző referencia kamatlábat konzervált a jogalkotó. A referencia-kamatláb 2021. október 27. és az orosz-ukrán háború kitörése közötti emelkedése egyáltalán nem

<sup>31</sup> <https://www.mnb.hu/monetaris-politika/penzpiaci-informaciok/referenciamutato-jegyzesi-bizottsag/bubor>

**igazolható a veszélyhelyzet alapjául szolgáló orosz-ukrán háborúval.** Az a körülmény, miszerint a Módr. által a jogalkotó 2025. január 01-től olyan referencia-kamatláb alkalmazását rendeli tovább alkalmazni, mely több, mint három évvel megelőző állapotnak felel meg és **figyelman kívül hagyja az azóta eltelt több, mint három év gazdasági eseményeit, valamint az érintett szerződések futam idejének előrehaladását és tőke tartozásának mértékét bizonyosan nem felelhet a szükségesség, az arányosság és a konkrét veszélyhelyzetet kiváltó körülménnyel való igazolhatóság követelményének.**

Tekintettel arra, hogy a **clausula rebus sic stantibus** alkalmazhatóságának feltételei **konjunktívak** egyetlen feltétel teljesülésének hiánya is elegendő lenne a szerződéses szabadság **alaptörvény-ellenességének megállapításához**, de megalapozottan kijelenthetjük tehát, hogy a lakossági kamatstop rendelet és a Módr. a **clausula rebus sic stantibus** elv alkalmazhatóságának **egyetlen feltételét sem teljesíti.**

Figyelembe véve, hogy az Alkotmánybíróság megállapításait, miszerint a **különleges jogrendi jogalkotó felhatalmazása sem korlátlan, továbbá a szükségesség-arányosság mércéje ezen körülmények között is irányadó** {ld.: 15/2021. (V. 13.) AB határozat Indokolás [30]-[37] illetve 15/2021. (V. 13.) AB határozat Indokolás [35]}, kijelenthetjük, hogy a jogalkotó a támadott jogszabályok esetén **elmulasztotta az alapjogi pozíciók arányosság elvén alapuló, a kíméletes kiegyenlítésére és méltányos egyensúly kialakítására vonatkozó követelménynek megfelelő, komplex vizsgálatot és jogalkotást**, aminek köszönhetően az Indítványozók hátrányára szükségtelenül, aránytalanul méltánytalanul és a veszélyhelyzetet kiváltó körülmény által nem igazoltan borították fel az Indítványozók és a velük szerződő fogyasztók közötti szerződéses jogviszonyok egyensúlyát.

Mindent egybevetve és a körülményeket gondosan mérlegelve meglátásunk szerint a lakossági kamatstop rendelet és a Módr. által **a fennálló szerződésekbe történt jogalkotói beavatkozás egyértelműen nem állja ki az alkotmányosság próbáját**, ezért Módr.-nek és a lakossági kamatstop rendelet egészének, de különösen annak 1. § (1) bekezdésének, 1. § (2) bekezdésének és 1. § (3) bekezdésének megsemmisítése indokolt.

### ***1.5 A cselekvési autonómia sérelme a jogügyletekbe történő beavatkozás által***

Az Alaptörvény II. cikke rögzíti az **emberi méltósághoz való alapjogot**, amelyet az Alkotmánybíróság az elvi jelentőségű 8/1990. (IV. 23.) AB határozatában az általános **személyiségi joggal azonosított.** Az Alkotmánybíróság gyakorlata az általános személyiségi jogot olyan anyajogként határozza meg, amit az egyén autonómiájának védelme érdekében a bíróságok és az Alkotmánybíróság minden esetben felhívhatnak, ha az adott tényállásra a nevesített alapjogok egyike sem alkalmazható.

Az Alaptörvény I. cikk (4) bekezdése kimondja, hogy *„A törvény alapján létrehozott jogalanyok számára is biztosítottak azok az alapvető jogok, valamint őket is terhelik azok a kötelezettségek, amelyek természetüknél fogva nem csak az emberre vonatkoznak.”* Mindezek

alapján egyértelműen kijelenthető, hogy Indítványozókra, mint jogi személyekre is vonatkozik az emberi méltósághoz való jogból levezett cselekvési autonómia.

A 24/1996. (VI. 25.) AB határozat az egyéni cselekvési autonómia egyik megnyilvánulási formájaként határozta meg a jogügyletek létrehozásának szabadságát, az egyénnek azt a jogát, hogy önállóan, hatalmi befolyástól mentesen dönthessen a magánjogi jogügyletek létrehozása, tartalma és módosítása tekintetében.

A 8/2014. (III. 20.) AB határozat rendelkező részének II. pontja kimondja, hogy „Az Alkotmánybíróság az Alaptörvény II. cikkét és a B) cikk (1) bekezdésében foglalt jogbiztonság elvét az M) cikk (2) bekezdése második mondatával összefüggésben értelmezve megállapítja, hogy jogszabály a hatályba lépése előtt megkötött szerződések tartalmát kivételesen – a *clausula rebus sic stantibus* elve alapján – megváltoztathatja. Az állam jogszabállyal a szerződések tartalmát általában csak ugyanolyan feltételek fennállása esetén változtathatja meg alkotmányosan, mint amilyen feltételek fennállását a bírósági úton való szerződésmódosítás is megköveteli.”

Az Alkotmánybíróság azt, hogy „jogszabály a hatályba lépése előtt megkötött szerződések tartalmát kivételesen – a *clausula rebus sic stantibus* elve alapján – megváltoztathatja” az Alaptörvény II. cikkéből, a B) cikk (1) bekezdésében foglalt jogbiztonság elvéből és az M) cikk (2) bekezdése második mondatából vezette le.

Amennyiben tehát a jogalkotó nem a *clausula rebus sic stantibus* elvének megfelelően avatkozik bele a szerződéses viszonyokba, az egyúttal az Alaptörvény II. cikkének, a B) cikk (1) bekezdésében foglalt jogbiztonság elvének és az M) cikk (2) bekezdés második mondatának sérelmét is jelenti.

Figyelemmel arra, a fentiekben már levezetésre került, hogy sem a lakossági kamatstop rendelet, sem pedig a Módr. nem felelnek meg a *clausula rebus sic stantibus* elvének, azaz a jogalkotó alaptörvényellenesen avatkozott be magánfelek szerződéses viszonyaiba, megállapítható, hogy ez a jogalkotói beavatkozás sérti Indítványozók Alaptörvény II. cikk szerinti emberi méltósághoz való jogát és az ebből levezett cselekvési autonómiáját is, mely az Alaptörvény I. cikk (4) bekezdése alapján Indítványozókra, mint jogi személyekre is vonatkozik.

Emellett megjegyzendő, hogy a *clausula rebus sic stantibus* elvének nem megfelelő jogalkotói beavatkozás a szerződéses viszonyokba, az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésében foglalt jogbiztonság elvének és az M) cikk (2) bekezdés második mondatának sérelmét is magával vonja.

A támadott jogszabályok különleges jogrendi minősége kapcsán arra is felhívjuk a figyelmet, hogy az emberi méltósághoz való jog az Alaptörvény 52. cikk (2) bekezdése szerint még különleges jogrendben sem korlátozható, illetve függeszthető fel.

## II. A jogbiztonság, mint alkotmányos követelmény sérelme

## ***II.1 A visszaható hatály tilalmának érintettsége***

Indítványozók álláspontja szerint a **Módr. a hatályba lépése előtt megkötött és a lakossági kamatstop rendelettel érintett szerződéseket – újfent – utólag módosította a hitelező hitelintézetek hátrányára egyoldalúan jogalkotási úton** azzal, hogy a referencia kamatláb rögzítésének időtartamát további félévvel 2025. január 01. és 2025 június 30. közötti időszakra meghosszabbította.

Fontos felhívunk a figyelmet, hogy a **lakossági kamatstop rendelet** eredeti 2022. január 01-i hatályba lépése, majd **alkalmazásának minden egyes meghosszabbítása újabb, a hitelező hitelintézetek hátrányára egyoldalú visszaható hatályú szerződésmódosítás volt.**

A lakossági kamatstop rendelet eredeti hatályba lépése során a hitelező hitelintézetek és a velük szerződő adósaik között már korábban létrejött szerződéseket a **hitelezők rovására és az adósok javára a 2021. október 27-i értéken került rögzítésre a referencia kamatláb, továbbá a tőke- és kamattartozást nem lehetett a lakossági kamatstop rendelet hatálya alatt nem teljesített kamat összegével megnövelni.** Az ekként módosult fogyasztói kölcsönszerződést nem kellett közjegyzői okiratba foglalni, a korábbi közjegyzői okirat a szerződés módosult tartalmának keretei között érvényes a lakossági kamatstop rendelet értelmében.

Eredeti hatályba lépése során a lakossági kamatstop rendelet féléves időtartamra, 2022. június 30-ig rögzítette a referencia kamatlábat a 2021. október 27-i értéken és ezen időtartam alatti tőke- és kamattartozást nem lehetett a lakossági kamatstop rendelet hatálya alatt nem teljesített kamat összegével megnövelni.

Ezután a Kormány féléves periódusokkal hosszabbította folyamatosan a lakossági kamatstop rendelet 1. § (1) bekezdésében szereplő végdatumot, mely azt határozta meg, hogy meddig rögzített a referencia kamatláb a 2021. október 27-i értéken és meddig nem lehet tőke- és kamattartozást a lakossági kamatstop rendelet hatálya alatt nem teljesített kamat összegével megnövelni.

Minden egyes módosítás – így a Módr. is – mely során változik, hogy meddig rögzített a referencia kamatláb a 2021. október 27-i értéken és meddig nem lehet tőke- és kamattartozást a lakossági kamatstop rendelet hatálya alatt nem teljesített kamat összegével megnövelni, újabb, a hitelező hitelintézetek egyoldalú hátrányára jogalkotási úton történő visszaható hatályú szerződésmódosítás, ugyanis minden egyes módosítás során a jogszabály erejénél fogva változik a módosítás előtt már fennálló hitelezők és adósok közötti, lakossági kamatstop rendelettel érintett hitelszerződések tartalma.

Mindezek az Indítványozók álláspontja szerint egyértelműen sérti az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésében megfogalmazott jogállamiság és jogbiztonság alkotmányos követelményéből levezethető visszaható hatály tilalmának alkotmányos feltételeit.

Az Alkotmánybíróság gyakorlata értelmében az **Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésében foglalt jogállamiság klauzulából fakad a jogbiztonság követelménye.** E követelmény az Alkotmánybíróság következetes felfogása szerint azt kívánja meg, hogy a jogrendszer egésze, annak

részterületei, valamint egyes szabályai világosak, egyértelműek, hatásukat tekintve kiszámíthatók és a norma címzettjei számára előre láthatók legyenek és a jogalkalmazás során felismerhető normatartalmat hordozzanak {38/2012. AB határozat, Indokolás [84]}.

Az Alkotmánybíróság az Alaptörvény hatályba lépése után is fenntartotta azon korábbi értelmezését, mely szerint a **jogbiztonság önmagában nem alapjog, így az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésének a sérelmére alkotmányjogi panaszt csak kivételes esetben** – a visszaható hatályú jogalkotás tilalma és a felkészülési idő hiánya esetén lehet alapítani {3268/2012. (X. 4.) AB végzés, Indokolás [14]–[17], 3323/2012. (XI. 12.) AB végzés, Indokolás [9]}, azaz egyértelműen megállapítható, hogy ugyan **visszaható hatály tilalma nem alapjog, hanem az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésében foglalt jogállamiság klauzulából levezethető alkotmányos követelmény**, de ez az alkotmányjogi panasz eljárásban vizsgálható és vizsgálandó, ahogy az jelen ügyben is szükséges álláspontunk szerint.

## ***II.2 A visszaható hatály tilalma***

A Módr. és maga a lakossági kamatstop rendelet álláspontunk szerint súlyosan sérti a **visszaható hatály tilalmának alkotmányos elvét**. Álláspontunk szerint mindez a támadott jogszabály különleges jogrendi minőségére tekintettel is fennáll, figyelembe véve, hogy az Alkotmánybíróság megállapításait, miszerint a **különleges jogrendi jogalkotó felhatalmazása sem korlátlan, a veszélyhelyzet alapján történő alapjog korlátozás is alkotmányos vizsgálat alá vonható és a szükségesség-arányosság mércéje ezen körülmények között is irányadó** {ld.: 15/2021. (V. 13.) AB határozat Indokolás [30]–[37]}.

A jogi normák előreláthatóságának és kiszámítható működésének követelménye felöleli a visszamenőleges hatályú jogi szabályozás korlátozott és kivételes lehetőségét. Vagyis **jogszabály a kihirdetését megelőző időre nem állapíthat meg kötelezettséget és nem nyilváníthat valamely magatartást jogellenessé**.

A Jat. 2. § (1)–(2) bekezdései szerint „(1) *A jogszabálynak a címzettek számára egyértelműen értelmezhető szabályozási tartalommal kell rendelkeznie.* (2) *Jogszabály a hatálybalépését megelőző időre nem állapíthat meg kötelezettséget, kötelezettséget nem tehet terhesebbé, valamint nem vonhat el vagy korlátozhat jogot, és nem nyilváníthat valamely magatartást jogellenessé.*”

Az Alkotmánybíróság szerint „valamely jogszabály nem csupán akkor minősülhet az említett tilalomba ütközőnek, ha a hatálybalépés visszamenőlegesen történt, hanem akkor is, ha a jogszabály rendelkezéseit – erre irányuló kifejezett rendelkezés alapján – a jogszabály hatálybalépése előtt létrejött jogviszonyokra is alkalmazni kell {16/2014. (V. 22.) AB határozat, Indokolás [32]}.

Az utóbbi fordulat okán egyértelműen kijelenthető, hogy a lakossági kamatstop rendelet 1. §-a, mely a támadott jogszabály hatálybalépése előtt létrejött szerződések tartalmát módosítja, egyértelműen felveti a visszaható hatályú jogalkotás tilalmának sérelmét.

A visszaható hatályú jogalkotás általánosságban, az irányadó alkotmánybíróági gyakorlat szerint abban az esetben nem alkotmányellenes, ha a visszaható hatályú jogszabály kizárólag jogot megállapító, kizárólag jogot kiterjesztő, kizárólag kötelezettséget enyhítő, vagy más, a jogszabály valamennyi címzettje számára a korábbi jogi szabályozásnál egyértelműen előnyösebb szabályozást ír elő – feltéve, hogy az így megalkotott jogszabályok egyébként nem alkotmányellenesek, illetve magasabb szintű jogszabályokkal nem ellentétesek – azaz abban az esetben felel meg az alkotmányossági mércéknek a visszaható hatályú jogalkotás, ha nincs olyan jogalany, akinek hátránya származik belőle (152/2008. (XII. 10.) AB határozat, ABH 2008, 1487, 1490.).

Kifejezetten a szerződéses viszonyokra vonatkozó visszaható hatályú jogalkotást figyelembe véve, az előző bekezdésben idézett Alkotmánybíróági határozat alapján megállapíthatjuk, hogy csak akkor lehet alkotmányos a visszaható hatályú jogalkotás, ha minden szerződő fél részére előnyösebbnek kellene lennie a visszaható hatályú jogalkotásnak.

A jogbiztonságból fakadó visszaható hatályú jogalkotás tilalma tehát nem feltétlen, mint fentebb láthatjuk, van olyan esete, mely alkotmányos, ugyanakkor a jogalanyok helyzetét elnehezítő (ad malam partem) jogalkotás egyértelműen alaptörvényellenes, azaz a visszaható hatályú jogalkotás tilalmába ütközik {110/2009. (XI. 18.) AB határozat, ABH 2009, 971, 984.; 3278/2017. (XI. 2.) AB határozat, Indokolás [71]; 10/2019. (III. 22.) AB határozat Indokolás [35]}.

Egyértelműen megállapítható, hogy a lakossági kamatstop rendelet és az annak alkalmazását 2025. január 01-től meghosszabbító Módr., a jogalkotói beavatkozással az egyik fél, a hitelintézetek számára hátrányosan módosította a támadott jogszabály hatályba lépése előtt létrejött szerződéseket, ugyanis a támadott jogszabály 1. § (1) bekezdése akként rendelkezik, hogy a jogszabállyal érintett változó kamatozású hitelszerződések referencia-kamatlába a „2021. október 27. napján érvényes, szerződésben meghatározott referencia-kamatlábnál nem lehet magasabb”.

A támadott jogszabály de facto hátrányos, a hitelintézetek számára, ugyanis a BUBOR 2021. októberi állapotához képest történő emelkedésének köszönhetően a hitelintézetek pénzüsszegetől esnek el, mely alapvető jogalkotói célja is volt a Kormánynak.

Másodsorban de jure hátrányos a hitelintézetek számára, azaz a hitelintézetek helyzetét elnehezítő, ugyanis a támadott jogszabály rendelkezése azt írja elő, hogy nem lehet magasabb a referencia-kamatláb a 2021. október 27-i mértéknél, tehát egy esetleges BUBOR csökkenés esetén, ha a referencia-kamatláb a 2021. október 27-i mérték alá esik, akkor ezen alacsonyabb BUBOR lenne a referencia-kamat számítás alapja. A lakossági kamatstop rendelet tehát csak azt tiltja, hogy magasabb nem lehet a kamat a 2021. október 27-i mértéknél, de alacsonyabb igen. Ezzel a változó kamatozású konstrukciók kockázati tényezőjét a hitelintézet hátrányára egyoldalúvá teszi mert, ha magas lenne a referencia-kamatláb (BUBOR)

a kamatbevételtől a hitelintézet eszik, ha viszont nagyon alacsony lenne a referencia-kamatláb (BUBOR) a hitelintézet kénytelen azt alkalmazni.

Rá kell tehát arra mutatnunk, hogy a **„magasabb nem lehet”** típusú szabályozás egyoldalú **kockázattelepítést jelent**. Ha lecsökken a referencia-kamatláb (BUBOR), az kedvezőtlen a hitelintézet részére, mert akkor az alacsony referencia-kamatláb az alkalmazandó. Ha magas a referencia-kamatláb (BUBOR) akkor az is kedvezőtlen a hitelintézet részére, mert a maximalizált értéknél nem lehet magasabb a referencia-kamatláb.

Az Indítványozó részére szerződés alapján járó törlesztőrészek (kompenzáció nélküli) csökkentése kifejezetten célja volt a jogalkotónak, azaz a hitelintézetek hátrányára módosította visszaható hatállyal az egyes hitelszerződéseket. Ezt egyértelműen alátámasztja a támadott jogszabállyal kapcsolatos kormányzati kommunikáció. Például a Kormány 2022. február 18-i MTI-hez eljuttatott közleményében az alábbiak olvashatók: *„az áremelkedésektől egész Európa szenved, elsősorban az energiaárak növekedése miatt. [...] A kormány nem nézi tétlenül az árak emelkedését, a kamatstopon túl már bevezettük a benzinár- és az élelmiszerárstopot.”*<sup>32</sup> A Kormány 2022. január 12-i közleménye szerint *„A miniszterelnök hangsúlyozta: a kormányülésen a vírus mellett az áremelkedések kérdésével foglalkoztak, hiszen - folytatta - egész Európában nőnek az árak az energiaárak emelkedése miatt. Kijelentette: Magyarország védi a családokat. Sikertől megfékeznünk a benzinár-növekedést, kamatstopot vezettünk be a jelzáloghitelek esetében, és van egy rezsiszűkítő politikánk, vagyis fix áron kapják a magyar családok az energiát, ez megvédi őket - mondta.”*<sup>33</sup> Látható tehát, hogy a Kormánynak a támadott jogszabállyal alapvetően az volt a jogalkotói célja, hogy a fogyasztók által fizetendő törlesztőrészek növekedését akadályozza meg, azaz csökkentse a hitelintézeteknek szerződés alapján járó törlesztőrészek összegét.

Nagy Márton gazdaságfejlesztési miniszter 2022. október 22-én úgy nyilatkozott, hogy *„A most bevezetendő kamatstop terhét a kormány a bankokra hárítja, mint a lakossági kamatstop esetén”*.<sup>34</sup>

Kijelenthető tehát, hogy a Kormánynak a kkv kamatstop rendelet mellett a lakossági kamatstop rendelettel is alapvetően az volt a **jogalkotói célja, hogy az adósok által fizetendő törlesztőrészek növekedését akadályozza meg, akként, hogy az ebből eredő terheket kifejezetten a hitelintézetekre hárítja.**

Felhívjuk a figyelmet, hogy a kormányzati kommunikáció alapján a jogalkotó a kétpólusú szerződéses jogviszonynak **csupán az egyik alanyára, az adósra van tekintettel**<sup>35</sup> akiket a másik szerződő fél hátrányára kívánt előnyösebb helyzetbe hozni

Példa az Indítványozók hátrányára egyoldalú, azaz **szerződéses helyzetét elnehezítő jogalkotásra az is, hogy a támadott jogszabály 1. § (1) bekezdése a 2021. október 27-i referencia kamatláb értéket maximumként és nem fix értéként határozza meg** – ld.: „nem

<sup>32</sup> Ld.: [https://hirtv.hu/hirtv\\_gazdasagi\\_hirei/a-kormany-kiterjesztette-a-kamatstopot-2537256](https://hirtv.hu/hirtv_gazdasagi_hirei/a-kormany-kiterjesztette-a-kamatstopot-2537256) (letöltés ideje: 2022.03.07.)

<sup>33</sup> Ld.: <https://kormany.hu/hirek/elelmiszerarstoprol-dontott-a-kormany> (letöltés ideje: 2022.03.07.)

<sup>34</sup> Ld.: <https://novekedes.hu/hirek/nagy-marton-a-kormany-kamatstopot-hirdet-a-kkv-k-reszere> (letöltés ideje: 2023. január 15.)

<sup>35</sup> Ld.: <https://kormany.hu/hirek/valos-segitseget-jelent-a-kamatstop> (letöltés ideje: 2022.03.07.)

lehet magasabb”. Egy esetleges jelentős BUBOR csökkenés esetén tehát a hitelezői oldalnak az az előnye nem lehetne meg, hogy a számára akkor már kedvező 2021. október 27-i referencia kamatláb alapján kerülne számításra az aktuális törlesztő részlet. Kijelenthető tehát, hogy a támadott jogszabály alapján csak a fogyasztók kerülhetnek előnyös helyzetbe és csak a hitelezők kerülhetnek hátrányos helyzetbe, azaz a támadott jogszabály tehát egyértelműen az Indítványozó helyzetét elnehezítő (*ad malam partem*) jogalkotásnak minősül.

Ahogy azt fentebb már kifejtettük, minden egyes módosítás – így a Módr. is – mely során változik, hogy meddig rögzített a referencia kamatláb a 2021. október 27-i értéken és meddig nem lehet tőke- és kamattartozást a lakossági kamatstop rendelet hatálya alatt nem teljesített kamat összegével megnövelni, újabb, a hitelező hitelintézetek egyoldalú hátrányára jogalkotási úton történő visszaható hatályú szerződésmódosítás, ugyanis minden egyes módosítás során a jogszabály erejénél fogva változik a módosítás előtt már fennálló hitelezők és adósok közötti, lakossági kamatstop rendelettel érintett hitelszerződések tartalma.

Jelen alkotmányjogi panasz **olyan jogszabályi rendelkezést támad tehát, mely meghozatala előtt már létrejött szerződéses jogviszonyok tartalmát módosítja utólag, azzal, hogy további félévvel kitolta annak végdátumát, hogy meddig rögzített a referencia kamatláb a 2021. október 27-i értéken és meddig nem lehet tőke- és kamattartozást a lakossági kamatstop rendelet hatálya alatt nem teljesített kamat összegével megnövelni.**

Az előadottak alapján egyértelműen kijelenthető, hogy a **jogalkotó megsértette a visszaható hatályú jogalkotás tilalmát, ugyanis jogalkotói beavatkozásával a már fennálló szerződések esetén az egyik szerződő fél helyzetét, a hitelintézetekét – azaz indítványozóét is – lényegesen elnehezítette, azaz *ad malam partem* jogalkotást alkalmazott, mely egyértelműen alaptörvényellenes.**

### ***II.3 A visszaható hatály tilalma a különleges jogrenddel összefüggésben***

Az Alaptörvény az Alkotmánybíróság általános alapjogi tesztre vonatkozó gyakorlatát foglalta normaszövegbe, azaz **az alapjogok a „feltétlenül szükséges mértékben, az elérni kívánt céllal arányosan” korlátozhatók.** A korlátozás az alapjog lényeges tartalmát nem érintheti.

Az alapvető jogok korlátozásának alapja összességében úgy foglалható össze, hogy **amennyiben azok összeütközésbe kerülnek egymással, illetve valamely alkotmányos értékkel, akkor az állam kötelessége azt feloldani.** Az alapvető jogok korlátozásának határa tehát azok lényeges tartalmának tiszteletben tartása.

Mivel a Módr. és a lakossági kamatstop rendelet is különleges jogrendiek, ezért indokolt külön tárgyalni, hogy milyen feltételek mellett vonható alkotmányos vizsgálat alá a vállalkozáshoz való alapvető jog sérelme.

Az Alaptörvény 52. cikk (2) bekezdése értelmében „Különleges jogrendben az alapvető jogok gyakorlása – a II. és a III. cikkben, valamint a XXVIII. cikk (2) – (6) bekezdésében megállapított alapvető jogok kivételével – felfüggeszthető vagy az I. cikk (3) bekezdése szerinti mértéken túl korlátozható.

Ugyanakkor, ahogy arra az Alkotmánybíróság már rámutatott: „Az Alaptörvény teleologikus értelmezéséből az következik, hogy bár a rendkívüli helyzet rendkívüli intézkedések meghozatalát teszi lehetővé az alkotmányozónak nem volt célja a különleges jogrendi jogalkotót felhatalmazni sem arra, hogy a veszély leküzdésével össze nem függő alapjogkorlátozást vezessen be, sem arra, hogy egyes alapjogokat jobban korlátozzon, mint amennyire a rendkívüli körülmény indokolja. A korlátlan vagy korlátozhatatlan hatalom eleve ellentétes az Alaptörvény szellemiségével, még különleges jogrend idején is.” (15/2021. (V. 13.) AB határozat Indokolás [33]).

Mindezek mellett a Vbö. 80. § (3) bekezdése szerint a Kormány a különleges jogrend adta „hatáskörét – a hadiállapotot, a szükségállapotot, a veszélyhelyzetet kiváltó **eseményhez igazodó szükséges mértékben, az elérni kívánt céllal arányosan** – a hadiállapotot, a szükségállapotot, a veszélyhelyzetet kiváltó esemény megelőzése, kezelése, felszámolása, továbbá káros hatásainak megelőzése, illetve elhárítása céljából gyakorolhatja.” Ugyanezen törvény 81. § (1) bekezdése kimondja, hogy „Különleges jogrendben a 80. § (3) bekezdése szerinti célok érdekében az **alapvető jogok korlátozására kizárólag a különleges jogrendet kiváltó eseményhez igazodó feltétlenül szükséges mértékben, az elérni kívánt céllal arányosan kerülhet sor.**”

A tartalmilag a fentiekkel megegyező korábban hatályos jogszabályi rendelkezés, azaz a katasztrófavédelemről és a hozzá kapcsolódó egyes törvények módosításáról szóló 2011. évi CXXVIII. törvény 51/A. § (2) bekezdése kapcsán az Alkotmánybíróság már megállapította, hogy „Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint ezen törvényi felhatalmazás **szubjektív teleologikus értelmezéséből is az következik, hogy a törvényhozó a veszélyhelyzeti kormányrendelet intézkedésével szemben elvárja, hogy az a veszély elhárításához szükséges és a veszéllyel arányos legyen.** Az igazságügyi miniszter amicus curiae beadványa is evidenciaként kezeli, hogy a rendkívüli intézkedésnek a veszélyhelyzet leküzdése érdekében szükségesnek és az elérni kívánt céllal arányosnak kell lennie.” (15/2021. (V. 13.) AB határozat Indokolás [35]). Figyelemmel arra, hogy tartalmilag azonos jogszabály kapcsán mondta ki a fentieket az Alkotmánybíróság, álláspontunk szerint az analógia alkalmazásával irányadók az idézett alkotmánybíróági megállapítások a Vbö. 80. § (3) bekezdésével és 81. § (1) bekezdésével összefüggésben is.

A 9/2024. (IV. 30.) AB határozat indokolásának [54] bekezdésében az Alkotmánybíróság az eddigi gyakorlatára hivatkozva egyértelművé tette, hogy *[A]zokban az esetekben, amikor valamely intézkedés formálisan megfeleltethető a különleges jogrendre irányadó szabályozási tárgykörnek, alapvetően az Alkotmánybíróság hatáskörén kívül eső célszerűségi kérdés annak a vizsgálata, hogy a kérdéses intézkedés mennyiben alkalmas a különleges jogrendre okot adó esemény (jelen esetben gazdasági) következményeinek orvoslására. Az Alkotmánybíróság irányadó gyakorlata szerint ilyen esetekben „a korlátozások célszerűségét nem vizsgálhatja, azt azonban igen, hogy az alapjogot korlátozó szabály igazolható-e a veszélyhelyzettel szembeni védekezés jegyében”* {23/2021. (VII. 13.) AB határozat, Indokolás [28]}.

Annak ellenére tehát, hogy a **különleges jogrend szélesebb mozgásteret biztosít a jogalkotónak az alapjogkorlátozás lehetőségét illetően, ez a szélesebb mozgástér sem korlátlan és ez esetben is érvényesülnie kell az arányosság és a szükségszerűség elveinek, továbbá az alapjogot korlátozó szabálynak igazolhatónak kell lennie a veszélyhelyzettel szembeni védekezéssel.**

Indítványozók álláspontja szerint **se nem arányos, se nem szükségszerű és nem is igazolható az orosz-ukrán háború miatt veszélyhelyzettel szembeni védekezéssel a lakossági kamatstop rendelet szabályozása** a visszaható hatály tilalmát illetően, mely a **Módr. miatt 2024. december 31-ét követően is továbbra alkalmazandó** maradt.

A visszaható hatály tilalma vonatkozásában álláspontunk szerint a hitelintézetek, köztük az Indítványozók terhére történő visszamenőleges jogalkotás **nem függ össze sem magával a veszéllyel, sem a veszély súlyosságával, de még ha azzal össze is függene, a visszaható hatályú, hitelezőkre nézve egyoldalúan sérelmes jogalkotás egyáltalán nem indokolható, ugyanis nem történt drasztikusnak, a normál kockázaton túlmutatónak minősíthető esemény (pl. piaci összeomlás), ami alátámasztaná a kizárólag az egyik szerződő félre nézve sérelmes visszaható hatály alkalmazását, sőt az MNB 2022. novemberi stabilitási jelentése szerint kifejezetten hátrányos a lakossági kamatstop rendelet.**

A **9/2024. (IV. 30.) AB határozat** indokolásának [54] bekezdésében kimondta, hogy *Az Alkotmánybíróság irányadó gyakorlata szerint ilyen esetekben „a korlátozások célszerűségét nem vizsgálhatja, azt azonban igen, hogy az alapjogot korlátozó szabály igazolható-e a veszélyhelyzettel szembeni védekezés jegyében”* {23/2021. (VII. 13.) AB határozat, Indokolás [28]}.

A szabad piacgazdaság számos olyan szektora közül, ahol hosszútávú szerződéses jogviszonyok képezik a vállalkozási tevékenység alapját **nem világos, hogy az államnak éppen a fogyasztói hitelszerződések meghatározott fajtái esetén kellett visszamenőlegesen a hitelezők hátrányára egyoldalúan megváltoztatni a vállalkozási tevékenység feltételrendszerét, ezzel kiiktatva éppen a vállalkozási és piaci elemet az adott gazdasági tevékenységből.**

A visszaható hatály tilalma vonatkozásában is felhívjuk a figyelmet, hogy a **jelenleg fennálló különleges jogrend alapját képező orosz-ukrán háborúval, annak gazdasági hatásaival szemben történő védekezéssel bizonyosan nem igazolható a jelen alkotmányjogi panasszal támadott Módr. és ezen keresztül a lakossági kamatstop rendelet, ugyanis az 2025. január 01-től terjedő időbeli hatállyal úgy módosítja újfent a szerződő felek között korábban már létrejött szerződéseket, hogy az orosz-ukrán háború miatti különleges jogrend kihirdetését több, mint fél évvel és a háború kitörését is négy hónappal megelőző időállapot szerinti referencia kamatláb fix alkalmazását írja elő.** A referencia kamatláb 2021. október 27-i értéken történő rögzítése nem igazolható a 2022. február 24-én kitört háborúval és a 2022. május 25-től elrendelt veszélyhelyzettel.

2021. október 27-én a 3 hónapos BUBOR 2,02% volt; 2022. február 24-én az orosz-ukrán háború kitörésekor pedig 4,83%.<sup>36</sup> A két időállapot közötti emelkedése a BUBOR-nak nem állhat összefüggésben az orosz-ukrán háborúval, hiszen 2022. február 24. előtt nem volt háború. A jogalkotó tehát olyan referencia kamatláb alkalmazását írja elő, melynél még közvetlenül a háború kitörését megelőzően is lényegesen magasabb volt a referencia kamatláb. A 2021. október 27-i, azaz háborút időben több hónappal megelőző mértékű referencia kamatláb alkalmazása tehát az orosz-ukrán háborúval összefüggésben nem lehet se szükségszerű, se arányos és nem is igazolható az orosz-ukrán háborús veszélyhelyzettel (ugyanis legfeljebb a háború kitörését követő referencia kamatláb emelkedés az, ami egyáltalán összefüggésben állhat, igazolható lehet a háborúval, annak negatív hatásaival).

Ezen okfejtésünkből következik, hogy a jelen alkotmányjogi panasszal támadott Módr. és ezen keresztül a lakossági kamatstop rendelet hitelezők számára sérelmes, az ő szerződéses pozícióikat egyoldalúan elnehezítő visszamenőleges hatálya, a veszélyhelyzet leküzdése érdekében sem szükségesnek, sem pedig az elérni kívánt céllal arányosnak nem minősíthető, továbbá nem is igazolható a jelenleg fennálló különleges jogrend alapját képező orosz-ukrán háborúval, annak gazdasági hatásaival szemben történő védekezéssel.

A különleges jogrendi felhatalmazás adta alkotmányos lehetőségeken a jelen alkotmányjogi panasszal támadott Módr. és ezen keresztül a lakossági kamatstop rendelet megalkotásával túlterjeszkedett meglátásunk szerint a jogalkotó, melynek okán jelen konkrét ügyben a veszélyhelyzeti felhatalmazás tágabb mozgástere nem szolgál alkotmányos indokként, ráadásul fontosnak tartjuk ehelyütt is újfent kiemelni, hogy a lakossági kamatstop rendelet jelenlegi orosz-ukrán háború miatti veszélyhelyzeti felhatalmazása is kérdéses, Indítványozók álláspontja szerint nem áll fenn.

Figyelembe véve, az Alkotmánybíróság megállapításait, miszerint a különleges jogrendi jogalkotó felhatalmazása sem korlátlan, továbbá a szükségesség-arányosság mércéje ezen körülmények között is irányadó {ld.: 15/2021. (V. 13.) AB határozat Indokolás [30]-[37] illetve 15/2021. (V. 13.) AB határozat Indokolás [35]}, kijelenthetjük, hogy a jogalkotó a támadott jogszabályok esetén elmulasztotta az alapjogi pozíciók arányosság elvén alapuló, a kíméletes kiegyenlítésre és méltányos egyensúly kialakítására vonatkozó követelményének megfelelő, komplex vizsgálatot és jogalkotást, aminek következtében az Indítványozók hátrányára aránytalanul és méltánytalanul borította fel az Indítványozók és a velük szerződő fogyasztók közötti szerződéses jogviszonyok egyensúlyát.

Mindent egybevetve és a körülményeket gondosan mérlegelve meglátásunk szerint a jelen alkotmányjogi panasszal támadott Módr. és ezen keresztül a lakossági kamatstop rendelet a visszaható hatály tilalmának sérelmét figyelembe véve nem állják ki az alkotmányosság próbáját, ezért a lakossági kamatstop rendelet támadott rendelkezéseinek megsemmisítése indokolt.

<sup>36</sup> <https://www.mnb.hu/monetaris-politika/penzpiaci-informaciok/referenciamutato-jegyzesi-bizottsag/bubor>

### III. A tulajdonhoz való alapvető jog sérelme

#### *III.1 A tulajdonhoz való alapvető jog érintettsége*

Az elmúlt évek során a veszélyhelyzeti jogalkotás állandósult és általánosodott, alapjaiban érintve a tulajdonjoghoz való jog, a szerződéses szabadság és a jogbiztonság alapintézményeit. A veszélyhelyzet jogintézménye és az ahhoz kapcsolódó jogalkotási mechanizmusok azonban kivételes és átmeneti intézkedésekre lettek kialakítva, melyet az Alaptörvény egyértelműen megfogalmaz. Az Alaptörvény 53. cikke lehetővé teszi a Kormány számára, hogy különleges jogrendben rendeleti úton hozzon intézkedéseket, melynek célja a hatékony válságkezelés.

A gyakorlatban az egyes korlátozó intézkedések – mint például a lakossági kamatstop – túlnőttek ezen a kereten, és tartósan átalakítják a magánjogi viszonyokat. A tulajdonhoz való jog korlátozása és a szerződésekbe történő állami beavatkozás immanens tartalmi elemmé váltak a tulajdonjog és a szerződési jog rendszerében.

Ez a gyakorlat azonban a jogbiztonságot veszélyezteti, és alapvetően megkérdőjelezi a tulajdon és a szerződéses szabadság alkotmányos védelmének jelenlegi alkotmányos kereteit és önkényessé teszi a magánjogi viszonyokba történő állami beavatkozást.

A tulajdon az Alaptörvény XIII. cikke alapján mindenkit megillet. John Locke természetjogi elméletében a tulajdon az emberi munka eredményeként létrejött érték, amelyet az állam elsődleges feladata megvédeni. A lakossági kamatstop rendelet azonban egy olyan állami beavatkozást testesít meg, amely alapján a hitelintézetek a növekvő forrásköltségek ellenére kötelesek alacsony kamatlábon nyújtani a hitelszerződéseket, ami hosszú távon a tulajdon értékének csökkenéséhez vezet. Az intézkedés inkább a Kormány gazdaságpolitikai prioritásait helyezi előtérbe, mintsem egy rendkívüli helyzetből fakadó szerződéses egyensúlyhiány kezelését.

Az állami beavatkozás állandósulása és általánosodása nem csupán a tulajdonhoz való jog és a szerződéses szabadság alkotmányos válságához vezethet, hanem a jogállamiság alapvető értékeit is megkérdőjelezi. A jogbiztonság hiánya hosszú távon visszavetheti a gazdasági növekedést, torzíthatja a piaci versenyt, és csökkentheti a jogrendbe vetett bizalmat. Ahhoz, hogy ezek a hatások mérsékelhetőek legyenek, elengedhetetlen a rendkívüli intézkedések időbeli és tartalmi korlátozása, valamint a jogrendszer eredeti koherenciájának helyreállítása. A rendkívüli jogrend intézkedései csak akkor igazolhatók, ha azok valóban ideiglenesek, arányosak, és szigorúan a válsághelyzet megszüntetését célozzák. Ezért elengedhetetlen, hogy a veszélyhelyzeti intézkedések rendeltetésszerű alkalmazása visszatérjen eredeti céljához és az alkotmányos korlátok biztosítsák a jogbiztonság és a szabadság alapelveinek érvényesülését.

Az Emberi Jogok Európai Bíróságának gyakorlatát illetően felhívjuk a figyelmet a Pressos Compania Naviera SA kontra Belgium ügyre, melyben a Bíróság a kártérítési követelést a tulajdonhoz való jog védelme alá tartozónak ítélte. Ebből következően a szerződésen alapuló kamatkövetelés is egyértelműen tulajdonhoz való jog védelme alá tartozik. Mindezek mellett a hivatkozott ügyben a jogalkotó a kártérítési követelés kérésének jogába avatkozott be kompenzáció nélkül, visszaható hatállyal, mellyel megsértette a tulajdon tiszteletben tartásához való jogát az indítványozóknak. Álláspontunk szerint jelen ügyben a jogalkotó azzal, hogy már megkötött szerződésekben lefektetett kamat feltételeket változtatta meg jogalkotói úton, ugyancsak kompenzáció nélkül, visszaható hatállyal avatkozik be magánfelek kötelmi viszonyába, mely ezáltal alappal felveti Indítványozóknak a tulajdon tiszteletben tartásához való jogának sérelmét.

Indítványozók a lakossági kamatstop rendelet 1. § alapján az **egyes fogyasztókkal megkötött szerződés alapján járó törlesztőrészletek egy részétől esznek, melyekre ugyanakkor a megkötött szerződések alapján jogos, a jog által védett és elismert igényük áll fenn**, így a jogalkotó az Indítványozók szerződésen és egyben **jogszabályon alapuló tulajdoni várományát vonta el a támadott jogszabállyal**, azzal, hogy az adósokkal megkötött szerződés ellenére a 2021. október 27-i értéken maximalizálta a referencia kamatláb értékét.

**A lakossági kamatstop rendelet Módr. hatályba lépését megelőző szövegváltozata alapján a lakossági kamatstop rendeletet 2024. december 31-ig kellett (volna) alkalmazni.** A Módr. a lakossági kamatstop rendelet 1. § (1) bekezdését módosította akként, hogy a lakossági kamatstop rendeletet 2025. június 30-ig kell alkalmazni, azaz a **lakossági kamatstop rendelet a Módr. okán alkalmazandó 2025. január 01. napjától.**

**A lakossági kamatstop rendelet 1. § (1) bekezdése előírja - és így a Módr. okán 2025. január 01. napjától továbbra is alkalmazandó - hogy 2021. október 27. napján érvényes, szerződésben meghatározott referencia-kamatlábánál nem lehet magasabb.** A lakossági kamatstop rendelet 1. § (2) bekezdése előírja azt is - és így a Módr. okán a 2025. január 01. napjától nem teljesített kamatokra is vonatkozik - hogy tőke- és kamattartozást **nem lehet** az e rendelet hatálya alatt **nem teljesített kamat összegével megnövelni.**

Figyelembe véve, hogy a **lakossági kamatstop rendelet eredeti, 2022. január 01-i hatályba lépése óta folyamatosan magasabb a referencia kamatláb a 2021. október 27-i értéknél**, kijelenthető, hogy **a hitelintézetek a lakossági kamatstop rendelet miatt folyamatosan esznek az adósaikkal fennálló szerződés szerinti kamattól**, konkrétan a 2021. október 27-i referencia kamatláb és az amúgy a szerződés alapján alkalmazandó referencia kamatláb közötti részétől és erre a **lakossági kamatstop rendelet hatályvesztését követően sem lesznek jogosultak**, azaz a hitelintézetek végleg elvesztik ezt.

**A lakossági kamatstop rendelet alkalmazásának Módr. általi hosszabbításával a tulajdonhoz való alapvető jogot sértő állapot is tovább folytatódik 2025. január 01-től**, ugyanis ezen időponttól a Módr. miatt esnek el a hitelintézetek az adósaikkal fennálló szerződés szerinti kamattól, konkrétan azon részétől, a 2021. október 27-i referencia kamatláb feletti részétől,

amire ráadásul a lakossági kamatstop rendelet hatályvesztését követően sem lesznek jogosultak a lakossági kamatstop rendelet 1. § (2) bekezdése alapján.

A 64/1993. (XII. 22.) AB határozat {ABH 1993, 373.} elvi élel szögezte le, hogy „*A tulajdon közjogi megterhelése az alapjogvédelem területén vagy a közbatalmi beavatkozás alkotmányellenességének kimondásához és így az alapul fekvő jogszabály megsemmisítéséhez vezet, vagy a teherviselés alkotmányosságának elismeréséhez, és legfeljebb az állaggarancia értékgaranciával való helyettesítéséhez. Ez utóbbinak az Alkotmányban kifejezetten szabályozott szélső esete a 13.§ (2) bekezdésében szabályozott kisajátítás, de az értékgarancia belépésének más esetei is lehetségesek.*”

Kijelenthetjük tehát, az Alkotmánybíróság fenti megállapítása alapján, hogy a tulajdon közjogi megterhelése akkor lehet alkotmányos, ha az állam a tulajdont illetően értékgaranciát vállal.<sup>37</sup>

A lakossági kamatstop rendelet 1. § (2) bekezdése ugyanakkor kifejezetten akként rendelkezik, hogy „*A tőke- és kamattartozást nem lehet az e rendelet hatálya alatt nem teljesített kamat összegével megnövelni.*”, tehát az idézett rendelkezés alapján, az elvont tulajdontól, illetve tulajdoni várománytól az Indítványozók véglegesen és kompenzáció nélkül esnek el, azaz jelen ügyben egyáltalán nincs értékgarancia.

Megjegyezzük továbbá, hogy a lakossági kamatstop rendelet rendelkezése az üzletszerű kölcsönnyújtás keretében a már megkötött szerződésekben, a fogyasztók által vállalt kötelezettség (kamatfizetés), azaz a Ptk. által elismert és védett szerződéses kikötés (mint fogyasztói kötelezettség) érvényesítésének lehetőségét zárja el a hitelező elől, továbbá a Kormány a lakossági kamatstop rendelet meghozatalakor és az újra hatályba helyezésekor sem vette figyelembe a hitelintézetek és a fogyasztók közötti jogviszony tartósságát és azt sem, hogy a törlesztőrészlet növekedés a rendes üzleti kockázat körébe tartozó mértékű, mely utóbbit a fogyasztók a szerződéskötéskor elfogadtak.

Felhívjuk arra is a figyelmét, hogy az Alkotmánybíróság megállapítása szerint az Alaptörvény XIII. cikkében megfogalmazott tulajdonhoz való alapvető jog szoros összefüggésben áll a jelen alkotmányjogi panaszban már tárgyalta szerződési szabadsággal. „*Az Alaptörvény XIII. cikke (1) bekezdése a tulajdon szabadságát, a tulajdonosok magánautonómiájának a védelmét is garantálja. A*

---

<sup>37</sup> A 3009/2012. (VI. 21.) AB határozat is visszautalt a korábbi gyakorlatra. A tulajdonhoz való jog alapjogi jellegét vizsgálva a 481/B/1999. AB határozatban az Alkotmánybíróság már azt is kimondta, hogy az „[...] nem a tényleges tulajdonszerzést, a tulajdonhoz jutás jogát, a tulajdon értékcsökkenéstől mentes és végleges megtartását garantálja, hanem az állam számára ír elő két irányú kötelezettséget. Az állam egyfelől – az alkotmányos kivételek lehetőségétől eltekintve – köteles tartózkodni a magán- vagy jogi személyek tulajdonosi szférájába való behatolástól, másfelől köteles megteremteni azt a jogi környezetet, azt az intézményi garanciát, amely a tulajdonhoz való jogot diszkrimináció nélkül működőképessé teszi.”

Emellett hivatkozunk Téglási András: A tulajdonhoz való jog alkotmányos védelme című PhD értekezés 189. oldalán foglaltakra, mely szerint A nemzetközi gyakorlat (ld. USA regulatory taking) is azt támasztja alá, hogy a tulajdonhoz való alapjog megsértését jelenti, ha az állam a tulajdont konkrétan nem vonja el, hanem olyan jogi szabályozással terheli, ami hatásában felér az alapvető jog kiüresítésével. Jelen esetben ugyanis olyan helyzet állt elő, hogy a tulajdonos nem tudja megfelelően használni saját tulajdonát, de semmilyen ellentételezésre sem tarthat igényt tulajdonjogának zavarásáért, más általi használatáért.

*tulajdon egyik részjogosítványa a tulajdonosi „rendelkezés” szabadsága, amelynek szükségszerű tartalmi eleme a szerződési szabadság.”* Utalva a jelen alkotmányjogi panaszban foglalt érvelésre a szerződési szabadság sérelmét illetően, Indítványozók álláspontja szerint az **Indítványozók által levezetett, a szerződési szabadság sérelme egyúttal az Alaptörvény XIII. cikke által védett tulajdonhoz való jog sérelmét is eredményezi**, különös figyelemmel arra, hogy az Alkotmánybíróság álláspontja szerint is **a szerződési szabadság szükségszerű tartalmi eleme a tulajdon egyik részjogosítványának, a tulajdonosi „rendelkezés” szabadságának.**

Mindezek alapján álláspontunk szerint sérül az Indítványozók tulajdonhoz való alapvető joga és kijelenthető, hogy a lakossági kamatstop rendelet által történő végleges tulajdon, illetve tulajdoni váromány elvonása alaptörvényellenes, még a támadott jogszabályok különleges jogrendi felhatalmazására figyelemmel is, amint azt alább bemutatjuk.

### ***III.2 A tulajdonhoz való alapvető jog sérelme a tulajdoni várományra tekintettel***

A lakossági kamatstop rendelet 1. §-a referencia-kamatlábhoz kötött jelzáloghitel-szerződések és a lakáscélú állami támogatásnak minősülő, fogyasztóknak nyújtott kamattámogatott jelzáloghitel-szerződések vonatkozásában az **Indítványozók tulajdoni várományát, pontosabban annak egy részét vonja el alaptörvényellenesen a jogalkotó azzal, hogy a lakossági kamatstop rendelet eredeti hatályba lépése előtt létrejött és a hatálya alá tartozó szerződéses jogviszonyok esetén a szerződésekben foglalt referencia kamatláb megállapítására vonatkozó szerződő felek közötti megállapodást jogalkotási úton akként módosította, hogy az a referencia-kamatláb a 2021. október 27. napján érvényes, szerződésben meghatározott referencia-kamatlábánál nem lehet magasabb.** A Módr. ezeket a rendelkezéseket rendelte tovább alkalmazni 2025. január 01-től.

Tekintettel a **referencia-kamatlábak (BUBOR) 2021. október 27. napját követő emelkedésére** (ami a jogszabály eredeti, 2021. december 24-i kihirdetésekor már ismert tény volt a jogalkotó előtt, hiszen addig már emelkedett a referencia kamatláb a 2021. október 27-i értékhez képest) a **jogalkotó rendelkezésével az Indítványozók** (és a többi olyan hitelintézet és pénzügyi vállalkozás, amely rendelkezik a támadott jogszabályok által érintett szerződéses állománnyal) **elesnek a fogyasztóval megkötött szerződés alapján részére járó esedékes hiteltörlesztések és pénzügyi lízingrészletek azon részétől, mely a 2021. október 27. napján érvényes referencia-kamatláb és a szerződő felek megállapodása alapján irányadó referencia-kamatláb különbözetével egyenlő.** A Módr. hatályba lépése ezt az állapotot, illetve elvonást 2025. január 01. és 2025. június 30. közötti időszakra meghosszabbította.

Álláspontunk szerint a **hitelintézetek és a fogyasztók között létrejött hitelszerződésekben foglaltak szerinti, a szerződés megkötéséhez képest jövőbeli időpontban esedékes törlesztőrészletekre kiterjed a tulajdon alkotmányos védelme**, ugyanis a felek a szerződés megkötésekor előre szabályozzák a törlesztés mindenkori összegének számítási módját, **feltételeit**, melynek részét képezi a fizetendő kamat is és ezáltal a szerződéskötést követő egyes törlesztőrészletek megállapítására vonatkozó szabályozás. Emellett a **Ptk. 6:383. §** szerint a **„ kölcsönszerződés alapján a hitelező meghatározott pénzüsszeg fizetésére, az adós a pénzüsszeg szerződés szerinti**

*későbbi időpontban a hitelezőnek történő visszafizetésére és kamat fizetésére köteles*”, azaz a jogszabály is rögzíti, hogy a kamat jár a hitelezőnek.

A szerződések szerződésszerű teljesítésének kötelezettsége jogszabályi előírás, melyre a Ptk. 6:58. §<sup>38</sup> és a Ptk. egyéb kötelmi jogi rendelkezései kötelezik a szerződő feleket, akik az egyes szerződések tartalmát a Ptk. 6:59. § (2) bekezdésére is tekintettel szabadon állapították meg, és vállalták és fogadták el a jogokat, kötelezettségeket, kockázatokat. Mindezek alapján kijelenthető, hogy a fogyasztókkal megkötött szerződések alapján jogszabály – a Ptk. – által elismert és védett követelése van Indítványozóknak a velük szerződő fogyasztókkal szemben a szerződés szerinti teljes törlesztőrészekre, azaz végső soron Indítványozók tulajdoni várománya jogszabályon alapul.

Az Alaptörvény hatálybalépését követően az Alkotmánybíróság többször is megerősítette, hogy következetes a gyakorlata a tekintetben, hogy az Alaptörvény XIII. cikkében rögzített tulajdonhoz való jog – a már megszerzett tulajdon mellett – kivételes esetben a tulajdoni várományt is védi.

A tulajdoni váromány kapcsán Szladits Károly definícióját több korábbi döntésében is felhasználta az Alkotmánybíróság<sup>39</sup>, így Indítványozók is ezt veszik alapul. A hivatkozott definíció szerint: „*A „váromány”, a szó legtagabb értelmében olyan jövőbeli jogszerzést lehetővé tevő függő jogi helyzet, amelyben a jogszerzés feltételei részben megvannak, míg további feltételei a jövőben vagy bekövetkeznek, vagy sem. Szűkebb értelemben várományon valamely alanyi jog megszerzésének jogilag biztosított lehetőséget értjük, amelytől a várományost az ellenérdekű fél önkényesen nem foszthatja meg*” (Szladits Károly: A magyar magánjog vázlat. Budapest, 1933. 109.). Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint a tulajdonhoz való alapjog a már megszerzett tulajdont, illetve bizonyos esetekben a tulajdoni várományokat védi (lásd például: 3115/2013. (VI. 4.) AB határozat) Az Alaptörvény XIII. cikke két szempontból garantálja a tulajdonhoz való jogot. Egyrészt védi a megszerzett tulajdont az elvonás ellen, másrészt védi a szintén már megszerzett tulajdont annak korlátozása ellen. Jelen esetben a támadott jogszabályok éppen elvonják a fogyasztó és a hitelintézet között létrejött szerződésen alapuló tulajdoni várományt, ezzel egyértelműen sértve a tulajdonhoz való alapvető jogot.

Az Alkotmánybíróság a devizahitelek kapcsán, azaz némileg hasonló ügyben<sup>40</sup> az árfolyamnövekedés miatti hitelintézeti hasznot érintve az alábbi következtetésre jutott. „*Az Alkotmánybíróság megítélése szerint a devizaárfolyamoknak az állami intervenciót kiváltó mértékű változása olyan előre nem látható körülmény volt, melynek bekövetkezésére megalapozottan számítani nem lehetett, erre tekintettel pedig a hitelezőknek a piaci árfolyamú törlesztés és a fix árfolyamú végtörlesztés összege közötti különbségre jogilag értékelhető várománya nem keletkezhetett, ennek következtében pedig az alkotmányos tulajdonvédelem hatálya alá*

<sup>38</sup> „A szerződés a felek kölcsönös és egybehangzó jognyilatkozata, amelyből kötelezettség keletkezik a szolgáltatás teljesítésére és jogosultság a szolgáltatás követelésére.”

<sup>39</sup> Ld. pl.: 3048/2013. (II. 28.) AB határozat indokolás [40]

<sup>40</sup> A hasonlóság alapja, hogy a devizahitel válság ugyanis szintén hitelszerződések tömegét érintette és a külső körülményváltozás okán törlesztőrészlet növekedéssel járt (lényeges különbség ugyanakkor, hogy sokkal nagyobb mértékűvel, mint a jelenlegi helyzetben).

*nem tartozik. Erre tekintettel a közérdekűség, valamint a szükségességi-arányossági vizsgálatnak a tulajdonvédelmi szempontból történő elvégzése nem szükséges.” {3048/2013. (II. 28.) AB határozat indokolás [40]}*

Egyértelműen kiderül a fentiekből, hogy az Alkotmánybíróság „mindössze” azért nem tartotta az alkotmányos tulajdonvédelem hatálya alá tartozónak a piaci árfolyamú törlesztés és a fix árfolyamú végtörlesztés összege közötti különbözetet, mert devizaárfolyamok nagy mértékű változása olyan előre nem látható körülmény volt álláspontja szerint, melynek bekövetkezésére megalapozottan számítani nem lehetett.

Jelen alkotmányjogi panaszban ugyanakkor már kifejtettük, hogy a jelen esetben a törlesztőrészek emelkedése beletartozik – különösen változó kamatozású konstrukció esetén – a rendes üzleti kockázat, így az előre látható körülmények körébe.

Emellett általánosságban megjegyzendő, épp a devizahitel válság óta a változó kamatozású konstrukciók esetén egyértelműen előrelátható és köztudomású, hogy adott esetben az adósra kedvezőtlen változások következhetnek be az irányadó kamatokban, különösen hosszabbtávú szerződések esetén, így már csak a társadalmat deviza hitelek kapcsán ért tapasztalás okán sem tekinthető a kamatemelkedés a változó kamatozású hitelek esetén előre nem látható körülménynek.

Kijelenthető mindezek alapján *a contrario*, hogy Indítványozóknak a 2021. október 27. napján érvényes referencia-kamatláb és a szerződő felek megállapodása alapján irányadó referencia-kamatláb közötti különbözetre jogilag megalapozott várománya, igénye keletkezett, ennek következtében pedig ez a különbözet az alkotmányos tulajdonvédelem hatálya alá tartozik.

Mindezekre tekintettel a közérdekűség feltétele, továbbá azon követelmények, miszerint az intézkedés a veszély elhárításához szükséges, azzal arányos és a konkrét veszélyhelyzettel szembeni védekezéssel igazolható legyen, irányadók a lakossági kamatstop rendelet tulajdonvédelmi szempontból történő alkotmányos vizsgálata során.

### ***III.3 A tulajdonhoz való alapvető jog sérelmének vizsgálata a különleges jogrenddel összefüggésben***

#### ***III.3.1. Az alapjogkorlátozás különleges jogrendbeli feltételrendszere***

Mivel a Módr. és a lakossági kamatstop rendelet is különleges jogrendiek, ezért indokolt külön tárgyalni, hogy milyen feltételek mellett vonható alkotmányos vizsgálat alá a tulajdonhoz való alapvető jog sérelme.

Az Alaptörvény 52. cikk (2) bekezdése értelmében „*Különleges jogrendben az alapvető jogok gyakorlása – a II. és a III. cikkeben, valamint a XXVIII. cikk (2) – (6) bekezdésében megállapított alapvető jogok kivételével – felfüggeszthető vagy az I. cikk (3) bekezdése szerinti mértéken túl korlátozható.*

Ugyanakkor, ahogy arra az Alkotmánybíróság már rámutatott: „*Az Alaptörvény teleologikus értelmezéséből az következik, hogy bár a rendkívüli helyzet rendkívüli intézkedések meghozatalát teszi lehetővé az alkotmányozónak nem volt célja a különleges jogrendi jogalkotót felhatalmazni sem arra, hogy a veszély leküzdésével össze nem függő alapjogkorlátozást vezessen be, sem arra, hogy egyes alapjogokat jobban korlátozzon, mint amennyire a rendkívüli körülmény indokolja. A korlátlan vagy korlátozhatatlan hatalom eleve ellentétes az Alaptörvény szellemiségével, még különleges jogrend idején is.*” (15/2021. (V. 13.) AB határozat Indokolás [33]).

Mindezek mellett a Vbő. 80. § (3) bekezdése szerint a Kormány a különleges jogrend adta „*hatáskörét – a hadiállapotot, a szükségállapotot, a veszélyhelyzetet kiváltó eseményhez igazodó szükséges mértékben, az elérni kívánt céllal arányosan – a hadiállapotot, a szükségállapotot, a veszélyhelyzetet kiváltó esemény megelőzése, kezelése, felszámolása, továbbá káros hatásainak megelőzése, illetve elhárítása céljából gyakorolhatja.*” Ugyanezen törvény 81. § (1) bekezdése kimondja, hogy „*Különleges jogrendben a 80. § (3) bekezdése szerinti célok érdekében az alapvető jogok korlátozására kizárólag a különleges jogrendet kiváltó eseményhez igazodó feltétlenül szükséges mértékben, az elérni kívánt céllal arányosan kerülhet sor.*”

A tartalmilag a fentiekkel megegyező korábban hatályos jogszabályi rendelkezés, azaz a katasztrófavédelemről és a hozzá kapcsolódó egyes törvények módosításáról szóló 2011. évi CXXVIII. törvény 51/A. § (2) bekezdése kapcsán az Alkotmánybíróság már megállapította, hogy „*Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint ezen törvényi felhatalmazás szubjektív teleologikus értelmezéséből is az következik, hogy a törvényhozó a veszélyhelyzeti kormányrendelet intézkedésével szemben elvárja, hogy az a veszély elhárításához szükséges és a veszéllyel arányos legyen. Az igazságügyi miniszter amicus curiae beadványa is evidenciaként kezeli, hogy a rendkívüli intézkedésnek a veszélyhelyzet leküzdése érdekében szükségesnek és az elérni kívánt céllal arányosnak kell lennie.*” (15/2021. (V. 13.) AB határozat Indokolás [35]). Figyelemmel arra, hogy tartalmilag azonos jogszabály kapcsán mondta ki a fentieket az Alkotmánybíróság, álláspontunk szerint az analógia alkalmazásával **irányadók az idézett alkotmánybírósági megállapítások a Vbő. 80. § (3) bekezdésével és 81. § (1) bekezdésével összefüggésben is.**

A 9/2024. (IV. 30.) AB határozat indokolásának [54] bekezdésében az Alkotmánybíróság az eddigi gyakorlataira hivatkozva egyértelművé tette, hogy *[A]zokban az esetekben, amikor valamely intézkedés formálisan megfeleltethető a különleges jogrendre irányadó szabályozási tárgykörnek, alapvetően az Alkotmánybíróság hatáskörén kívül eső célszerűségi kérdés annak a vizsgálata, hogy a kérdéses intézkedés mennyiben alkalmas a különleges jogrendre okot adó esemény (jelen esetben gazdasági) következményeinek orvoslására. Az Alkotmánybíróság irányadó gyakorlata szerint ilyen esetekben „a korlátozások célszerűségét nem vizsgálhatja, azt azonban igen, hogy az alapjogot korlátozó szabály igazolható-e a veszélyhelyzettel szembeni védekezés jegyében”* {23/2021. (VII. 13.) AB határozat, Indokolás [28]}.

Annak ellenére tehát, hogy a különleges jogrend szélesebb mozgásteret biztosít a jogalkotónak az alapjogkorlátozás lehetőségét illetően, ez a szélesebb mozgáster sem korlátlan és ez esetben is

Indítványozók álláspontja szerint se nem arányos, se nem szükségszerű és nem is igazolható az orosz-ukrán háború miatt veszélyhelyzettel szembeni védekezéssel a lakossági kamatstop rendelet által bevezetett korlátozás a tulajdonhoz való jogot illetően, mely a Módr. miatt 2024. december 31-ét követően is továbbra alkalmazandó maradt.

A szabad piacgazdaság számos olyan szektora közül, ahol hosszútávú szerződéses jogviszonyok képezik a vállalkozási tevékenység alapját **nem világos, hogy az államnak éppen a fogyasztói hitelszerződések meghatározott fajtái esetén kellett visszamenőlegesen a hitelezők hátrányára egyoldalúan megváltoztatni a vállalkozási tevékenység feltételrendszerét, ezzel elvonva a hitelintézetek jogszerű tulajdoni igényének, azaz kamatbevételének egy részét.**

Mindezek mellett arra is rá kell világítanunk, hogy a lakossági kamatstop rendelet, ezáltal pedig a Módr. sem az orosz-ukrán háború miatti veszélyhelyzetre reagál. A lakossági kamatstop rendeletet a Kormány koronavírus járvány idején, a koronavírus miatt veszélyhelyzet fennállta alatt alkotta meg, majd nem alkotta újra, nem módosította-igazította azt a megváltozott körülményekhez és a megváltozott háttérű új különleges jogrendhez és a változó körülményekhez (pl. három és fél évvel ezelőtti referencia kamatlábat tart fenn), hanem mintegy automatizmusként már állandó jellegűként kezelve hosszabbítja folyamatosan a különleges jogrendi jogszabályt.

Megállapítható, hogy lakossági kamatstop rendelet eredeti fókuszában álló változó kamatozású piaci feltételű hitelek már utolsó életszakaszukban járnak.

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

[REDACTED]

Ilyen jellemzők mellett a kamatnövekedés nem érinti már nagy mértékben az ügyfeleket, hiszen az annuitás utolsó szakaszában a legmagasabb a tőke arány a teljes részletből, ezért egy kamatemelkedés nominális hatása is enyhébb.

[REDACTED]

A fentiekre hivatkozva álláspontunk szerint a lakossági kamatstop rendelet a jelen kamat és inflációs környezetben nem szolgálja a stabilitás fenntartását. A kivezetésének feltételei nem transzparenssek, a folyamatos meghosszabbítások bizonytalanságot okozhatnak az érintett ügyfeleknek a kiadások, illetve további hitelfelvételek megtervezésénél.

Egyértelmű tehát, hogy ugyanaz a szabályozás két különböző veszélyhelyzetben és immáron több mint három éves időtávban változtatás nélkül nem lehet ugyanúgy szükséges, arányos és a veszélyhelyzettel szembeni védekezéssel igazolható, különösen a hitelintézetek és pénzügyi vállalkozások vállalkozáshoz való jogát is figyelembe véve, márpedig a Kormány két különböző veszélyhelyzeten és több, mint három éve automatizmusként hosszabbítja a lakossági kamatstop rendelet alkalmazását jelentősen korlátozva a hitelintézetek és pénzügyi vállalkozások tulajdonhoz való jogát.

A piacgazdaság szabad működése és más szerződések, jogviszonyok változatlan fenntartása mellett az orosz-ukrán háborúra tekintettel nem igazolt, hogy miért éppen a lakossági kamatstop rendeletben meghatározott szerződéses kör az, ahol az orosz-ukrán háborúra és az emiatti veszélyhelyzetre tekintettel a hitelintézet tulajdonhoz való jogát ilyen drasztikusan szükséges korlátozni, figyelembe véve sok egyéb mellett azt a körülményt, hogy az orosz-ukrán háború miatti veszélyhelyzet 2022. május 25-i kihirdetésekor a 3 hónapos BUBOR 6,81% volt, jelenleg 2025. május 30-án pedig ennél alacsonyabb 6,50%<sup>41</sup>, azaz különleges jogrendi szabályozás nélkül is kedvezőbb az adósok szempontjából a referencia kamatláb, mint akkor, amikor a jelenleg hatályos különleges jogrendet kihirdették. Ez egyértelműen szemlélteti, hogy a lakossági kamatstop rendelet további fenntartása 2025. január 01-től a jelenlegi környezetben szükségtelen és nem igazolható a jelenlegi veszélyhelyzettel szembeni védekezés jegyében.

<sup>41</sup> <https://www.mnb.hu/monetaris-politika/penzpiaci-informaciok/referenciamutato-jegyzesi-bizottsag/bubor>

Másfelől a **szükségesség sérelmét** illetően megjegyzendő, hogy **egyértelműen lett volna enyhébb alapjog korlátozással járó lehetőség is az adósok megsegítésére pl. más hitelkonstrukcióra történő áttérés lehetőségének törvényi biztosítása, illetve a lakossági kamatstop rendelet hatálya alatt nem teljesített kamatbefizetések nem végleges elvonása.**

**A lakossági kamatstop rendelet és annak alkalmazását 2025. január 01-től tovább hosszabbító Módr. nem állja ki tehát a szükségesség próbáját.** A támadott szabályozás egyáltalán nem igazodik az orosz-ukrán háború miatti különleges jogrendhez, azaz **szükségesség elvének egyáltalán nem felel meg,** továbbá a **jelenleg fennálló különleges jogrend alapját képező orosz-ukrán háborúval, annak gazdasági hatásaival szemben történő védekezéssel sem igazolható.**

### *III.3.3. Az arányosság hiánya*

**A lakossági kamatstop rendelet és annak alkalmazását 2025. január 01-től tovább hosszabbító Módr. az arányosság próbáját sem állja ki** meglátásunk szerint. Ezt a már előadott tények mellett az Alkotmánybíróság 9/2024. (IV. 30.) AB határozatban foglaltakra alapozunk. A hivatkozott AB határozat indokolása [54] bekezdésében egyértelműen leszögezte, hogy *„egy olyan szabályozás, mely bizonyosan és a különleges jogrendi jogalkotó által is nyilvánvaló módon a különleges jogrend megszűnését követően még évtizedeken át kifejti azt a hatását, melynek alkotmányosságát legfeljebb a különleges jogrend átmeneti időszaka igazolhatta volna, bizonyosan nem teljesíti az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdéséből fakadó, és az 52. cikk (2) bekezdésének megfelelően értelmezendő időbeli arányosság követelményét.”*

**A lakossági kamatstop rendelet olyan alapjogsértő állapotot teremtett és tart fenn, illetve hosszabbít meg 2025. január 01-től a Módr. 2024. december 03-i hatályba lépése által,** ami a hitelintézetek, köztük Indítványozók tulajdonhoz való jogát, tulajdoni várományát, igényét – a szerződés szerint alkalmazandó referencia kamatláb és lakossági kamatstop rendelet által fixált referencia kamatláb különbözete – **végérvényesen a veszélyhelyzet megszűnését követő időszakra is sérti,** ugyanis a megkötött, fennálló és a lakossági kamatstop rendelet által érintett szerződéseivel összefüggésben a veszélyhelyzet idején korlátozott tulajdonhoz való jogát, **tulajdoni várományát, igényét a hitelintézet nem érvényesítheti** a lakossági kamatstop rendelet 1. § (2) bekezdés értelmében a veszélyhelyzet elmúltával, ugyanis ezen rendelkezés értelmében a tőke- és kamattartozást nem lehet az e rendelet hatálya alatt nem teljesített kamat összegével megnövelni.

Egyértelműen megállapítható tehát, hogy a **lakossági kamatstop rendelet 1. § (2) bekezdésében foglalt szabályozás, miszerint a tőke- és kamattartozást nem lehet az e rendelet hatálya alatt nem teljesített kamat összegével megnövelni bizonyosan és a különleges jogrendi jogalkotó által is nyilvánvaló módon a különleges jogrend megszűnését követően is kifejti hatását,** az ugyanis a veszélyhelyzetet követő időszakra is mintegy örök hatást gyakorol.

**A 9/2024. (IV. 30.) AB határozatban foglaltak figyelembevételével bizonyosan nem teljesíti az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdéséből fakadó, és az 52. cikk (2) bekezdésének megfelelően értelmezendő időbeli arányosság követelményét.**

Ehelyütt, az arányosság sérelmével összefüggésben meg kell jegyezünk, hogy a **Kormány egyáltalán nem mérlegeli a gazdasági nehézségek körében a hitelezői oldalra háruló nehézségeket** és ennek körében azt, hogy hitelezői oldalról figyelembe véve az inflációt, a megnövekedett költségeket arányos-e továbbra is a 2021. október 27-i szinten fixálni a referencia kamatlábat, immáron **több, mint három éve változatlanul hagyva ezt az értéket**, úgy, hogy amikor ezt a szabályozást megalkották, a jelenlegi háború meg ki sem tört.

Ugyancsak az **arányosság követelményével ellentétes az is, hogy a támadott szabályozás 2021. október 27-i mértékben, 2,02%-ban fixálta a referencia kamatlábat.** A jelenlegi különleges jogrend alapját képező orosz ukrán háború azonban jóval később 2022. február 24-én tört ki és az orosz-ukrán háború miatti különleges jogrendet a Magyarországon ennél is később, 2022. május 25-től hirdették ki. **A különleges jogrend kihirdetésekor a 3 hónapos BUBOR 6,81% volt, a Módr. hatálybalépésekor 2024. december 03-án és jelenleg 2025. május 30-án pedig ennél alacsonyabb 6,50%.**<sup>42</sup>

Indítványozók álláspontja szerint **nem lehet arányos a lakossági kamatstop rendelet azon rendelkezése, amely a különleges jogrend kihirdetésekor állapothoz képest több mint fél évvel korábbi, de már az orosz-ukrán háború kitörését is mintegy négy hónappal megelőző állapotot vesz alapul** és a jogszabály szerint rögzített referencia kamatláb, valamint akár az orosz-ukrán háború kitörését közvetlenül megelőző 3 hónapos BUBOR érték, akár különleges jogrend kihirdetésekor 3 hónapos BUBOR érték között jelentős eltérés van.

### **III.3.4. Az igazolhatóság hiánya**

A támadott szabályozás a 9/2024. (IV. 30.) AB határozatban foglalt azon követelményének sem felel meg, hogy az igazolható legyen az orosz-ukrán háború miatt veszélyhelyzettel szembeni védekezéssel. Az igazolhatóság hiányára fentebb a szükségesség körében már utaltunk, azonban ehelyütt az igazolhatóság egy konkrét indokát kívánjuk megvilágítani.

A 9/2024. (IV. 30.) AB határozat indokolásának [54] bekezdésében kimondta, hogy *Az Alkotmánybíróság irányadó gyakorlata szerint ilyen esetekben „a korlátozások célszerűségét nem vizsgálhatja, azt azonban igen, hogy az alapjogot korlátozó szabály igazolható-e a veszélyhelyzettel szembeni védekezés jegyében”* {23/2021. (VII. 13.) AB határozat, Indokolás [28]}.

A jelenleg fennálló különleges jogrend alapját képező orosz-ukrán háborúval, annak gazdasági hatásaival szemben történő védekezéssel bizonyosan nem igazolható a jelen alkotmányjogi panasszal támadott Módr. és ezen keresztül a lakossági kamatstop rendelet, ugyanis az 2025. január 01-től terjedő időbeli hatállyal úgy módosítja újfent a szerződő felek között korábban már létrejött szerződéseket, hogy az orosz-ukrán háború miatti különleges jogrend kihirdetését több, mint fél évvel és a háború kitörését is négy hónappal megelőző időállapot szerinti referencia kamatláb fix alkalmazását írja elő. A referencia kamatláb 2021. október 27-i

<sup>42</sup> <https://www.mnb.hu/monetaris-politika/penzpiaci-informaciok/referenciamutato-jegyzesi-bizottsag/bubor>

**értéken történő rögzítése nem igazolható a 2022. február 24-én kitört háborúval és a 2022. május 25-től elrendelt veszélyhelyzettel.**

2021. október 27-én a 3 hónapos BUBOR 2,02% volt; 2022. február 24-én az orosz-ukrán háború kitörésekor pedig 4,83%. **A két időállapot közötti emelkedése a BUBOR-nak nem állhat összefüggésben az orosz-ukrán háborúval**, hiszen 2022. február 24. előtt nem volt háború. A jogalkotó tehát olyan referencia kamatláb alkalmazását írja elő, melynél még közvetlenül a háború kitörését megelőzően is lényegesen magasabb volt a referencia kamatláb. **A 2021. október 27-i, azaz háborút időben több hónappal megelőző mértékű referencia kamatláb alkalmazása tehát az orosz-ukrán háborúval összefüggésben nem lehet se szükségszerű, se arányos és nem is igazolható az orosz-ukrán háborús veszélyhelyzettel** (ugyanis legfeljebb a háború kitörését követő referencia kamatláb emelkedés az, ami egyáltalán összefüggésben állhat, igazolható lehet a háborúval, annak negatív hatásaival).

### **III.3.5. Összegzés**

Figyelembe véve az Alkotmánybíróság megállapításait, miszerint a **különleges jogrendi jogalkotó felhatalmazása sem korlátlan, a veszélyhelyzet alapján történő alapjog korlátozás is alkotmányos vizsgálat alá vonható és a szükségesség-arányosság mércéje ezen körülmények között is irányadó** {ld.: 15/2021. (V. 13.) AB határozat Indokolás [30]-[37] illetve 15/2021. (V. 13.) AB határozat Indokolás [35]}, kijelenthetjük, hogy a jogalkotó a támadott jogszabály esetén **elmulasztotta az alapjogi pozíciók arányosság elvén alapuló, a kíméletes kiegyenlítésre és méltányos egyensúly kialakítására vonatkozó követelményének megfelelő, komplex vizsgálatot és jogalkotást**, aminek köszönhetően az Indítványozók hátrányára aránytalanul és méltánytalanul borította fel az Indítványozók és a velük szerződő fogyasztók közötti szerződéses jogviszonyok tömegének egyensúlyát. Emellett a különleges jogrendi alapjog korlátozás a 9/2024. (IV. 30.) AB határozatban foglat **igazolhatóság követelményének sem felel meg**, figyelemmel arra, hogy lakossági kamatstop rendeletet a jelenlegi veszélyhelyzetet kiváltó ok, az orosz-ukrán háborút megelőzően alkották meg, az abban foglaltak tehát egyértelműen **nem a később kitört háborúra reagálnak**.

Mindent egybevetve és a körülményeket gondosan mérlegelve **meglátásunk szerint a Módr. és rajta keresztül a lakossági kamatstop rendelet egésze a tulajdonhoz való alapvető jog sérelmét figyelembe véve nem állja ki az alkotmányosságát** próbáját ezért a kamatstop rendelet egészének megsemmisítése indokolt.

## **IV. A vállalkozáshoz való alapvető jog sérelme**

### **IV.1 A vállalkozáshoz való alapvető jog érintettsége**

Álláspontunk szerint a **Módr. és rajta keresztül a lakossági kamatstop rendelet egésze** – tekintettel arra, hogy az elsődlegesen támadott jogszabályi rendelkezés hatásaként alkalmazandó 2025. január 01-től lakossági kamatstop rendeletbe foglalt referencia kamatláb rögzítés a rendelet által érintett szerződések vonatkozásában – a szerződéses szabadságot, a visszaható hatály tilalmát és a tulajdonhoz való jogot sérti kétséget kizáróan és a legsúlyosabban, ugyanakkor megítélésünk szerint a **vállalkozáshoz való jog szintén sérül** a támadott jogszabályok által, ami álláspontunk szerint különösen a jelen beadványban már előadott alkotmányos jog, alkotmányos elv és alapjog sérelmekkel együtt értelmezve és vizsgálva, a maga komplexitásában bír jelentőséggel a panasz elbírálása során.

Fel kell hívnunk a figyelmet ehelyütt is, hogy már a **lakossági kamatstop rendelet előidézte a vállalkozáshoz való jog sérelmét**. A **Módr. 2024. december 03-i hatályba lépése ezt az alapjogsérelmet hosszabbítja meg 2025. január 01-től**.

A **3062/2012. (VII. 26.) AB határozatban** az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az Alaptörvény M) cikk (1) bekezdése szerint Magyarország gazdasága az értékteremtő munkán és a vállalkozás szabadságán alapszik, valamint a XII. cikk (1) bekezdése szerint mindenkinek joga van a vállalkozáshoz. Ezzel összhangban az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint **a vállalkozáshoz való jog alapjog, mely azt jelenti, hogy bárkinek Alaptörvényben biztosított joga a vállalkozás, azaz üzleti tevékenység kifejtése**. A vállalkozás joga annyit jelent – de annyit alkotmányos követelményként feltétlenül –, hogy az állam ne akadályozza meg, ne tegye lehetetlenné a vállalkozóvá válást” (Indokolás [153] – [154]).

Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint az **értékteremtő munkának és a vállalkozásnak több előfeltétele van**. Ilyen egyfelől az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdésében foglalt tulajdonhoz való alapjog, valamint az Alaptörvény M) cikkéből levezetett szerződési szabadság {3298/2014. (XI. 11.) AB határozat, Indokolás [29]}, másfelől pedig a gazdasági keretfeltételeket megteremteni hivatott állami cselekvés. Ez utóbbi államcélként került rögzítésre az Alaptörvényben, amelynek M) cikk (2) bekezdése, az állam kötelezettségét rögzíti a tisztességes gazdasági verseny feltételeinek biztosítása érdekében {3088/2019. (IV. 26.) AB határozat Indokolás [31]}.

Álláspontunk szerint **elválasztandó dogmatikailag a vállalkozáshoz való jog és a vállalkozás szabadsága**. Míg az alanyi joggal szemben valakinek a kikényszeríthető kötelezettsége áll, a szabadsággal szemben nincs ilyen. **Valaki szabadsága addig terjed, amíg más személy jogát vagy jogos érdekét nem sérti**.

Jelen ügyünkben nem a vállalkozóvá válás megnehezítéséről van szó, hanem az **MNB által kiadott engedélyek alapján végzett vállalkozói tevékenységből eredő jogosultságok érvényesítésének lehetősége esik korlátozás alá**. A hitelintézetek fő tevékenységi köre pénzkölcsönök, illetve pénzügyi lízing nyújtása kamat ellenében. A hitelintézeteknek épp az előbbi a fogalmi ismérvük. Profitjuk lényegét az összes gazdasági faktor ismeretében megállapított kamatbevétel adja. A változó kamatozású hitelek eltérő feltételűek a fix kamatozáshoz képest. A fix kamatozású hitelek a kiszámíthatóságért cserébe hátrányosabb kamatozást vonnak maguk után a fogyasztó számára.

Az Alaptörvény M) cikk (1) bekezdésében és az Alaptörvény XII. cikk (1) bekezdésében foglalt vállalkozás szabadságával összefüggésben Indítványozók ehelyütt is felhívják a figyelmet a korábban már kifejtettekre, miszerint a **lakossági kamatstop rendelet** tehát csak azt tiltja, hogy **magasabb nem lehet a kamat a 2021. október 27-i mértéknél, alacsonyabb viszont lehet.** Ezzel a változó kamatozású konstrukciók **kockázati tényezőjét a hitelintézet egyoldalú hátrányára, egyirányúvá teszi** mert, ha magas lenne a referencia kamatláb (BUBOR) a kamatbevételtől a hitelintézet elesik, ha viszont nagyon alacsony lenne a referencia kamatláb (BUBOR) a hitelintézet kénytelen azt alkalmazni. **Bankszakmai értelemben** egyébként ezzel a **referenciakamat érdeme is megszűnik** – lévén nem tölti be valós célját, nem szolgál „referenciaként”. Rá kell tehát arra mutatnunk, hogy a **„magasabb nem lehet” típusú szabályozás egyoldalú kockázattelepítést jelent.** Ha lecsökken a referencia kamatláb (BUBOR), nem kedvező a hitelintézet részére, mert akkor az alacsony kamatláb az alkalmazandó. Ha magas a referencia kamatláb (BUBOR) akkor sem kedvező a hitelintézet részére, mert a maximalizált értéknél nem lehet magasabb a kamatláb. Ezzel a szabályozási logikával tehát beavatkozik a Kormány a normál piaci folyamatokba és torzítja a piacgazdaságot, sértve ezáltal a vállalkozás szabadságát.

Megjegyezzük továbbá, hogy a **lakossági kamatstop rendelet a már megkötött szerződésekben, a fogyasztó által vállalt kötelezettség, azaz a Ptk. által elismert és védett szerződéses kikötés** (mint fogyasztót a Ptk. 6:383. §-a szerint terhelő kamatfizetési kötelezettség) érvényesítésének lehetőségét zárja el a hitelezők elől, mellyel Indítványozókat a vállalkozási tevékenységük kifejtésében akadályozzák meg a támadott jogszabályok.

Az előadottak mellett felhívjuk a figyelmet arra is, hogy az **Alkotmánybíróság** jelenleg is irányadó gyakorlata szerint *„A piacgazdaság alapvető létformája a verseny. A piacgazdaságra alapozott társadalmi és gazdasági rend létfontosságú értéke a gazdasági verseny kibontakoztatása, védelme.”* [19/1991. (IV.23.) AB határozat, ABH 1991, 401, 402.] *„A piacgazdaság, és így az Alaptörvény M) cikke által védett vállalkozás és verseny szabadsága működésének elengedhetetlen feltétele a szerződési szabadság, amely ennek következtében szintén élvezi az Alaptörvény védelmét. Ezt támasztják alá a szerződési szabadságnak a Ptk.-ban foglalt garanciális szabályai is.”* {3192/2012. (VII. 26.) AB határozat, Indokolás [21]} A 3298/2014. (XI. 11.) AB határozat ezt megerősítve úgy fogalmazott, hogy *„a Magyarország gazdasági alaprendjét meghatározó Alaptörvény M) cikkéből következő szerződési szabadság – mint a piacgazdasági lényegi eleme [13/1990. (VI. 18.) AB határozat, ABH 1990, 54, 55.] – (nevesíthető) alkotmányos jog, de nem minősül alapjognak, mivel az Alkotmánybíróság azt nem alapvető jogot tartalmazó rendelkezésből vezette le”* {3298/2014. (XI. 11.) AB határozat, Indokolás [29]}.

Az előző bekezdésben hivatkozott alkotmánybírósági megállapítások alapján kijelenthetjük, **hogy szerves és szoros kapcsolat áll fenn Alaptörvény M) cikke által védett vállalkozás és verseny szabadsága és a szerződési szabadság között.** Utalva a jelen alkotmányjogi panaszban foglalt érvelése a szerződési szabadság sérelméről, Indítványozók álláspontja szerint az Indítványozók által levezetett a szerződési szabadság sérelme egyúttal az Alaptörvény M) cikke által védett vállalkozás és verseny szabadsága sérelméről is eredményezi, különös figyelemmel arra, hogy az Alkotmánybíróság álláspontja szerint is elengedhetetlen feltétele az Alaptörvény M) cikke által

védett vállalkozás és verseny szabadsága működésének a szerződési szabadság, továbbá szerződési szabadság a piacgazdaság lényegi eleme.

A támadott jogszabályok álláspontunk szerint a **hitelintézetek vállalkozási tevékenységét korlátozzák alaptörvényellenesen**, ugyanis a jogszerű vállalkozói tevékenységébe avatkozik be az állam azzal, hogy a már megkötött hitel-, illetve lízingszerződéseik részét módosítja jogalkotási úton **kizárólag a hitelező hátrányára**.

Jelen alkotmányjogi panaszban már hivatkoztunk arra, hogy a jogalkotó a lakossági kamatstop rendelettel érintett szerződések vonatkozásában a 2021. október 27-i értéken maximalizálta a referencia-kamatlábát, a hitelintézetek forrásköltségei ugyanakkor azóta jelentősen megemelkedtek<sup>43</sup> és erre a lakossági kamatstop rendelet egyáltalán nem reagált. A **lakossági kamatstop rendelet** ezáltal egy gazdasági ágazatot, amely piaci alapon működik, gyakorlatilag **veszteséges működésre kényszerít**. A vállalkozási tevékenység lényege ugyanakkor éppen a nyereségszerzés, illetve a nyereségszerzés lehetőségének biztosítása, amit lakossági kamatstop rendelet az általa érintett szerződések vonatkozásában akadályoz.

Mindezek alapján egyértelműen kijelenthető, hogy a lakossági kamatstop rendelet és ezáltal annak Módr. általi hatályban tartása és hatályának meghosszabbítása sérti a vállalkozáshoz való alapvető jogot.

#### *IV.2 A vállalkozáshoz való alapvető jog sérelmének vizsgálata a különleges jogrend idején*

##### *IV.2.1. Az alapjogkorlátozás különleges jogrendbeli feltételrendszere*

Mivel a Módr. és a lakossági kamatstop rendelet is különleges jogrendi jogszabályok, ezért indokolt külön tárgyalni, hogy milyen feltételek mellett vonható alkotmányos vizsgálat alá a vállalkozáshoz való alapvető jog sérelme.

Az Alaptörvény 52. cikk (2) bekezdése értelmében „Különleges jogrendben az alapvető jogok gyakorlása – a II. és a III. cikkben, valamint a XXVIII. cikk (2) – (6) bekezdésében megállapított alapvető jogok kivételével – felfüggeszthető vagy az I. cikk (3) bekezdése szerinti mértéken túl korlátozható.

Ugyanakkor, ahogy arra az Alkotmánybíróság már rámutatott: „Az Alaptörvény teleologikus értelmezéséből az következik, hogy **bár a rendkívüli helyzet rendkívüli intézkedések meghozatalát teszi lehetővé az alkotmányozónak nem volt célja a különleges jogrendi jogalkotót felhatalmazni sem arra, hogy a veszély leküzdésével össze nem függő alapjog-korlátozást vezessen be, sem arra, hogy egyes alapjogokat jobban korlátozzon, mint amennyire a rendkívüli körülmény indokolja. A korlátlan vagy korlátozhatatlan hatalom eleve ellentétes az**

<sup>43</sup> Ld.: Jelen alkotmányjogi panasz I.3.2. fejezet; 24-25 pp.

*Alaptörvény szellemiségével, még különleges jogrend idején is.” (15/2021. (V. 13.) AB határozat Indokolás [33]).*

Mindezek mellett a **Vbö. 80. § (3) bekezdése** szerint a Kormány a különleges jogrend adta „hatáskörét – a hadiállapotot, a szükségállapotot, a veszélyhelyzetet kiváltó eseményhez igazodó szükséges mértékben, az elérni kívánt céllal arányosan – a hadiállapotot, a szükségállapotot, a veszélyhelyzetet **kiváltó esemény megelőzése, kezelése, felszámolása, továbbá káros hatásainak megelőzése, illetve elhárítása céljából gyakorolhatja.**” A **Vbö. 81. § (1) bekezdése** kimondja, hogy „Különleges jogrendben a 80. § (3) bekezdése szerinti célok érdekében az alapvető jogok korlátozására **kizárólag a különleges jogrendet kiváltó eseményhez igazodó feltétlenül szükséges mértékben, az elérni kívánt céllal arányosan kerülhet sor.**”

A tartalmilag a fentiekkel megegyező korábban hatályos jogszabályi rendelkezés, azaz a katasztrófavédelemről és a hozzá kapcsolódó egyes törvények módosításáról szóló 2011. évi CXXVIII. törvény 51/A. § (2) bekezdése kapcsán az Alkotmánybíróság már megállapította, hogy „Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint ezen **törvényi felhatalmazás szubjektív teleologikus értelmezésből is az következik, hogy a törvényhozó a veszélyhelyzeti kormányrendelet intézkedésével szemben elvárja, hogy az a veszély elhárításához szükséges és a veszéllyel arányos legyen.** Az igazságügyi miniszter amicus curiae beadványa is evidenciaként kezeli, hogy a rendkívüli intézkedésnek a veszélyhelyzet leküzdése érdekében szükségesnek és az elérni kívánt céllal arányosnak kell lennie.” (15/2021. (V. 13.) AB határozat Indokolás [35]). Figyelemmel arra, hogy tartalmilag azonos jogszabály kapcsán mondta ki a fentieket az Alkotmánybíróság, álláspontunk szerint az analógia alkalmazásával irányadók az idézett alkotmánybírósági megállapítások a Vbö. 80. § (3) bekezdésével és 81. § (1) bekezdésével összefüggésben is.

A 9/2024. (IV. 30.) AB határozat indokolásának [54] bekezdésében az Alkotmánybíróság az eddigi gyakorlatára hivatkozva egyértelművé tette, hogy *[A]zokban az esetekben, amikor valamely intézkedés formálisan megfeleltethető a különleges jogrendre irányadó szabályozási tárgykörnek, alapvetően az Alkotmánybíróság hatáskörén kívül eső célszerűségi kérdés annak a vizsgálata, hogy a kérdéses intézkedés mennyiben alkalmas a különleges jogrendre okot adó esemény (jelen esetben gazdasági) következményeinek orvoslására. Az Alkotmánybíróság irányadó gyakorlata szerint ilyen esetekben „a korlátozások célszerűségét nem vizsgálhatja, azt azonban igen, hogy az alapjogot korlátozó szabály igazolható-e a veszélyhelyzettel szembeni védekezés jegyében”* {23/2021. (VII. 13.) AB határozat, Indokolás [28]}.

Annak ellenére tehát, hogy a **különleges jogrend szélesebb mozgásteret biztosít** a jogalkotónak az alapjogkorlátozás lehetőségét illetően, ez a **szélesebb mozgástér sem korlátlan és ez esetben is érvényesülnie kell az arányosság és a szükségszerűség elveinek**, továbbá az alapjogot korlátozó szabálynak **igazolhatónak kell lennie a veszélyhelyzettel szembeni védekezéssel.**

Indítványozók álláspontja szerint **se nem arányos, se nem szükségszerű és nem is igazolható az orosz-ukrán háború miatt veszélyhelyzettel szembeni védekezéssel a lakossági kamatstop rendelet által bevezetett korlátozás a vállalkozáshoz való jogot illetően, mely a Módr. okán 2024. december 31-ét követően is továbbra alkalmazandó maradt.**

#### **IV.2.2. A szükségesség hiánya**

A szabad piacgazdaság számos olyan szektora közül, ahol hosszútávú szerződéses jogviszonyok képezik a vállalalkozási tevékenység alapját **nem világos, hogy az államnak éppen a fogyasztói hitelszerződések meghatározott fajtái esetén kellett visszamenőlegesen a hitelezők hátrányára egyoldalúan megváltoztatni a vállalalkozási tevékenység feltételrendszerét**, ezzel kiiktatva éppen a vállalalkozási és piaci elemet az adott gazdasági tevékenységből.

Ehelyütt fel kell hívnunk arra is a figyelmet, hogy **Indítványozók olyan jogalanyok, kinek felelősségi körébe tartozik a betétese, illetve részvényesei érdekeinek védelme is, melynek csak feltétele a szabad vállalalkozási tevékenység.** Megjegyezzük, hogy a betétvédelem egyébként más jogszabályok által is védett jogi érdek, mely Indítványozók szabad vállalalkozási tevékenységének korlátozásával, illetve ezen korlátozás továbbiakban történő fenntartásával szintén sérülne.

Mindezek mellett arra is rá kell világítanunk, hogy **a lakossági kamatstop rendelet, ezáltal pedig a Módr. sem az orosz-ukrán háború miatti veszélyhelyzetre reagál.** A lakossági kamatstop rendeletet a Kormány koronavírus járvány idején, a koronavírus miatti veszélyhelyzet fennállta alatt alkotta meg, majd nem alkotta újra, **nem módosította-igazította azt a megváltozott körülményekhez és a megváltozott háttérű új különleges jogrendhez és a változó körülményekhez (pl. három és fél évvel ezelőtti referencia kamatlábat tart fenn), hanem mintegy automatizmusként már állandó jellegűként kezelve hosszabbítja folyamatosan a különleges jogrendi jogszabályt.**

**A lakossági kamatstop rendelet 2021-es megalkotásakor merőben más gazdasági körülmények álltak fenn, amit akkor az orosz-ukrán háború – melyre tekintettel áll fenn a lakossági kamatstop rendelet alkalmazását lehetővé tevő a különleges jogrend – még nem is érinthetett. Az inflációs nyomás 2024-re jelentősen enyhült, és az inflációs görbe visszatért a 2021-es emelkedés előtt megszokott 3-3,5% körüli értékre.**

**Megállapítható, hogy lakossági kamatstop rendelet eredeti fókuszában álló változó kamatozású piaci feltételű hitelek már utolsó életszakaszukban járnak.**

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

Ilyen jellemzők mellett a **kamatnövekedés nem érinti már nagy mértékben az ügyfeleket**, hiszen az **annuitás utolsó szakaszában a legmagasabb a tőke arány a teljes részletből**, ezért egy **kamatemelkedés nominális hatása is enyhébb**.

Egyértelmű tehát, hogy **ugyanaz a szabályozás két különböző veszélyhelyzetben és immáron több mint hároméves időtávban változtatás nélkül nem lehet ugyanúgy szükséges és arányos**, különösen a hitelintézetek vállalkozáshoz való jogát is figyelembe véve, márpedig a Kormány két különböző veszélyhelyzeten és több, mint **három éve automatizmusként hosszabbítja a lakossági kamatstop rendelet alkalmazását jelentősen korlátozva a hitelintézetek vállalkozási tevékenységét**.

A piacgazdaság szabad működése és más szerződések, jogviszonyok változatlan fenntartása mellett az orosz-ukrán háborúra tekintettel nem igazolt, hogy miért éppen a lakossági kamatstop rendeletben meghatározott szerződéses kör az, ahol az orosz-ukrán háborúra és az emiatti veszélyhelyzetre tekintettel a hitelintézet üzletszerű gazdasági tevékenységét ilyen drasztikusan szükséges korlátozni, figyelembe véve sok egyéb mellett azt a körülményt, hogy az **orosz-ukrán háború miatti veszélyhelyzet 2022. május 25-i kihirdetésekor a 3 hónapos BUBOR 6,81% volt, jelenleg 2025. május 30-án pedig ennél alacsonyabb 6,50%**<sup>44</sup>, azaz **különleges jogrendi szabályozás nélkül is kedvezőbb az adósok szempontjából a referencia kamatláb**, mint akkor, amikor a jelenleg hatályos különleges jogrendet kihirdették. Ez egyértelműen szemlélteti, hogy a lakossági kamatstop rendelet további fenntartása 2025. január 01-től a jelenlegi környezetben szükségtelen és nem igazolható a jelenlegi veszélyhelyzettel szembeni védekezés jegyében.

Másfelől a **szükségesség sérelmét** illetően megjegyzendő, hogy **egyértelműen lett volna enyhébb alapjog korlátozással járó lehetőség is az adósok megsegítésére pl. más hitelkonstrukcióra történő áttérés lehetőségének törvényi biztosítása**, illetve a lakossági kamatstop rendelet hatálya alatt nem teljesített kamatbefizetések nem végleges elvonása.

A lakossági kamatstop rendelet és annak alkalmazását 2025. január 01-től tovább hosszabbító Módr. nem állja ki tehát a **szükségesség próbáját**. A támadott szabályozás egyáltalán nem igazodik az orosz-ukrán háború miatti különleges jogrendhez, azaz **szükségesség elvének egyáltalán nem felel meg**, továbbá a jelenleg fennálló különleges jogrend alapját képező orosz-ukrán háborúval, annak gazdasági hatásaival szemben történő védekezéssel sem igazolható.

<sup>44</sup> <https://www.mnb.hu/monetaris-politika/penzpiaci-informaciok/referenciamutato-jegyzesi-bizottsag/bubor>

#### IV.2.3. Az arányosság hiánya

A lakossági kamatstop rendelet és annak alkalmazását 2025. január 01-től tovább hosszabbító Módr. az arányosság próbáját sem állja ki meglátásunk szerint. Ezt a már előadott tények mellett az Alkotmánybíróság 9/2024. (IV. 30.) AB határozatban foglaltakra alapozzuk. A hivatkozott AB határozat indokolása [54] bekezdésében egyértelműen leszögezte, hogy *„egy olyan szabályozás, mely bizonyosan és a különleges jogrendi jogalkotó által is nyilvánvaló módon a különleges jogrend megszűnését követően még évtizedeken át kifejti azt a hatását, melynek alkotmányosságát legfeljebb a különleges jogrend átmeneti időszaka igazolhatta volna, bizonyosan nem teljesíti az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdéséből fakadó, és az 52. cikk (2) bekezdésének megfelelően értelmezendő időbeli arányosság követelményét.”*

A lakossági kamatstop rendelet olyan alapjogsértő állapotot teremtett és tart fenn, illetve hosszabbít meg 2025. január 01-től a Módr. 2024. december 03-i hatályba lépése által, ami a hitelintézetek, köztük Indítványozók vállalkozási tevékenységét – hitelkihelyezés és az alapján realizálható kamat, mint haszon – végérvényesen a veszélyhelyzet megszűnését követő időszakra is sérti, ugyanis a megkötött, fennálló és a lakossági kamatstop rendelet által érintett szerződéseivel összefüggésben a veszélyhelyzet idején korlátozott vállalkozási tevékenységét – úgy mint a kamatok felszámítását a szerződésekben foglaltak szerinti tartalommal – a lakossági kamatstop rendelet 1. § (2) bekezdés értelmében nem állíthatja helyre a veszélyhelyzet elmúltával, ugyanis ezen rendelkezés értelmében a tőke- és kamattartozást nem lehet az e rendelet hatálya alatt nem teljesített kamat összegével megnövelni.

Egyértelműen megállapítható tehát, hogy a lakossági kamatstop rendelet 1. § (2) bekezdésében foglalt szabályozás, miszerint a tőke- és kamattartozást nem lehet az e rendelet hatálya alatt nem teljesített kamat összegével megnövelni *bizonyosan és a különleges jogrendi jogalkotó által is nyilvánvaló módon a különleges jogrend megszűnését követően is kifejti hatását*, az ugyanis a veszélyhelyzetet követő időszakra is mintegy örök hatást gyakorol. A 9/2024. (IV. 30.) AB határozatban foglaltak figyelembevételével *bizonyosan nem teljesíti az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdéséből fakadó, és az 52. cikk (2) bekezdésének megfelelően értelmezendő időbeli arányosság követelményét.*

Ehelyütt, az arányosság sérelmével összefüggésben meg kell jegyezünk, hogy a Kormány egyáltalán nem mérlegeli a gazdasági nehézségek körében a hitelezői oldalra háruló nehézségeket és ennek körében azt, hogy hitelezői oldalról figyelembe véve az inflációt, a megnövekedett költségeket, arányos-e továbbra is a 2021. október 27-i szinten fixálni a referencia kamatlábat, immáron három éve változatlanul hagyva ezt az értéket, úgy, hogy amikor ezt a szabályozást megalkották a jelenlegi háború meg ki sem tört.

Ugyancsak az arányosság követelményével ellentétes az is, hogy a támadott szabályozás 2021. október 27-i mértékben, 2,02%-ban fixálta a referencia kamatlábat. A jelenlegi különleges jogrend alapját képező orosz ukrán háború azonban jóval később 2022. február 24-én tört ki és az orosz-ukrán háború miatti különleges jogrendet a Magyarországon ennél is később, 2022. május 25-től hirdették ki. A különleges jogrend kihirdetésekor a 3 hónapos BUBOR 6,81% volt, a Módr. hatálybalépésekor 2024. december 03-án és jelenleg 2025. május 30-án pedig ennél alacsonyabb

6,50%<sup>45</sup>. Indítványozók álláspontja szerint **nem lehet arányos a lakossági kamatstop rendelet azon rendelkezése, amely a különleges jogrend kihirdetésekor állapothoz képest több mint fél évvel korábbi, de még az orosz-ukrán háború kitörését is mintegy négy hónappal megelőző állapotot vesz alapul** és a jogszabály szerint rögzített referencia kamatláb valamint akár az orosz-ukrán háború kitörését közvetlenül megelőző 3 hónapos BUBOR érték, akár különleges jogrend kihirdetésekor 3 hónapos BUBOR érték között jelentős eltérés van.

#### **IV.2.4. Az igazolhatóság hiánya**

A támadott szabályozás a 9/2024. (IV. 30.) AB határozatban foglalt azon követelményének **sem felel meg, hogy az igazolható legyen az orosz-ukrán háború miatt veszélyhelyzettel szembeni védekezéssel**. Az igazolhatóság hiányára fentebb a szükségesség körében már utaltunk, azonban ehelyütt az igazolhatóság egy konkrét indokát kívánjuk megvilágítani.

A 9/2024. (IV. 30.) AB határozat indokolásának [54] bekezdésében kimondta, hogy *Az Alkotmánybíróság irányadó gyakorlata szerint ilyen esetekben „a korlátozások célszerűségét nem vizsgálhatja, azt azonban igen, hogy az alapjogot korlátozó szabály igazolható-e a veszélyhelyzettel szembeni védekezés jegyében”* {23/2021. (VII. 13.) AB határozat, Indokolás [28]}.

A jelenleg fennálló különleges jogrend alapját képező orosz-ukrán háborúval, annak gazdasági hatásaival szemben történő védekezéssel bizonyosan **nem igazolható** a jelen alkotmányjogi panasszal támadott Módr. és ezen keresztül a lakossági kamatstop rendelet, ugyanis az 2025. január 01-től terjedő időbeli hatállyal úgy módosítja újfent a szerződő felek között korábban már létrejött szerződéseket, hogy az orosz-ukrán háború miatti **különleges jogrend kihirdetését több, mint fél évvel és a háború kitörését is négy hónappal megelőző időállapot szerinti referencia kamatláb fix alkalmazását írja elő**.

A referencia kamatláb 2021. október 27-i értéken történő rögzítése **nem igazolható a 2022. február 24-én kitört háborúval és a 2022. május 25-től elrendelt veszélyhelyzettel**.

2021. október 27-én a 3 hónapos BUBOR 2,02% volt; 2022. február 24-én az orosz-ukrán háború kitörésekor pedig 4,83%<sup>46</sup>. A két időállapot közötti emelkedése a BUBOR-nak **nem állhat összefüggésben az orosz-ukrán háborúval**, hiszen 2022. február 24. előtt nem volt háború. A jogalkotó tehát olyan referencia kamatláb alkalmazását írja elő, melynél még közvetlenül a háború kitörését megelőzően is lényegesen magasabb volt a referencia kamatláb. A 2021. október 27-i, azaz háborút időben több hónappal megelőző mértékű referencia kamatláb alkalmazása tehát az orosz-ukrán háborúval összefüggésben **nem lehet se szükségszerű, se arányos és nem is igazolható az orosz-ukrán háborús veszélyhelyzettel** (ugyanis legfeljebb a háború kitörését

<sup>45</sup> <https://www.mnb.hu/monetaris-politika/penzpiaci-informaciok/referenciamutato-jegyzesi-bizottsag/bubor>

<sup>46</sup> Uo.

követő referencia kamatláb emelkedés az, ami egyáltalán összefüggésben állhat, igazolható lehet a háborúval, annak negatív hatásaival).

#### *IV.2.5. Összegzés*

Figyelembe véve, hogy az Alkotmánybíróság megállapításait, miszerint a **különleges jogrendi jogalkotó felhatalmazása sem korlátlan, a veszélyhelyzet alapján történő alapjog korlátozás is alkotmányos vizsgálat alá vonható és a szükségesség-arányosság mércéje** ezen körülmények között is irányadó {ld.: 15/2021. (V. 13.) AB határozat Indokolás [30]-[37] illetve 15/2021. (V. 13.) AB határozat Indokolás [35]}, kijelenthetjük, hogy a jogalkotó a lakossági kamatstop rendelet és annak alkalmazását 2025. január 01-től tovább hosszabbító esetén elmulasztotta az alapjogi pozíciók arányosság elvén alapuló, a kíméletes kiegyenlítésre és méltányos egyensúly kialakítására vonatkozó követelményének megfelelő, komplex vizsgálatot és jogalkotást, aminek köszönhetően az **Indítványozók hátrányára aránytalanul és méltánytalanul borította fel az Indítványozók és a velük szerződő fogyasztók közötti szerződéses jogviszonyok tömegének egyensúlyát**. Emellett a különleges jogrendi alapjog korlátozás a **9/2024. (IV. 30.) AB határozatban foglalt igazolhatóság követelményének sem felel meg**, figyelemmel arra, hogy lakossági kamatstop rendeletet a jelenlegi veszélyhelyzetet kiváltó ok, az orosz-ukrán háborút megelőzően alkották meg, az abban foglaltak tehát egyértelműen nem a később kitört háborúra reagálnak.

Mindent egybevetve és a körülményeket gondosan mérlegelve meglátásunk szerint a **Módr. és rajta keresztül a lakossági kamatstop rendelet egésze a vállalkozáshoz való alapvető jog sérelmét figyelembe véve nem állja ki az alkotmányosságot próbáját**, ezért a kamatstop rendelet egészének megsemmisítése indokolt.

### 3. Egyéb nyilatkozatok és mellékletek

#### a) Ügyvédi meghatalmazás eredeti példánya

Alulírott jogi képviselő nyilatkozom, hogy jelen beadvány mellékleteként mindegyik Indítványozó vonatkozásában külön-külön **csatoltam a képviseleti jogosultságomat alátámasztó ügyvédi meghatalmazások eredeti példányait**.

#### b) Nyilatkozat az indítványozók személyes adatainak nyilvánosságra hozhatóságáról

Indítványozók nyilatkoznak, hogy személyes adataik közzétételéhez nem járulnak hozzá.

Indítványozók nyomatékosan kérik az üzleti titokra, banktitokra és a versenyjogi előírásokra hivatkozással a Tisztelt Alkotmánybíróságot, hogy jelen alkotmányjogi panaszt és annak mellékleteit bizalmasan kezelje, azokat anonimizálja akként, hogy harmadik fél által, de még az egyes Indítványozók által közvetetten se lehessen visszakövethető Indítványozók kiléte, illetve az, hogy mely Indítványozó mely „sorszámot” viseli a jelen beadványban.

### c) Az érintettséget alátámasztó dokumentumok

Indítványozók mellékelik a tevékenységi engedélyeik másolatát, az MNB Indítványozókra vonatkozó nyilvántartásának adatait, továbbá hatályos cégkivonatuk másolatát, annak alátámasztása érdekében, hogy Indítványozók főtevékenységükből adódóan rendelkeznek a jelen alkotmányjogi panasszal támadott jogszabály, jogszabályi rendelkezések által érintett szerződésállománnyal és a jelen alkotmányjogi panasszal támadott jogszabály, jogszabályi rendelkezések közvetlenül érintik főtevékenységüket.

[REDACTED]

Tekintettel arra, hogy az **Indítványozók** az ismert, nagyobb lakossági hitelintézetek közé tartoznak, álláspontunk szerint **érintettségük**, azaz, hogy rendelkeznek a jelen alkotmányjogi panasszal támadott jogszabály által érintett szerződésállománnyal és tevékenységüket közvetlenül érintik a jelen alkotmányjogi panasszal támadott jogszabály, jogszabályi rendelkezések **köztudomásúnak tekintendők**, melyet ezért külön nem lenne szükséges bizonyítani, de a becsatolt dokumentumokkal - úgy mint a tevékenységi engedélyek másolatai, MNB nyilvántartás adatai és a cégkivonatok - bizonyítják Indítványozók az érintettségüket. Indítványozók emellett hivatkoznak a nyilvánosan, interneten bárki által elérhető lakossági kamatstopppal kapcsolatos ügyfél

<sup>47</sup> Ebbe a szakágazatba tartozik a betétek és vagy a betétjellegű források gyűjtése, a hitel- vagy kölcsönnyújtás, egyéb monetáris közvetítés. A hitelnyújtás különböző formákban történhet: kölcsönként, jelzáloghitelként, hitelkártyához kapcsolódóan stb. A fenti tevékenységeket általában a jegybankon kívüli monetáris intézmények végzik, úgymint: - bankok - takarékszövetkezetek – hitelszövetkezetek.

<sup>48</sup> Ebbe a szakágazatba tartozik a nem monetáris intézmények hitelnyújtásával összefüggő pénzügyi közvetítés (ilyen pl. a kockázati tőkebefektető cég, az "ágazatspecifikus" bank, befektetőklub). A hitelek nyújtása különböző formában történhet: kölcsönök, jelzáloghitelek, hitelkártyák stb. A szolgáltatások típusai a következő lehetnek: - fogyasztói kölcsön nyújtása - nemzetközi kereskedelem finanszírozása - hosszú távú ágazati finanszírozás bank által - bankrendszeren kívüli pénzkölcsönzés - lakásvásárlási hitel nyújtására szakosodott, nem betétgyűjtő intézmények hitelnyújtása - zálogházi és záloghitel közvetítői tevékenység

tájékoztatóikra, melyek egyértelműen tanúsítják, hogy Indítványozók rendelkeznek a lakossági kamatstop rendelet által érintett szerződésállománnyal. Ezen tájékoztatókat jelen alkotmányjogi panaszhoz Indítványozók nem csatolják, de hivatkoznak rá, melynek adatvédelmi indoka, hogy a tájékoztatók egyedi arculata-grafikája alapján anonimizálás mellett is megalapozottan merülhet fel, hogy beazonosíthatók lehetnének Indítványozók harmadik fél által.

Kelt: Budapest, 2025. május 30.

Tisztelettel: Indítványozók jogi képviselőjében:

Dr. Farkas György Tamás PhD LL.M.

Mellékletek:

