



AVDH SIGN

Alkotmánybíróság

1015 Budapest, Donáti utca 35-45.

Tisztelt Alkotmánybíróság!

Alulírott, [REDACTED] (név) (lakcím: [REDACTED]) születési hely és idő:
[REDACTED] nyja neve: [REDACTED]; adatokat alátámasztandó személyi igazolvány
és lakcímkártya másolata **P/1. szám** alatt mellékelve) az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI.
törvény (a továbbiakban: **Abtv.**) 26. § (2) bekezdése alapján a következő

alkotmányjogi panaszt

terjesztem elő.

Kérem a t. Alkotmánybíróságot, hogy állapítsa meg, hogy a villamos energiáról szóló 2007.
évi LXXXVI. törvény egyes rendelkezéseinek végrehajtásáról szóló 273/2007. (X. 19.) Korm.
rendelet (a továbbiakban: **Vet. vhr.**) 5. § (5) bekezdése, 5. § (5a) bekezdése, 5. § (5b) bekezdése,
5. § (5c) bekezdése, valamint 5. § (5f) bekezdése alaptörvény-ellenesek, mivel sértik az
Alaptörvény B) cikkét, P) cikkét, XIII. cikk (1) bekezdését, XV. cikk (1) és (2) bekezdését,
valamint a XXI. cikk (1) és (2) bekezdését és az Abtv. 41. § (1) bekezdése alapján semmisítse
meg azokat ex tunc hatállyal.

Indítványom alátámasztásául az alábbiakat adom elő.

ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG		
Ügyszám: IV/ 0 0 5 2 5 - 0 / 2024		
Érkezett: 2024 MÁRC 0 4.		
Érkezés módja		
☐ POSTÁN	☒ @	☐ EGYÉB:
Példány:	Melléklet:	Kezelőiroda: clu

I. Az indítványozói jogosultság és a befogadhatóság

1. Az Indítványt az Abtv. 26. § (2) bekezdése alapján terjesztem elő, amely szerint az érintett személy az Alkotmánybíróság eljárását akkor kezdeményezheti az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés c) pontja alapján, ha az alaptörvény-ellenes jogszabály rendelkezésének alkalmazása vagy hatályosulása folytán közvetlenül, bírói döntés nélkül következett be a jogsérelem, és nincs a jogsérelem orvoslására szolgáló jogorvoslati eljárás, vagy a jogorvoslati lehetőségeit az indítványozó már kimerítette.

Indítványozói jogosultság, az érintettség közvetlensége, ténylegessége és aktualitása

2. Az Alkotmánybíróság a személyes érintettséggel kapcsolatos gyakorlatát a következőképpen foglalta össze. „Az Alkotmánybíróságnak különös figyelmet kell fordítania a kivételesség feltételének megállapíthatóságára, mert ez a panaszfajta nem válhat *popularis actio*-vá (a közvetlen érintettséget mellőző, jogalkalmazás eredményeként bekövetkező jogsérelem nélküli eredményes indítvánnyá). Az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés c) és d) pontja szerinti alkotmányjogi panasz jogintézményének egyaránt elsődleges célja [...] az egyéni, szubjektív jogvédelem: a ténylegesen jogsérelmet okozó alaptörvény-ellenes jogszabály, illetve alaptörvény-ellenes bírói döntés által okozott jogsérelem orvoslása. [...] a panasz befogadhatóságának feltétele az érintettség, nevezetesen az, hogy a panaszos által alaptörvény-ellenesnek ítélt jogszabály a panaszos személyét, konkrét jogviszonyát közvetlenül és ténylegesen, aktuálisan érintő rendelkezést állapít meg, s ennek következtében a panaszos alapjogai sérülnek. (33/2012. (VII. 17.) AB határozat, Indokolás [61]-[62], [66])” (ld. 3367/2012. (XII. 15.) AB végzés, Indokolás [13], [15]).

3. Tehát "[a] kivételes panasz esetében, mivel az közvetlenül a norma ellen irányul, különös jelentősége van az érintettség vizsgálatának, hiszen a panaszos alapjogában való személyes, közvetlen és aktuális sérelme különbözteti meg a kivételes panaszt az utólagos normakontroll korábbi, bárki által kezdeményezhető változatától" (3105/2012. (VII. 26.) AB végzés, Indokolás [3]). A kivételes alkotmányjogi panasz kapcsán az Alkotmánybíróság töretlen gyakorlata szerint az érintettségnek személyesnek, közvetlennek és aktuálisnak kell lennie (3110/2013. (VI. 4.) AB határozat, Indokolás [27], 3120/2015. (VII. 2.) AB végzés, Indokolás [55]).

4. Fentiekre tekintettel kiindulásként rögzítem, hogy érintettségem közvetlenségét megalapozza, hogy háztartási méretű kiserőművel (továbbiakban: **HMKE**) rendelkezem, azt 2012 évben építtettem ki és arra nézve 2013. év 01. hó 04. naptól rendelkezem az elosztói engedéllyel rendelkező szolgáltatóval (továbbiakban: **szolgáltató**) megkötött szerződéssel (ezen állításomat alátámasztó szerződést és/vagy HMKE tulajdonosi státuszomat alátámasztó egyéb dokumentumot **P/2.** számon csatolom). A szerződésből kitűnően azokat határozatlan időre kötöttem a szolgáltatóval, annak tartalmát pedig közös megegyezéssel lehet módosítani. Tisztában vagyok azzal, hogy a t. Alkotmánybíróság gyakorlata e körben nem elégszik meg az arra történő hivatkozással, hogy a jogszabály alanyi körébe esik a panaszos, így a következőket is rögzítem. Továbbá, az érintettségem aktualitását alátámasztandó előadom, hogy a jelen panasszal támadott jogalkotói aktus a szolgáltatóval fennálló jogviszonyomat 2024. 01. hó 01. napjától megváltoztatta, az alábbiakban előadottak szerint hátrányosan. Ezeket a hátrányokat jelen panasz beadásakor is ténylegesen és folyamatosan elszenvedem.

5. Érintettségem vonatkozásában előadom azt is, hogy a jogszabály módosítások alapján a számomra hátrányos elszámolási szabályok rám mindenképpen vonatkoznak, illetőleg vonatkozni fognak, annak elkerülésére nincsen lehetőségem, alternatíva nem áll rendelkezésemre. Érintettségem személyes, a támadott norma címzettje vagyok, rám nézve kötelező rendelkezést tartalmaz a támadott jogszabály, egyúttal fennálló jogviszonyom tartalmát befolyásolja. A közvetlen érintettség feltétele is teljesül, a támadott norma rám nézve közvetlenül alkalmazandó, jogaimat és kötelezettségeimet alakítja. Végezetül érintettségem aktuális, tekintettel arra, hogy alkotmányjogi panaszom benyújtásakor jogsérelmem fennáll, jogviszonyom módosult, az új szabályozási rendszer érvényesül. Aktuális érintettségem mindezek mellett önmagában akkor is fennáll az Alkotmánybíróság gyakorlata értelmében, amennyiben az alkotmányjogi panasszal támadott jogszabályi rendelkezés elviekben is elkerülhetetlen, illetőleg az rám mindenképpen alkalmazandó lesz. A HMKE telepítését követően a szabályozási rendszer rám mindenképpen alkalmazandó, így érintettségem személyes, közvetlen és aktuális.

Benyújtási határidő

6. Az Abtv. 30. § (4) bekezdése az indítvány előterjesztésére határidőt állapít meg. Eszerint az Abtv. 26. § (2) bekezdése szerinti alkotmányjogi panasszal az Alkotmánybíróság eljárása megindítása

az alaptörvény-ellenes jogszabály hatálybalépésétől számított **száznolcvan napon** belül lehetséges. A jelen panasszal támadott Vet.vhr. rendelkezések közül a legkorábbinak – a Vet.vhr. 5. § (5) bekezdés módosításának – a hatálybalépésére 2023. szeptember 13. napján került sor. A hatálybalépés ezen napjától számítva a 180 nap **2024. március 11.** napján telik le. A további támadott módosítások hatályba lépése a fent jelzetteknek megfelelően 2023. október 6. és 2024. január 1. napja. Ebből kifolyólag a jelen alkotmányjogi panaszindítvány mai napon, közvetlenül a t. Alkotmánybíróság részére történő előterjesztésével **a törvényi határidőn belül kerül benyújtásra.**

A bírói út kizártsága

7. Jelen panaszban lentebb, részletesen is bemutatom, itt csak utalok rá, hogy a jogszabálmódosításban foglalt rendelkezések rám közvetlenül hatályosuló, kötelező változások. Ezeket a változásokat a szolgáltató már alkalmazta is esetemben, a jogszabálmódosításra, mint jogalapra hivatkozással. A jelen panasszal támadott jogszabályhelyek kormányrendeleti szinten kerültek elfogadásra. Magyarország bíróságai – és annak bírái – az Alaptörvény 26. cikk (1) bekezdése alapján függetlenek, ugyanakkor a törvényeknek alárendelve kell működniük. A normatív tartalmú, kötelező magatartásszabályt előíró kormányrendelet tartalmát tehát nem hagyhatják figyelmen kívül és annak alkotmányosságát nem is vizsgálhatják. Ekként bíróság előtti eljárás kezdeményezése nem vezetne eredményre, **bírói út tehát nem áll rendelkezésemre.** Az alapjogsérelmem jogszabály közvetlen hatályosulásából fakad.

Alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés

8. Jelen beadvány egyértelműen az Abtv. 29. §-a szerinti alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés vizsgálatára irányul. Nem hagyható figyelmen kívül, hogy jelen ügyben az egyéni alapjogsérelmem mellett széleskörű, emberek tízezreit érintő alapjogi visszaállás is megállapítható, ami a hazai energiaellátás rendszerét épp úgy befolyásolja, mint a jelen és a jövő generációknak a jogait.

9. A jelen alkotmányjogi panaszban támadott jogszabályi rendelkezések mindennemű alkotmányos indokot nélkülözve vonták el indítványozótól a határozatlan időre megkötött szaldóelszámolás megszüntetésével a korábbi jogszabályok által biztosított *jogos várományát* arra, hogy a tulajdonában levő HMKE segítségével megtermelt napenergia-többletből eredően nem kell a

villamosenergiáért fizetnie. Ezen túlmenően a szerzett jogok védelme is sérült azáltal, hogy már fennálló (ráadásul eleve évtizedekre tervezett beruházás útján létrejövő) jogviszonyok tartalmát változtatta meg hátrányos módon a jogalkotó. A tulajdonhoz való jog sérelme mellett a hátrányos visszaható hatályú jogalkotás tilalma is sérült a jelen alkotmányjogi panasszal támadott jogszabályi rendelkezések bevezetésének, hatálybaléptetésének és alkalmazásának okán.

10. Az egészséges környezethez való jog körében nem hagyható figyelmen kívül, hogy a t. Alkotmánybíróság következetes gyakorlata értelmében az egészséges környezethez való jog más alapvető jogok érvényesülésének (így a testi és lelki egészséghez való jog, a magánélet, a tulajdonhoz való jog, továbbá az élethez való jog intézményvédelmi oldalának) feltétele. Jelen alkotmányjogi panasz olyan alapjogi sérelmet vet fel, amely indítványozó mellett akár több százezer más embert is érint, az egészséges környezethez való jog tekintetében a jelenség tömeges jellege különös jelentőséggel bír, a támadott jogszabályi rendelkezések kihatása az egészséges környezethez való jogra jelentős.

Adatkezelési nyilatkozat

11. Az Abtv. 52. § (5) bekezdése szerint az alkotmányjogi panasz eljárásokban az indítványozónak nyilatkoznia kell adatai kezelését illetően. Az Abtv. 57. § (1a) bekezdése és 68. §-a alapján nyilatkozom arról, hogy a P/1. szám alatt csatolt mellékleten és jelen beadványban feltüntetett **adataim vonatkozásában kérem azok zártan kezelését**, nem járulok hozzá személyes adataim nyilvánosságra hozatalához.

II. A tények leírása, a HMKE-ra vonatkozó jogszabályi környezet megváltoztatása

12. Az Európai Unió az EUMSZ 194. cikke alapján az ott megjelölt célkitűzések elérése érdekében a 2000-es évek második felétől irányelvi szabályozásba kezdett a megújuló energiaforrások szerteágazó területén kitűzött nemzetközi és EU-s célok elérése érdekében. Ezen irányelvi szabályoknak való megfelelés és azok átültetése következtében hazánkban is fokozódott a megújuló energiaforrások iránti érdeklődés; magánszemélyek és kisvállalkozások mérlegelték, hogy milyen energiaforrások vonatkozásában tudnának környezetkímélőbb és összességében olcsóbb vagy megtérülő rendszerre váltani.

13. E körben az egyik legdinamikusabban fejlődő terület idehaza a napelem-szektor (volt), amelyet jelentős állami támogatásokkal is fokozott a mindenkori kormányzat.¹ Ezen támogatások kommunikációja és a kialakított jogszabályi környezet mind azt ígérte, hogy megtérülő befektetéssel kalkulálhatnak a pályázók. A megtérülés idejét nem 10 évben prognosztizálták a hirdetések és információk felületek, a rendszer üzemidejét 25 évre kalkulálta a mindenkori tervező és kivitelező cég, hangsúlyozottan a szaldós elszámolással. A megtérülésen felül pedig bevétel termelésről is szó esett, és azzal alappal kalkulálhattak a tulajdonosok, lévén a rendszer olyan elszámolással került kialakításra, amely tekintettel volt a HMKE-k többlettermelésére; ezeket szembeállítva az elfogyasztott áram mennyiséggel, egy jól kiszámolt napelem-kiépítéssel a pozitív különbözet ellenértékét a HMKE-tulajdonosok realizálhatták.

14. A megtérülés és a bevétel realizálás valós esélyét az támasztotta alá, hogy a telepítéskor hatályos jogszabályi környezet ún. szaldóelszámolást alkalmazott. A szaldó elszámolás lényege tömören az, hogy a hálózati szerződés éves fordulónapjai közötti időszakban a HMKE tulajdonos által elfogyasztott és a szintén általa megtermelt villamos energia gyakorlatilag azonos áron kerül elszámolásra, azaz, ha ez egyenlő, akkor – egy minimális, rendszerhasználati alapdíjat leszámítva – nem kell fizetnünk a villamos energiáért. Ha a termelt áram mennyisége meghaladja a vételezett áramét, úgy pedig bevételre tehet szert a fogyasztó. Ezt a Vet. vhr. 2012. óta hatályos 5. § (6) bekezdése rögzíti is a mai napig, ám ez alól az alábbiak szerint emelt ki a jogalkotó.

¹ A kormányzati kommunikációra nézve ld. P/3. sz. mellékletként csatolt források. Ezen hivatkozásokon elérhető linkeken jól látható, hogy a HMKE kialakítás és a rendszerhez történő csatlakozás kapcsán milyen, a jelenlegi tulajdonosokat megtévesztő és hitegető tájékoztatásra került sor.

15. Amint azt az érintettségemnél kifejtettem, az előbb ismertetett rendszerhez történő csatlakozásomról határoztam, majd építtettem ki napelemes rendszert és kötöttem szerződést a szolgáltatóval. A szerződés annak szövegéből is kitűnően határozatlan időre jött létre és a szaldóelszámolást rögzítette, mint a szolgáltatóval fennálló jogviszonyom idejére alkalmazott számítási módot.

16. A jogalkotó **2023. szeptember 13.** napjával léptette hatályba a Vet.vhr. módosítására irányuló 427/2023. (IX. 13.) Korm.rendeletet, amely értelmében a korábbi szabályozás a következőképpen változott:

2023. szeptember 13. előtt hatályos Vet.vhr. 5. §	2023. szeptember 13. napjától hatályos Vet.vhr. 5. §
(5) Ha a háztartási méretű kiserőmű a csatlakozási ponton a közcélú hálózatba villamos energiát betáplál, akkor a háztartási méretű kiserőmű üzemeltetőjével, mint felhasználóval jogviszonyban álló villamosenergia-kereskedő, illetve egyetemes szolgáltató elszámolási időszakonként a hálózatba összesen betáplált és vételezett villamos energia vonatkozásában a felek megállapodása szerint havi, féléves vagy éves szaldó elszámolást alkalmaz.	(5) A csatlakozási ponton a közcélú hálózatba villamos energiát betápláló háztartási méretű kiserőmű üzemeltetőjével mint felhasználóval jogviszonyban álló villamosenergia-kereskedő a háztartási méretű kiserőmű üzembe helyezésének időpontját - bővített háztartási méretű kiserőmű esetén a háztartási kiserőmű egésze tekintetében, a háztartási méretű kiserőmű névleges hatásos teljesítményének bővítése időpontját - követő 10. év végéig a hálózatba összesen betáplált és vételezett villamos energia vonatkozásában éves szaldó elszámolást alkalmaz a) a háztartási méretű kiserőmű esetén, amely 2023. szeptember 7. napjáig benyújtott igénybejelentés alapján legkésőbb 2026. január 1. napjáig üzembe helyezésre kerül, valamint b) a bővített háztartási méretű kiserőmű esetén a háztartási méretű kiserőmű egésze

	tekintetében, amelynek névleges hatásos teljesítményének bővítése 2023. szeptember 7. napjáig benyújtott igénybejelentés alapján legkésőbb 2026. január 1. napjáig megtörténik.
(5a) A villamosenergia-kereskedő a felhasználó kérésére olyan elszámolást alkalmaz, amelyben az alkalmazott elszámolási időszaktól függetlenül szaldó nem képezhető és a hálózatba betáplált és vételezett villamos energia mennyisége külön-külön kerül megállapításra.	(5a) Az (5) bekezdéstől eltérően azon háztartási méretű kiserőmű esetén, amelynek üzembe helyezésének időpontjától - bővített háztartási méretű kiserőmű esetén a háztartási kiserőmű egésze tekintetében, a háztartási méretű kiserőmű névleges hatásos teljesítményének bővítése időpontjától - számított 10 év üzemidő 2023. december 31. napjáig letelik, a háztartási méretű kiserőmű üzemeltetőjével mint felhasználóval jogviszonyban álló villamosenergia-kereskedő az elszámolási időszak utolsó napját követő naptól 2023. december 31. napjáig tartó időszakra szaldó elszámolást alkalmaz a hálózatba összesen betáplált és vételezett villamos energia vonatkozásában.
	(5b) Az (5) és (5a) bekezdéstől eltérően azon háztartási méretű kiserőmű esetén, amelynek üzemeltetőjével mint felhasználóval jogviszonyban álló villamosenergia-kereskedő 2023. szeptember 7. napján nem éves szaldó elszámolást alkalmaz, a felek közötti elszámolásra a felek megállapodása irányadó.

17. A módosításból kitűnik egyrészt, hogy az addig határozatlan időre fennálló jogviszonyba és számítási módba a jogalkotó beavatkozott és azt 10 éves maximum időtartamhoz kötötte. Másrészt, akinek ez a 10 éves időtartam már 2023. december 31. napjáig letelik, a köztes időre kitolja a szaldóelszámolást. Az újonnan hatályba léptetett (5b) bekezdés a nem éves szaldó elszámolást

alkalmazók esetében tartja fenn a korábbi elszámolási rendszert, de ahogy azt lentebb látni fogjuk, nem sokáig.

18. **2023. október 6.** napjától a jogalkotó újfent módosította a jogviszonyomra vonatkozó szabályozást, a Vet.vhr. 5. §-a egészült ki a következők szerint (a táblázatos összehasonlítástól jelen pontban eltekintek, mivel a jogszabály szövege kiegészíti a fenti 2023. szeptember 13. napjától hatályos szöveget, annak tartalmát ezen szakaszok vonatkozásában nem változtatja):

(5c) **Ha** a háztartási méretű kiserőmű a csatlakozási ponton a közcélú hálózatba villamos energiát **betáplál**, a háztartási méretű kiserőmű üzemeltetőjével mint felhasználóval jogviszonyban álló villamosenergia-kereskedő **olyan elszámolást alkalmaz, amelyben az alkalmazott elszámolási időszaktól függetlenül a hálózatba betáplált és vételezett villamos energia mennyisége irányonként külön-külön, az egyes fázisok szerinti terhelés és vételezés összesített energiamérlegével kerül megállapításra,**

a) ha a háztartási méretű kiserőmű 2023. szeptember 7. napját követően benyújtott csatlakozási igénybejelentés alapján kerül üzembe helyezésre, az üzembe helyezés időpontjától,

b) ha a 2023. szeptember 7. napjáig benyújtott csatlakozási igénybejelentés alapján a háztartási méretű kiserőmű csak 2026. január 1. napját követően kerül üzembe helyezésre, az üzembe helyezés időpontjától,

c) üzembe helyezett háztartási méretű kiserőmű esetén bővítés céljából 2023. szeptember 7. napjáig benyújtott igénybejelentés alapján a bővített rész csak 2026. január 1. napját követően kerül üzembe helyezésre, a teljes háztartási méretű kiserőmű vonatkozásában legkésőbb a bővített rész üzembe helyezésének időpontjától,

d) az (5) bekezdés szerinti háztartási méretű kiserőmű esetén az (5) bekezdés szerinti időszak végét követően, az időszak végét követő naptól,

e) az (5a) bekezdés szerinti esetben 2024. január 1. napjától,

f) az (5b) bekezdés szerinti felhasználó esetén a háztartási méretű kiserőmű üzembe helyezését - bővített háztartási méretű kiserőmű esetén a háztartási kiserőmű egésze tekintetében, a háztartási méretű kiserőmű névleges hatásos teljesítményének bővítése időpontját - követő 10. év utolsó napját követő naptól, de leghamarabb 2024. január 1. napjától, vagy ha a felek már 2023. szeptember 7. napján is így számoltak el, valamint

g) ha a háztartási méretű kiserőmű üzemeltetője ezt kéri.

(5d) A fázisok szerinti terhelés és vételezés összesített energiamérleg szerinti elszámolásának részletszabályait az elosztói szabályzat tartalmazza.

(5e) A (6) bekezdéstől eltérően a betáplált villamos energiát a háztartási méretű kiserőmű lakossági felhasználó üzemeltetőjével jogviszonyban álló egyetemes szolgáltató a villamos energia egyetemes szolgáltatás árképzéséről szóló 4/2011. (I. 31.) NFM rendelet 2. mellékletében foglalt táblázat 4. sorában meghatározott árszabás szerint számolja el

a) az (5) és (5a) bekezdés szerinti esetben és határidőig, ha az elszámolási időszak során a vételezett és betáplált villamosenergia-mennyiségek szaldója alapján az elosztó hálózatba történő villamosenergia-betáplálás áll fenn, és

b) az (5c) bekezdés szerinti esetben.

19. A kiegészítés értelmében a korábbi, határozatlan idejű elszámolási rendszerbe belépő felhasználók a 10 éves időtartam lejártát követően külön-külön mérten, a terhelés és vételezés összesített energiamérlege alapján kell, hogy elszámoljon a szolgáltatóval [ld. (5c) e) és f) pontja]. A jogalkotói aktus tehát a szolgáltató és köztem, mint HMKE tulajdonos között fennálló, határozatlan idejű szerződés tartalmát módosítja, eredményét tekintve számomra kedvezőtlenül. Emellett az (5e) bekezdés az addigi, átlagáras szolgáltató általi megvásárlás helyett bevezeti a kWh-ként 5 Ft körüli vételárat a túltermelt és fel nem használt áram átvétele esetén. Ez a korábbi, az 5. § (6) bekezdésében rögzített átlagos termékárat messze alulmúlja, a változó piaci viszonyokat semmiben sem követi le.

20. A jogalkotó ugyanakkor ezen szabályokkal sem volt elégedett és azokat tovább cizellálta, illetőleg bővítette 2024. január 1. napi hatályba lépéssel. A lenti érvelés szempontjából fontos rámutatnom már itt, hogy ez már a harmadik módosítása az energiatermelésre és felhasználásra irányuló szabályoknak, kevesebb mint fél éven belül. A jelen panasz szempontjából releváns módosítások, illetőleg kiegészítések az alábbiak, azzal, hogy azon szakaszokat, amelyek az általam felvetett alapjogi problémát nem érintik, kihagyásra kerülnek (táblázatos rendszerben):

2024. január 1. előtt hatályos Vet.vhr. 5. §	2024. január 1. napjától hatályos Vet.vhr. 5. §
(5) A csatlakozási ponton a közcélú hálózatba villamos energiát betápláló háztartási méretű kiserőmű üzemeltetőjével mint felhasználóval jogviszonyban álló villamosenergia-kereskedő a háztartási méretű kiserőmű üzembe helyezésének időpontját - bővített háztartási méretű kiserőmű esetén a háztartási kiserőmű egésze tekintetében, a háztartási méretű kiserőmű névleges hatásos teljesítményének bővítése időpontját - követő 10. év végéig a hálózatba összesen betáplált és vételezett villamos energia vonatkozásában éves szaldó elszámolást alkalmaz a) a háztartási méretű kiserőmű esetén, amely 2023. szeptember 7. napjáig benyújtott igénybejelentés alapján legkésőbb 2026. január 1. napjáig üzembe helyezésre kerül, valamint b) a bővített háztartási méretű kiserőmű esetén a háztartási méretű kiserőmű egésze tekintetében, amelynek névleges hatásos teljesítményének bővítése 2023. szeptember 7. napjáig benyújtott igénybejelentés alapján legkésőbb 2026. január 1. napjáig megtörténik.	(5) A csatlakozási ponton a közcélú hálózatba villamos energiát betápláló háztartási méretű kiserőmű üzemeltetőjével mint felhasználóval jogviszonyban álló villamosenergia-kereskedő a háztartási méretű kiserőmű üzembe helyezésének időpontját - bővített háztartási méretű kiserőmű esetén a háztartási kiserőmű egésze tekintetében, a háztartási méretű kiserőmű névleges hatásos teljesítményének bővítése időpontját - követő 10 éves időszak végével érintett naptári hónap utolsó napjáig a hálózatba összesen betáplált és vételezett villamos energia vonatkozásában éves szaldó elszámolást alkalmaz a) a háztartási méretű kiserőmű esetén, amely 2023. szeptember 7. napjáig benyújtott igénybejelentés alapján legkésőbb 2026. január 1. napjáig üzembe helyezésre kerül, valamint b) a bővített háztartási méretű kiserőmű esetén a háztartási méretű kiserőmű egésze tekintetében, amelynek névleges hatásos teljesítményének bővítése 2023. szeptember 7. napjáig benyújtott igénybejelentés alapján legkésőbb 2026. január 1. napjáig megtörténik.
(5b) Az (5) és (5a) bekezdéstől eltérően azon háztartási méretű kiserőmű esetén, amelynek üzemeltetőjével mint felhasználóval jogviszonyban álló villamosenergia-kereskedő 2023. szeptember 7. napján nem éves szaldó	(5b) A háztartási méretű kiserőmű esetén, amelynek üzemeltetőjével mint felhasználóval jogviszonyban álló villamosenergia-kereskedő 2023. szeptember 7. napján nem éves szaldó elszámolást alkalmaz vagy fennálló

elszámolást alkalmaz, a felek közötti elszámolásra a felek megállapodása irányadó.	jogviszony hiányában nem éves szaldó elszámolást kellett volna alkalmaznia az (5) bekezdéstől eltérően a villamosenergia-kereskedő az (5) bekezdés szerinti időszak végével érintett naptári hónap utolsó napjáig havi szaldó elszámolást alkalmaz.
(5c) Ha a háztartási méretű kiserőmű a csatlakozási ponton a közcélú hálózatba villamos energiát betáplál, a háztartási méretű kiserőmű üzemeltetőjével mint felhasználóval jogviszonyban álló villamosenergia-kereskedő olyan elszámolást alkalmaz, amelyben az alkalmazott elszámolási időszaktól függetlenül a hálózatba betáplált és vételezett villamos energia mennyisége irányonként külön-külön, az egyes fázisok szerinti terhelés és vételezés összesített energiamérlegével kerül megállapításra (...) d) az (5) bekezdés szerinti háztartási méretű kiserőmű esetén az (5) bekezdés szerinti időszak végét követően, az időszak végét követő naptól,	(5c) Ha a háztartási méretű kiserőmű a csatlakozási ponton a közcélú hálózatba villamos energiát betáplál, a háztartási méretű kiserőmű üzemeltetőjével mint felhasználóval jogviszonyban álló villamosenergia-kereskedő olyan elszámolást alkalmaz, amelyben az alkalmazott elszámolási időszaktól függetlenül a hálózatba betáplált és vételezett villamos energia mennyisége irányonként külön-külön, az egyes fázisok szerinti terhelés és vételezés összesített energiamérlegével kerül megállapításra (...) d) az (5) bekezdés szerinti háztartási méretű kiserőmű esetén az (5) bekezdés szerinti időszak végét követően, az időszak végét követő naptári hónap első napjától,
	(5f) Az (5c) bekezdés szerinti profil elszámolásban vételező rendszerhasználó bruttó elszámolással érintett elszámolási pontja tekintetében - a hálózati engedélyes által biztosított mérési adatok alapján - havi elszámolást kell alkalmazni.

21. Az imént bemutatott módosítások és kiegészítések a következők. A mindösszesen négy hónappal korábbi szabályozásban rögzített elszámolási időszak végének szabályát újra meghatározza,

a tíz éves időtartammal összefüggésben. A felek megállapodása szerinti elszámolást kötelezően felülírja a havi száldó elszámolással. Kiveszi az összesített energiamérleg alapján történő elszámolást és helyére lépő, ún. bruttó elszámolás intézményére havi elszámolási időszakot rendszeresít.

22. Fentebb kifejtettem, hogy mit jelent a száldó elszámolás. Jelen ponton tartom szükségesnek a bruttó elszámolás fogalmát is megmagyarázni. Bruttó elszámolás esetén a szolgáltató a hálózatról vételezett (fogyasztott) villamos energiát teljes mértékben kiszámlázza, hasonlóan a HMKE nélküli villamosenergia-fogyasztás elszámolásához, míg az ügyfél a hálózatba betáplált teljes villamosenergia-mennyiség után kérheti az elszámolást, annak tulajdonképpeni kifizetését. A bruttó elszámolás nagyon fontos különbsége a száldó elszámoláshoz képest, hogy a szolgáltató alacsonyabb áron veszi át az áramfelesleget, mint amennyit az ügyfél, azaz a HMKE tulajdonos kénytelen fizetni a hálózatról átvett energiáért. Ehhez a lábjegyzetben² linkelt oldalról egy-egy könnyen követhető példát is beemelek (az áram átlagár a példában a 210 kWh átlagfogyasztás után fizetendő díjjal kalkulál). A példa megértéséhez azt is figyelembe kell venni, hogy a jelenleg kiépített és jelen panasszal érintett tulajdonosként, nem áll rendelkezésre tárolókapacitás, ami lehetővé tenné, hogy az adott időszakban termelt többlet energiát később használja fel a tulajdonos, így a többletet az áramszolgáltatóval megkötött megállapodás és elszámolás szerint a rendszerbe táplálódik vissza/be a megtermelést követően.

Tegyük fel, hogy 3600 kWh egy család éves áramfogyasztása, ami 131 040 forintos számlát jelent. A napelemes rendszer azonban megtermel évi 3500 kWh-t.

a) Bruttó elszámolással:

A háztartás a napelemről közvetlenül felhasznál 1400 kWh áramot, aminek az értéke 50 960 forint. A 2100 kWh többletünkért viszont a szolgáltató csak 5 forintot fizet kilowattóránként, vagyis összesen 10 500 forintot.

Eközben a hálózatról vételezett 2200 kWh továbbra is 36.4 Ft/kWh-ba, vagyis 80 080 forintba kerül. A különbséget, amit ki kell fizetnünk, 69 500 forint.

b) Száldós elszámolásnál az áramszolgáltató ugyanakkora egységáron veszi meg tőlünk az áramot, mint amennyit nekünk kell fizetni érte.

² <https://energiatakarok.hu/hirek/napelem-brutto-elszamolas/>

Vegyünk ismét egy évi 3600 kWh-t fogyasztó háztartást, ami 131 040 forintos villanyszámlát fizetne alapesetben. De a házon működik egy 3 kW-os napelemes rendszer, ami kedvező feltételekkel évi 3500 kWh áramot tud megtermelni.

Ebből 1400 kWh-t, vagyis 50 960 forintnyit közvetlenül felhasználunk, ez nem kerül be az elektromos hálózatba.

A fennmaradó 2100 kWh-t eladjuk az áramszolgáltatónak, aki ezért nullszaldós elszámolásnál szintén 36.4 forintot fizet kilowattóránként. Ez összesen 76 440 forint.

A termelés egyenetlensége miatt viszont 2200 kWh-t meg kell vennünk az áramszolgáltatótól szintén 36.4 forintért, ez 80 080 forintba kerül.

Szaldós elszámolásnál évente egyszer olvassa le a szolgáltató a villanyórát és a különbözetet kell mindössze kifizetnünk. Jelen példában ez 100 kWh, 3 640 forint. Előfordulhat olyan eset is, amikor az éves elszámolásnál többletünk keletkezik. Ezt viszont a szolgáltató a 36 Ft/kWh-s árnál kedvezőtlenebb tarifával fizeti ki nekünk. Ezért nem igazán éri meg a napelemes rendszerünket túlméretezni, mert a bevételünk nem növekedik annyival, amennyivel többbe kerül a nagyobb rendszer.

23. A fentiek kapcsán rögzítem, hogy amikor a napelemes rendszer kiépítése mellett döntöttem, és vállaltam annak finanszírozási nehézségeit, akkor kifejezetten és kizárólag a szaldós elszámolás lehetőségét tartalmazta a jogszabály. Ennek előnyeivel együttesen került sor annak kalkulálására, hogy mennyi idő alatt, milyen működési hatékonysággal és milyen méretű napelem telepítéssel kerülhet sor a befektetésem megtérülésére.

24. Előbbiekkal összefüggésben rámutatok továbbá arra is, hogy a HMKE rendszerem kiépítésekor a műszaki tartalom kifejezetten a határozatlan idejű szaldó elszámolásra lett megtervezve és kalkulálva. A két rendszer műszaki jellemzőinek és működésének megértése, valamint összehasonlítása³ elengedhetetlen ahhoz, hogy érthetővé váljon, a jelen panasszal támadott módosítás milyen módon lehetetleníti el mindent, amire korábban alappal támaszkodtam és kalkuláltam.

25. A bruttó szisztéma a szaldóhoz elszámolástól abban a lényeges pontban tér el, hogy az egyenleg elszámolás nem energiában (azaz kilowattórában, kWh), hanem annak forintálisan kifejezett értékében történik. Ez önmagában nem lenne nagy változás, ha a vételezett és a hálózatra táplált villany

³ Az összehasonlítás részleteiben elérhető itt: <https://www.yuxtaenergy.hu/amit-a-brutto-es-szaldo-elszamolasrol-feltetlenu-tudni-erdemes/>

ára megegyezne, de ez nem így van: lentebbi jogi érvelés során is hivatkozom rá, hogy a betermelt áram átvételi ára nagyjából 5 Ft (öt forint), míg a vételezett áramé ugyanannyi, mint a hagyományos fogyasztók esetében, tehát minimum 36 Ft/kWh.

26. A bejelentett tarifális különbség jelen állás szerint nem más lesz, mint a fogyasztással arányos rendszerhasználati díjak összessége, amelyek egyébként jelentős tételt képeznek a közüzemben vételezők villanyszámlájában. A gyakorlatban, bruttós ügyfélként ez azt fogja jelenteni, hogy amennyiben a napelemes rendszerünk éppen termel, de mi nem fogyasztunk, mert mondjuk nem vagyunk otthon szép napos időben, akkor a hálózatra táplálás jelenlegi villamos energia díjon –5 Ft-ért – számolódik el, míg, ha napnyugta után, a munkából hazatérve vételezünk a hálózathoz, akkor ez a szokásos egyetemes – 36 Ft körüli – áron fog szerepelni az egyenlegünkben.

27. Látható tehát, hogy a Bruttó elszámolásban – a szaldó logikáját követve – akkor tudnánk elvben nullás villanyszámlát csinálni, ha

- csak akkor és annyit fogyasztunk el, amikor és amennyit termel a napelemes rendszerünk, vagy
- arányosan annival nagyobb rendszert építünk, amennyi az eltérés az átadási és átvételi tarifák között, vagy
- magunk gondoskodunk a megtermelt villamos energia átmeneti tárolásáról.

28. Fenti lehetőségek közül látható, hogy az első két opció nem reális, hiszen vagy jelentősen korlátozni kényszerülünk fogyasztási szokásainkat, vagy lényegesen nagyobb rendszert kell építenünk, ami viszont egy olyan értékű – utólagos – beruházást követel meg, amelynek a megtérülése irreálisan hosszú időt igényelne.

29. A harmadik lehetőség – habár hasonlóan az első kettőhöz utópisztikusan hangzik – valójában a közeljövőt villantja már fel, hiszen a forgalomba kerülő inverterek közül néhány (pl. a Solar Edge vagy a HUAWEI egyes termékei, és a Fronius inverterek bizonyos típusai) már akkumulátor fogadására is alkalmasak, és mindeközben a háttérben folyamatosak a fejlesztések, árban pedig egyre elérhetőbbé kezdenek válni a háztartási, nagy teljesítményű akkumulátor pakkok, tehát hamarosan gazdaságilag is értelmezhetővé válnak a háztartási tároló rendszerek. Viszont nagyon fontos, hogy esetemben ez a lehetőség is csak egy kifejezetten magas beruházás eredményeként érhető el, amelyre nem kellett terveznem eddig.

30. A Bruttó elszámolás, mint "ösztönző" egyik alapvető nehézsége az, hogy nehezen számítható a pénzügyi megtérülése, hiszen a jövőbeni villamos energia árakat is figyelembe kell(ene) venni a képletben. De ha meg is próbáljuk bizonyos realistának gondolt feltételezésekkel élve megtudni a jövőt, a jelenlegi rendszer árak mellett egy szaldós szerződéshez képest nagyjából dupla, de inkább még azt meghaladó időtartamot jelez előre a számítás, amilyen feltételekkel vélhetően nullához közelítene a jövőben megkötött bruttós szerződések száma. Hangsúlyozom, hogy a HMKE kiépítésekor nekem nem ezekkel a több évtizedet is felölelő megtérülésekkel kellett kalkulálnom. Nagyon fontos, hogy a bruttó elszámolás megtérülése mindenkor a betáplált áram megvételi és a rendszerből fogyasztott áram bekerülési költségének arányán múlik, amely a jelen szabályozás szerint irreálisan aránytalan (legalább hétszeres árkülönbségről lévén szó). A jogalkotó pedig ebbe kényszerít bele a hatályba léptetett módosításokkal.

31. A fent ismertetett jogalkotói módosítások tehát visszamenőlegesen írják át a szolgáltató és köztem létrejött, határozatlan idejű szerződés tartamát és tartalmát, beavatkoztak a szerzett jogaimba, hátrányosabban érintő elszámolási rendszert alakít ki. Mindezt teszi - a lentebb kifejtett érvek szerint - nem csak az Alaptörvénybe, de EU-s kötelezettségvállalásba és kötelező előírásba ütközően.

32. Az EU-s irányelvek kapcsán szükségesnek tartom kifejtetni még a következőket. Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2019/944 irányelve (2019.június 5.), amely a villamos energia belső piacára vonatkozó közös szabályokról és a 2012/27/EU irányelv módosításáról szól (továbbiakban: **irányelv**) rögzíti azon keretrendszert, amelyen belül kell maradni a tagállamoknak a villamos energia szabályozások módosítása során. Az irányelv preambuluma (45) bekezdése szerint *ennek az irányelvnek azon rendelkezései, amelyek a helyi energiaközösségekre vonatkoznak, olyan jogokról és kötelezettségekről rendelkeznek, amelyek egyéb, már meglévő jogokból és kötelezettségekből vezethetők le, mint például a szerződéskötés szabadsága, az ellátóváltásra vonatkozó jog, az elosztórendszer-üzemeltető felelősségi köre, a hálózati díjakra vonatkozó szabályok és a kiegyenlítő szabályozási kötelezettség.* Az irányelv 15. cikk (1) bekezdése értelmében *a tagállamok biztosítják, hogy a végfelhasználók jogosultak legyenek aktív felhasználóként⁴*

⁴ Aktív felhasználó: olyan végfelhasználó vagy együttesen tevékenykedő végfelhasználók csoportja, aki, illetve amely meghatározott területen lévő saját létesítményén belül, vagy amennyiben a tagállamok engedélyezik, más létesítményekben előállított villamos energiát használja vagy tárolja, vagy saját előállítású villamos energiát ad el vagy rugalmassági vagy energiahatékonysági rendszerben vesz részt, feltéve, hogy nem e tevékenységek képezik elsődleges üzleti vagy szakmai tevékenységét.

eljárni anélkül, hogy rájuk **aránytalan vagy megkülönböztető** technikai és adminisztratív követelmények, eljárások és **díjak**, valamint **a költségeket nem tükröző hálózati díjak vonatkoznának**. Ugyanezen szakasz (2) bekezdésének d) pontja egyértelmű abban, hogy *a tagállamok biztosítják, hogy az aktív felhasználók esetében olyan költségtükröző, átlátható és megkülönböztetésmentes hálózati díjakat alkalmazzanak, amelyekben külön számolják el a hálózatba táplált villamos energiát és a hálózathoz kivett villamos energiát az ezen irányelv 59. cikke (7) bekezdésével és az (EU) 2019/943 rendelet 16. cikkével összhangban, biztosítva azt, hogy megfelelő és kiegyensúlyozott módon vegyék ki részüket a rendszer általános költségmegosztásából [...]*.

33. A 15 cikk (4) bekezdése továbbá kifejezetten kimondja: *azok a tagállamok, amelyek olyan meglévő rendszereket alkalmaznak, amelyek nem külön számolják el a hálózatba táplált és a hálózathoz kivett villamos energiát, 2023. december 31-ét követően nem biztosíthatnak új jogokat e rendszerek keretében. A meglévő rendszerek hatálya alá tartozó felhasználók számára mindenféleképpen biztosítani kell annak lehetőségét, hogy bármikor olyan új rendszert válasszanak, amely a hálózati díjak kiszámításának alapjaként külön számolja el a hálózatba betáplált, illetve a hálózathoz fogyasztott villamos energiát.* Ugyanezen szakasz (5) bekezdése pedig megköveteli, hogy *a tagállamok biztosítják, hogy azok az aktív felhasználók, akik tulajdonosai egy energiátároló létesítménynek: b) ne essenek kettős díjazás – többek között hálózati díjak – alá a telephelyükön maradó tárolt villamos energia tekintetében vagy amikor rugalmassági szolgáltatásokat nyújtanak a rendszerüzemeltetők számára.*

34. A lent kifejtett jogi érvek között rendre utalni fogok az itt hivatkozott EU-s irányelv szabályaiba ütközésre. Arra tekintettel, hogy az alkotmányjogi panasz nem alapítható az Alaptörvény E) cikkére – lévén nem alapjogi jogosultságot megalapozó rendelkezés – kérem a t. Alkotmánybíróságot, hogy ezen előadásaimat tegye megfontolása és lehetőség szerint, hivatalbóli vizsgálata tárgyává, mivel álláspontom szerint az általam támadott módosítások sértik az Alaptörvény E) cikkének (2) bekezdését.

III. A jogszabályhelyek alaptörvény-ellenességének bemutatása

A. Jogállamiság – visszaható hatály tilalma, kellő felkészülési idő és normavilágosság

35. Az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdése rendelkezik a jogállamiság követelményéről: „Magyarország független, demokratikus jogállam.” Az Alkotmánybíróság a jogállamiság követelményéből vezette le a visszaható hatály tilalmát – mind a jogalkotóra, mind pedig a jogalkalmazóra telepítve ezzel kötelezettségeket.

Az Alkotmánybíróság releváns gyakorlata

36. Az Alkotmánybíróság a 22/2012. (V. 11.) AB határozatában arra mutatott rá, hogy „az előző Alkotmány és az Alaptörvény egyes rendelkezései tartalmi egyezősége esetén éppen nem a korábbi alkotmánybírósági döntésben megjelenő jogelvek átvételét, hanem azok figyelmen kívül hagyását kell indokolni”. Ugyanakkor a testület a 13/2013. (VI. 17.) AB határozatának indokolása során azt emelte ki, hogy az adott határozatban vizsgált törvényi rendelkezések esetében már az Alaptörvény negyedik módosítása alapján jár el a korábbi alkotmánybírósági határozatokban foglaltak felhasználhatóságát illetően.

37. A testület ennek kapcsán elvi érveléssel mondta ki azt, hogy „az Alkotmánybíróság a hatályát veszített alkotmánybírósági határozat forrásként megjelölésével, a lényegi, az adott ügyben felmerülő alkotmányossági kérdés eldöntéséhez szükséges mértékű és terjedelmű tartalmi vagy szövegszerű megjelenítéssel hivatkozhatja vagy idézheti a korábbi határozataiban kidolgozott érveket, jogelveket. Az indokolásnak és alkotmányjogi forrásainak ugyanis a demokratikus jogállamban mindenki számára megismerhetőnek, ellenőrizhetőnek kell lennie, a jogbiztonság igénye az, hogy a döntési megfontolások átláthatóak, követhetőek legyenek. A nyilvános érvelés a döntés indoklásának létalapja. A korábbi határozatokban kifejtett érvek felhasználhatóságát az Alkotmánybíróság mindig esetről esetre, a konkrét ügy kontextusában vizsgálja.”

38. Ha összevetjük az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésében a korábbi Alkotmány 2. § (1) bekezdésének szövegével, akkor abból az állapítható meg, hogy a jogállamiság elve tekintetében nem hoz olyan változást az Alaptörvény szövege, ami a korábbi alkotmánybírósági gyakorlat elvetését,

tartalmi átértékelését alátámasztaná. Az alkotmányos elvek értelmezése során – ellenkező tartalmú alkotmánybíróági döntés megszületéséig – irányadónak kell tekinteni az Alkotmánybíróóság által az Alaptörvény hatályba lépését megelőzően, az azt követően meghozott határozataiban, azok indokolásában kifejtett megállapításokat, következtetéseket.

39. Az Alkotmánybíróóság felfogása szerint a jogállamiság egyik legfontosabb alkotóeleme a jogbiztonság, amely – egyebek között – megköveteli, hogy a jogalanyoknak meglegyen a tényleges lehetőségük arra, hogy magatartásukat a jog előírásaihoz tudják igazítani, ennek érdekében a jogszabályok a kihirdetésüket megelőző időre nézve ne állapítsanak meg kötelezettséget, illetőleg valamely magatartást visszamenőleges hatállyal ne minősítsenek jogellenesnek {34/2014. (XI. 14.) AB határozat, Indokolás [71]; 3076/2017. (IV. 28.) AB határozat (a továbbiakban: Abh1.), Indokolás [43]}.

40. Valamely jogszabályi rendelkezés nem kizárólag akkor minősülhet a visszaható hatályú jogalkotás tilalmába ütközőnek, ha a jogszabályt a jogalkotó visszamenőlegesen léptette hatályba, hanem bizonyos esetekben akkor is, ha a hatálybaléptetés nem visszamenőlegesen történt ugyan, de a jogszabály a jogalanyra nézve a korábbi szabályozásnál hátrányosabb helyzetet okozó rendelkezéseit – erre irányuló kifejezett rendelkezés szerint – a jogszabály hatálybalépése előtt létrejött jogviszonyokra is alkalmazni kell. Különbséget kell tenni ugyanakkor aközött, hogy már lezárt, teljesedésbe ment jogviszonyokra, vagy még folyamatban lévőkre vonatkozik a kötelezettséget megállapító, magatartást jogellenessé nyilvánító szabályozás {3062/2012. (VII. 26.) AB határozat, Indokolás [88]; 3061/2017. (III. 31.) AB határozat, Indokolás [11]}.

41. Az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdése elsősorban és alapvetően a már létrejött – és adott esetben le is zárt – jogviszonyok utólagos, visszamenőleges hatályú, hátrányos megváltoztatásával szemben nyújt védelmet.

42. Emellett a jogbiztonság a múltban keletkezett, de le nem zárt, ún. fennálló vagy tartós jogviszonyokba való azonnali vagy a jövőre nézve történő beavatkozásnak is alkotmányos korlátokat szab. A leglényegesebb különbség abban áll, hogy a múltban létrejött jogviszonyok utólag történő megváltoztatása nem igazolható alkotmányosan. Viszont a „tartós jogviszonyok tekintetében elfoglalt alkotmánybíróági álláspont szerint a jogbiztonság követelményei nem értelmezhetők akként, hogy a

múltban keletkezett jogviszonyokat nem lehet alkotmányos szabályozással megváltoztatni. A hosszú távra létrejött jogviszonyokra vonatkozó jogszabályok módosulása önmagában nem okoz alaptörvény-ellenességet {1/2016. (I. 29.) AB határozat, Indokolás [59]}.” (Abh1., Indokolás [43])

43. Az Alkotmánybíróság a visszamenőleges hatályú jogalkotás kapcsán jelentőséget tulajdonított annak is, hogy a vizsgált jogviszonyok szükségképpen különbözőek – közjogi vagy magánjogi vetületűek, már teljesezésbe mentek vagy hosszú távúak, tartósak stb. – lehetnek, így amennyiben az új jogszabály rendelkezéseit annak hatálybalépése előtt létrejött jogviszonyokra is alkalmazni kell, az Alkotmánybíróság esetről esetre vizsgálja, hogy megvalósult-e a jogbiztonság sérelme {1/2016. (I. 29.) AB határozat (a továbbiakban: Abh2.), Indokolás [56]}.

44. Az Alkotmánybíróság állandó gyakorlata értelmében az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdéséből levezethető a hátrányos visszaható hatályú jogalkotás tilalma. Ennek tartalmát a 10/2018. (VII. 18.) AB határozat a következőképpen összegezte: „Az Alkotmánybíróság értelmezése szerint a jogbiztonság megköveteli, hogy a jogrendszer egésze, annak részterületei, valamint egyes szabályai világosak, egyértelműek, hatásukat tekintve kiszámíthatóak és a norma címzettjei számára előre láthatóak legyenek, továbbá a jogalkalmazás során felismerhető normatartalmat hordozzanak {9/1992. (I. 30.) AB határozat, ABH 1992, 65–66; 38/2012. AB határozat, Indokolás [84]}. A jogbiztonság teremti meg a lehetőséget a jogalanyoknak arra, hogy magatartásukat ténylegesen a jog előírásaihoz tudják igazítani {3208/2013. (XI. 18.) AB határozat, Indokolás [58]}.

45. 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 jogkövetkezményeket: nem rögzíthet kötelezettséget 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 {57/1994. (XI. 17.) AB határozat, ABH 1994, 324–325; 16/2014. (V. 22.) AB határozat, Indokolás [32]}. Ez utóbbi esetben a szabály a hatálybalépését megelőző eseményhez, tényhez fűz új, a korábban hatályos szabályhoz képest eltérő jogkövetkezményt, aminek következtében felmerülhet a visszaható hatály sérelme. Visszaható hatályról beszélünk továbbá akkor is, ha az új szabály a hatálybalépését

megelőzően keletkezett, annak időpontjában fennálló tényállás jogkövetkezményét a régítől eltérően határozza meg.” (Indokolás [49]-[51]) {Megerősítőleg idézi: 6/2019. (III. 20.) AB határozat, Indokolás [49]; 3003/2020. (II. 4.) AB határozat, Indokolás [48]}

46. Az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdése a fentiek szerint elsősorban és alapvetően a már létrejött – és adott esetben le is zárt – jogviszonyok utólagos, visszamenőleges hatályú, hátrányos megváltoztatásával szemben nyújt védelmet (valódi visszaható hatály). Emellett a jogbiztonság a múltban keletkezett, de le nem zárt, ún. fennálló vagy tartós jogviszonyokba való azonnali vagy a jövőre nézve történő beavatkozásnak is alkotmányos korlátokat szab {kvázi visszaható hatály; vesd össze: 3003/2020. (II. 4.) AB határozat, Indokolás [50]-[54]; 3224/2019. (X. 11.) AB határozat, Indokolás [59]; 3062/2012. (VII. 26.) AB határozat, Indokolás [113]–[115]}.

47. A leglényegesebb különbség abban áll, hogy a múltban létrejött jogviszonyok utólag történő megváltoztatása nem igazolható alkotmányosan. Ehhez képest tartós jogviszonyok esetében – hasonlóan a jogalkotói ígervényekhez – a jogalkotói beavatkozás határát a szerzett jogok védelme és a bizalomvédelem követelménye jelöli ki.

48. Ehhez kapcsolódó – de az anyagi visszaható hatály eldöntése szempontjából nem minden esetben döntő – kérdés a jogalkotás technikája, a szóban forgó norma hatálybalépésének módja. Ha ugyanis a hátrányos rendelkezést visszamenőlegesen léptették hatályba, az alaptörvény-ellenesség kétségtől fennáll (eljárási visszamenőleges hatály), az azonnali vagy jövőbeni hatálybalépés viszont nem zárja ki annak megállapíthatóságát, hogy anyagi értelemben ennek ellenére mégis visszamenőleges hatályú jogalkotásról van szó.

49. A 8/2022. (V. 25.) AB határozat összegzése szerint „visszaható hatályúnak állított jogalkotás esetében az alkotmányossági vizsgálatot sorrendben a következő kérdések mentén kell elvégezni. Elsődlegesen azt kell megvizsgálni, hogy a korábbihoz képest hátrányos-e a támadott szabály. Amennyiben nem, *ad malam partem* visszaható hatályú jogalkotás *per definitonem* nem állhat fenn. Amennyiben a norma hátrányos, akkor másodlagosan vizsgálandó, hogy az előírás hatályba léptetése visszamenőlegesen történt-e. Igenlő válasz esetében a szabályozás alaptörvény-ellenes. Ha a hatályba léptetés nem visszamenőleges, harmadlagosan azt kell megvizsgálni, hogy a rendelkezés ettől függetlenül utólag, visszamenőlegesen megváltoztatja-e a múltban létrejött – esetleg már le is zárt –

jogviszonyok megítélését. Ez ugyanis a visszamenőleges hatályba léptetéshez hasonlóan valódi visszaható hatályú jogalkotást jelent, és alaptörvény-ellenes.” (Indokolás [19]).

50. Az alkotmánybírósági gyakorlat szerint a magánszemélyek körülményeit hátrányosan érintő visszaható hatályú jogalkotás (vagyis a jogszabály kihirdetését megelőző időre való kötelezettség-megállapítás) a jogbiztonságot sérti, a jogalanyok ugyanis nem tudják magatartásukat a jog előírásaihoz igazítani. [Lásd például 37/2011. (V. 10.) AB határozat.]

51. 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 jogkövetkezményeket: nem rögzíthet kötelezettséget és nem nyilváníthat valamely magatartást jogellenessé.

52. Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint a jogállamiságból fakad a kellő felkészülési idő követelménye is, a testület "irányadó gyakorlata értelmében jogállami követelmény, hogy a jogszabály hatálybalépésének időpontját úgy kell meghatározni, hogy kellő idő maradjon a jogszabály alkalmazására való felkészülésre. A felkészülési idő 'egy jogszabály megalkotása és kihirdetése, illetve hatálybalépése, azaz normatív hatásának kifejtése között eltelt idő' [165/2011. (XII. 20.) AB határozat, ABH 2011, 478, 498.]

53. A kellő felkészülési idő követelményéből "az alábbi részkötelezettségek hárulnak a jogalkotó szervekre: a jogszabály hatálybalépésének időpontját úgy kell meghatározni, hogy kellő idő maradjon a) a jogszabály szövegének megszerzésére és áttanulmányozására (ideértve bonyolultabb jogszabályok esetében az illetékes hatóságtól történő felvilágosításkérést is); b) a jogalkalmazó szervek számára a jogszabály alkalmazására való felkészüléshez (ideértve szükség esetén a jogszabály szervezett továbbképzés keretében való alapos megismerését, a felmerülő jogszabályértelmezési problémák tisztázását, a jogszabály végrehajtásához szükséges nyomtatványok, űrlapok beszerzését vagy előállítását, a zökkenőmentes végrehajtás személyi és tárgyi feltételeiről való gondoskodást); c) a jogszabállyal érintett személyek és szervek számára annak eldöntéséhez, hogy miként alkalmazkodjanak a jogszabály rendelkezéseihez (pl. a környezetvédelmi kibocsátási értékek szigorítása esetén: egyes termékek gyártásának megszüntetése útján, korszerű technikai eszközök beszerzése útján, az alkalmazott technológia megváltozásával vagy nagyobb hatásfokú tisztítóberendezés

létesítésével) az önkéntes jogkövetés személyi és tárgyi feltételeiről való gondoskodáshoz" (ld. 34/2014. (XI. 14.) AB határozat)

54. Az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdése alapján Magyarország független, *demokratikus jogállam*. Az Alkotmánybíróság korábbi töretlen gyakorlata alapján ennek a jogállami minőségnek nélkülözhetetlen eleme a *jogbiztonság*. Az Alkotmánybíróság által gyakran hivatkozott tétel, hogy a jogbiztonság az állam – és elsősorban a jogalkotó – kötelességévé teszi annak biztosítását, hogy a jog egésze, egyes részterületei és az egyes jogszabályok is *világosak, egyértelműek, működésüket tekintve kiszámíthatóak és előreláthatóak legyenek a norma címzettjei számára*. Demokratikus jogállamban ahhoz, hogy a személyek életviszonyaikat, működésüket, magatartásukat a jog által előírtakhoz tudják igazítani, az elvárt kötelezettségeiknek eleget tudjanak tenni, *szükség van a joganyag és a jogi eljárások stabilitására*. A jogbiztonság nem csupán az egyes normák egyértelműségét követeli meg, de az egyes jogintézmények működésének kiszámíthatóságát is.

55. Az 55/2001. (XI. 29.) AB határozatában az Alkotmánybíróság hangsúlyozta továbbá, hogy bizonyos esetekben éppen nem a részletező, hanem az általános, keretjellegű szabályozás segíti elő a jogbiztonságot. A "jogszabályok világossága, áttekinthetősége érdekében célszerű, ha a törvényhozó kerüli azoknak a helyzeteknek a teljes körű felsorolását, melyekre a jogszabály adott rendelkezését alkalmazni kell; az életviszonyok folytonos alakulása, változásai következtében e helyzetek kimerítő felsorolása reménytelen vállalkozás volna. Ha pedig újból és újból kiderülne, hogy a törvény hatályát ki kell terjeszteni olyan helyzetekre is, melyekre a törvényhozó eredetileg nem gondolt vagy nem gondolhatott, ez a sorozatos törvénymódosítások kényszere folytán az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiság egyik elemére, a jogbiztonságra nézve jelentene veszélyt" (ABH 2001, 442, 461.) {34/2014. (XI. 14.) AB határozat, Indokolás [97]}.

A fenti elvek alkalmazása a jelen ügyre

a) A visszaható hatály tekintetében

56. Kiindulásként rögzítem, hogy a jelen panasszal támadott jogszabályi módosítások egy esetben 10 éve fennálló, a szolgáltató és köztem létrejött szerződés alapján működő kétoldalú jogviszonyba avatkozott bele kötelező tartalommal, a felek szerződéses szabadságát és a szerzett jogok, valamint a bizalomvédelem követelményét teljességgel figyelmen kívül hagyva. Ekként tehát megállapítható, hogy a visszaható hatályú jogalkotás azon esete, amely már régóta fennálló jogviszonyok vonatkozásában az alkotmánybíróági gyakorlatban is kifejtésre került, esetben azonosítható. Kiindulásként rámutatok arra, hogy a jogalkotói beavatkozás a jogviszonyomba eleve az irányelv preambulumban rögzített szerződéses szabadságot sérti, mindezt pedig visszaható hatállyal teszi.

57. Az Alkotmánybíróság által a visszaható hatályú jogalkotás vizsgálatakor alkalmazott hármas szempontrendszer a jelen ügyre vetítve elmondhatók a következők. Elsődleges vizsgálati szempont, hogy a korábbihoz képest hátrányosabb helyzetet eredményez-e a jogszabály. Meglátásom szerint a fent leírt, egyszerű számítási példák jól mutatják, hogy mi az az eltérés, ami miatt a szaldó elszámolás mindenkor és minden esetben (még negatív értékkel, alultermelés és túlfogyasztás esetén is) jóval előnyösebb volt.

58. Nagyon fontosnak tartom hangsúlyozni, hogy amikor meghoztam a tájékozott, mindenre kiterjedő és felelős döntésemet arról, hogy csatlakozom a napelemes rendszerhez és a felkínált és kialakított jogszabályi környezetnek megfelelően veszek részt a működtetésében, alappal azzal kalkuláltam, hogy jogalkotó által megfogalmazott és kihirdetett kereteken belül, az ezekben rögzített kötelezettséget vállalva és jogosultságokat élvezve szerződöm. A fokozottabb (értékét és időbeli ütemezését tekintve) anyagi terhet jelentő beruházást is ezen információk birtokában vállaltam, hiszen a szabályozás figyelembe vételével, HMKE műszaki paramétereinek meghatározásával alappal bízhattam abban, hogy a megtérülési idő az eredetileg kalkulálttól nem fog jelentősen eltérni.

59. A második vizsgálati szempont a jogszabály hatálybaléptetése, amely visszamenőlegessége esetén a visszaható hatályú jogalkotás tilalmába ütközés azonnal megállapítható. Jelen esetben erről

nem beszélhetünk. A jogszabályi rendelkezéseket a tényekben leírtak szerint nem visszamenőlegesen léptették hatályba. Ugyanakkor a módosító rendeletek rendre a kihirdetés napján 23 órakor (szeptemberi), a kihirdetést követő napon (októberi) és a kihirdetést követő harmadik napon (decemberi elfogadás, január 1. hatálybalépés) léptek hatályba. Ekként tehát alappal vetik fel a kellő felkészülési idő követelményének sérelmét, de legalábbis vizsgálati igényét.

60. Harmadik vizsgálati szempontként arra kell kitérni, hogy a rendelkezés attól függetlenül, hogy a hatályba léptetés nem visszamenőleges, utólag, visszamenőlegesen megváltoztatja-e a múltban létrejött – esetleg már le is zárt – jogviszonyok megítélését. Álláspontom szerint a módosítás tartalma nem csak, hogy hátrányos, de az addig kialakított jogviszonyokat meg is változtatja. Alapjaiban módosítja a szolgáltató és az ügyfél közötti elszámolási rendszert, az addigi kölcsönös együttműködés elvét egy hierarchizált jogviszony hatja át, amelyben a HMKKE tulajdonos már nem mint a környezetvédelemért és saját energiafogyasztásának racionalizálásért tevő, felelős, jövőbe tekintő, egyenrangú partner, hanem az állami energiatermelésbe bekényszerített és kizsákmányolt szenvedő alany.

b) A kellő felkészülési idő tekintetében

61. Ahogy azt fentebb is írtam, a legtágabb időintervallum a kihirdetés és hatályba lépés között három nap, a legrövidebb pedig 24 órán belüli időtartam.

62. Az előbbi időintervallumok nyilvánvalóan nem teszik lehetővé sem a jogszabály szövegének megszerzését - e körben a hatósággal való egyeztetést a szöveg tényleges tartalmát illetően. Valamint azt is ellehetetlenítik, hogy a jogalany a magatartását hozzá igazítsa.

63. Az első szempont kapcsán rámutatok, hogy a 23 óra még a mai, elektronikus felületekkel és online közlőnyel ellátott korban is irreálisan rövid idő, a további módosítások tartalma és bonyolultsága pedig jóval több mint három napot igényelt volna annak áttanulmányozása és megértése kapcsán. Az októberi és decemberi módosítások ráadásul felvetnek olyan kérdéseket - pl. milyen elszámolásra hogyan lehet áttérni, mik az előnyei - hátrányai -, amelyeket egyeztetni lett volna szükséges a szolgáltatóval is.

64. A magatartásom módosításhoz igazítása kapcsán pedig előadom, hogy ez jelen esetben eleve kizárt. Nincs valós mozgástér, nem tudok másként viszonyulni a módosult szabályozáshoz, a kiépített rendszeremről való lecsatlakozás, alternatív energiaforrás kiépítése és a módosult konstrukcióból történő kiszállás tetemes időt igényelt volna. Erre nem került sor, a jogalkotó minden alkalmazkodási lehetőséget elvont egy olyan szituációban, amelyben megilletett volna a döntés lehetősége magatartásomat illetően.

c) A normavilágosság tekintetében

65. Mindenekelőtt rögzítem, hogy ismeretes a t. Alkotmánybíróság gyakorlata, mely szerint a jogállamiságból fakadó ezen követelmény nem képezheti alkotmányjogi panasz beadvány tárgyát (önállóan semmiképp), ugyanakkor, bízva abban, hogy a t. Alkotmánybíróság hivatalból vizsgálata tárgyává teszi az itt előadott érveimet is, erre a részjogosítványra is kitérek panaszomban.

66. A Vet. vhr. többször módosított rendelkezéseivel szemben is alapvető, a jogállamiságból levezethető jogbiztonság részét képező garanciális elvárás a normavilágosság érvényesülése. A Vet. vhr. az elmúlt években számos módosításon ment keresztül, csak 2023. január 1. napja óta 6 módosítás történt, az elmúlt 10 évben évente átlagosan 4 módosítás történt, de volt olyan év, amikor 10 alkalommal is módosításra került a Vet. vhr.

67. A 2023. évi módosítások többsége a Vet. vhr. bruttó elszámolást előíró rendelkezései alanyi körének meghatározása, pontosítása indokolta. E körben alkalmazandó a 34/2014. (XI. 14.) AB határozat indokolásában rögzített tétel, miszerint “ha pedig újból és újból kiderülne, hogy a törvény hatályát ki kell terjeszteni olyan helyzetekre is, melyekre a törvényhozó eredetileg nem gondolt vagy nem gondolhatott, ez a sorozatos törvénymódosítások kényszere folytán az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiság egyik elemére, a jogbiztonságra nézve jelentene veszélyt.” A korábban rögzítettek szerint e körben az Alaptörvényt megelőzően született alkotmánybírósági határozatok változatlanul irányadóak.

68. A Vet. vhr. jelen alkotmányjogi panasszal támadott rendelkezései, valamint a rendelkezések folyamatos tartalmi módosításai kiszámíthatatlan jogi szabályozási környezetet teremtettek, a

jogalanyokat megfosztotta ezzel a jogalkotó attól, hogy magatartásukat, elvárásaikat megfelelően igazíthassák, ami a normavilágosság követelményének alapfeltétele. [55/2001. (XI. 29.) AB határozat]

69. A Vet. vhr. módosítása a visszaható hatályú jogalkotás tilalmán túlmenően azért is okoz alapvető joggal összefüggő visszásságot, mivel egy kifejezetten hosszútávú döntés (a HMKE telepítése a környezettudatosság melletti több évtizedes elköteleződést jelent) meghozatala során okoz jogbizonytalanságot. A HMKE telepítése komoly költségekkel jár, megtérülése hosszú távú, a beruházás visszavonására, visszacsinálására nincsen lehetőség. Ebből következik, hogy a normavilágosság követelménye jelen ügyben kiemelt jelentőséggel bír, mivel a jogalany hosszú távú döntése esetén csakis akkor kerül valódi döntési helyzetbe és képes magatartását a jogszabályokhoz igazítani, amennyiben a jogszabályok jelentése világos és az esetleges módosításokra is szükséges esetben kerül sor.

70. Összegezve tehát a fenti módosítás sérti a jogállamiság követelményét a visszaható hatályú jogalkotásba ütközés, a kellő felkészülési idő elmaradása és a normavilágossági követelmények teljes negligálása okán.

B. Az egészséges környezethez való jog

71. Az Alaptörvény XXI. cikk (1) bekezdése rendelkezik az egészséges környezethez való jogról: „Magyarország elismeri és érvényesíti mindenki jogát az egészséges környezethez.” Arra figyelemmel, hogy ezt a jogot érintő határozataiban az Alkotmánybíróság rendre szoros összefüggésbe vonja vizsgálatába az Alaptörvény P) cikkét, erre is utalok, mely szerint: „(1) A természeti erőforrások, különösen a termőföld, az erdők és a vízkészlet, a biológiai sokféleség, különösen a honos növény- és állatfajok, valamint a kulturális értékek a nemzet közös örökségét képezik, amelynek védelme, fenntartása és a jövő nemzedékek számára való megőrzése az állam és mindenki kötelessége. (2) A termőföld és az erdők tulajdonjogának megszerzése, valamint hasznosítása (1) bekezdés szerinti célok eléréséhez szükséges korlátait és feltételeit, valamint az integrált mezőgazdasági termelészervezésre és a családi gazdaságokra, továbbá más mezőgazdasági üzemekre vonatkozó szabályokat sarkalatos törvény határozza meg.”

72. Arra tekintettel, hogy utóbbi alaptörvényi rendelkezések nem a „Szabadság és felelősség” fejezetben kaptak helyet, ekként alapjogként nem hivatkozhatóak és alkotmányjogi panaszt ezekre önállóan alapozni nem lehet, kérem a t. Alkotmánybíróságot, hogy az eddigi gyakorlatához hasonlóan a P) cikk kapcsán kifejtetteket – mint a szorosan az egészséges környezethez való joghoz kapcsolódó érvrendszert – megfontolás tárgyává tegye, hivatalbóli vizsgálati elemként vonja be azt értékelése körébe.

Az Alkotmánybíróság releváns gyakorlata

73. Az Alkotmánybíróság a 3068/2013. (III. 14.) AB határozatában megállapította, hogy az Alaptörvény szövege az egészséges környezethez való jog tekintetében megegyezik az Alkotmány szövegével, ezért az egészséges környezethez való jog értelmezése során az Alkotmánybíróság korábbi határozataiban tett megállapítások is irányadónak tekinthetők. Mindezek alapján a 13/2013. (VI. 17.) AB határozatot figyelembe véve az Alkotmánybíróság felhasználhatja a korábbi határozataiban kidolgozott érveket, jogelveket és alkotmányossági összefüggéseket.

74. Az Alaptörvény nem csupán megőrizte az egészséges környezethez való alkotmányos alapjog védettségi szintjét, hanem az Alkotmányhoz képest e tárgykörben lényegesen bővebb rendelkezéseket

is tartalmaz. Az Alaptörvény ezáltal az Alkotmány és az Alkotmánybíróság környezetvédelmi értékrendjét és szemléletét tovább is fejlesztette. A 16/2015. (VI. 5.) AB határozat megerősítette a korábbi határozatokban lefektetett megállapításokat a környezethez való joggal kapcsolatban, egyebek mellett azt is, hogy a környezetvédelem jogszabályokkal elért védelmi szintjét az állam nem csökkentheti, kivéve, ha ez más alkotmányos jog vagy érték érvényesítéséhez elkerülhetetlen.

75. Az Alaptörvény P) cikke a nemzet közös örökségét képező természeti erőforrások és kulturális értékek védelmét, fenntartását és a jövő nemzedékek számára történő megőrzését az állam és mindenki kötelességévé teszi. Továbbá az Alaptörvény a XXI. cikkében a korábbi Alkotmányban úttörő jelleggel megfogalmazott, egészséges környezethez való alapjogot részben azonos megfogalmazással vette át, így a környezet védelmére vonatkozó szabályok nemcsak állami feladatként jelennek meg az alaptörvényi szabályozásban, hanem mindenkit megillető egyéni alanyi jogként is.

76. Fentiek következtében az Alkotmánybíróság korábbi értelmezései is alkalmazandók a kérdéses jogok tekintetében, különösen a megelőzés és az elővigyázatosság elsőbbsége, az állam intézményvédelmi kötelezettsége, a visszalépés tilalma. Ez utóbbit erősíti meg a 3223/2017. (IX. 25.) AB határozatában: „[28] A visszalépés tilalma egyaránt vonatkozik a környezet és természet védelmére vonatkozó anyagi jogi, eljárásjogi és szervezeti szabályozásra, hiszen ezek együttesen biztosíthatják csak az elv maradéktalan, az Alaptörvényből következő érvényesülését.

77. A visszalépés tilalma ekként akkor is sérülhet, ha az anyagi jogi szabályozás változatlansága mellett az anyagi jog érvényesítését biztosító szervezeti vagy eljárási szabályozás gyengül. Ugyancsak sérülhet a visszalépés tilalma akkor, ha a szabályozás tárgyának jogi helyzete változik meg a környezet védelme szempontjából kedvezőtlenül, adott esetben akár az anyagi jogi szabályozás változatlansága mellett. Ahhoz, hogy a visszalépés tilalma maradéktalanul érvényesülhessen, éppen ezért elengedhetetlen egy olyan jogalkotói és jogalkalmazói szemléletmód, mely a rövid távú, gyakran gazdasági szempontú megközelítéssel szemben az érintett életviszonyok sajátosságaiból következő hosszabb távú, gyakran kormányzati ciklusokon is átívelő, folyamatos kodifikációs és tervező tevékenységet érvényesíti.”

78. Az Alaptörvény P) cikke nemcsak az állam, hanem minden személy számára hármas kötelezettséget keletkeztet a nemzet közös örökségének védelmére, fenntartására és a jövő

nemzedékek számára való megőrzésére. Ezen túl a nemzedékek közötti méltányosság elvét is megjeleníti, amelyről a 28/2017. (X. 25.) AB határozat megállapította, hogy az alapján a jelen generáció fő kötelezettsége, hogy a jövő nemzedékek számára megőrizze a választás lehetőségét, a természeti erőforrások minőségét és az azokhoz való hozzáférés lehetőségét. E határozat azt is hangsúlyozza, hogy a P) cikk egy sajátos örökségkonceptiót hoz létre, amely „objektív követelményeket támaszt az állam mindenkori tevékenységével szemben”

79. Az Alkotmánybíróság elvi élel szögezte le, hogy a jogalkotónak kell minden esetben igazolnia, hogy „a környezet állapotának romlása egy adott intézkedés következményeként bizonyosan nem következik be”. [28/2017. (X. 25) AB határozat, Indokolás [75]]

80. A jövő nemzedékek életfeltételeit biztosító anyagi, szellemi és természeti erőforrások gondos használatáért való felelősségvállalás alapján a döntéshozókat a hosszú távú tervezés kötelezettsége terheli, amelynek során biztosítaniuk kell, hogy a jelen generációk gazdasági és egyéb megfontolásai ne a környezet- és örökségvédelmi megfontolások rovására érvényesüljenek.

81. A szószóló elvi élel többször is kiemelte, hogy az egyes területek jelentős átalakítása során a felkészülési idő biztosítása magában foglalja az egyes érintettek tájékoztatását és felkészítését – ideértve a hatóságokat is – az új szabályokhoz való zökkenőmentes igazodás érdekében.

82. Az Alapvető Jogok Biztosának a Jövő Nemzedékek Érdekeinek Védelmét Ellátó Helyettese, a Jövő Nemzedékek Szószólója (a továbbiakban: Jövő Nemzedékek Szószólója) kiemelte, hogy az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint az alapjogok védelme nemcsak önmagukban, hanem egymásra való tekintettel is történik. Az alapjogok rendszert alkotva egymást kiegészíthetik. A testi és lelki egészséghez való jog érvényesülése az egészséges környezethez való jog biztosításától függ. Ez pedig azt jelenti, hogy az egészséges környezethez való jog biztosítása a testi és lelki egészséghez való alapjog érvényesülésének egyik alapját és egyben feltételét is képezi.

83. A Jövő Nemzedékek Szószólója akként is állást foglalt, hogy az Alaptörvény P) cikkével alkotmányos védelem alá helyezett nemzet közös öröksége akkor kap megfelelő védelmet, ha a szabályozás érvényesíti a környezetjog garanciális alapelvét, a megelőzés elvét. A szószóló beszámolt

tapasztalatairól, melyek álláspontja szerint azt mutatják, hogy az egyes kérdések jogszabályi kereteinek meghatározásakor vagy a konkrét megoldások engedélyezésekor e szempont gyakran háttérbe szorul.

84. A Jövő Nemzedékek Szószólója számos alkalommal jelezte, hogy az állam feladata az ehhez szükséges feltételrendszer, a környezet állapotára, a védelmi korlátozásokra vonatkozó információkhoz való hozzájutás biztosítása, és elegendő időt kell biztosítani arra, hogy a lakosság és a környezethasználók a jogszabályok alkalmazására felkészülhessenek. Az új feltételekhez szükséges felkészülési idő hiányát a szószóló többször is nehezményezte úgy a vizsgálatok során, mint a jogalkotásban.

85. Mindennek az Alkotmánybíróság 13/2018. (IX. 4.) AB határozata óta nem csupán elvi jelentősége van, hiszen a „szakmai tartalmú stratégiák figyelmen kívül hagyása valamely jogszabályváltozás alaptörvény-ellenességének vizsgálata során külön is értékelendő”, tekintve, hogy azok „a közép- és hosszú távú tervezés és kiszámítható jogalkotás olyan szakmai kiindulópontjai is egyben, melyek figyelembe vétele az elővigyázatosság és a megelőzés elveire is tekintettel különösen fontos” a szóban forgó elemek tekintetében.

86. A Jövő Nemzedékek Szószólója a háztartások napeleemes és egyéb megújuló energiáinak támogatása során a jelenlegi építési hullámban megfontolandónak vélte, hogy az új építésű házak esetében is elérhetővé váljanak ehhez bizonyos támogatások, pályázatok, elkerülendő azt a veszélyt, hogy az újonnan épülő épületállomány energiahatékonysága a régihez hasonlóan elavult legyen. A szószóló a napenergia, mint megújuló energiaforrás alkalmazását támogatandónak tartotta. (Beszámoló az Alapvető Jogok Biztosának és Helyetteseinek Tevékenységéről 2020., 158. oldal)

87. Az elmúlt években sajnálatos módon erősödő tendencia, hogy a jogszabály tervezeteket, stratégia tervezeteket az előterjesztő nem bocsátja társadalmi egyeztetésre. A jövő nemzedékek érdekei védelmének területén kiemelt fontossággal bír az érintett társadalom bevonása a környezettel, illetve annak védelmével kapcsolatos ügyekbe. Többek között ezt hivatott biztosítani a hazánk által is ratifikált Aarhusi Egyezmény is. (Beszámoló az Alapvető Jogok Biztosának és Helyetteseinek Tevékenységéről 2020., 159. oldal)

88. A Jövő Nemzedékek Szószólója álláspontja továbbá, hogy abból fakadóan, hogy az Alaptörvény P) cikke a nemzet közös örökségéhez tartozó termőföldet alkotmányos védelem alá helyezte kiemelt természeti értéke miatt, a napenergiához kötődő beruházások szabályozásakor is kiemelt figyelmet kell fordítani a termőföldvagyon védelmére. Vagyis mindent meg kell tenni annak érdekében, hogy a napelem-beruházások csak akkor használjanak fel termőföldet, ha más alkalmas terület nem áll rendelkezésre, valamint, ha adott régióban azon a területen a mezőgazdasági termelés nem lehetséges, vagy nem szükséges. (Beszámoló az Alapvető Jogok Biztosának és Helyetteseinek Tevékenységéről 2021., 173. oldal)

89. Az Alkotmánybíróság előtt II/03536/2021. számon folyamatba tett ügyben a Jövő Nemzedékek Szószólója által előterjesztett állásfoglalás rögzíti, hogy az éghajlatváltozás első sorban elvitathatatlan kapcsolatban áll az egészséghez való joggal, hiszen már most egyértelműen és mindenütt érzékelhető az éghajlati viszonyok számos olyan változása, amelynek következményei akár már rövidtávon is egészségkárosító hatással járhatnak, illetve fokozottegészségügyi kockázatokat jelentenek mindenkire, de különösen a sérülékeny társadalmi csoportokra, így a gyermekekre, az idősekre, a krónikus betegekre, de a legszegényebbekre is.

90. A szószóló rámutatott arra, hogy a Nemzetközi Bíróság is hangsúlyozta: „a környezet nem egy absztrakció, hanem az emberek életterét, életminőségét és egészségét jelenti, beleértve a meg nem született generációkét is.” Ezek szellemében tehát az éghajlatvédelem érdekében tett állami intézkedések a XXI. cikk hatálya alá is esnek. (Nemzetközi Bíróság: Bős-Nagymaros Vízlépcső ügye (Magyarország/Szlovákia), ICJ Reports 1997 p. 7, ítélet, 53. bek., A nukleáris fegyverek alkalmazhatóságával kapcsolatos tanácsadó vélemény, J.C.J. Reports 1996, pp. 241-242, 29. bek.)

91. A Jövő Nemzedékek Szószólója emlékeztetett arra is, hogy a Klímatörvény preambuluma is alátámasztja a megújuló erőforrások használatának szükségességét: „a klímaváltozás és a mind gyakoribbá, intenzívebbé váló szélsőséges időjárási jelenségek napjaink legfontosabb kihívásai közé tartoznak.”

92. A tudományos előrejelzések egyértelműen valószínűsítik, hogy az éghajlatváltozás miatt a Kárpát-medence klímája melegebbé, szárazabbá és szélsőségesebbé válik", amelynek következtében az aszályok, extrém csapadékmintázatok gyakorisága és hossza hazánkban is nőni fog, ezzel

csökkentve a felszín alatti és a felszíni vizek mennyiségét, károsítva az erdei ökoszisztémák egészségét és a talajok megújuló képességét. A gyorsütemű felmelegedés a biológiai sokféleség csökkenésének is egyik meghatározó oka.

93. Az éghajlatváltozás kihatásai szinte minden alkotmányos alapjoggyakorlására hatással bírnak közép-illetve hosszútávon, elég itt nyilvánvaló következményeire utalni például a tulajdonjog, a magánélethez való jog, vagy az élethez való jog kapcsán. Ezért álláspontom szerint az állam alapjogvédelmi kötelezettségei teljesítése érdekében is köteles az éghajlatváltozás káros hatásainak megelőzésével, valamint az elkerülhetetlen következményekhez való alkalmazkodás kérdéseivel törvényi szinten foglalkozni.

94. Az Alkotmánybíróság szerint az elővigyázatosság elve alapján a jogalkotónak az a kötelezettsége, hogy „a tudomány álláspontja szerint nagy valószínűséggel vagy bizonyosan bekövetkező kockázatokat megfelelő súllyal figyelembe vegye a döntés meghozatala során.” [13/2018 (IX.4.) AB határozat, 20. bek] Továbbá, az államnak kell igazolnia azt is, hogy „a tudományos bizonytalanságra is figyelemmel, a környezet állapotának romlása egy adott intézkedés következményeként bizonyosan nem következik be.” [27/2018 (X.25.) AB határozat, 75.bek] Sőt, még az állapotromlás kockázata sem megengedhető. [13/2018 (IX.4.) AB határozat, 65. bek]

95. Ezzel összefüggésben pedig az Alkotmánybíróság emlékeztet arra is, hogy „az elővigyázatosság környezetjogban általánosan elfogadott elvének értelmében ugyanis az államnak kell biztosítania azt, hogy a környezet állapotának romlása egy adott intézkedés következményeként ne következzen be” [27/2017. (X. 25.) AB határozat, Indokolás [49]

96. A visszalépés tilalmának (*non-derogation*) mint az állam környezeti szabályozásra vonatkozó többletkötelezettségének egyaránt vonatkoznia kell a környezeti anyagi jogi, eljárásjogi és az intézményrendszerre vonatkozó szervezeti szabályozásra (3223/2017. (IX. 25.) AB határozat, Indokolás [27]-[28]).

97. A környezetvédelmi tárgyú jogalkotási kötelezettséggel kapcsolatosan pedig az Alkotmánybíróság már korábban is rámutatott, hogy "mindazokat a feladatokat, amelyeket másutt alanyi jogok védelmével teljesíti az állam, itt törvényi és szervezeti garanciák nyújtásával kell ellátnia"

[28/1994. (V. 20.) AB határozat, ABH, 1994, 134, 138.]. Az államnak továbbá arról is gondoskodnia kell, hogy a környezet védelme érdekében elfogadott konkrét magatartások megismerhetőek, egyértelműek és jogilag kikényszeríthetőek legyenek. [28/2017. (X. 25.) AB határozat [30]]

98. a 28/1994. (V. 20.) AB határozatban (a továbbiakban: Abh.) azt fejtette ki, hogy a „környezetvédelemhez való jog [...] elsősorban önállósult és önmagában vett intézményvédelem, azaz olyan sajátos alapjog, amelynek az objektív, intézményvédelmi oldala túlnyomó és meghatározó. A környezethez való jog az állam környezetvédelemre vonatkozó kötelességei teljesítésének garanciáit emeli az alapjogok szintjére, beleértve a környezet elért védelme korlátozhatóságának feltételeit is. E jog sajátosságai folytán mindazokat a feladatokat, amelyeket másutt alanyi jogok védelmével teljesít az állam, itt törvényi és szervezeti garanciák nyújtásával kell ellátnia.” (ABH 1994, 134, 138.)

99. Az Abh.-ban az Alkotmánybíróság azt is megállapította, hogy a környezethez való jog a környezet védelmére és az élet természeti alapjának fenntartására vonatkozó állami köteleességet jelenti. Ebben a tekintetben az „alanyi jogok feladatát is jogalkotási és szervezési garanciákkal kell az államnak pótolnia” (ABH 1994, 134, 139.). Az Alkotmánybíróság hangsúlyozta azt is, hogy a környezethez való jog intézményes védelmének mértéke nem tetszőleges. „A környezethez való jog tárgyából és dogmatikai sajátosságából az következik, hogy a természetvédelem jogszabályokkal biztosított szintjét az állam nem csökkentheti, kivéve, ha ez más alkotmányos jog vagy érték érvényesítéséhez elkerülhetetlen. A védelmi szint csökkentésének mértéke az elérni kívánt célhoz képest ekkor sem lehet aránytalan.” (ABH 1994, 134, 140.).

100. Az Alkotmánybíróság a 48/1998. (XI. 23.) AB határozatában az egészséges környezethez való joggal összefüggésben akként fogalmazott, hogy az ugyan „nem alanyi alapjog, de nem is pusztán alkotmányos feladat (államcél), hanem az élethez való jog objektív, intézményvédelmi oldalának része, amely az emberi élet természeti alapjainak fenntartására vonatkozó állami köteleességet külön alkotmányos jogként nevesíti. Ugyanezek az alkotmányos állami köteleességek az Alkotmány 18. §-ának hiányában is levezethetők lennének az Alkotmány 54. § (1) bekezdéséből.” (ABH 1998, 333, 343.)

101. Ezek és az azonos, illetve hasonló tartalmú alkotmánybírósági határozatok megszilárdították és pontosították az egészséges környezethez való alkotmányos alapjog tartalmát, az addig elért védelmi

szintjét, ugyanakkor hangsúlyozták a gazdaság fejlesztése és a környezeti érdek közötti egyensúly (összhang) fontosságát is. [16/2015. (VI.5.) AB határozat]

102. A JB-481/2022. számú közös jelentésükben az Alapvető Jogok Biztosa és a Jövő Nemzedékek Szószólója kiemelték, hogy a P) cikk (1) bekezdése kifejezetten előírja, hogy mit jelent környezetünk védelme, mint állami és állampolgári kötelezettség: 1. a védelem, 2. fenntartás; 3. jövő nemzedékek számára történő megőrzés. A biztosok emlékeztettek arra is, hogy az Alkotmánybíróság meghatározta a kötelezett körét, akiket ezen hármas kötelezettség terhel: „Alaptörvény jelentős előrelépése a kötelezett kör kiterjesztése. Amíg az Alkotmány alapján a környezetvédelemben csak az állami kötelezettségek voltak hangsúlyosak, addig az Alaptörvény „mindenki” – így a civil társadalom és minden egyes állampolgár – kötelezettségéről is beszél.” [16/2015. (VI. 05.) AB határozat, Indokolás [92]]

103. A P) cikk a természeti erőforrásokon túl – termőföld, az erdők és a vízkészlet, a biológiai sokféleség, különösen a honos növény- és állatfajok – magába foglalja a kulturális értékek védelmét is. A fentiek fényében pedig megállapíthatjuk, hogy a kulturális értékek 1) védelme, 2) fenntartása és 3) megőrzése szintén mindenki kötelessége. Ezt az Alkotmánybíróság is elvi élel mondta ki: „a P) cikk (1) bekezdése az egészséges környezethez való alapvető jog intézményvédelmi garanciáinak olyan pillére, amely a természetes és épített környezet, a nemzet közös, természeti és kulturális öröksége értékeinek védelmét, fenntartását és a jövő nemzedékek számára való megőrzését az állam és mindenki általános alkotmányos felelősségeként állapítja meg és Alaptörvényből fakadó kötelességévé teszi.” [3104/2017. (V. 8.) AB határozat, Indokolás [37]]

104. Az Alaptörvény XXI. cikk (1) bekezdése szerint Magyarország elismeri és érvényesíti mindenki jogát az egészséges környezethez. Az Alkotmánybíróság megállapította [13/2018. (IX. 4.) AB határozat, 16/2015. (VI. 5.) AB határozat, 28/1994. (V. 20.) AB határozat], hogy a környezethez való jog jelenlegi formájában nem alanyi alapjog, de nem is pusztán alkotmányos feladat vagy államcél, amelynek megvalósítási eszközeit az állam szabadon választhatja meg, hanem elsősorban önálló és önmagában vett intézményvédelem, azaz olyan sajátos alapjog, amelynek az objektív, intézményvédelmi oldala a túlnyomó és meghatározó. Így az e joggal kapcsolatos kérdéseket túlnyomó részt az állami szervek környezetvédelmi intézkedések tételére vonatkozó kötelessége oldaláról kell vizsgálni, nem pedig az egyes embereket a konkrét helyzetben megillető jogosultságok oldaláról.

105. Az Alkotmánybíróság következetes értelmezése szerint: „A környezethez való jog az állam környezetvédelemre vonatkozó kötelességei teljesítésének garanciáit emeli az alapjogok szintjére, beleértve a környezet elért védelme korlátozhatóságának feltételeit is. E jog sajátosságai folytán mindazokat a feladatokat, amelyeket másutt alanyi jogok védelmével teljesít az állam, itt törvényi és szervezeti garanciák nyújtásával kell ellátnia. (...)

106. Az Alkotmánybíróság a 17/2018. (X. 10.) számú határozatában rámutatott, hogy a „környezetvédelmet szolgáló jogintézmények visszalépésnek minősülő korlátozására más alapvető jog vagy alkotmányos érték érvényesítése érdekében (szükségesség) és arányos mértékben kerülhet sor az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdésének megfelelően.” [17/2018. (X. 10.) AB határozat, Indokolás [99]]

107. A Jövő Nemzedékek Szószólója AJB-6495-1/2017. számú elvi állásfoglalásában részletesen elemezte a fenntartható fejlődés nemzetközi szabályait, amelyek Magyarországra nézve is kötelezőek, egyúttal a környezetvédelmi szempontok terén konkrét indikátorok meghatározásával zsinórmértékül szolgálhatnak a jogszabályok alkotmányossági vizsgálata során is.

108. A szószóló rögzítette, hogy a Fenntartható Fejlődési Keretrendszer 2030 Célok közül a 7. számú cél: Megfizethető, megbízható, fenntartható és modern energiához való hozzáférés biztosítása mindenki számára. A 7. célhoz tartozó 7.2 Feladat egészen konkrét előírást tartalmaz, miszerint 2030-ig a megújuló energiák részarányának jelentős növelése szükséges a globális energiamixben.

109. Ezzel kapcsolatosan szükséges felhívni a Jövő Nemzedékek Szószólójának ajánlásait. A szószóló elvi állásfoglalásában hangsúlyozta, hogy a hosszú távú környezeti szempontok alapján a megújuló energiaforrásokkal kapcsolatos adó- és támogatáspolitikája egészét újra kell gondolni.

110. A szószóló kiemelte azt is, hogy alapjogi szempontból megfelelően koherens, stabil és kiszámítható jogszabályi környezet megteremtése a megújuló energiaforrások – különös tekintettel a lakossági – alkalmazása és az energiafelhasználás területén elengedhetetlen fontossággal bír. A megújuló energiaforrások energetikai alkalmazhatóságának jogi feltételeivel kapcsolatban szükségesnek tartotta jelezni a szószóló, hogy – mind ezen Feladat, mind a klímaváltozás elleni sürgős lépések teljesítése érdekében – hogy a Vet. gyakori módosításai ellene hatnak az alapjogi szempontból megfelelően koherens, stabil és kiszámítható jogszabályi környezet megteremtésének.

111. A szószóló azt is kiemelte, hogy a lakossági energiahatékonyságot ösztönző beruházások érdekében olyan támogatási rendszert kell kialakítani, amelynek pályázati rendszere felhasználóbarát, átlátható és a lakosság minél szélesebb körét eléri.

112. E körben emlékeztetett a Jövő Nemzedékek Szószólója – az Alkotmánybíróság gyakorlatával összhangban – arra is, hogy hazánkban a Cél teljesítése az állam alkotmányos kötelezettsége és feladata.

113. Az Alaptörvény XXVI. cikke szerint az államnak a közszolgáltatások színvonalának emelése érdekében törekednie kell az új műszaki megoldások és a tudomány eredményei alkalmazására, a természeti erőforrások gondos használatára is ügyelve. [Alaptörvény Nemzeti Hitvallás] Az Alaptörvény P) cikke alkotmányos védelemben részesíti a természeti erőforrásokat, mint a nemzet közös örökségét. A megújuló energiaforrások hasznosítása pedig e védelem egyik hatékony eszköze.

114. E körben figyelemmel kell lenni arra, hogy az általuk előállított megújuló villamos energia segítségével a bányászattól az energiahordozók szállításán át az áramfejlesztésig, az áram-átalakításig és az áramszállításig, a folyamat minden pontján hozzájárulnak a környezetterhelés megelőzéséhez vagy csökkentéséhez, valamint a fosszilis energiahordozókkal, mint véges és egyre szűkösebbé váló természeti erőforrásokkal való takarékos gazdálkodáshoz.

A fenti elvek alkalmazása a jelen ügyre

a) A megújuló energiaforrások használata és a klímavédelem közötti kapcsolat

115. Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint a környezetvédelmi szempontok érvényesítése két okból is kiemelt jelentőséggel bír. Egyrészt az egészséges környezethez való jog önálló alapvető emberi jog, amely mindenkit megillető alanyi jog [16/2015. (VI. 5.) AB határozat; AJB-481/2022. ombudsmani közös jelentés]. Másrészt az alapvető jogokat nem szabad egymástól elkülönülten, vákuumban értelmezni: az egészséges környezethez való jog biztosításától számos más alapjog érvényesülése függ, kihat a tulajdonhoz való jog, a magánélethez való jog és magánszféra érvényesülésére, elengedhetetlen feltétele a testi és lelki egészséghez való jognak, valamint az élethez

való jog objektív intézményvédelmi kötelezettségének része [48/1998. (XI. 23.) AB határozat], az élet természeti alapjának fenntartását biztosítja. [28/1994. (V. 20.) AB határozat]

116. Az Alaptörvény Nemzeti Hitvallása is rögzíti, az egészséges környezet a kialakuló élet feltétele, mivel „Felelősséget viselünk utódainkért, ezért anyagi, szellemi és természeti erőforrásaink gondos használatával védelmezzük az utánunk jövő nemzedékek életfeltételeit.”

117. A Jövő Nemzedékeinek Szószólója emlékeztetett arra is, hogy a Nemzetközi Bíróság Bős-Nagymaros Vízlépcső ügyben elvi ítélettel rögzítette: „a környezet nem egy absztrakció, hanem az emberek életterét, életminőségét és egészségét jelenti, beleértve a meg nem született generációkat is.” Az egészséges környezethez való jog önmagában is alapjog, mindemellett nem hagyható figyelmen kívül, hogy szerepe ezen túlmutat, más alapvető jogok és érdekek érvényesülésének feltétele is.

118. A napenergia napelemek útján történő hasznosítása fenntartható, megújuló energiaforrás, amely hozzájárul a karbonsemlegesség és klímasemlegesség eléréséhez.

119. A Jövő Nemzedékek Szószólója is kiemelte, hogy a megújuló villamosenergia használata a bányászattól az áramfejlesztésen és az áramátalakításon keresztül egészen az áramszállítás és felhasználásig a folyamat minden szakaszában és pontján hozzájárul a környezetterhelés megelőzéséhez vagy csökkentéséhez, a véges (nem megújuló) fosszilis energiahordozókkal való takarékos gazdálkodáshoz.

120. A megújuló energiaforrások használata, az energiatermelésben való szerepük növelése hazai és nemzetközi célkitűzés.⁵ A Klímatörvény (a klímavédelemről szóló 2020. évi XLIV. törvény) preambuluma is rögzíti, hogy a klímaváltozás és a mind gyakoribbá, intenzívebbé váló szélsőséges időjárási jelenségek napjaink legfontosabb kihívásai közé tartoznak. Az éghajlatváltozásról szóló Párizsi megállapodás a klímasemlegesség célkitűzését tartalmazza 2050-ig, a megállapodást hazánk is aláírta és megerősítette. Európai Unió szintű felismerés az is, hogy a magánberuházások, így a HMKÉ-k jelentős és elengedhetetlen szereppel bírnak a klímasemlegesség elérésében.⁶

⁵ <https://www.consilium.europa.eu/hu/press/press-releases/2021/06/28/council-adopts-european-climate-law/>

⁶ Renewed sustainable finance strategy and implementation of the action plan on financing sustainable growth <https://www.consilium.europa.eu/hu/policies/climate-finance/>

b) A klímavédelmi követelmények kihatása az emberi jogokra

121. A Jövő Nemzedékek Szószólója számos alkalommal hangsúlyozta, hogy egyértelmű, tudományosan igazolt tény, hogy az éghajlatváltozás miatt a Kárpát-medence klímája szélsőséesebbé, így különösen melegebbé és szárazabbá válik. Ez egészen konkrét jelenségekben ölt testet: egyre gyakoribbá válnak hazánkban az aszályok, extrém csapadékmintázatok, a felszíni és felszín alatti vizek károsodnak, amely végül az ökoszisztéma egyensúlyának megbomlását fogja előidézni. [a Jövő Nemzedékek Szószólójának elvi állásfoglalása az Alkotmánybíróság II/03536/2021. számú ügyben]

122. Rámutatott több esetben is a Jövő Nemzedékek Szószólója, hogy az egészséges környezethez való jog nem megfelelő érvényesülésének következtében az éghajlatváltozás következményeként rövid-, közép- és hosszútávon is súlyos ártalmakkal szükséges számolni (ezek egy része már jelenleg is érzékelhető), amelyek különösen súlyosan érintik a sérülékeny csoportokat, így a gyermekeket, idősebbeket, krónikus betegeket vagy a legszegényebbeket. [a Jövő Nemzedékek Szószólójának elvi állásfoglalása az Alkotmánybíróság II/03536/2021. számú ügyben]

123. A veszélyeket szemlélteti, hogy az elmúlt 40 évben a szélsőséges időjárás és az éghajlattal összefüggő események több mint 487 milliárd EUR összegű pénzügyi veszteséget okoztak az EU-ban. 1980 és 2020 között több mint 138 ezren veszítették életüket az EU-ban a szélsőséges időjárás és az éghajlattal összefüggő események következtében. Európában a folyók áradásának átlagos évi gazdasági költsége meghaladja az 5 milliárd EUR-t. Az erdőtüzek évente mintegy 2 milliárd EUR gazdasági kárt okoznak az EU-ban.⁷

124. A napelemek (háztartási méretű és ipari) használata a klímavédelem és karbonsemlegesség hatékony eszköze. A Jövő Nemzedékek Szószólója is kiemelte a napelem használat kívánatos voltát és teljeskörű támogatását fejezte ki a napelem használattal kapcsolatban, amikor arra hívta fel a jogalkotót, hogy fontolja meg az új építésű házak esetében is támogatások, pályázatok létrehozását. [Beszámoló az Alapvető Jogok Biztosának és Helyetteseinek Tevékenységéről 2020. 158. oldal]

⁷ <https://www.consilium.europa.eu/hu/policies/climate-change/#2050>

125. Hangsúlyozni kívánom, hogy a HMKE telepítése kettős indokból történik. Amellett, hogy az egyén az energiahatékonyságból következően beruházása anyagi megtérülésében bíz, nem hagyható figyelmen kívül a környezettudatos attitűd. A HMKE telepítése nem kizárólag anyagi jellegű döntés, sokkal inkább egy tudatos, határozott állásfoglalás egy fenntartható jövő mellett.

c) A HMKE telepítése, mint tartós, évtizedes döntés

126. A HMKE-t telepítő személyek rendkívül költséges beruházást eszközöltek, bízva az állami kötelezettségek teljesítésében és a kiszámítható jogalkotás alapvető jogállami követelményében. A HMKE-k telepítésekor gyakran a teljes háztartás energia szükségletét ennek megfelelően – főként elektromos rendszerek, fűtés, világítás stb. – alakították ki. A környezetvédelem mellett elkötelezett egyének ezzel szemben azzal szembesülnek, hogy a jelen alkotmányjogi panasszal támadott jogszabály módosítások őket klímavédelmi elkötelezettségük miatt hátrányosan érintik, tulajdonképpen büntetik. A fenntartható energiára alapuló háztartás energia ellátását teljes mértékben felborítják a támadott jogszabályok, módosítások, ezt jól példázza, hogy a fenntartható forrásból származó elektromos áramon alapuló háztartás a jogszabály módosítás miatt már a rezsicsökkentési határérték feletti összeget lesz köteles fizetni, mivel elektromos árammal működnek olyan funkciók, amelyek más – nem fenntartható energiát alkalmazó – háztartások például gázzal vagy más energiával valósítanak meg.

127. Az Alkotmánybíróság több határozatában is egyértelműen lefektette az Alaptörvény P) cikkéből következő garanciális szabályt, miszerint az állam a környezethez való jog védelmi szintjét, érvényesülését nem csökkentheti. [16/2015. (VI. 5.) AB határozat; 28/2017. (X. 25.) AB határozat; 3223/2017. (IX. 25.) AB határozat]

128. Azt is leszögezte az Alkotmánybíróság 28/2017. (X. 25.) AB határozatában, hogy a jogalkotónak minden esetben igazolnia szükséges, hogy a környezet romlása egy adott intézkedés következményeként bizonyosan nem következik be. Az Alkotmánybíróság gyakorlata értelmében a jogalkotónak kell igazolnia azt is, hogy a környezet állapotának romlása egy adott intézkedés következményeként bizonyosan nem következik be [27/2018. (X. 25.) AB határozat], mi több, még az állapotromlás kockázata sem engedhető meg. [13/2018. (IX. 4.) AB határozat]

129. A visszalépés tilalma (*non-derogation*) egyaránt vonatkozik a környezetet érintő anyagi jogi és eljárásjogi szabályokra. [3223/2017. (IX. 25.) AB határozat] Kiemelt jelentőséggel bír tehát, hogy a jelen alkotmányjogi panasszal támadott jogszabályi rendelkezések milyen hatással bírnak az egészséges környezethez való jog érvényesülésére.

130. Szükséges látni, hogy a korábbi szabályozás a HMKE telepítését egyértelműen támogatta és jelentős gazdasági ösztönzőket biztosított az elszámolás körében.

131. A jogszabály módosítás eredményeként azonban nem csupán az újonnan HMKE napelemet telepítő személyek számára hátrányosabb a jogi környezet, mint korábban, de a jogalkotó ezen túlmenően a már napelemet telepített HMKE-k fennálló jogviszonyába is alapvetően és hátrányosan beavatkozott.

132. A Jövő Nemzedékek Szószólója több alkalommal is elvi érveléssel emelte ki, hogy az állam feladata, hogy megfelelő információkhoz való hozzáférést biztosítson, továbbá különösen, hogy az új jogszabályok alkalmazására kellő felkészülési idő álljon az egyének rendelkezésére. Az egyes érintettek tájékoztatását és felkészítését garanciális követelménynek minősítette a szószóló.

133. Jelen esetben a HMKE telepítése az egyén részéről hosszú távú, tartós elköteleződés, amelyet az egyén a klímavédelem iránti elkötelezettsége és a fenntartható energiaforrás gazdasági előnyei alapján határozott el. Nem elfogadható, hogy a jogalkotó ebbe a több évtizedre fennálló jogviszonyba akként avatkozott bele, hogy tulajdonképpen minden előjel és egyeztetés nélkül (az egyeztetések következetes elmaradásának alapjogi problémájára hívta fel a figyelmet a Jövő Nemzedékek Szószólója 2020-ban, ld. beszámoló) visszamenőlegesen átírta a vállalt feltételeket, így különösen az elszámolás módját.

134. Az egészséges környezethez való jog esetén az alapjog pozitív oldala, az állam intézményvédelmi kötelezettsége kiemelt szereppel bír [13/2018. (IX. 4.) AB határozat], amely a jogalkotás során garanciális elemek – így a jogállamiság, az abból levezethető jogbiztonság, a kellő felkészülési idő és a visszaható hatályú jogalkotás tilalma – érvényesülése nem mellőzhető semmilyen indok mentén.

135. A Jövő Nemzedékek Szószólója is felhívta a figyelmet arra, hogy az alapjogi szempontból megfelelően koherens, stabil és kiszámítható jogszabályi környezet megteremtése a megújuló energiaforrások lakossági alkalmazása és az energiafelhasználás területén kiemelt jelentőséggel bír.

136. A megújuló energiaforrások energetikai alkalmazhatóságának jogi feltételeivel kapcsolatban szükségesnek tartotta jelezni a szószóló, hogy a Vet. gyakori módosításai ellene hatnak az alapjogi szempontból megfelelően koherens, stabil és kiszámítható jogszabályi környezet megteremtésének. A Jövő Nemzedékek Szószólójának álláspontja megerősíti a jelen alkotmányjogi panaszban felvetett alapjogi visszásságot. Különösen aggályos, hogy a jogviszony hátrányos módosításának alkotmányosan igazolt, legitim célja nincsen. [17/2018. (X. 10.) AB határozat]

137. A HMKE telepítése egyértelműen elősegíti az egészséges környezethez való jog kollektív érvényesülését. Ehhez azonban szükséges, hogy az állam biztosítsa annak alapvető garanciáit, hogy a tartós, több évtizedre előre megtett beruházás feltételei időközben ne változzanak. A fennálló jogviszonyokban eszközölt változtatás megfosztja az egyént a döntés jogától: a tartós elköteleződés eldöntésekor az egyén kizárólag az akkori állapotok alapján tud döntést hozni, nem számolhat és nem is kell számolnia a feltételrendszernek a fennálló jogviszonyát is érintő, hátrányos megváltozásával, mivel az sérti az alkotmányos sztemderdek, így különösen figyelmen kívül hagyja a jogbiztonság követelményét, a szerzett jogok védelmét, a kellő felkészülési időt és a visszaható hatályú jogalkotás tilalmát.

138. Az elszámolási szabályok hátrányos megváltoztatása (továbbá az önkényes 10 éves időkorlát bevezetése) az anyagi hátrányos messze túlmenően az egészséges környezethez való jog érvényesülését is alapvetően érinti. A HMKE szabályozásának hátrányos megváltoztatása a környezettudatos megújuló energiaforrásokba való beruházástól elrettenti az állampolgárokat, a már kiépített HMKE-vel rendelkező egyének esetében pedig a fennálló energiatermelésük újragondolását teheti szükségessé.

139. Ebből következik, hogy a korábbi szabályozás – mely a HMKE napelem telepítését kívánatosnak tartotta és támogatta – a megújuló energiaforrások alkalmazásának bátorítása által elért, a klímavédelemre pozitív hatását a jogalkotó a jelen alkotmányjogi panasszal támadott rendelkezésekkel lerontja, így a visszalépés tilalmába ütközik [3223/2017. (IX. 25.) AB határozat]

140. Kiemelendő, hogy a villamosenergia rendszer un. kritikus infrastruktúra, ami azt jelenti, hogy annak a rendszer esetleges sérülése, vagy megsemmisülése fokozott, mindenkire kiterjedő károkat eredményezne. A HMKE-t telepítő háztartások ezen infrastruktúrába táplálják be az energiát, tehát a teljes energiaellátáshoz járulnak hozzá, tulajdonképpen az állami közfeladat ellátásának biztosításában működnek közre.

141. Alapvető állami cél, hogy az energiaellátás megújuló, fenntartható forrásból származzon, a Fenntartható Fejlődési Keretrendszer 7. céljához tartozó 7.2 feladat konkrétan azt írja elő az állam számára, hogy 2030-ig a megújuló energiák részarányának jelentős növelése szükséges (ld. Jövő Nemzedékek Szószólójának AJB-6495-1/2017. számú elvi állásfoglalása).

142. A jelenlegi védelmi szint csökkenését eredményezi az is, amennyiben kevesebb háztartás dönt HMKE telepítése mellett, mivel ez arra vezet, hogy még a megújuló napenergiát is más területeken kellene előállítani. A természeti kincsek nem korlátlanul elérhető jószágok, a napenergia előállítása gyakran már jelenleg is a termőföldek rovására történik. A Jövő Nemzedékek Szószólója 2021-ben maga is észlelte ezt a problémát (ld. Beszámoló 2021.) és felhívta a figyelmet arra, hogy mindent meg kell tenni annak érdekében, hogy a napelem-beruházások csak akkor használjanak fel termőföldet, ha más alkalmas terület nem áll rendelkezésre.

143. A HMKE lényege éppen az, hogy a lakossági háztartások épületein kerüljön elhelyezésre a napelem, ez a természeti kincsekkel való felelős, gondos gazdálkodást is elősegíti. A jelen alkotmányjogi panasszal támadott rendelkezések hatása e tekintetben is azzal a potenciállal bír, hogy a környezetvédelem elért szintjén erodálja, ami az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint alkotmányellenes. E körben releváns, hogy az elővigyázatosság elvének értelmében nem szükséges, hogy a környezet állapotának romlása be is következzen, annak kockázata sem megengedhető. [13/2018. (IX. 4.) AB határozat]

C. Tulajdonhoz való jog

144. Az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdése rendelkezik a tulajdonhoz való jogról: „Mindenkinek joga van a tulajdonhoz és az örökléshez. A tulajdon társadalmi felelősséggel jár.”

Az Alkotmánybíróság és az Emberi Jogok Európai Bírósága releváns gyakorlata

145. Az alkotmányos tulajdonvédelem az állam számára kettős kötelezettséget jelent. Ezt a 481/B/1999. AB határozat a következőképpen határozta meg: „[a]z 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 garancia rendszert, amely a tulajdonhoz való jogot diszkrimináció nélkül működőképesé teszi.” (ABH 2002, 998, 1002.)

146. Az Alkotmánybíróság kiemelte, hogy a tulajdon jogi fogalmát és tartalmát általában nem közvetlenül az Alaptörvény, hanem más jogi normák határozzák meg. Az Alaptörvény által védett jogok körét és tartalmát ugyanakkor az Alaptörvény alapján kell megállapítani. Ez az ellentmondás nehézséget jelent a tulajdonként védett jogosítványok meghatározásakor. Az ellentmondás úgy oldható fel, hogy az Alaptörvény tulajdonhoz való alapjogként a jogszabályok által meghatározott tartalommal elismert, konkrét időpontban fennálló konkrét jogosítványokat védi: a törvényhozás a tulajdonhoz való alapvető jog alapján általában köteles tiszteletben tartani azokat a jogosultságokat, amelyek az alkotmányos értelemben vett tulajdonhoz való alapvető jog összetevői {25/2015. (VII. 21.) AB határozat, Indokolás [55]}.

147. Az alapjogként védett tulajdonhoz való jog tartalmát a mindenkori közjogi és (alkotmányos) magánjogi korlátokkal együtt kell érteni. Az alkotmányos tulajdonvédelem terjedelme mindig konkrét; függ a tulajdon alanyától, tárgyától és funkciójától, illetve a korlátozás módjától is. A másik oldalról nézve: ugyanezen szempontoktól függően az adott fajta közhatalmi beavatkozás alkotmányos lehetősége a tulajdonjogba más és más {ABH 1993, 373, 380., legutóbb idézi: 3219/2012. (IX. 17.) AB végzés, Indokolás [6]}.

148. Az Alkotmánybíróságnak a tulajdonhoz való jog sérelmére vonatkozó következetes gyakorlata {lásd: a 3051/2016. (III. 22.) AB határozatot, Indokolás [20]-[21]} értelmében az Alaptörvény XIII. cikke alapvetően »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« {3115/2013. (VI. 4.) AB határozat, Indokolás [34]}.

149. Az Alkotmánybíróság hangsúlyozta, hogy a tulajdonhoz való jog nem minősül korlátozhatatlan alapjognak: az Alaptörvényben foglalt megfelelő alapjogi garanciák tiszteletben tartása esetében az állami beavatkozás nem kizárt. Az Alkotmánybíróság az 5/2021. (II. 9.) AB határozatában is kiemelte, hogy a tulajdon védelmére vonatkozik az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdésében szabályozott alapjog-korlátozási (-mérlegelési) teszt, az ún. szükségességi-arányossági teszt, ám a tulajdonhoz való jog esetében a szükségesség mércéje a pusztán közérdekűséghez igazodik: amennyiben a tulajdon korlátozása közérdekű célból történik, úgy e korlátozást pusztán ennek okán szükségesnek kell tekinteni. A szükséges tulajdonkorlátozásnak is arányosnak kell azonban lennie, mely kisajátítás, illetve tényleges hatásaiban a kisajátításhoz hasonló más korlátozások, különösen a polgári jogi tulajdon egyes részjogosítványainak (birtoklás, használat és hasznok szedése, rendelkezés) jogszabályi korlátozása esetében a korlátozással arányos kártalanítás biztosításának kötelezettségét rója a jogalkotóra {5/2021. (II. 9.) AB határozat, Indokolás [21]}.

150. A tulajdonviszonyokba törvényi úton történő beavatkozás során az alkotmányos követelményeket minden esetben figyelembe kell venni. Amint azt a 25/2015. (VII. 21.) AB határozat is leszögezte: „[a] jogalkotói beavatkozás felelősséggel jár, az nem okozhat a céljával nem indokolható hátrányokat” (Indokolás [67]).

151. Az Alkotmánybíróság a 3125/2015. (VII. 9.) AB határozatában (Indokolás [29]) – idézve a 64/1993. (XII. 22.) AB határozatának alábbi megállapításait – megerősítette arra vonatkozó korábbi következetes gyakorlatát is, hogy „a kisajátítás a tulajdon közjogi megterhelésének az a szélső esete, amikor a teherviselés alkotmányossága elismerésre kerül, és emellett legfeljebb az állaggarancia értékgaranciával való helyettesítésére kerül sor, valamint hogy az állagelvonás ellen az Alkotmány nem ad feltétlen védelmet. A tulajdonhoz való alkotmányos jog védelme kapcsán ezért az a kérdés, milyen esetekben kell a tulajdonosnak a közhatalmi korlátozást minden ellenszolgáltatás nélkül eltűrnie, illetve mikor tarthat igényt kártalanításra tulajdonosi jogai korlátozásáért. Az Alkotmánybíróság emellett

megállapította azt is, hogy bizonyos esetekben a tulajdon súlyos megterhelése is megkövetelheti a kisajátításhoz hasonló védelmet. (ABH 1993, 369, 379–381.)”.

152. A tulajdonhoz való jog kivételes esetekben a tulajdoni várományokat is védi. A várományokkal összefüggésben az Alkotmánybíróság a 43/1995. (VI.30.) AB határozatában kimondta, hogy a tulajdon alapjogi védelmének kiterjesztése a várományokra illeszkedik az Alkotmánybíróságnak a tulajdon funkciójából kifejtett felfogásába.⁸

153. Az Alkotmánybíróság egy korábbi döntésében már arra is rámutatott, hogy a tulajdonjog valamely tartalmi elemének a korlátozása akkor jár magának a tulajdonjognak, mint alkotmányos jognak a korlátozásával, és ezáltal csak akkor alkotmányellenes, ha az nem elkerülhetetlen, vagyis, ha kényszerítő ok nélkül történik, továbbá, ha a korlátozás súlya a korlátozással elérni kívánt célhoz képest aránytalan. Ebből következik, hogy az alkotmányos szabályok eleve teret engednek az alapjogok törvényi korlátozásának, ha a korlátozás az alapjog lényeges tartalmát nem érinti. Márpedig nem érinti az alapjog korlátozhatatlan lényegét az olyan törvényi szabályozás, amely a korlátozást valamely más alkotmányos jog teljesítése és garantálása érdekében alkalmazza, tehát ha a korlátozást valamilyen más alkotmányos jog biztosítása elkerülhetetlenül szükségessé teszi, feltéve, ha a korlátozás e jog biztosításával – mint alkotmányos céllal – arányban áll, és azt nem lépi túl.

154. Az Alkotmánybíróság a 469/B/1997. AB határozatában vizsgálta először az állam döntési szabadságának terjedelmét a liberalizált tevékenységek folytató engedélyekbe avatkozó jogszabályváltozások kapcsán. Abban az esetben, ha az állam jogszabályváltoztatás útján azonnali hatállyal, a meglévő engedélyekre és vállalkozásokra is kiterjedően szűkíti a korábban liberalizált tevékenységek körét, a korábbi engedély jogosultja az Alkotmány 13. § (2) bekezdése szerint kártalanításra jogosult. Ha a visszalépést tartalmazó jogszabályváltozás a meglévő vállalkozásokra csak valamely jövőbeni időponttól hat ki, akkor az Alkotmánybíróságnak a következőket kell figyelembe venni:

- határozatlan időre szóló engedélyek esetén hagyott-e az állam - az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében foglalt jogállamiságból eredő - megfelelő felkészülési időt a jogszabály

⁸ Dr. Csink Lóránt, Dr. Gulyás Attila, Dr. Kurunczi Gábor, Dr. Varga Ádám: Alkotmányjog, III. kiadás, Novissima Kiadó, Budapest, 2020, 71. o.

alkalmazására [7/1992. (I. 30.) AB hat. ABH 1992. 45, 47, 28/1992. (IV. 30.) AB hat. ABH 1992. 155, 158 stb.],

- ha az adott tevékenység gyakorlása valamely jövőbeni időponttól úgy válik véglegesen lehetetlenné, hogy a korábbi engedély alapján a tevékenységet még meghatározott ideig folytatható lenne (tehát határozott időre szól), az az alkotmányossági kérdés, hogy az állam az Alkotmány 13. § (2) bekezdése szerint juttat-e megfelelő ellentételezést (kártalanítást) [64/1993. (XII. 22.) AB határozat 373. 380-381],

155. Az Alkotmánybíróság a 16/1996. (V. 3.) AB határozatában – hivatkozva a 43/1995. (VI. 30.) AB határozatra (ABH 1995, 252.) – kimondta, a jogállamisághoz hozzátartozik a szerzett jogok tiszteletben tartása. Az Alkotmánybíróság egyidejűleg rámutatott arra, hogy a szerzett jogok védelme nem változtathatatlan (abszolút) érvényű, ám a kivételek – a kivételes jogalkotói beavatkozások – alkotmányosságának elbírálása csak esetről esetre lehetséges. A szerzett jogok védelme szempontjából nem közömbös a szerzett jogok tárgyát képező jogalkotói ígéret érvényesülésének időtartama. A rövid időre szóló ígéretek fokozott védelmet élveznek, azok idő előtti, lejárat előtti megszüntetése szerzett jogokat sért, ezért általában alkotmányellenes. Hosszú távú ígéretek esetében azonban adott esetben a gazdasági helyzet változása megalapozott és alkotmányosként elfogadható indoka lehet az állam, a jogalkotó által végrehajtott – a szerzett jogokat érintő – változtatásoknak (ABH 1996, 61, 64.).

156. Az Alkotmánybíróság a 3071/2019. (IV. 10.) AB határozatában foglalta össze az építési jog és a tulajdonjog összefüggéseit: Az építéshez való jog ugyanakkor a tulajdonosi jogok körébe tartozó sajátos jogként meghatározott esetekben a tulajdonhoz való jogon keresztül alkotmányos védelemben részesíthető, az ugyanis szorosan kapcsolódik az ingatlan tulajdonosának az ingatlanon fennálló használati, illetve az ingatlan feletti rendelkezési jogához. Az építési jogot korlátozó jogszabályi rendelkezések ezért egyben a használat és a rendelkezés tulajdonosi részjogosítványainak gyakorlását is korlátozhatják, és adott esetben akár az Alaptörvény XIII. cikke szerinti tulajdonhoz való jog korlátozásához is vezethetnek, mely korlátozás igazolhatóságát (és ezáltal a szabályozás Alaptörvénnyel való összhangját) az Alkotmánybíróságnak esetről esetre kell megvizsgálnia. A tulajdonjog valamely elemének korlátozása ugyanis csak akkor jár magának a tulajdonjognak mint alaptörvényi jognak az alaptörvény-ellenes korlátozásával, ha az nem elkerülhetetlen, kényszerítő ok nélkül történik, továbbá ha a korlátozás súlya a korlátozással elérni kívánt célhoz képest aránytalan

{3150/2013. (VII. 24.) AB határozat, Indokolás [16], 3232/2016. (XI. 18.) AB határozat, Indokolás [11]}.

157. Az Egyezmény 1. Kiegészítő Jegyzőkönyv 1. Cikke garantálja a tulajdonhoz való jogot, mely három elkülöníthető szabályt tartalmaz: az első az általános szabály, mely alapelvi szinten garantálja a tulajdon békés élvezetét. A második szabály a tulajdontól való megfosztást és annak feltételeit szabályozza, végezetül a harmadik szabály a tulajdon használatának közérdekből való megengedhetőségéről szól. Ezen három szabály egymásra tekintettel értelmezendő, főként az első általános szabály fényében (lásd pl. *Anbeuser-Busch Inc v. Portugal* [GC], no. 730491/01, § 62.)

158. Ahhoz, hogy egy tulajdonjog-korlátozás kompatibilis legyen az Egyezménnyel, a jogkorlátozásnak jogszerűnek kell lennie, közérdeket kell szolgálnia és „fair egyensúlynak” kell fennállnia a közösség érvényesíteni kívánt közérdeke és az egyéni jogvédelem érdeke között. Így különösen egy racionális arányossági kapcsolatnak kell lennie az alkalmazott eszköz és az elérni kívánt cél között. Ebben a körben kiemelten fontos, hogy az állami beavatkozás okán az érintettnek ne kelljen aránytalan és eltúlzott terhet viselnie.

159. Bizonyos körülmények között a vagyontárgy megszerzésére irányuló "jogos váromány" is élvezheti az 1. jegyzőkönyv 1. cikkének védelmét (*Pressos Compania Naviera S.A. és társai kontra Belgium*, 31. §; a contrario *Gratzinger és Gratzingerova kontra Cseh Köztársaság* (dec.) [GC], 73. §).

160. Ahhoz, hogy egy "elvárás" "jogos" legyen, a pusztán reménynél konkrétabb jellegűnek kell lennie. és jogszabályon vagy jogi aktuson - például bírósági határozaton - kell alapulnia, amely a tulajdonjogot érinti. (*Kopecký kontra Szlovákia* [GC], 49-50. §; *Centro Europa 7 S.R.L. és di Stefano kontra Olaszország*, 49-50. §). [GC], 173. §; *Saghinadze és társai kontra Grúzia*, 103. §; *Ceni kontra Olaszország*, 39. §; *Nagy Béláné kontra Magyarország* [GC], 75. §).

161. A Bíróság ítélkezési gyakorlatában különböző módon vizsgálták a meglévő "birtoklással" kapcsolatos igényektől eltérő kérelmekben azt a követelményt, hogy az ügy körülményei összességükben véve a kérelmezőt anyagi érdekre való jogosultsággal ruházzák fel (*Nagy Béláné kontra Magyarország* [GC], 76. §). Példaként a Bíróság számos esetben vizsgálta, hogy a kérelmezőknek volt-e "olyan követelésük, amely kellően megalapozott ahhoz, hogy érvényesíthető legyen" (*Gratzinger és Gratzingerova kontra Cseh Köztársaság* (dec.) [GC], 74. §); hogy bizonyították-e "a belső jog alapján

fennálló, jóléti ellátásra vonatkozó, érvényesíthető jog fennállását" (Stec és társai kontra. the United Kingdom (dec.) [GC], 51. §); vagy hogy az érintett személyek megfeleltek-e "a nemzeti jogban az ellátások valamely meghatározott formájának nyújtására előírt jogi feltételeknek" (Richardson v. the United Kingdom (dec.), 17. §).

162. Az EJEB az ítélezési gyakorlatában a tulajdonosi érdeket keletkeztető hazai jogalap követelményére vonatkozó kifejezések sokfélesége ellenére azok általános tartalma a következőképpen foglalható össze: a "jogos elvárásban" álló "birtoklás" elismeréséhez a kérelmezőnek olyan érvényesíthető joggal kell rendelkeznie, amely a Kopecký kontra Szlovákia [GC] 52. pontjában foglalt elv alkalmazásával nem maradhat el a nemzeti jog szerint kellően megalapozott, anyagi tulajdonjogtól (Nagy Béláné kontra Magyarország [GC], 79. §).

163. Az EJEB 1. Kiegészítő Jegyzőkönyv 1. cikkének értelmezése kapcsán tehát többször lefektette, hogy a tulajdonhoz való jog nem jogosít fel a tulajdon megszerzésére.⁹ Ugyanakkor bizonyos körülmények fennállása esetén *jogos váromány* keletkezik.¹⁰ A jogos várománynak többnek kell lennie pusztán reménynél, jogszabályi előíráson vagy jogi aktuson kell alapulnia.¹¹ Jogos várománynak minősülhet az a nemzeti jog alapján fennálló anyagi érdek, ami bizonyos körülmények fennállása esetén visszavonható. Mindazonáltal a jogi aktusokon alapuló jogos várományokkal kapcsolatban az EJEB leszögezte, hogy a panaszosok rovására visszamenőleges hatállyal azokat nem lehet érvényteleníteni.¹² A jogos várománynak tehát vagyoni értékkel bíró jognak, jogosultságnak kell lennie, mely a nemzeti jogban megfelelően megalapozottnak (kikényszeríthetőnek) kell lennie, és annak anyagi értékkel kell rendelkeznie.

A fenti elvek alkalmazása jelen ügyre

164. A jelen panaszban támadott jogszabályi rendelkezések hatályba lépését megelőzően abban a jogszabályokon alapuló tudatban telepítettem – nem kevés anyagi ráfordítással – az ingatlanomon a HMKE-t, hogy a hálózatba betáplált és vételezett energia határozatlan időre szóló éves

⁹ Denisov v. Ukraine [GC], app.no. 76639/11., § 137; Stummer v. Austria [GC], app.no. 37452/02, § 82

¹⁰ Pressos Compania Naviera S.A. and Others v. Belgium, app.no. 17849/91, § 31

¹¹ Centro Europa 7 S.R.L. és Di Stefano v. Italy [GC], app.no. 38433/09, § 173

¹² Pine Valley Developments Ltd and Others v. Ireland, app.no. 12742/87, § 51

szaldóelszámolása, továbbá a betáplált energiatöbblet következtében (szinte) nem kényszerülök villamosenergia-díjat fizetni.

165. A HMKE telepítésekor – többek között a környezetvédelmi szempontokra is figyelemmel – éltem ezzel a jelentős kiadással, amelynek a megtérülésére az éves szaldóelszámolásnak a jogszabályban akkor biztosított rendszerére alapozva alappal számíthattam.

166. A Vet. vhr.-nek a többszöri módosítása következtében előbb a határozatlan idejű szaldóelszámolási lehetőség szűnt meg, majd utóbb a Vhr. legutóbbi módosítása nyomán az ún. bruttó elszámolás életbelépése került kilátásba.

167. Álláspontom szerint a támadott szabályozás a következő indokok miatt nem állja ki szükségességi-arányossági vizsgálat próbáját az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdése alatti a tulajdonhoz való jog kapcsán.

168. A szerzett jogoknak is alapvető velejárója, hogy az Állam az egyedi aktusokba jogszabályok útján ne avatkozzon bele. Ez nem jelenti azt, hogy a múltban keletkezett jogviszonyokat érintetlenül kellene hagyni. Ezzel szemben nyomós közérdeknek kell állnia, ha egyéb alternatív általános magatartási szabály alkotása helyett éppen a HMKE alkalmazásán keresztül szerzett jogok lényegébe avatkozik be:

169. 2013 évben a vonatkozó jogszabályi környezet, illetve az állami kommunikáció is arra ösztönzött, hogy a megtérülésben bízva jelentős anyagi ráfordításokkal telepítsem a HMKE-t. Hiszen, ahogyan arra a fentiekben is rámutattam, kifejezetten arra irányult korábban az állami kommunikáció, hogy nem pusztán a környezetvédelmi indokok alapján, hanem az anyagi megtérülés reális lehetősége miatt is érdemes HMKE-t telepítenem. Ez ugyanakkor nem csak politikai ígéret volt, hanem a határozatlan idejű éves szaldóelszámolás jogszabályi rendezése is olyan normatív tartalommal bírt, amely alapján okkal következtethettem a befektetésem reális megtérülésére. Azaz jogszabály által biztosított szerzett jogom keletkezett arra, hogy a tulajdonomban álló HMKE használata következtében, a határozatlan idejű éves szaldóelszámolással a megtérüljön a beruházásom.

170. Ahogyan arra a tényállásban is részletesen hivatkoztam, a bruttó elszámolás során az elszámolási időszak irreálisan lerövidül, ugyanakkor a szaldóelszámolásban alkalmazott azonos betáplálási és vételi ár helyett a vételi ár a betáplálási ár többszöröse. A jogalkotó sem a 2023 szeptembere és 2024 januárja között hatályba lépett jogszabályi rendelkezésekben, sem azok indoklásában nem adta indokát annak, hogy a korábbi szaldóelszámolás felszámolására és így a bruttó elszámolás bevezetésére milyen okból volt szükség. Ismeretes az az EU-s irány, amely a szaldóelszámolás kivezetését célozza, de maga az EU-s irányelv is rögzíti, hogy nem a meglévő jogviszonyok érintésével kell ezt átírni, hanem a jövőre nézve.

171. Az alapvető jogok korlátozására vonatkozó teszt alapján az Államnak megfelelő alkotmányos indokát kellett volna adnia annak, hogy milyen okból szükséges ezen szabályozás bevezetése és így a szerzett jogok csorbitása, azonban ezt nem tudta alátámasztani, de még csak vélelmezni sem. Azaz nem került sem közérdekkel, sem semmilyen más érdekekkel, vagy akár más alapjoggal alátámasztásra, hogy miért szükséges éppen a napenergia háztartási szintű felhasználása ilyen módon történő ellehetetlenítése. Hiszen kétség sem fér hozzá: végső soron a bruttó elszámolás bevezetésével ellehetetlenül a HIMKE-k használata azáltal, hogy a lakossági fogyasztók számára nemhogy a beruházás megtérülését, de jóformán a fenntartási költségeket sem téríti meg a HMKE használat.

172. Azaz nem pusztán szükségtelen, de aránytalan korlátozását jelentik a szerzett jogaimnak a Vet. vhr. támadott módosításai, ugyanis nem pusztán konkuráló közérdek nélkül, hanem úgy módosultak a HMKE felhasználás szabályai, hogy azzal jelentős anyagi terhet ró rám. Ugyanis a jelenleg hatályos jogszabályi környezet végső soron bruttó befizetővé tesz azáltal, hogy az elszámolási időszakot irreálisan lerövidíti, illetve többszörös árat ró rám a vételezett energiáért, mint amennyiért tőlem a szolgáltató az átveszi. Helyzetem a hagyományos áramfogyasztókkal lesz azonos, az áramvételezés szempontjából, de még hátrányosabb is a végeredmény, hiszen én nagymértékű beruházásokat eszközöltem és továbbra is közreműködök az áramtermelésben, amely áramot tőlem irreálisan alacsony áron (megközelítőleg 5 Ft)¹³ vesz át a szolgáltató, majd továbbértékesíti – fogyasztótól függően legalább – 36 Ft-ért.

¹³ Pontosabban ld. a villamos energia egyetemes szolgáltatás árképzéséről szóló 4/2011. (I. 31.) NFM rendelet 2. melléklet táblázat 4. sor

173. A HMKE használat, mint a megújuló energia lakossági szintű felhasználásának egyik, ha nem a legjobb módja, aminek az alkalmazását ösztönöznie kellene az államnak, illetve a vonatkozó EU irányelv¹⁴ értelmében nem görgethetne aránytalan díjakat a HMKE felhasználókkal szemben. Az EU irányelv szabályai is azt hivatottak biztosítani, hogy a HMKE tulajdonosok a már eszközölt jelentős ráfordításaik mellett ne kényszerüljenek aránytalan díjakat fizetni. Ezzel szemben aránytalan terhet ró rám az Állam azáltal, hogy a Vet.vhr. módosítása következtében a fentiek szerint mindenképpen többletdíjjal sújt függetlenül attól, hogy összességében a hálózatba történő betáplálásom meghaladja-e a vételezett energia-mennyiséget.

174. Tulajdonhoz való jogom sérelme tehát többemű, a jelen alkotmányjogi panasszal támadott rendelkezések beavatkoznak a fennálló jogviszonyomba akként, hogy az elszámolást rám nézve jelentősen terhesebbé teszik. Alapjogi sérelmem a tulajdonhoz való jog alatt a szerzett jogaim védelmének kiüresítése és a bruttó elszámolásba kényszerítésből eredő tényszerűen igazolt anyagi hátrányom együttes következménye.

175. Arra kérem tehát az Alkotmánybíróságot, hogy állapítsa meg a szerzett jogokba történő beavatkozás súlyossága fényében annak szükségessége hiányát, valamint annak az elérni kívánt céllal való arányosságának hiányát, egyúttal az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdés sérelmét.

D. A diszkrimináció tilalma

Az Alkotmánybíróság releváns gyakorlata

176. Az Alaptörvény XV. cikkének (1) és (2) bekezdése tartalmazza a diszkrimináció tilalmát, mely szerint Magyarország az alapvető jogokat mindenkinek bármely megkülönböztetés, nevezetesen faj, szín, nem, fogyatékoság, nyelv, vallás, politikai vagy más vélemény, nemzeti vagy társadalmi származás, vagyoni, születési vagy egyéb helyzet szerinti különbségtétel nélkül biztosítja.

¹⁴ AZ EURÓPAI PARLAMENT ÉS A TANÁCS (EU) 2019/944 IRÁNYELVE (2019. június 5.) a villamos energia belső piacára vonatkozó közös szabályokról és a 2012/27/EU irányelv módosításáról: 15. cikk 1) A tagállamok biztosítják, hogy a végfelhasználók jogosultak legyenek aktív felhasználóként eljárni anélkül, hogy rájuk **aránytalan** vagy megkülönböztető technikai és adminisztratív követelmények, eljárások és **díjak, valamint a költségeket nem tükröző hálózati díjak vonatkoznának**

177. Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint alkotmányellenes megkülönböztetésről van szó, ha a jogszabály egymással összehasonlítható, a szabályozás szempontjából azonos csoportba tartozó jogalanyok között tesz különbséget anélkül, hogy annak alkotmányos indoka lenne. Erre reflektálva továbbá diszkriminatívnek tekinti a testület gyakorlata azt is, ha különböző helyzetben lévő jogalanyokat a jogalkotó azonos helyzetbe hoz.

178. Az Alkotmánybíróság egyenlőséggel kapcsolatos korábbi gyakorlata szerint az azonos szabályozási koncepción belül adott, homogén csoportra nézve eltérő szabályozás a diszkrimináció tilalmába ütközik, kivéve, ha az eltérésnek észszerű, kellő súlyú alkotmányos indoka van, azaz nem önkényes (7/2015. (III. 19.) AB határozat, Indokolás [56], 33/2014. (XI. 7.) AB határozat, Indokolás [52]).

179. A megkülönböztetés alkotmányosságának a vizsgálatakor alapvetően abból kell kiindulni, hogy a diszkrimináció tilalma nem jelenti azt, hogy minden különbségtétel tilos, hanem azt az elvárás fogalmazza meg, hogy a jognak mindenkit egyenlő méltóságú személyként kell kezelnie (3024/2015. (II. 9.) AB határozat, Indokolás [47]). Az Alaptörvény XV. cikk (1) bekezdésének sérelme miatti alaptörvény-ellenesség akkor állapítható meg, ha a jogszabály a szabályozás szempontjából azonos – homogén – csoportba tartozó (egymással összehasonlítható helyzetben lévő) jogalanyok között tesz különbséget, és a különbségtétel nem igazolható: az eltérő szabályozásnak nincs észszerű, kellő súlyú alkotmányos indoka, vagyis önkényes (3009/2012. (VI. 21.) AB határozat, Indokolás [54], 43/2012. (XII. 20.) AB határozat, Indokolás [41], 14/2014. (V. 13.) AB határozat, Indokolás [32], 32/2015. (XI. 19.) AB határozat, Indokolás [78]–[80]).

180. Az Alkotmánybíróság értelmezésében a hátrányos megkülönböztetést nem csak az azonos csoportba tartozó személyek eltérő kezelése valósíthat meg, hanem – amint azt fentebb is összefogaltam az is, ha ténylegesen különböző helyzetben levőket kezelnek azonosan. A diszkrimináció tilalma tehát egyfelől azt követeli meg, hogy a különbözőeket különbözően, másfelől azt, hogy az azonosakat azonos módon kezelje a jog: "az egyenlő bánásmód követelményéből az fakad, hogy a hasonló eseteket hasonlóan, míg a különböző eseteket különbözőképpen kell kezelni" (3073/2015. (IV. 23.) AB határozat, Indokolás [45]). Azt is megállapította már a testület, hogy "[h]a az állam a különböző helyzetek között - azzal, hogy az azokban rejlő lényeges különbözőségeket figyelmen kívül hagyja - egyenlőtlen elbánást eredményező módon azonosságot állapít meg, az

személyek közötti tilos megkülönböztetést eredményez, és ezért alkotmányellenes" (12/2018. (VII. 18.) AB határozat, Indokolás [82]; 20/2014. (VII. 3.) AB határozat, Indokolás [244]; 3024/2015. (II. 9.) AB határozat, Indokolás [49]).

A fenti elvek alkalmazása jelen ügyre

181. Ahogy arra a tulajdonhoz való jognál előadott érvelésem végén konkludáltam, a havi bruttó elszámolás az év nagy részében azt eredményezi, hogy a HMKE rendszerem által termelt energiáért a szolgáltató alig valamit fizet, míg az általam fogyasztott energiáért pont ugyanannyit kell fizetnem, mint azon végfelhasználóknak, akik nem rendelkeznek HMKE-vel és nem ruháztak be a rendszer kiépítésébe, egyúttal pedig nem működnek közre az energiatermelésben.

182. A HMKE-vel rendelkezők tehát egyértelműen elkülöníthetőek az általános végfelhasználóktól a következő szempontok alapján:

- saját vagyontól történő, fokozott beruházás hosszú megtérülési idővel a villamosenergia hozzáférést biztosító rendszer vonatkozásában (nem csak egy elosztó szekrényt kellett felszereltetni);
- megújuló energia felhasználás;
- elektromos áramellátásban való közreműködés.

183. Az egyértelműen különböző helyzetben lévő csoportok ugyanakkor a jogszabályi módosításnak „köszönhetően”, és kifejezetten a kirívóan aránytalan vételi és eladási ár miatt *de facto* azonos költségekkel, ami a villamosenergia szolgáltatáshoz való hozzáférést, annak vásárlását érinti. Emellett a jogalkotó többletterheket is ró a HMKE tulajdonosokra a szerzett jogok elvonásával és a bizalomvédelem megsértésével – ezeket a fentebbiekben kifejtettem.

184. Összegezve tehát különböző helyzetemet a jogalkotó nem kezeli a megfelelő garanciákkal, ugyanolyan szabályozással és ugyanolyan áron férék hozzá a bruttó elszámolás bevezetésétől kezdődően a villamosenergiához, mint azon alanyok, akik nem működnek közre energiaelőállításban és betermelésben és nem fordítottak fokozott költségeket a megújuló, környezetkímélő villamosenergia előállítás és felhasználás házi rendszerének kialakítására.

KÉRELEM

A fentiekben kifejtett indokok alapján tehát **kérem a t. Alkotmánybíróságot, hogy állapítsa meg, hogy a villamos energiáról szóló 2007. évi LXXXVI. törvény egyes rendelkezéseinek végrehajtásáról szóló 273/2007. (X. 19.) Korm. rendelet 5. § (5) bekezdése, 5. § (5a) bekezdése, 5. § (5b) bekezdése, 5. § (5c) bekezdése, valamint 5. § (5f) bekezdése alaptörvény-ellenesek, mivel sértik az Alaptörvény B) cikkét, P) cikkét, XIII. cikk (1) bekezdését, valamint a XXI. cikk (1) és (2) bekezdését és az Abtv. 41. § (1) bekezdése alapján semmisítse meg azokat ex tunc hatállyal.**

Budapest, 2024. március 03

Tisztelettel,



Indítványozó

Melléletek:

P/1. személyes okmányok

P/2. szolgáltatóval kötött szerződés vagy egyéb, az érintettséget igazoló dokumentum

P/3. kormányzati kommunikáció a napelemes rendszerek kapcsán