

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3214/2017. (IX. 13.) AB VÉGZÉS*

alkotmányjogi panasz visszautasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a Fővárosi Ítéltábla 9.Pf.20.266/2016/4/II. sorszámú ítéletével összefüggésben a Pénzügyi Szervezetek Állami Felügyeletéről szóló 2010. évi CLVIII. törvény 46. § (3) bekezdésének „és a bekövetkezett kárt közvetlenül ez idézte elő” szövegrésze valamint a Magyar Nemzeti Bankról szóló 2013. évi CXXXIX. törvény 56. §-a „és a bekövetkezett kárt, illetve a sérelemdíj-követelés alapjául szolgáló személyiségi jogsérelmet közvetlenül ez idézte elő” szövegrésze alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

I n d o k o l á s

- [1] 1. Az indítványozó jogi képviselője útján (Hantos Ügyvédi Iroda, 1061 Budapest, Andrássy út 36.) az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 26. § (1) bekezdése szerinti alkotmányjogi panaszt terjesztett az Alkotmánybírósághoz a Pénzügyi Szervezetek Állami Felügyeletéről szóló 2010. évi CLVIII. törvény (a továbbiakban: PSZÁF törvény) 46. § (3) bekezdésének „és a bekövetkezett kárt közvetlenül ez idézte elő” szövegrésze, valamint a Magyar Nemzeti Bankról szóló 2013. évi CXXXIX. törvény (a továbbiakban: MNB törvény) 56. §-a „és a bekövetkezett kárt, illetve a sérelemdíj-követelés alapjául szolgáló személyiségi jogsérelmet közvetlenül ez idézte elő” szövegrésze ellen, azok alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését kérve. Az indítványozó alkotmányjogi panaszában az Alaptörvény XXIV. cikk (2) bekezdésének a megsértésére hivatkozott.
- [2] Az alkotmányjogi panasz alapjául szolgáló ügy előzménye, hogy a Pénzügyi Szervezetek Állami Felügyelete (a továbbiakban: PSZÁF), amelynek jogutódja a Magyar Nemzeti Bank (a továbbiakban: MNB) H-EN-II-1133/2012. számú határozatával engedélyezte egy brókertevékenységet folytató Zrt. (a továbbiakban: Zrt.) számára független biztosításközvetítői tevékenység alkuszként történő végzését. Ezt követően a Zrt. engedély nélkül befektetési, szolgáltatási, portfólió kezelés tevékenységbe kezdett, amelyet 2012 júliusától 2013 szeptemberéig végzett, 2012 nyarától pedig nyilvánosan hirdetett. A Hajdú-Bihar Megyei Rendőrkapitányság 2012 novemberében nyomozást rendelt el a Zrt.-vel kapcsolatosan jogosulatlan pénzügyi tevékenység, majd 2013 novemberétől csalás gyanúja miatt. A PSZÁF 2012. november 14-én hivatalból piacfelügyeleti eljárást indított a Zrt.-vel szemben.
- [3] Az indítványozó 2013. február 1-jén 3500 Euró értékben befektetési szerződést kötött a Zrt.-vel, azonban annak lejártakor a Zrt. nem teljesítette visszafizetési kötelezettségét. A PSZÁF jogutódjaként eljáró MNB 2013. december 16-án kelt, 2014. január 16-án közzétett H-PJ-III.-B-47/2013. számú határozatával eltiltotta a Zrt.-t az engedély nélkül végzett befektetési szolgáltatás (portfólió kezelés) tevékenységtől és 250 millió Ft piacfelügyeleti bírság megfizetésére kötelezte, továbbá a Zrt. biztosításközvetítői engedélyét visszavonta és törölte a nyilvántartásból. A Fővárosi Törvényszék 5.Fpk.01-13004753/15. számú végzésével 2014. október 14-én elrendelte a Zrt. felszámolását.

* Utólagos közzététel. A végzés az Alkotmánybíróság Határozatai 2017. évi 22. számából (2017. szeptember 13.) szerkesztési hibából kimaradt.

- [4] Ezt követően az indítványozó polgári pert indított a PSZÁF jogutójaként eljáró MNB-vel szemben 1000 euró államigazgatási jogkörben okozott kár, valamint ezen összeg után 2013. február 8. napjától a kifizetés napjáig járó kamatok megfizetésére. Az indítványozó álláspontja szerint a PSZÁF 2012 novemberében már ismerte, hogy a Zrt. törvénysértően működik, azonban a piacfelügyeleti eljárás megkezdését követő egy éven keresztül nem hozott semmilyen intézkedést, honlapjára csak 2013. február 13-án tett ki egy figyelmeztetést, amely a lakosság előtt ismeretlen maradt.
- [5] Az elsőfokon eljáró Fővárosi Törvényszék 4.P.22.331/2015/08. sorszámú ítéletében az indítványozó keresetét elutasította, mert nem teljesül a PSZÁF törvény 46. § (3) bekezdésében meghatározott azon feltétel, hogy közvetlenül a PSZÁF mulasztása idézze elő a kárt.
- [6] A bíróság megállapította továbbá, hogy az indítványozó által állított bűncselekményt nem a hatóság mulasztása idézte elő, az indítványozó vagyonában bekövetkezett értékcsökkenés nem a hatóság tevékenységére vezethető vissza.
- [7] A Fővárosi Törvényszék ítéletének indokolása rögzítette, hogy a PSZÁF, majd a jogutód MNB az eljárási határidőket betartotta, az ideiglenes biztosítási intézkedés elrendelésének elmaradása, illetve a megfelelő tájékoztatás hiánya nem jogszabálysértőek, mivel a PSZÁF törvény 77. § (4) bekezdése alapján az ideiglenes biztosítási intézkedés elrendelése lehetőség a hatóság számára, míg a nyilvánosság tájékoztatására vonatkozó PSZÁF törvény 10/A. §-át a hatóság megtartotta.
- [8] A másodfokon eljáró Fővárosi Ítéltábla 9.Pf.20.266/2016/4/II. sorszámú ítéletével az elsőfokú bíróság ítéletét helyben hagyta.
- [9] 2. Az indítványozó ezt követően nyújtott be alkotmányjogi panaszt a PSZÁF törvény 46. § (3) bekezdésének „és a bekövetkezett kárt közvetlenül ez idézte elő” szövegrésze, valamint az MNB törvény 56. §-a „és a bekövetkezett kárt, illetve a sérelemdíj-követelés alapjául szolgáló személyiségi jogsérelmet közvetlenül ez idézte elő” szövegrésze alaptörvény-ellenességének megállapítása és megsemmisítése iránt, mert álláspontja szerint ezen törvényi rendelkezések sértik az Alaptörvény XXIV. cikk (2) bekezdését. Az indítványozó előadta, hogy a Zrt. 500 ügyfelétől több mint kétmilliárd Ft összeget csalt ki piramisjáték szervezésével.
- [10] Az indítványozó szerint a PSZÁF a piacfelügyeleti eljárás megindításától számított több mint egy éven keresztül nem hozott semmilyen intézkedést, így a Zrt. – a PSZÁF tudtával – engedély nélkül működhetett tovább. Az indítványozó 3500 eurót fektetett be a Zrt.-hez, amely után 8% hozamot kellett volna a futamidő végén, 2014. február 1-jén megkapnia, azonban csak egy 69,65 euró összegű hozamkifizetést kapott 2013. május 23-án.
- [11] Az indítványozó szerint a PSZÁF törvénysértő mulasztása tette lehetővé a csalás bekövetkezését, így az okozati összefüggés a PSZÁF mulasztása és a kár között megállapítható. Az indítványozó előadta, hogy a bíróságok szerint a PSZÁF törvény 46. § (3) bekezdése az általános kárfelelősségi szabálytól eltérően azt is megköveteli a felelősség megállapításához, hogy a hatóság mulasztása idézze elő közvetlenül a kárt.
- [12] Az indítványozó szerint a PSZÁF törvény 46. § (3) bekezdése a PSZÁF kárfelelősségét a többi közigazgatási szervhez képest jelentősen leszűkíti, így a bíróságok a kártérítési felelősség általános feltételeinek (jogellenesség, kár, okozati összefüggés és felróhatóság) fennállását érdemben nem vizsgálták.
- [13] Az indítványozó szerint az Alaptörvény XXIV. cikk (2) bekezdésének „törvényben meghatározottak szerinti” kitétele a Polgári Törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. törvény (a továbbiakban: régi Ptk.) az államigazgatási jogkörben okozott kárra vonatkozó fejezetére utal, így semmiképpen sem lehet úgy értelmezni, hogy egyes törvények egyes hatóságok kártérítési felelősségét bármilyen mértékben korlátozhatják, akár kizárhatják.
- [14] Az indítványozó szerint ezáltal a hatóság esetleges mulasztása, jogszabálysértése nem lenne szankcionálható, amely a jogalkotó akaratától eltérő *lex imperfecta*-t eredményezne.
- [15] Az indítványozó kiemelte, hogy a PSZÁF kárt közvetlenül alapvetően csak közigazgatási eljárásban, közigazgatási jogi értelemben vett ügyfelének tud okozni, a közigazgatási eljáráson kívüli harmadik személyeknek a hatóság csak közvetett módon tud kárt okozni. Következésképpen – az indítványozó álláspontja szerint – a kártérítés lehetőségéből ki vannak zárva mindazok, akik a PSZÁF-nak nem közigazgatási jogi értelemben vett ügyfelei. Az indítványozó szerint a károsult kisbefektetők azért nem követelhetnek kártérítést az MNB-től, mert a jogelőd PSZÁF nem közvetlenül okozta a kárt a kisbefektetőknek, azonban az Alaptörvény értelmében mindenkinél jogában áll kártérítést követelni a régi Ptk. 349. §-a szerint.

- [16] Tekintettel arra, hogy a PSZÁF törvény 46. § (3) bekezdésének hivatkozott szövegrésze 2013. szeptember 30-ig volt hatályban, és ezen rendelkezést jelenleg az MNB törvény 56. §-a tartalmazza, az indítványozó kérte ezen jogszabályhely alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését is.
- [17] 3. Az Alkotmánybíróság az Abtv. 56. § (1)–(2) bekezdése értelmében elsőként az alkotmányjogi panasz befo-gadhatósága törvényi feltételeinek fennállását vizsgálta meg.
- [18] Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítvány határidőn túl érkezett, azonban az Alkotmánybíróság az indítványozó igazolási kérelmét elfogadta. Az indítványozó érintettnek tekinthető és a rendelkezésére álló jogorvoslati lehetőségeit kimerítette.
- [19] Az indítványozó megjelölte az Alkotmánybíróság hatáskörére vonatkozó törvényi rendelkezést, az Alaptörvény sérülni vélt rendelkezését [XXIV. cikk (2) bekezdés].
- [20] Az Abtv. 26. § (1) bekezdésének a) és b) pontjai értelmében az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés c) pontja alapján az Alkotmánybírósághoz fordulhat az egyedi ügyben érintett személy, ha az ügyben folytatott bírósági eljárásban alaptörvény-ellenes jogszabály alkalmazása folytán az indítványozó Alaptörvényben biztosított jogá-nak sérelme következett be, és az indítványozó jogorvoslati lehetőségeit már kimerítette, vagy jogorvoslati le-hetőség nincs számára biztosítva.
- [21] Az Abtv. 52. § (1) bekezdése előírja, hogy az indítványnak határozott kérelmet kell tartalmaznia. A kérelem akkor határozott, ha egyértelműen megjelöli az Abtv. 52. § (1b) bekezdés a)–f) pontjaiban foglaltakat. Az Abtv. 52. § (2) bekezdése alapján az Alkotmánybíróság által lefolytatott vizsgálat az indítványban megjelölt alkotmá-nyossági kérelemre korlátozódik. Az Abtv. 52. § (1b) bekezdés b) pontja szerint a kérelem akkor tekinthető ha-tározottnak, ha alkotmányjogi panasz esetén egyértelműen megjelöli az Alaptörvényben biztosított jog sérel-mének lényegét, illetve az e) pont szerint egyértelműen indokolni kell, hogy a sérelmezett jogszabályi rendelkezés miért ellentétes az Alaptörvény megjelölt rendelkezésével.
- [22] Az alkotmányjogi panasz az Alaptörvény XXIV. cikk (2) bekezdésének megsértése vonatkozásában nem felel meg az Abtv. 52. § (1b) bekezdés e) pontjának.
- [23] Az Alkotmánybíróság előljáróban kiemeli, hogy az Alaptörvény XXIV. cikk (2) bekezdése szövegszerűen nem tartalmaz olyan rendelkezést, amely szerint az államigazgatási jogkörben okozott kár miatti felelősség törvényi szabályozása kizárólag a régi Ptk. 349. §-a szerinti tartalommal minősülne alkotmányosnak. Ezen túlmenően a PSZÁF már 2012 novemberében piacfelügyeleti eljárást indított a Zrt.-vel szemben, amelyet az ügyintézési határidőn belül befejezett, és határozatának nyilvánosságra hozatalával összefüggő, jogszabály által előírt tájé-koztatási kötelezettség sérelmére az indítványozó sem hivatkozott. Az indítványozó kárát nem a hatósági mu-lasztás, hanem – általa sem vitatottan – a Zrt. visszafizetési kötelezettségének nem teljesülése okozta, az alkot-mányjogi panaszban megjelölt sérelem nem áll alkotmányjogilag értékelhető összefüggésben az Alaptörvény XXIV. cikk (2) bekezdésével.
- [24] Tekintettel arra, hogy az indítványozó a PSZÁF törvény 46. § (3) bekezdése, valamint az MNB törvény 56. §-a hivatkozott szövegrészeinek alaptörvény-ellenességét egyebekben nem indokolta és az Abtv. 52. § (2) bekezdé-se értelmében az alkotmányjogi panasz eljárásban indítványhoz kötöttség érvényesül, ezért az Alkotmánybíró-ság eljárása kizárólag az indítványban megjelölt alkotmányossági kérelem keretei között folytatható le. Az Al-kotmánybíróság megállapította továbbá, hogy az Alaptörvény XXIV. cikk (2) bekezdésének sérelmét érintően alkotmányjogilag értékelhető indokolás hiányában az indítvány nem alkalmas érdemi elbírálásra {3075/2016. (IV. 18.) AB határozat, Indokolás [19]; 3231/2016. (XI. 18.) AB határozat, Indokolás [26]}.
- [25] Az Alkotmánybíróság nem talált olyan egyéb körülményt, amelyet a jelen ügyben az Alaptörvény XXIV. cikk (2) bekezdésével összefüggésben alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdésként vagy a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenességként lehetne értékelni.

[26] Az Alkotmánybíróság mindezek alapján az alkotmányjogi panaszt – a határozott kérelem és az Abtv. 29. §-ában foglalt követelmények teljesülése hiányában – az Abtv. 56. § (1)–(3) bekezdése alapján eljárva az Ügyrend 30. § (2) bekezdés *a)* és *h)* pontja alapján visszautasította.

Budapest, 2017. szeptember 5.

Dr. Juhász Imre s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró

Dr. Balsai István s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Czine Ágnes s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Horváth Attila s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/1752/2016.

