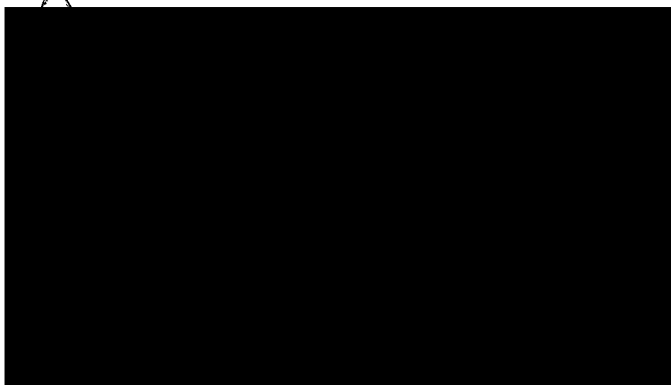


ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG	
Ügyszám: <i>IV/884-0/2014</i>	
Érkezett: <i>2014 MÁJ 05.</i>	
Példány: <i>1</i>	Kezelőiroda:
Melléklet: <i>1 iratlap db</i>	<i>Mu</i>

Tisztelt Alkotmánybíróság!

1535 Budapest, Pf. 773.



alkotmányjogi panasza

a pénzforgalmi szolgáltatás nyújtásáról szóló 2009.
évi LXXXV. törvény 35/A. §-a és 66/A. §-a ellen

Alkotmánybíróság

1535 Budapest, Pf. 773.

Tisztelt Alkotmánybíróság!

Alulírott

[REDACTED]
indítványozó (az „Indítványozó” vagy „[REDACTED]”) a kívül jelzett és 1. sz. mellékletben csatolt ügyvédi meghatalmazással igazolt jogi képviselője útján az alábbi

alkotmányjogi panaszt

terjeszti elő az egyes törvényeknek a Magyar Nemzeti Bankról szóló törvénnyel összefüggő, valamint egyéb célú módosításáról szóló 2013. évi CXLIII. törvény (a „**Módosító Törvény**”) 141-142. §-aival beiktatott, a pénzforgalmi szolgáltatás nyújtásáról szóló 2009. évi LXXXV. törvény (a „**Pft.**”) 35/A. §-a és 66/A. §-a (a „**Támadott Rendelkezések**”) ellen az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (az „**Abtv.**”) 26. § (2) bekezdése alapján.

1 Az alkotmányjogi panasz tárgya

1.1 Az Alkotmánybíróság döntésére irányuló kérelem

Az Abtv. 26. § (2) bekezdése alapján az Indítványozó kéri a Tisztelt Alkotmánybíróságot, hogy a Támadott Rendelkezéseket vizsgálja meg, a jelen panaszban kifejtett indokok alapján állapítsa meg azok alaptörvény-ellenességét és az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés c) pontja valamint az Abtv. 41. § (1) bekezdésében meghatározott jogkörében eljárva a Támadott Rendelkezéseket semmisítse meg.

1.2 Az Alaptörvényben biztosított jog sérelmének lényege

Az Indítványozó álláspontja szerint a Támadott Rendelkezések az Alaptörvény alábbi rendelkezéseit sértik:

- (i) az Alaptörvény M) Cikke (1) bekezdésében biztosított szerződéses szabadságot a jelen alkotmányjogi panasz 5. pontjában kifejtettek szerint;
- (ii) az Alaptörvény M) Cikke (2) bekezdésében biztosított gazdasági verseny szabadságát a jelen alkotmányjogi panasz 6. pontjában kifejtettek szerint; valamint
- (iii) az Alaptörvény B) Cikke (1) bekezdésében biztosított jogállamiságot a jelen alkotmányjogi panasz 7. pontjában kifejtettek szerint.

A jogsérelem alaptörvény-ellenes jogszabály rendelkezésének hatályosulása folytán közvetlenül, bírói döntés nélkül következett be, és a jelen alkotmányjogi panasz eljáráson kívül nincs a jogsérelem orvoslására szolgáló egyéb eljárás.

2 Az Alaptörvény megsértett rendelkezései

Az Indítványozó álláspontja szerint a Támadott Rendelkezésekkel az Indítványozónak az Alaptörvény alábbi rendelkezései által biztosított jogai sérültek:

- (i) B) cikk (1) bekezdés: „*Magyarország független, demokratikus jogállam.*”

- (ii) M) cikk (1) bekezdés: „Magyarország gazdasága az értéktéremtő munkán és a vállalkozás szabadságán alapszik.”
- (iii) M) cikk (2) bekezdés: „Magyarország biztosítja a tisztességes gazdasági verseny feltételeit. Magyarország fellép az erőfölénnyel való visszaéléssel szemben, és védi a fogyasztók jogait.”

3 A Támadott Rendelkezések

A Támadott Rendelkezések 2014. január 1-től maximált díjat vezettek be egyes készpénz-helyettesítő fizetési eszközökkel kezdeményezett belföldi fizetési tranzakciók során az elfogadó bankok által a kibocsátó bankoknak fizetendő díjra. A Támadott Rendelkezések szövege a következő:

„35/A. § (1) Készpénz-helyettesítő fizetési eszköz – ide nem értve a csekket és az elektronikus pénzt – használatával kezdeményezett belföldi fizetési művelet után a kedvezményezett fizetési művelet lebonyolításában részt vevő pénzforgalmi szolgáltatója által a fizető fél fizetési művelet lebonyolításában részt vevő pénzforgalmi szolgáltatója részére – közvetlenül vagy közvetve – megfizetett díjnak és jutalékoknak a mértéke nem haladhatja meg

a) a fizetési számla terhére kibocsátott készpénz-helyettesítő fizetési eszköz – ide nem értve a csekket és az elektronikus pénzt – használatával kezdeményezett fizetési művelet esetében a díj és jutalékfizetés alapját képező fizetési művelet értékének 0,2 százalékát,

b) a fizető fél rendelkezésére álló hitelkeret terhére kibocsátott készpénz-helyettesítő fizetési eszköz – ide nem értve a csekket és az elektronikus pénzt – használatával kezdeményezett fizetési művelet esetében a díj és jutalékfizetés alapját képező fizetési művelet értékének 0,3 százalékát.

(2) Az (1) bekezdés alkalmazásában belföldi fizetési művelet az olyan fizetési művelet, amelynél mind a fizető fél fizetési művelet lebonyolításában részt vevő pénzforgalmi szolgáltatójának, mind pedig a kedvezményezettnek a székhelye vagy fióktelepe Magyarországon van.

66/A. § Az egyes törvényeknek a Magyar Nemzeti Bankról szóló törvénnyel összefüggő, valamint egyéb célú módosításáról szóló 2013. évi CXLIII. törvénnyel megállapított 35/A. §-ban foglalt követelményeknek a 2014. január 1-jén és ezt követően kezdeményezett belföldi fizetési műveletek tekintetében kell megfelelni.”

A Módosító Törvény közlönyállapotbeli teljes szövegét a 2. sz. melléklet tartalmazza.

4 A [REDACTED] közvetlen érintettségének bemutatása

Az alábbiakban kifejtettek közül egyértelműen megállapítható, hogy az Indítványozó **érintettsége**

- (i) **személyes**, mivel a Támadott Rendelkezésekben foglalt normák címzettje elsősorban az Indítványozó, hiszen az Indítványozó végzi az érintett bankközi jutalékszintek meghatározását, a Támadott Rendelkezések pedig az Indítványozó által létrehozott szerződés jogviszonyt érintik;
- (ii) **közvetlen**, mivel az Indítványozónak a hatályos jogszabályok alapján nincs lehetősége arra, hogy a Támadott Rendelkezéseket a bíróság előtt megtámadja, vagy azok ellen más úton jogorvoslatot kezdeményezzen;

- (iii) **aktuális**, mivel a Támadott Rendelkezések 2014. január 1-én léptek hatályba, és azóta is alkalmazandók, aminek következtében a jelen alkotmányjogi panaszban kifogásolt alaptörvényi jogsérelem 2014. január 1-ével bekövetkezett, és azóta is folyamatosan tart.

A 2014. január 1-e előtti időszak vonatkozásában a bankközi jutalékoknak a [REDACTED] általi meghatározásának igazolására az Indítványozó **3. sz. mellékletben** csatolja a 75th European Interchange Committee (75. Európai Bankközi Jutalék Bizottság) bankközi jutalékszintek elfogadásáról szóló ülése jegyzőkönyvének másolatát, valamint annak egyszerű magyar fordítását.

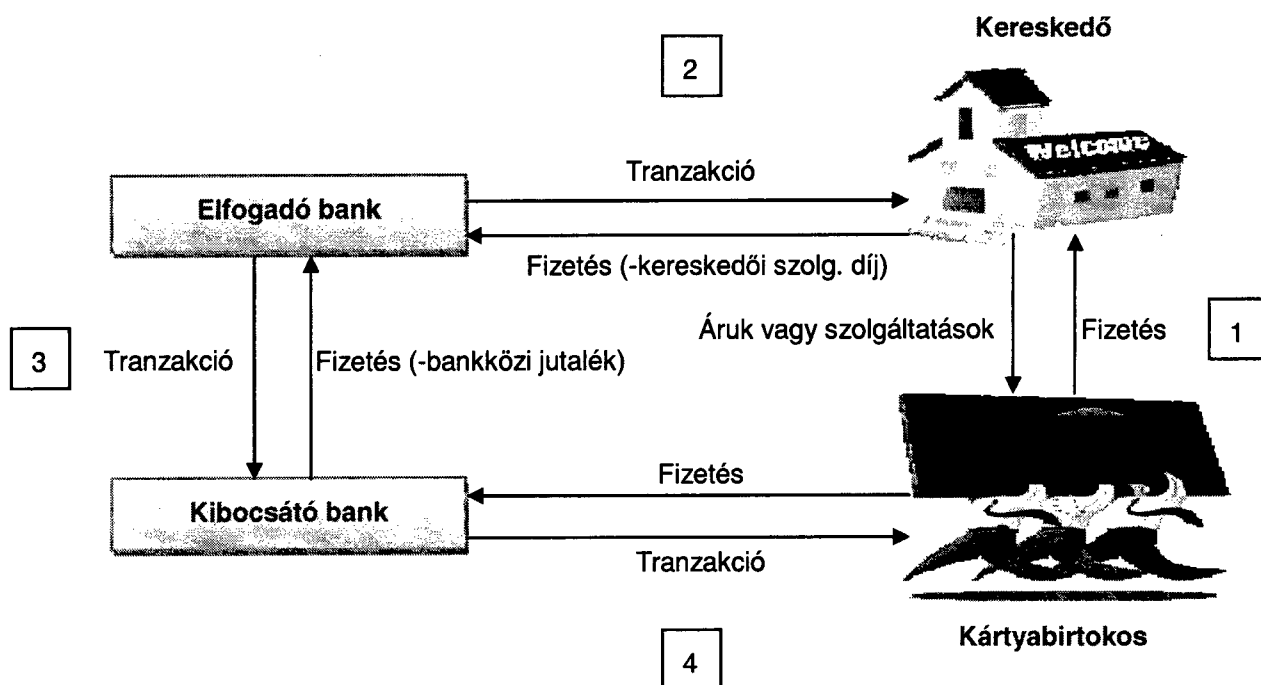
A 2014. január 1-ével kezdődő időszak vonatkozásában az Indítványozó **4. sz. mellékletben** csatolja a Fizetési Rendszerekre vonatkozó [REDACTED] szabályzatot, amelyet a magyarországi bankok a Fizetési Rendszerekhez történő csatlakozással fogadnak el, és amelynek 8.3. pontja rendelkezik a bankközi jutalékszintek megállapításáról. A fenti szabályzat 8.3. pontjának egyszerű magyar fordítását szintén mellékeljük.

A Támadott Rendelkezések **közvetlen hatályosulását**, azaz belföldi fizetési műveletek esetében a bankközi jutalékszintek maximálásának 2014. január 1-étől történő érvényesülését az Indítványozó a honlapján közzétett, a jelen alkotmányjogi panaszhoz **5. sz. mellékletként** csatolt aktuális jutalékszint táblázat bemutatásával igazolja. Az Indítványozó a közvetlen hatályosulás tekintetében egyúttal felhívja a figyelmet arra, hogy a Pft. rendelkezései kógens, kivételt nem engedő, külön jogszabály vagy külön hatósági aktus nélkül érvényesülő normák. Mivel a Pft. rendelkezéseinek betartását a Magyar Nemzeti Bankról szóló 2013. évi CXXXIX. törvény 39. § (1) bekezdésének o) pontja alapján a Magyar Nemzeti Bank ellenőrzi, ezért ha a Támadott Rendelkezések közvetlenül nem hatályosultak volna, a Magyar Nemzeti Bank mint felügyeleti szerv eljárást indított volna az Indítványozó ellen.

A [REDACTED] tulajdonában és üzemeltetése alatt álló „[REDACTED]” elnevezésű bankkártyás fizetési rendszerek (bármelyik: a „**Fizetési Rendszer**”) a végfelhasználók két csoportja: a kártyabirtokosok és a kereskedők számára egyszerre biztosítanak egységes fizetési szolgáltatást. A szolgáltatás a kártyabirtokosok számára lehetővé teszi az áru vagy szolgáltatás ellenértékének készpénzmentes megfizetését. Az ellenérték (a) betéti kártyás fizetés esetében közvetlenül a kártyát kibocsátó banknál vezetett bankszámla terhére, illetve (b) hitelkártyás fizetés esetében a kibocsátó bank által biztosított hitelkeret terhére kerül kifizetésre. Mindkét esetben biztosított, hogy akár az üzletben (POS terminál), akár a távollévők közötti kereskedelem során az áru vagy szolgáltatás ellenértéke a kereskedő bankszámláján kerül jóváírásra.

A négy szereplős rendszer működésében az alábbi szereplők vesznek részt¹: (i) a kártyákat kibocsátó és a kártyabirtokosok számláit vezető ún., kibocsátó bankok; (ii) a kártyákkal fizető kártyabirtokosok; (iii) a fizetési kártyákat elfogadó kereskedők; és (iv) a kereskedőknél a kártyaelfogadás feltételeit biztosító ún. elfogadó bankok (amelyek nem szükségszerűen azonosak egy kereskedő számlavezető bankjával). A fizetési mechanizmust az alábbi ábra szemlélteti:

¹ A [REDACTED] fizetési rendszerek valamint a [REDACTED] fizetési rendszere négy szereplős fizetési rendszerek, míg pl. az [REDACTED] három szereplős fizetés rendszer.



Amikor egy vevő (pl. ██████████ logóval ellátott) fizetési kártyával fizet egy áruért vagy szolgáltatásért (1), a kereskedő a tranzakció részletes adatairól üzenetet küld annak az elfogadó banknak, amelyen keresztül a kereskedő kapcsolódik a ██████████ fizetési hálózathoz (2). Az elfogadó bank továbbítja ezt az információt annak a banknak, amely kibocsátotta az adott fizetéshez használt kártyát a vevő részére (3). A kibocsátó bank megterheli az áru vagy szolgáltatás árával a vevő bankszámláját (hitelkártya esetén hitelkeretét), és az irányadó bankközi jutalék levonását követően továbbítja a fizetés összegét az elfogadó bank részére (4); az elfogadó bank pedig azonnal továbbítja ezt a kereskedő részére. A kereskedő által megkapott fizetés ennek következtében kissé alacsonyabb lesz, mint a vevő részére kiszámlázott vételár. Az elfogadó bank a teljesített szolgáltatásért kereskedői szolgáltatási díjat számít fel a kereskedő részére.

A bankközi jutalék legfontosabb feladata a fent ismertetett kártyás fizetési rendszer kibocsátói és elfogadói oldalai közötti egyensúly létrehozása. Erre a kártyás fizetési iparág/piac ún. kétoldalú piaci jellege miatt van szükség. Bankkártyák iránt ugyanis akkor mutatkozik kereslet kártyabirtokosi részről, ha azokat kellő számú kereskedő fogadja el, kereskedők részéről pedig akkor, ha a kártyás fizetést kellő számú, bankkártyával rendelkező vevő igényli. Ugyanakkor – különböző okok miatt – a kártyás fizetés a kibocsátó bank számára magasabb költséget jelent, mint az elfogadó bank számára. Ezért szükséges egy olyan kiegyenlítő mechanizmus alkalmazása, amely a kibocsátó bank számára legalább részben megtéríti a kártyakibocsátás költségét. A kiegyenlítő mechanizmus azt teszi lehetővé a kibocsátó bankok számára, hogy az egyébként is jellemzően árérzékeny kártyabirtokosok megterhelése nélkül kínáljanak új, innovatív és biztonságos bankkártya-termékeket, míg a kereskedők – a bankközi jutalék közvetett megfizetése fejében – a kártyás fizetést előnyeiért igazságos mértékű részt vállalnak a rendszert terhelő költségekből.

Amennyiben a bankközi jutalék túl alacsony, az elfogadó bankoknak könnyű új kereskedőket bevonni a kártyaelfogadó rendszerbe, de a bevétel csökkenése miatt a kibocsátó bankok vagy kevesebb kártyát bocsátanak ki, vagy pedig kénytelenek a kieső bevételt a kártyabirtokosoktól beszedni. Ez a kártyabirtokosok esetében a kártyahasználat ellen és a készpénzhasználat növekedése irányában hat, ami hosszú távon olyan kiegyensúlyozatlan helyzetet eredményez,

amely sem a kártyabirtokosok, sem a kereskedők számára nem előnyös,² valamint a fizetések költségét össztársadalmi szinten is növeli.³ Ebből az okból különösen jelentős az üzletág számára a bankközi jutalék megfelelő mértékének meghatározása. A [REDACTED] rendszereiben a magyarországi belföldi (azaz magyarországi bankok között) [REDACTED] tranzakciók esetében alkalmazott bankközi jutalékok mértéke 2008. novemberétől kezdve mélyreható közgazdasági elemzés alapján került megállapításra.

A [REDACTED] rendszerekhez hasonló négy szereplős (azaz a kibocsátó bank, az elfogadó bank, a kártyabirtokos és a kereskedő részvételével működő, a fentiekben bemutatott) bankkártyás fizetési rendszerek polgári jogi szerződéseken alapulnak. A bankközi jutalékok alapvető részét képezi az ilyen megállapodások feltételeinek, mivel ezek határozzák meg azokat a pénzügyi feltételeket, amelyek mentén világszerte kártyakibocsátók és -elfogadók ezrei bonyolítanak le üzleti tranzakciókat egymás között.

A fizetési kártyás rendszerek keretein belül a résztvevő bankok közötti kapcsolat egy olyan rendkívül komplex szerződéses kapcsolat, amely nemzetközi szinten már az 1960-as évek óta működik. Belföldi szinten az 1990-es évek óta áll fenn ez a kapcsolat a magyar bankok között, mivel a magyar bankok ekkor csatlakoztak az olyan nemzetközi fizetési kártyás rendszerekhez, mint a [REDACTED]

5 Az Alaptörvény M) cikke (1) bekezdésének sérelme

Az Indítványozó álláspontja szerint a Támadott Rendelkezésekkel bevezetett szabályozás alkotmányos szempontból is indokolatlanul korlátozza és sérti az Indítványozónak az Alaptörvény M) cikke (1) bekezdésében biztosított jogát, nevezetesen a szerződési szabadságot, valamint a vállalkozáshoz való jog szabad érvényesülését, ezen keresztül pedig gátolja az Alaptörvény M) cikke (2) bekezdésében biztosított gazdasági verseny szabad kibontakozását.

Az Alkotmánybíróság irányadó döntései alapján [többek között 13/1990. (VI. 18.), 15/1994. (III. 10.), 16/1995. (III. 13.) és 10/2001. (IV. 12.) AB határozatokban] a szerződéses szabadság a piacgazdaságunk alapvető eleme. Az Alkotmánybíróság számos esetben [így a 13/1990. (VI. 18.) és a 10/2001. (IV. 12.) AB határozatokban] világossá tette, hogy bár a szerződéses szabadság nem alapvető jog, mégis egy alkotmányos védelmet élvező jog [16/1995. (III. 13.) AB határozat]. Noha az Alaptörvény M) cikke már nem tartalmazza a „piacgazdaság” kifejezést, a fenti döntésekben kialakított alkotmánybírósági gyakorlat az Alaptörvény hatálya alatt is felhívható. E kérdés vonatkozásában az Alkotmánybíróság a 3192/2012. (VII.26.) AB határozatában a következőkre mutatott rá:

„A piacgazdaság, és így az Alaptörvény M) cikke által védett vállalkozás és verseny szabadsága működésének elengedhetetlen feltétele a szerződési szabadság, amely ennek következtében szintén élvezzi az Alaptörvény védelmét. Ezt támasztják alá a szerződési szabadságnak a Ptk.-ban foglalt garanciális szabályai is.” (Indokolás [21])

A fentieket megerősíti az Alkotmánybíróság legutóbb, 2014. március 17-én hozott, X/1769/2013. számon közzétett döntése, amelynek indokolása kimerítően hivatkozik az Alkotmány alapján a

² Tanulmányok kimutatták, hogy a fogyasztók kártyával lebonyolított vásárlásainak értéke jelentősen meghaladja a készpénzes vásárlásaik értékét, ami bevétel-növekedést jelent a kártyás fizetést elfogadó kereskedők számára. A kereskedőknél jelentkező előnyöket a [REDACTED] oldal foglalja össze.

³ [REDACTED]

szerepéről szabadság tartalmával kapcsolatban kialakított alkotmánybíróági értelmezésre, rendelkező része pedig kiemeli, hogy

*„(...) jogszabály a hatályba lépése előtt megkötött szerződések tartalmát kivételesen – a *clausula rebus sic stantibus* elve alapján – megváltoztathatja. Az állam jogszabállyal a szerződések tartalmát általában csak ugyanolyan feltételek fennállása esetén változtathatja meg alkotmányosan, mint amilyen feltételek fennállását a bírósági úton való szerződésmódosítás is megköveteli.”*

Ezt követően az indokolásában az alábbiakat mondta ki az Alkotmánybíróság:

*„Az Alkotmánybíróság a 32/1991. (VI. 6.) AB határozatában (ABH 1991, 146, 166., a továbbiakban: Abh.) rámutatott arra, hogy különösen a hosszú évekig fennálló szerződési jogviszonyokra a jelentős gazdasági – esetleg politikai –, pénzügyi és egyéb társadalmi változások nyilvánvalóan számottevő hatást, lényegi befolyást gyakorolnak. A szerződéskötéskor előre nem látott körülmények ugyanis lényegesen megváltoztathatják a szerződő felek helyzetét, a jogok és kötelezettségek arányát, és valamelyikük számára rendkívül terheessé vagy egyenesen lehetetlenné tehetik a szerződés változatlan tartalommal történő fenntartását, illetőleg a szerződés teljesítését. Ezekben a rendkívüli változást előidéző esetekben a törvények lehetővé teszik, hogy az egyes egyedi jogviszonyokba a bíróság beavatkozzék és módosítsa, a megváltozott körülményekhez igazítsa a tartós, hosszú lejáratú szerződések eredeti tartalmát. Kimondta az Alkotmánybíróság továbbá azt is, hogy ha a társadalmi méretű változások a szerződések nagy tömegét érintik, indokolt – és alkotmányosan nem kifogásolható –, hogy a jogviszonyok megváltoztatására, módosítására a törvényhozás dolgozzon ki általános megoldást. Az állam azonban jogszabállyal a fennálló szerződések tartalmát általában csak ugyanolyan feltételek fennállása esetén módosíthatja, változtathatja meg alkotmányosan, mint amilyen feltételek fennállását a bírósági úton való szerződésmódosítás megköveteli. Vagyis a tartós jogviszonyok jogszabállyal történő alakítására a *clausula rebus sic stantibus* tételének alkalmazásával kerülhet sor. Eszerint a jogalkotó – akár csak a bíróság – akkor jogosult a fennálló és tartós szerződési jogviszonyokat módosítani, ha a szerződéskötést követően beállott valamely körülmény folytán a szerződés változatlan tartalommal történő fenntartása valamelyik fél lényeges jogos érdekét sérti, a körülményváltozás nem volt ésszerűen előrelátható, továbbá, ha az túlmegy a normális változás kockázatán. A jogszabályi beavatkozásnak pedig további feltétele, hogy a lényeges körülményváltozás társadalmi méretű legyen, vagyis a szerződések nagy tömegét érintse. A törvényhozó feladata meghatározni és egyúttal felelőssége eldönteni, hogy melyek azok a területek, amelyeken a beavatkozás már jogalkotási követelmény. Azt pedig, hogy a beavatkozás feltételei alkotmányosan fennállnak-e, köteles bizonyítani. Vita esetén viszont az Alkotmánybíróság jogosult a beavatkozás alkotmányosságát eldönteni, ugyanúgy, ahogy a konkrét, egyes szerződésekben a Ptk. 241. §-a alapján esetenként a bíróság jár el és a feltételek fennállása esetén módosítja a szerződések tartalmát.”*

Az Alkotmánybíróság fentiekben hivatkozott gyakorlata alapján a szerződési szabadság állami korlátozásának alapvető alkotmányos követelménye a **clausula rebus sic stantibus** elvének megtartása. Ennek alapján a jogalkotó akkor avatkozhat már fennálló, tartós szerződéses viszonyokba, amennyiben a rendes bíróságnak is lehetősége volna a szerződéses jogviszonyt módosítani a Ptk. 226. § (2) bekezdése alapján. Ez a rendelkezés azt teszi lehetővé a szerződéses feleknek, hogy bírósághoz forduljanak, amennyiben új jogszabály a felek lényeges jogos érdekeit sérti.

Az Alkotmánybíróság a Ptk. 241. §-ából merítve az alábbi feltételeket támasztotta a jogalkotóval szemben, amennyiben az már létező, tartós szerződéses jogviszonyokba kívánna beavatkozni, és ezáltal korlátozni a felek szerződéses szabadságát:

- (i) a beavatkozás a szerződéskötést követő körülmények alapvető változásán alapul, és ez a változás valamely fél lényeges, jogos érdekét;
- (ii) a lényeges körülményváltozást a szerződő felek nem láthatták előre (más szavakkal a körülmények normális változásán túl megy);
- (iii) a lényeges körülményváltozás társadalmi méretű, valamint társadalmi szükségletet elégít ki;
- (iv) a beavatkozás kellő súlyú alkotmányos indokkal rendelkezik;
- (v) a beavatkozás kivételes jellegű; és
- (vi) a beavatkozás nem jár a másik fél lényeges, jogos érdekeinek sérelmével.

A fenti feltételek teljesülésének elbírálására az Alkotmánybíróságnak van hatásköre. A szerződési szabadság alaptörvény-ellenes korlátozásával jár, ha az új jogszabályi rendelkezés nem felel meg bármelyik fenti feltételnek.

5.1 Szerződéses jogviszony fennállása

Az Alkotmánybíróság szerint a szerződési szabadság korlátozásának vizsgálatakor mindenekelőtt meg kell győződni arról, hogy a támadott jogszabályi rendelkezésben szabályozott jogviszony szerződéses jogviszonynak minősül-e [3192/2012. (VII.26.) AB határozat].

Köztudomású tény, hogy a Támadott Rendelkezésekkel bevezetett szabályozás az Indítványozó által létrehozott és működtetett, a jelen panasz fenti 4. pontjában bemutatott Fizetési Rendszereknek többek között a bankközi jutalékokra vonatkozó feltételeit érinti. A Fizetési Rendszerekhez való csatlakozás a magyarországi bankok részéről magánjogi megállapodást keletkeztet az adott rendszer más résztvevőivel. A Fizetési Rendszer egyes feltételeit a Fizetési Rendszerek sajátosságaiból adódóan, a rendszer optimális működése érdekében szakmai alapon az Indítványozó határozza meg, amely feltételeket a rendszer tagjai csatlakozásukkal a Fizetési Rendszer szabályzatának elfogadásával hagynak jóvá.

5.2 Tartós jogviszony fennállása

A bírói szerződésmódosításra vonatkozó Ptk. 241. §-ában foglalt törvényi feltétel szerint a bíróság (jelen esetben pedig: a jogalkotó) által módosítandó jogviszonynak tartósnak kell lennie. A tartós jogviszony fogalmát a törvény nem határozza meg. A kialakult bírói gyakorlat szerint azonban tartósnak akkor minősül a felek jogviszonya, ha általa nemcsak az egyik, hanem mindkét fél tartós vagy időszakonként visszatérő szolgáltatásra kötelezett (BH1997. 242), illetve ha a felek egymással szemben követendő magatartását hosszabb időre megszabja (BH1984. 231).

A Fizetési Rendszerek tartós jogviszonynak tekintendők, mivel a benne résztvevő felek jogait és kötelezettségeit hosszabb időre meghatározzák, és azok alapján mindkét fél tartós, illetve időszakonként visszatérő szolgáltatásra kötelezett. A Fizetési Rendszerek magyarországi tagjainak többsége már az 1990-es évek során csatlakozott mindkét Fizetési Rendszerhez, és azoknak azóta is tagja.

A jogalkotó tehát figyelmen kívül hagyta, hogy a fenti szerződéses jogviszony annak időtartama és viszonylagos változatlansága miatt tartós jogviszonynak tekinthető. Ezért egy ilyen jogviszonyba történő állami beavatkozás csak kivételes körülmények között történhetett volna meg.

5.3 A szerződésmódosítást szükségessé tevő alapvető körülmény változásának hiánya

A fentiekben utaltunk arra, hogy a körülményváltásnak ezzel összefüggésben nyomósnak kell lennie, a szerződéskötést követően kell bekövetkeznie, és valamelyik fél lényeges, jogos érdekeinek sérelmével kell járnia. Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint a szerződési szabadság, mint önálló alkotmányos jog korlátozása akkor tekinthető alkotmányosnak, ha az nem önkényes, azaz nem indokolatlan, amely azt jelenti, hogy a szabályozásnak ésszerű alkotmányos indokai van [66/1995. (XI. 24.) AB határozat és a 499/B/1994 AB határozat]. A szerződési szabadság korlátozása, még ha a jövőre nézve történik is, a piaci körülményektől való eltérés tekintetében kellő súlyú alkotmányos indokkal kell, hogy rendelkezzen (10/2001. (IV.12.) AB határozat).

Álláspontunk szerint az 1990-es évek óta nem történt olyan alapvető vagy nyomós körülményváltás, amely valamely szerződő fél lényeges, jogos érdekeinek sérelmével járt volna, és amely kellő alkotmányos indokot szolgáltatna a szervesen kialakuló piaci folyamatokba történő beavatkozásra. A fizetési kártya üzletág (ideértve a kibocsátókat, elfogadókat, kártyabirtokosokat és kereskedőket egyaránt) az elmúlt években folyamatos fejlődésen ment keresztül anélkül, hogy rendkívüli vagy különleges események történtek volna. Ezért álláspontunk az, hogy a Támadott Rendelkezések nem felelnek meg a szerződési szabadság korlátozására vonatkozó alkotmányossági követelményeknek.

Ezt az álláspontot egyértelműen alátámasztja a Támadott Rendelkezések jogalkotói magyarázata. A Módosító Törvény 140-143. §-aihoz a jogalkotó az alábbi indokolást fűzte:

„A törvény tartalmazza a pénzforgalmi szolgáltatás nyújtásáról szóló 2009. évi LXXXV. törvény módosítását a PSZÁF felügyeleti feladatainak [redacted] általi átvétele miatt.

A törvény célja a kormány Széll Kálmán Terv 2.0-ban megfogalmazottak szerint a készpénzfizetés visszaszorítása, mivel annak nemzetgazdasági szintű magas aránya kedvező körülményeket biztosít a feketegazdaságnak. A hazai kártyaelfogadó hálózat az Európai Unió átlaghoz képest igen alulfejlett. A Magyarországon működő pénzforgalmi szolgáltatók által belföldön (amikor a fizető fél pénzforgalmi szolgáltatójának és a kedvezményezettnek is Magyarországon van a székhelye vagy a fióktelepe) alkalmazott bankközi jutalékok mértéke jelenleg sokkal magasabb a fizetési kártyával végzett határon átnyúló tranzakciók esetében alkalmazott bankközi jutalékoknál. A jogszabályhely azon keresztül éri el a célját, hogy a pénzforgalmi szolgáltatók Magyarországon nem alkalmazhatnak magasabb díjakat a nemzetközi díjknál, vagyis a belföldi tranzakciókhoz kapcsolódó bankközi jutalékok forgalommal súlyozott átlaga nem haladhatja meg a határon átnyúló tranzakciók bankközi jutalékának hasonló módon számolt átlagát. Az elektronikus fizetések, jelen esetben a fizeteskártya-használat ösztönzésével, valamint a készpénzhasználat ezzel párhuzamos visszaszorításával növelhető a hazai pénzforgalom hatékonysága, így

társadalmi szinten jelentős erőforrások takaríthatók meg, továbbá csökkenthető a rejtett gazdaság mérete is.”

A jogalkotó tehát az alábbi körülményekre hivatkozással igyekezett indokolni az új szabályozást:

- (i) a készpénzfizetés visszaszorítása a készpénzfizetés feketegazdaságra gyakorolt hatása miatt és a hazai kártyaelfogadó hálózat állítólagos alulfejlettségére tekintettel;
- (ii) annak állítása, hogy a Magyarországon működő pénzforgalmi szolgáltatók által belföldön alkalmazott bankközi jutalékok mértéke magasabb a határon átnyúló tranzakciók esetében alkalmazott bankközi jutalékoknál.

Az Indítványozó álláspontja szerint a fentiek közül egyik sem tekinthető kellő súlyú alkotmányos indoknak, azaz nem támasztja alá megfelelően azt, hogy az állam szerződéses viszonyokba beavatkozva a piaci szereplők és piaci mechanizmusok helyett miért határozta meg mesterségesen és önkényesen a bankközi jutalékok szintjét.

- (i) Ad (i)

A **készpénzfizetés visszaszorításának célja**, mint jogalkotói célkitűzés nem tekinthető a szabályozás megfelelő alkotmányos indokának. A készpénzhasználat a 2013. évi helyzethez képest jóval elterjedtebb volt a magyarországi bankoknak a Fizetési Rendszerekhez az 1990-es évek elején történő csatlakozását megelőzően, azaz akkor, amikor kártyás fizetés még nem létezett Magyarországon. A magyarországi készpénzfizetés volumene továbbá folyamatosan csökkent a korai 1990-es évek óta. Ezért a hazai kártyaelfogadó hálózat alulfejlettsége és a kártyaelfogadás fejlesztésének szükségessége már a szerződés megkötése (azaz a magyarországi bankoknak a Fizetési Rendszerekhez történő csatlakozása) előtt jelen volt.

Ezen felül az 1990-es évek eleje óta, mind a belföldi kártyaelfogadó hálózat, mind a kártyás fizetési tranzakciók folyamatos és igen jelentős fejlődésen ment keresztül, amely éppen az Indítványozó által működtetett Fizetési Rendszereknek és más kártyás fizetési rendszereknek köszönhető. Ezért alkotmányos szempontból ezek a célkitűzések (azaz a készpénzfizetési visszaszorítása és a hazai kártyaelfogadó hálózat fejlesztése) nem megfelelői indokai a Támadott Rendelkezéseknek.

Végül pedig a Támadott Rendelkezések bevezetése – a jogalkotó elképzeléseivel szemben – valószínűsíthetően nem fogja eredményezni sem a készpénzfizetés visszaszorítását, sem a fizetési-kártya használat ösztönzését, sőt az alábbi 5.7. pontban részletesen kifejtettek szerint várhatóan a kívánt céllal ellentétes hatást fog kiváltani.

- (ii) Ad ii)

Először is felhívjuk a figyelmet arra, hogy noha a Támadott Rendelkezések indokolása egy olyan tilalomra utal, mely szerint „*a belföldi tranzakciókhoz kapcsolódó bankközi jutalékok forgalommal súlyozott átlaga nem haladhatja meg a határon átnyúló tranzakciók bankközi jutalékának hasonló módon számolt átlagát*”, valójában azonban a Támadott Rendelkezések abszolút

értelemben vett díjmaximumokat állapítanak meg, nem pedig a bankközi jutalékok súlyozott átlagán alapuló díjmaximumokat. Az abszolút díjmaximumok lényegesen szélesebb körű beavatkozást jelentenek a fennálló szerződéses jogviszonyokba. Már pusztán ebből kifolyólag nyilvánvaló, hogy a Támadott Rendelkezések nem kellően megalapozottak, mivel maga az indoklás is a ténylegestől teljesen eltérő szabályozásra utal.

Az a körülmény, hogy a **magyarországi fogyasztói bankközi jutalékok mértéke magasabb**, mint az EGT-n belüli határon átnyúló fogyasztói tranzakciók bankközi jutalékok mértéke, egyáltalán nem indokolja a belföldi jutalékoknak a határon átnyúló jutalékszintekhez „igazítását”. Ezen logika mentén az állam nagyon sok díj tekintetében önkényesen beavatkozhatna bármely piac belső logikája által kialakított feltételekbe, anélkül, hogy figyelembe venné azok várható hatásait.

A határon átnyúló jutalékszintek valójában nem hasonlíthatóak össze egy az egyben a belföldi jutalékszintekkel, mivel igen különbözőek azok a tranzakciók, amelyekre ezen díjak vonatkoznak.

Az adott fizetési tranzakció után ténylegesen fizetendő bankközi jutalék összegét az adott fizetési tranzakció értékének és a vonatkozó bankközi jutalék-mértéknek a szorzata adja.

Tény az, hogy a Magyarországon kibocsátott fizetési kártyákkal kezdeményezett, EGT-n belüli, határon átnyúló kártyás fizetési tranzakciók átlagos értéke (amely 2013-ban 14,492 forint volt a fizikai POS termináloknál történt fizetések tekintetében) jóval meghaladja a magyarországi belföldi fizetési tranzakciók átlagos értékét (amely 2013-ban 6,654 forint volta a fizikai POS termináloknál történt fizetések tekintetében). A szabályozás bevezetése előtt a belföldi fogyasztói betéti bankközi jutalékok mértéke 0.75 % volt a ██████ márkájú kártyák és 0.49 % a ██████ márkájú kártyák esetében, míg 2013. július 1-től az EGT-n belüli, határon átnyúló fogyasztói bankközi jutalék szintje 0.125 % + 0.025 euró volt ██████ és 0.15% + 0.025 euró ██████ kártyák esetében.

A fentiek alapján az alábbi táblázat a magyarországi kibocsátók által a szabályozás bevezetése előtt 2013-ban és a szabályozás bevezetése után realizált bevételeket mutatja.

Átlagos bankközi jutalékbevételek/kártyás fizetési tranzakció Magyarországon forintban, 2013.		
Fogyasztói betéti kártyák	Szabályozás előtt	Szabályozás után
Belföldi fizetés, ██████	32.60	13.31
Belföldi fizetés, ██████	49.91	13.31
EGT-n belüli, határon átnyúló fizetés, ██████	25.54	25.54
EGT-n belüli, határon átnyúló fizetés, ██████	29.16	29.16

A fenti táblázatból kitűnik, hogy a szabályozás bevezetését követően, amely a belföldi fogyasztói betéti bankközi jutalék szintjeit akként maximálja, hogy azokat a jelenleg alkalmazandó EGT-n belüli határon átnyúló fogyasztói betéti jutalékszinthez igazítja, a magyarországi kibocsátók az EGT-n belüli, határon átnyúló kártyás fizetésekből elérhető bevételnek mindössze a *felét* lesznek képesek realizálni.

Ebből az következik, hogy (a) határon átnyúló fizetés esetén alacsonyabb bankközi jutalékszint is biztosítani képes ugyanazt a bankközi jutalékbevételt, valamint (b) ha belföldi és határon átnyúló fizetési tranzakciónál azonos vagy hasonló szintű bankközi jutalékszint kerül meghatározásra, a kibocsátó bankok szükségszerűen lényegesen alacsonyabb bankközi jutalékbevételhez jutnak belföldi vásárlás után, mint határon átnyúló vásárlás után.

A fentiekből következően az EGT-n belüli, határon átnyúló és a belföldi jutalékszintek közelítése éppen hogy nem eredményezi a ténylegesen fizetendő bankközi jutalékok közelítését, hanem ezzel éppen ellentétes hatású. A bankközi jutalékok csökkentése ráadásul a készpénzhasználat terjedését segíti elő, mivel a kibocsátó bankok kártyakibocsátáshoz kapcsolódó költségei csökkenő mértékben térülnek meg a bankközi jutalékbevételből. Következésképpen a kártyabirtokosi költségek növekedni fognak, ahogyan azt elmúlt időszak magyarországi változásai igazolják. Ezen túlmenően a magyarországi tapasztalatok azt mutatják, hogy a kártyaelfogadás kereskedői költségeinek csökkentése (akár a bankközi jutalék csökkentése útján, akár más módon, pl. az infrastruktúra költségei terén nyújtott támogatással) nem befolyásolja kedvezően a kereskedői oldal kártyaelfogadói hajlandóságát sem.⁴

A fentiek alapján tehát az Indítványozó álláspontja az, hogy a jogalkotó nem jelölt meg olyan ésszerű, kellő súlyú alkotmányos indokot, amely a piaci viszonyokba történő beavatkozást alátámasztaná. A fentiekben túlmenően, mivel a Támadott Rendelkezések indokolása a Támadott Rendelkezésektől eltérő szabályrendszerre utal, maguk a Támadott Rendelkezések valójában egyáltalán nem kerültek megindokolásra, amely a Támadott Rendelkezések bevezetését már önmagában önkényessé teszi, és alaptörvény-ellenességet eredményez.

5.4 A kivételes jelleg hiánya

Az Alkotmánybíróság különbséget tesz a szerződési szabadság általános korlátozásai és a már meglévő szerződéses viszonyokat érintő korlátozások között. Ez utóbbi korlátozások tekintetében az Alkotmánybíróság nyilvánvalóvá tette, hogy a jogalkotó csak **kivételes esetben** alkothat ilyen jogszabályt és csak akkor, ha egyéb (az ésszerűség teszten túli) feltételeknek is megfelel [56/2000. (XII. 19.) és a 32/1991. (VI. 6.) AB határozatok]. Ez a felfogás összhangban áll a Ptk. 226. § (2) bekezdésével, mely szerint jogszabály a hatályba lépése előtt megkötött szerződések tartalmát csak **kivételesen** változtathatja meg.

⁴ A [redacted] mind a múltban önállóan, mind 2013 folyamán az [redacted]-el közösen POS termináltelepítési programot indított, amelynek során a megkeresett kereskedők elhanyagolható része döntött a kártyaelfogadás újonnan történő bevezetése mellett, annak ellenére, hogy a POS terminálhoz kapcsolódó díjat a bankok nem számoltak fel (a kereskedő által fizetett szolgáltatási díjból a POS terminálhoz kapcsolódó díj lényegesen nagyobb tételt jelent, mint a tranzakció arányos bankközi jutalék).

A 61/1995. (XI.24.) AB határozatban az Alkotmánybíróság úgy foglalt állást, hogy a jogalkotó még kivételes gazdasági nehézségek, jelentősebb inflációnövekedés esetén sem jogosult önkényesen beavatkozni a piaci viszonyokba.

Jelen esetben a jogalkotó által felhozott indokok egyike sem tekinthető olyan kivételes indoknak, amely ezt a rendkívüli gazdaságpolitikai beavatkozást szükségessé tenné. A belföldi bankközi jutalékok szabályozásának szükségessége más országok példáit, így különösen az európai uniós tagállamok példáit követve sem indokolható, hiszen Magyarország, illetve a belföldi fizetési kártya üzletág ezen országokhoz képest nincs különleges helyzetben. Önmagában az sem szokásos, hogy egy piacgazdaságban egyes termékek, szolgáltatások ára maximalizálva van, de ez csak olyan kivételes esetben történik, amikor természetes monopóliumról van szó (pl. a földgáz, villamos energia stb. esetében).

Ezért az állami beavatkozás alkotmányos szempontból nem elfogadható. Végül megjegyezzük, hogy sem a Módosító Törvény indokolása, sem a szabályozást előkészítő kormányzati és minisztériumi anyagok nem utaltak arra, hogy ez a szabályozás egy kivételes eszköz lenne az állam részéről.

5.5 Az előreláthatóság feltétele

Az Indítványozó valamint a Támadott Rendelkezésekkel érintett egyéb szervezetek a Fizetési Rendszerek létrehozásakor, illetve csatlakozáskor a Fizetési Rendszerek létrehozásakor ésszerűen előreláthatták, hogy a jogalkotó által hivatkozott körülmények folyamatosan változni fognak, ezért a szerződés megkötésekor ezzel a „kockázattal” számolniuk kellett. Így köztudomású tény és különösen bizonyítást nem igényel, hogy a készpénzfizetés visszaszorítását jelentős mértékben éppen a készpénz-helyettesítő eszközök elterjedését elősegítő Fizetési Rendszerek bevezetése szolgálta. A határon átnyúló tranzakciók esetében alkalmazott bankközi jutalékok szintjeinek változása pedig szintén egy olyan külső piaci tényező, amellyel a Fizetési Rendszerek szereplőinek, mint professzionális, rendszeres közgazdasági elemzéseket végző pénzügyi szereplőknek ésszerűen számolniuk kellett.

A fentiek alapján tehát az a követelmény, hogy a lényeges körülményváltozás ne legyen ésszerűen előrelátható, nem áll fenn, ezért a Támadott Rendelkezések ebből az okból is alaptörvény-ellenesek.

5.6 A társadalmi szükséglet meglétének feltétele

A szabályozást nem indokolja semmilyen nyomós társadalmi igény vagy szükséglet (illetve a jogalkotó sem azonosított ilyet a jogalkotás folyamata során) és annak nincsen racionális, alkotmányos indoka sem.

A szabályozást nem javasolta egyetlen társadalmi vagy politikai csoportosulás sem, valamint arról sem hatástanulmányok, sem pedig szakmai értékelések nem készültek. Mindebből nyilvánvalóan kitűnik, hogy az nem meglévő társadalmi szükséglet kielégítése céljából született.

Az Országgyűlés a Támadott Rendelkezéseket tartalmazó Módosító Törvény napirendre vételekor még csak kísérletet sem tett arra, hogy a gazdasági környezetet vagy üzleti modellt áttekintse (annak ellenére, hogy pl. az Indítványozó a szabályozás hátrányait minden lehetséges fórumon hangoztatta). A jogalkotó a korlátozások bevezetését indokoló alapjog vagy más alkotmányos jog védelmére nem hivatkozott. Ezért a

Támadott Rendelkezések nem valós társadalmi szükségletre adott válasznak tekinthetők, hanem egy, a szabályozásban érdekelt lobbik igényének.⁵ Ez egy veszélyes precedens, mert az Országgyűlés érdemi és ésszerű indokok nélkül olyan piaci folyamatokba avatkozott be, amely hagyományosan a piaci erők általi szabályozásra van hagyva.

5.7 A másik fél lényeges jogos érdeke sérelmének hiánya

A bírói és a jogalkotói szerződéses jogviszonyba történő beavatkozásnak is a tartalmi követelménye az arányosítás, vagyis az, hogy a módosítás nem járhat a másik fél lényeges, jogos érdekeinek sérelmével.

A belföldi bankközi jutalékok csökkentése a kereskedők számára elvileg kedvező lehet, bár a jogalkotó ilyen szándékra sem utalt a Támadott Rendelkezések indoklásában. Azonban a Támadott Rendelkezések kizárólag a kártyás fizetést már régóta szabályozás nélkül is elfogadó nagy kereskedelmi láncok számára lehet ténylegesen kedvező, és a Fizetési Rendszerekben résztvevő többi fél lényeges, jogos érdekeinek sérelmével jár az alábbiak szerint.

5.7.1 A Támadott Rendelkezések sértik a fogyasztók érdekeit

A bankközi jutalékok állami eszközökkel történő meghatározása fogyasztói szempontból kifejezetten károsnak bizonyult külföldi példákban. Így Ausztráliában, Spanyolországban és az Egyesült Államokban korábban már bevezettek a bankközi jutalékot csökkentő szabályozást. Az ezekből az országokból származó tapasztalatok azt mutatják, hogy a bankközi jutalékok kikényszerített csökkentését követően a bankkártyák drágábbá váltak a fogyasztók számára. Ennek oka, hogy a kibocsátók magasabb kártyadíjakat alkalmaztak annak érdekében, hogy pótolják azt a bevételkiesést, ami abból eredt, hogy a kereskedők a továbbiakban már nem fizetnek az általuk élvezett előnyökért. A tapasztalatok azt is mutatják, hogy a kereskedők náluk megjelenő költségcsökkenést nem adják tovább a fogyasztók számára, azaz észlelhetően nem csökkentek a kiskereskedői árak.

Továbbá az egyesült államokbeli, ausztráliai és spanyol példák azt mutatják, hogy a kötelező bankközi jutalék csökkentés inkább gátolja, mintsem elősegíti az elektronikus fizetések számának növekedését. Például spanyolországi adatok mutatják, hogy a bankközi jutalékok mértékének csökkentése nem

⁵ Köztudomású, hogy a [REDACTED] 2010. decemberében önkéntes vállalást tett az Európai Bizottság felé, amelynek keretében az ellene a [REDACTED] EGT-n belüli, határon átnyúló fogyasztói bankközi jutalékokat érintően folyó bizottsági vizsgálat részbeni lezárása érdekében vállalta, hogy a [REDACTED] rendszerében fogyasztói betéti kártyával végrehajtott fizetési tranzakciók esetében a bankközi jutalék mértékét 0.2%-ban maximálja mind az EGT-n belül, határon átnyúló, mind azon országok belföldi fizetési tranzakciói esetében, amelyek esetében a bankközi jutalékot a [REDACTED] közvetlenül határozza meg, ideértve Magyarországot is. A [REDACTED] ennek megfelelően 2011. februárjától csökkentette a magyarországi belföldi fogyasztói betéti kártyás fizetésekre irányadó bankközi jutalékait. A [REDACTED] 2012. novemberében levélben értesítette a Nemzetgazdasági Minisztériumot, hogy a [REDACTED] és a [REDACTED] belföldi fogyasztói betéti bankközi jutalékok eltérő mértékéből eredő „piactorzulás” miatt kivonul a magyarországi piacról, amennyiben a „következő hetek során nem változik a [REDACTED]”. A GVH 2012. december 13-án sajtóközleményt adott ki, amelyben a piaci „probléma”-ként jelölte meg az előállt helyzetet, amelynek orvoslására az általa már korábban kidolgozott szabályozási javaslatot ajánlotta. Ez a szabályozási javaslat a belföldi fogyasztói bankközi jutalékok mértékét az EGT-n belüli, határon átnyúló bankközi jutalékok mértékéhez kötötte, azonosan ahhoz a helyzethez, ami a [REDACTED] esetében a saját kötelezettségvállalása miatt a fogyasztói betéti jutalékszintek esetében gyakorlatilag előállt. A [REDACTED] ebben az időszakban a magyarországi belföldi jutalékok mértékét továbbra is és a magyarországi kártyás fizetési iparág/környezet fejlettsége, jellemzői és szükségleteit mérlegelve állapította meg. Ezek a körülmények szakmai szempontból nem indokoltak feltétel nélküli díjcsökkentést, különösen nem az EGT-n belüli, határon átnyúló díjakhoz hasonló szintre.

eredményezte a bankkártyás fizetési tranzakciók számának növekedését (a készpénzes fizetések száma viszont nőtt). Ennek oka, hogy amikor a fogyasztók szembesültek a kártyás fizetés megemelkedett költségeivel, a készpénz használat mellett döntöttek. Magyarországon ezt a hatást felerősíti a 2013. novemberében elfogadott ingyenes kézpénzfelvételt lehetővé tevő szabályozás.

5.7.2 A Támadott Rendelkezések kizárólag a nagy kereskedelmi láncok számára lehetnek kedvezők

A bankközi jutalékok csökkentése nem feltétlenül vezet alacsonyabb kereskedői díjakhoz. Igen valószínűtlen, hogy az alacsony forgalmú és gyenge alkupozíciójú kereskedők, akik jelenleg nem fogadnak el bankkártyás fizetést (és akiket a lehető legnagyobb mértékben kellene ösztönözni a kártyaelfogadásra), előnyt tudnának kovácsolni a bankközi jutalék csökkentésből az elfogadó bankokkal kötendő szerződésük tárgyalása során. Így valószínű, hogy a bankközi jutalék csökkentés kizárólag a nagy kereskedelmi láncokra vonatkozó kereskedői díjak csökkentését eredményezheti, tekintettel azok erős alkupozíciójára. Mivel ezek a láncok eddig is elfogadtak kártyás fizetést, a Támadott Rendelkezések nem befolyásolják kedvezően a kereskedők kártyaelfogadási hajlandóságát, viszont a költségcsökkentésből eredően további versenyelőnyhöz juttatják a nagy láncokat az alkupozícióval nem rendelkező kisebb forgalmú kereskedőkkel szemben a nagy kereskedelmi láncok esetében alkalmazott kereskedői díjak valószínűsíthető csökkenése miatt.

A bankközi jutalék szabályozása valamennyi kereskedő tekintetében feltétel nélküli bankközi jutalék csökkentésről rendelkezik, a kereskedő rendelkezésére álló azon eszközökre és lehetőségekre tekintet nélkül, amelyekkel a kereskedők a kártyás fizetés felé tudnák terelni a kártyabirtokosokat. Emiatt nem várható, hogy a jelenlegi folyamatok és a kártyahasználat terjedésének sebessége változna: még ha egyes kereskedők alacsonyabb kereskedői díjat tudnak is kialakítani az elfogadó bankoknál, semmi sem kötelezi vagy ösztönzi ezeket a kereskedőket arra, hogy így megtakarított forrásokat a kártyás fizetés fejlesztésébe (pl. a kártyabirtokos vásárlói körében a kártyás fizetések promóciójába) fektessék be.

5.7.3 A bankközi jutalék szabályozás nem ösztönzi a kereskedőket a kártyaelfogadásra, egyéb jogszabályok pedig a kártyabirtokosokat arra ösztönzik, hogy kerüljék a kártyás fizetést.

A bankközi jutalék, amelyet minden egyes kártyás fizetési tranzakció után az elfogadó (a kereskedővel szerződött bank vagy pénzforgalmi szolgáltató) fizet a kibocsátónak (a kártyabirtokossal szerződött banknak) azt a célt szolgálja, hogy a kibocsátónak megtérítse a kártyás fizetési tranzakció során a kereskedő számára nyújtott szolgáltatások ellenértékét. A bankközi jutalék tehát „kiegyensúlyozza” a rendszert azáltal, hogy a kereskedők is fizetnek azokért az előnyökért, amelyeket a kártyás fizetés számukra biztosít. Bankközi jutalék hiányában (vagy túl alacsony bankközi jutalék esetén) a kereskedők ingyenesen jutnak hozzá a rendszer biztosította előnyökhöz, ami a rendszer egyensúlyvesztéséhez vezet. Az egyensúlyvesztés azt eredményezi, hogy

díjnövekedés vagy kedvezménycsökkentés formájában a kártyabirtokosok fizetik meg azt a díjat, amit a kereskedők megtakarítanak azáltal, hogy ingyenesen élvezik a rendszer előnyeit. A kereskedők a kártyaelfogadás következtében számos előnyt élveznek: több vásárló, vásárlásonként magasabb költség, internetes kereskedelem lehetősége, a készpénzzel járó (pl. kezelési, lopás és pénzhamisítás miatti veszteségből eredő) költségek csökkenése, gyorsabb fizetés, automatizált pénztárak, stb. Ezen túlmenően a kereskedő a kártyás fizetés során garantáltan megkapja a vételárat – még akkor is, ha a kártyabirtokos azt a kibocsátó felé nem rendezi.

Azok a nagy kereskedelmi láncok, amelyek tényleges kereskedői díjcsökkenést tudnak elérni a Támadott Rendelkezések következtében, ezen előnyökből olcsóbban részesülhetnek, mint kisebb forgalmú versenytársaik, akik különböző más tényezők miatt egyébként is versenyhátrányban vannak.

5.8 Következtetés

Az Alkotmánybíróság a hivatkozott esetekben konkrétan meghatározta a fenti feltételeket, amelyeket a jogalkotónak teljesítenie kell. Ezen feltételek bármelyikének a hiánya a jogszabály alkotmányellenességét eredményezi. Úgy véljük azonban, hogy nem, hogy *néhány* feltételnek nem felelnek meg a Támadott Rendelkezések, de valójában egyik feltétel sem állt fenn a megalkotásukkor. Mindezek alapján az Indítványozó álláspontja szerint az Országgyűlés olyan jogszabályt fogadott el, amely sérti az Alkotmánybíróság által a szerződéses szabadság korlátozása vonatkozásában kialakított speciális ésszerűségi tesztet. Ezért a beavatkozás a meglévő szerződéses jogviszonyokba alaptörvény-ellenes.

6 Az Alaptörvény M) Cikke (2) bekezdésének sérelme

A fentiekben kifejtettük, hogy a Támadott Rendelkezések a fennálló szerződéses jogviszonyokba való – nem megengedett, és kellő alkotmányos indokkal nem rendelkező, szükségtelen – állami beavatkozást jelentenek, ezért sértik az Alaptörvény M) Cikkének (1) bekezdésében foglalt rendelkezést.

Az Indítványozó álláspontja szerint a Támadott Rendelkezések tehát nem tekinthetők árszabályozásnak, mivel az árak megállapításáról szóló 1990. évi LXXXVII tv. („**Ártörvény**”) 1. § (2) g) pontja alapján a bankközi jutalékot szabályozó Pft. nem tartozik az Ártörvény hatálya alá. Ennek azonban nincsen jelentősége abból a szempontból, hogy az ármegállapításra vonatkozó alkotmányos követelményeknek teljesülniük kell minden olyan esetben, amikor a jogalkotó bármilyen módon valamely szolgáltatás ellenértékének mértékét szabályozza.

A Támadott Rendelkezések az ármegállapításra vonatkozó alkotmányos követelményeknek nem felelnek meg, ezért az Alaptörvény M) Cikkének (2) bekezdésébe ütköznek. Ezeket a követelményeket az Alkotmánybíróság a gazdasági verseny szabadságából, mint alkotmányos jogból vezette le (29/1996. (VII.3.) ABH). A gazdasági verseny nem alapjog, tehát hasonlóképpen korlátozható, mint a szerződési szabadság, amelynek során az államnak viszonylag széleskörű döntési autonómiája van, ugyanakkor korlátozása során is érvényesülnie kell bizonyos alkotmányossági követelményeknek. Az alábbiakban azt mutatjuk be, hogy ezen követelmények a jelen esetben nem érvényesültek.

6.1 A Támadott Rendelkezések árszabályozásként való értelmezése

Az árszabályozás generálklauzulájának a Tisztelt Alkotmánybíróság által is számos, árszabályozással foglalkozó döntésében felhívott, az Ártörvény 2. §-a tekinthető, amely szerint „*az árban, díjban (a továbbiakban együtt: ár), valamint az ár alapjául szolgáló értékesítési feltételekben a szerződő felek - a tisztességtelen piaci magatartás tilalmáról szóló törvényben, valamint az ebben a törvényben foglaltak megtartásával, egymás méltányos érdekeit tiszteletben tartva és kölcsönösen együttműködve - állapotnak meg, ideértve a versenytárgyaláson vagy árverésen történő ármegegyezést is*”. A fenti szabály olyan alkotmányos jelentőségű rendelkezésnek tekinthető, amely kijelöli az árszabályozás alkotmányossági kereteit.

A fentiek tükrében a bankközi jutalék olyan szerződésben kikötött díj, amely az Ártörvény alkalmazásában elvileg árnak lenne tekinthető, és amelynek legmagasabb mértékét a jogalkotó a Támadott Rendelkezésekkel meghatározta, vagyis a bankközi jutalékot gyakorlatilag az árszabályozás körébe vonta.

6.2 Alkotmányos indok hiánya

Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint az árszabályozásnak a piaci körülményektől való eltérés tekintetében világos **alkotmányos indokkal** kell rendelkeznie. A jelen esetben a Módosító Törvény indokolása nem hivatkozik ilyen alkotmányos indokra.

A Támadott Rendelkezések bevezetésének tényleges oka, amelyre a fenti 5.6. pontban utaltunk, éppen az alkotmányos indokok hiányát bizonyítják.

Ezt a körülményt támasztja az a tény is, hogy [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED], nem jogerős határozatában éppen hogy megtiltotta azt a korábbi gyakorlatot, hogy a magyarországi bankok minden bankra egységesen és a [REDACTED] és a [REDACTED] fizetési rendszereire *azonos szintű* bankközi jutalékot állapítottak meg (és pl. a [REDACTED] ennek állítólagos elősegítése miatt 477 millió forint bírságot szabott ki).

Ezt követően a [REDACTED] és a [REDACTED] egymástól függetlenül különböző szinteken határozta meg a rendszereire vonatkozó magyarországi díjtételeket, egészen addig, ameddig a Támadott Rendelkezések 2014. január 1-i hatállyal (a) a [REDACTED] és [REDACTED] belföldi fogyasztói betéti kártyákkal végrehajtott fizetésekre irányadó bankközi jutalékait arra a szintre szorították le, amelyet a [REDACTED] 2011. február óta alkalmaz; (b) a fogyasztói hitel bankközi jutalékokra pedig azonos díjmaximumot írtak elő. Ezzel a Támadott Rendelkezések lényegében azonos helyzetet hoztak létre, amelyet a GVH 2009-ben már jogellenesnek nyilvánított. Végül visszautalunk a jelen alkotmányjogi panasz 5.7.1. pontjában kifejtett álláspontunkra is, amelyben kifejtettük, hogy a Támadott Rendelkezések éppen a fogyasztói érdekek sérelmével jár.

6.3 A jogalkotó nem volt figyelemmel a szolgáltatók gazdaságos működésének biztosítására

Az ár megállapítása során figyelemmel kell lenni az érintett szolgáltatók gazdaságos működésének biztosítására és a legmagasabb árat úgy kell megállapítani, hogy a hatékonyan működő vállalkozás ráfordításaira és a működéséhez szükséges nyereségre fedezetet biztosítson, tekintettel az elvonásokra és a támogatásokra is. Jelen esetben a Támadott Rendelkezések olyan helyzetbe kényszerítik a kibocsátó pénzügyi bankokat, amely a bankkártya kibocsátáshoz kapcsolódó költségek

megtérülését nem biztosítja, mivel a kibocsátók részére 2014 januárjától fizetett betéti bankközi jutalékok mértéke (0,2 százalék) nem fogja fedezni még az adott tranzakcióra vonatkozó pénzügyi tranzakciós illetéket sem (0,3 százalék), nem is beszélve a fizetési kártyák kibocsátásainak egyéb költségeiről.

A [REDACTED] az évek során nagyon jelentős összegekkel támogatta a magyarországi bankkártya üzletág fejlesztését mind kibocsátói, mind elfogadói oldalon. Ezek a befektetések a magyarországi bankkártyás fizetések arányának és volumenének növelését célozták, amely nemcsak a [REDACTED] hanem az egész magyar társadalomnak az érdeke, ahogyan arra még a Támadott Rendelkezésekhez fűzött indokolás is utal. Természetesen ugyanezt a célt szem előtt tartva határozta meg a [REDACTED] a Fizetési Rendszerekre irányadó bankközi jutalékokat is 2014. január 1. előtt.

A kibocsátói oldalra és a kártyabirtokosokra nehezedő többletköltségek, valamint az időközben mesterségesen megváltozott iparági környezet (pl. az ingyenes készpénzfelvétel bevezetése) miatt a Támadott Rendelkezések a bankkártyás fizetések térnyerésének lassulását, sőt csökkenését fogják előidézni, ami a [REDACTED] Magyarországon eszközölt befektetéseinek elértéktelenedését vonja maga után.

6.4 A kivételes jelleg és az időkorlát hiánya

Az árszabályozás kivételes, időben korlátozott beavatkozási eszköz lehet csak az állam részéről, vagyis az árszabályozás időtartamát egyértelműen meg kell határozni (19/2004. (V. 26.) ABH).

Jelen esetben azonban a Támadott Rendelkezések indokolása nem tér ki arra, hogy ez egy kivételes eszköz lenne az állam részéről.

Ezen túl a Módosító Törvény nem határoz meg egyértelmű időbeli korlátot sem.

6.5 Az időszakonkénti felülvizsgálat hiánya

Sem az Országgyűlés, sem pedig más állami szerv nem fog időszakonként szakmai felülvizsgálatot végezni a Támadott Rendelkezésekben foglalt díjtételekkel kapcsolatban. Az Ártörvény hatálya alól kivett kyszámú ármeghatározástól (pl. földgáz, villamos energia) eltérően nincsen olyan jogszabály által előírt minisztériumi vagy külön szerv általi felülvizsgálat, amely jelen esetben a korlátozás következményeit vizsgálná és ezeknek a banki, kiskereskedelmi és a hazai gazdaság más szektoraira való hatását értékelné.

6.6 A Támadott Rendelkezések nem illeszkednek a magyar jogrendszer árszabályozási keretfeltételeibe

A Támadott Rendelkezések nem illeszkednek a magyar jogrendszer árszabályozási keretfeltételeibe sem. Az Ártörvény preambuluma értelmében „az árak legfőbb szabályozója a piac és a gazdasági verseny. Az árakra vonatkozó közvetlen kormányzati beavatkozás csak ott indokolt, ahol a tisztességtelen piaci magatartás tilalmáról szóló törvényben („Tpv.”) foglaltak nem elégségesek a káros versenykorlátozás és a gazdasági erőfölénnyel való visszaélés megakadályozására”, valamint ebből a célból felhatalmazza a jogalkotót az árak szabályozására. E tekintetben megjegyezzük, hogy a Támadott Rendelkezések által érintett piac valóban képes az önszabályozásra és a Tpv. elégséges az esetleges káros versenykorlátozás

és a gazdasági erőfölénnyel való visszaélés megakadályozására, ezért az Ártörvény alapján az árszabályozás nem indokolt.

6.7 A jogalkotás előtt nem történt iparági elemzés vagy egyéb előkészítő vizsgálat és nincsen védett alkotmányos jog

Nem történt semmilyen számítás vagy szakmai előkészítés a Támadott Rendelkezőkben meghatározott adott százalékos díjmaximumok tekintetében. A jogalkotó nem tekintette át, hogy a szabályozásnak milyen hatása lehet a magyarországi kártyás fizetésekre, figyelmen kívül hagyva a bankközi jutalékok piaci meghatározásának kiegyenlítő szerepét, valamint a fogyasztói érdekeket (ld. 5.7. pont). A szabályozást az iparági szereplők túlnyomó többsége folyamatosan ellenezte. A jogalkotó nem hivatkozott egyetlen olyan alkotmányos jogra (különösen nem alapjogra), amely a Támadott Rendelkezőkben megnyilvánuló jogkorlátozás indoka lehetett volna.

A teljesség kedvéért szükséges megemlíteni, hogy az Európai Bizottság 2013. július 24-én a bankközi jutalékok szabályozására vonatkozó rendelettervezetet tett közzé⁶, amely szerint az EGT-n belüli, határon átnyúló bankközi jutalékokat (a) fogyasztói betéti kártyás fizetések esetén 0,2%-ban, (b) fogyasztói hitelkártyás fizetések esetén 0,3%-ban maximálnák. A rendelettervezet az EGT-n belüli határon átnyúló fizetésekre vonatkozó, hivatkozott maximális bankközi jutalék szinteket a rendelet hatályba lépését követően rendelné alkalmazni, kétéves átmeneti időszakot követően pedig a belföldi fizetésekre irányadóan is bevezetné a maximumokat. A tervezet az Európai Parlamenthez benyújtásra került, amely azt jelenleg is tárgyalja⁷. (Ezzel együtt az EGT-n belüli, határon átnyúló betéti és hitelkártyás fizetésekre vonatkozó bankközi jutalékok súlyozott átlaga tekintetében a [REDACTED] Fizetési Rendszerén belül 2009 óta hasonló díjmaximum érvényesül, valamint hasonló súlyozott átlag díjmaximum vonatkozik a [REDACTED] [REDACTED] n belüli, határon átnyúló betéti bankközi jutalékaira is 2011 januárja óta a [REDACTED] kötelezettségvállalása alapján.)

A fenti szabályozás-tervezet azt mutatja, hogy az Európai Bizottság is elismeri, hogy a belföldi fizetések nem kezelhetők azonosan a határon átnyúló fizetésekkel, ezért a belföldi bankközi jutalékok szabályozásához eleve hosszabb felkészülési idő szükséges. Habár a szabályozás-tervezet kétéves átmeneti időszakot tervez, a gyakorlatban a felkészülési idő legalább három éves időszakot jelent attól kezdve, hogy a szabályozás az Európai Parlament napirendjére kerül, addig, ameddig a jogszabály hatályba lépését követő két éves átmeneti időszak letelik. A rendelettervezet tárgyalását az Európai Parlament valójában még napirendjére sem tűzte, és arra az Európai Parlament jelenlegi ciklusában nem is fog sor kerülni. Ezért jelenleg nem tudható, hogy a rendelettervezetből lesz-e egyáltalán jogszabály, és ha lesz, akkor mikor és milyen tartalmú lesz. Azonban az biztosra vehető, hogy ha a 2014-ben megválasztandó új Európai Parlament 2014. december 31-ig el is fogadná az Európai Bizottság tervezetével azonos tartalmú jogszabályt, az legkorábban 2017. január 1-től szabályozná a belföldi bankközi jutalékokat.

⁶ „Proposal for a regulation of the European Parliament and of the Council on interchange fees for card-based payment transactions”

⁷ Bővebb tájékoztatást ld: [http://www.europarl.europa.eu/oeil/popups/ficheprocedure.do?reference=2013/0265\(COD\)&l=en](http://www.europarl.europa.eu/oeil/popups/ficheprocedure.do?reference=2013/0265(COD)&l=en)

6.8 Következtetések

Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint az Alaptörvény M) cikke (2) bekezdése széleskörű döntési autonómiát ad az államnak arra, hogy a piaci árakba, és analógia útján egyéb feltételek alakulásába beavatkozzon. Mindazonáltal a jelen eset mind tartalmilag, mind pedig az Ártörvényt megkerülő jogalkotási technika miatt is egy szélsőséges esetnek tekinthető. Ezen egyedi és különleges jogi, illetve jogalkotási háttér álláspontunk szerint megfelelően indokolja a Támadott Rendelkezések megsemmisítését az Alaptörvény M) cikke (2) bekezdésébe való ütközés miatt.

7 Az Alaptörvény B) Cikk (1) bekezdésének sérelme

Az Indítványozó álláspontja szerint a Támadott Rendelkezések az Alaptörvény B) Cikk (1) bekezdésében biztosított jogállamiság sérelmével járnak, amely az Indítványozó számára közvetlen alapjogi sérelemmel jár (ld. 26/2013. (X. 4.) AB határozat [158]).

7.1 A visszamenőleges hatályú jogalkotás tilalmának sérelme

A jogalkotásról szóló 2010. évi CXXX. törvény szerint jogszabály a hatálybalépését megelőző időre nem állapíthat meg kötelezettséget, kötelezettséget nem tehet terhesebbé, valamint nem vonhat el vagy korlátozhat jogot, és nem nyilváníthat valamely magatartást jogellenessé. Az 57/1994. (XI. 17.) ABH szerint *„[k]övetkezetes az alkotmánybírói gyakorlat a tekintetében, hogy valamely jogszabály nem csupán akkor minősülhet az említett tilalomba ütközőnek, ha a jogszabályt a jogalkotó visszamenőlegesen léptette hatályba, hanem akkor is, ha a hatálybaléptetés nem visszamenőlegesen történt ugyan, de a jogszabály rendelkezéseit - erre irányuló kifejezett rendelkezés szerint - a jogszabály hatálybalépése előtt létrejött jogviszonyokra is alkalmazni kell”*. A visszaható hatályú jogalkotás önmagában nem tilos, de az alábbiakban részletezett alkotmányjogi korlátozásoknak kell alávetni. Mivel a Támadott Rendelkezések fennálló magánjogi jogviszonyokat módosítanak, ezen alkotmányjogi korlátozásoknak szintén meg kellene felelniük.

A Módosító Törvénnyel beiktatott Pft. 66/A. §-a szerint a Pft. 35/A. §-ában foglalt követelményeknek a 2014. január 1-én és ezt követően kezdeményezett belföldi fizetési műveletek tekintetében kell megfelelni. Ez látszólag ex nunc hatályú jogalkotás, amely a jogszabály hatálybalépése után bekövetkezett eseményekhez köti az előírt jogkövetkezményeket. Valójában azonban ez is visszaható hatályú jogalkotásnak minősül, hiszen a jogszabály keletkezését megelőző eseményre (azaz a magyarországi bankoknak a Fizetési Rendszerhez történő csatlakozása által történő szerződéskötésre) utólag állapít meg új jogkövetkezményeket.

A négyoldalú kártyás fizetési rendszerek valamint a Fizetési Rendszerek a résztvevő bankok közötti magánjogi megállapodások rendszereként működnek, amelyhez a keretet a rendszert működtető kártyatársaság biztosítja. A bankközi jutalék a résztvevő bankok között általános szerződéses feltételként az említett megállapodások egyik lényeges tartalmi elemeként funkcionál. Ez független attól, hogy hogyan történik a bankközi jutalék meghatározása: a bankok közötti többoldalú megállapodás vagy a kártyatársaság által meghatározott, határon átnyúló fallback vagy ország-specifikus belföldi bankközi jutalék útján. A bankok egymás közötti jogviszonya, valamint az egyes bank és az adott kártyatársaság közötti jogviszony tartós szerződéses jogviszony, amely a magyarországi bankok esetében tipikusan az 1990-es évektől kezdve folyamatosan

fennáll, attól kezdődően, hogy az adott bank csatlakozott a már létező nemzetközi fizetési rendszerhez, ideértve a Fizetési Rendszereket is.

Az Alkotmánybíróság több határozatában is kifejtette (56/2000 (XII. 19.) ABH, 32/1991 (VI.6.) ABH, 3062/2012. (VII.26.) ABH), hogy az állam fennálló szerződéses jogviszonyok tartalmát csak kivételesen, további feltételek teljesülése esetén változtathatja meg. Ezen felül az ilyen szabályozás meg kell, hogy feleljen a jogállamiság (jogbiztonság) elvéből levezetett visszamenőleges hatályú jogalkalmazás tilalmával kapcsolatos alkotmányjogi elvárásoknak.

Ahogy azt az 5. pontban részletesen bemutattuk, a szerződéskötéskor fennálló körülmények alapvető és lényeges megváltozása ilyen kivételes esetnek minősülhet, amennyiben a változás következtében a szerződés valamelyik fél lényeges jogos érdekét sérti. A jelen esetben azonban semmilyen lényeges változás nem következett be azokban a körülményekben, amelyek közt a bankok egymással szerződéses kapcsolatot létesítettek azáltal, hogy csatlakoztak a Fizetési Rendszerekhez, elfogadva a Fizetési Rendszerek szabályait.

Megjegyezzük továbbá, hogy a fennálló jogviszonyokba történő beavatkozás csak akkor lehet alkotmányosan indokolt, ha a piaci logika nem érvényesül teljes mértékben az adott piacon (pl. a gyógyszeriparban, ld. 799/B/2001 ABH). A többszereplős kártyás fizetési rendszer azonban egy különösen kompetitív módon működő üzleti modell, ahol a klasszikus piaci logika teljes mértékben érvényesül, ezért képes az önszabályozásra.

7.2 A szerzett jogok védelmének elve

Az Alkotmánybíróság 43/1995. (VI. 30.) AB határozatában a szerzett jogok védelmét a következőképpen definiálta:

„Az Alkotmánybíróság már korábban elvi jelentőséggel rámutatott, hogy az Alkotmány 2. §-ának (1) bekezdésében deklarált jogállamisághoz hozzá tartozik a szerzett jogok tiszteletben tartása. [pl. 62/1993. (XI. 29.) AB határozat, ABH 1993, 364, 367.]

A szerzett jogok védelme a jogállamban szabályként érvényesül, de nem abszolút érvényű, kivételt nem tűrő szabály. A kivételek elbírálása azonban csak esetenként lehetséges. Azt, hogy a kivételes beavatkozás feltételei fennállnak-e, végső fórumként az Alkotmánybíróságnak kell eldöntenie [32/1991. (VI. 6.) AB határozat, ABH 1991, 146., 154.]

(...)

A szolgáltatásokat és a hozzájuk fűződő várományokat nem lehet sem alkotmányosan megfelelő indok nélkül, sem pedig egyik napról a másikra lényegesen megváltoztatni. Az átmenet nélküli változáshoz különös indok szükséges.”

A fenti mércének az Indítványozó álláspontja szerint nem felelnek meg a Támadott Rendelkezések, hiszen sem az általános, sem a részletes jogalkotói indokolás nem utal arra, hogy a Támadott Rendelkezések bevezetésének lenne ésszerű alkotmányos indoka, sem pedig arra, hogy az intézkedésre annak kivételes jellege miatt került volna sor.

E tekintetben visszautalunk a jelen alkotmányjogi panasz 5.3 és 5.4 pontjaiban kifejtett álláspontunkra.

7.3 A normavilágosság követelményének megsértése

Az Alkotmánybíróság többször részletesen kifejtette azt a követelményt, hogy a jogszabályoknak (jogszabályi rendelkezéseknek megfelelően) egyértelműnek kell lenniük és olyan jogi környezetet kell teremteniük, amelyben a jogszabály hatálya alá tartozó személyek ésszerűen előre láthatják a cselekvéseik következményeit. Az Alkotmánybíróság gyakorlata alapján az alaptörvény-ellenesség megállapítható, ha

- (i) a jogalkalmazók nem képesek a rendelkezés értelmezésére a jogértelmezés általános módszereinek segítségével; vagy
- (ii) a normaszöveg olyan különböző, eltérő értelmezéseket is megenged, amely a norma tartalmát kiszámíthatatlanná teszik; vagy
- (iii) a jogszabály olyan helyzetet teremt, amely a norma címzettjei számára kiszámíthatatlanságot; előre nem látható helyzeteket eredményez; vagy
- (iv) a normaszöveg túl általános megfogalmazása miatt teret enged a szubjektív, önkényes jogalkalmazásnak.

[Ld. többek között az 1200/B/2005 AB határozatot, amely hivatkozik a 31/2007 (V. 30.) AB határozatra, 62/2009. (VI. 16.) AB határozat, amely hivatkozik többek között e tekintetben az 1160/B/2006 AB határozatra, a 1263/B/1993 AB határozatra valamint a 10/2003 (IV. 3.) AB határozatra].

A Támadott Rendelkezések az alábbi okokból nem világosak.

- (i) Egyrészt nem egyértelmű, hogy a szabályozás kiterjed-e mind a háromszereplős, mind a négyszereplős fizetési rendszerekre.
- (ii) Másrészt, noha a Támadott Rendelkezések a „közvetetten” fizetett bankközi jutalékokat is szabályozzák, nem világos, hogy a Támadott Rendelkezések hatálya kiterjed-e az olyan díjakra, amelyeket olyan háromszereplős kártyás fizetési rendszerben fizetnek, amelyben a kibocsátást vagy az elfogadást egy rendszerrel szerződött pénzügyi szolgáltató végzi. Ez a kétértelműség egyenlőtlen feltételeket teremt a négyszereplős kártyás fizetési rendszerek számára a háromszereplős kártyás fizetési rendszerekkel szemben, annak ellenére, hogy az utóbbi rendszerben a kártyabirtokosnak nyújtott szolgáltatás alapvetően hasonló a négyszereplős rendszerhez.
- (iii) Harmadsorban nem egyértelmű, hogy a jogszabály kizárólag kártyás fizetési szolgáltatókra vonatkozik vagy más elektronikus fizetési szolgáltatókra is, akik elektronikus pénztárca típusú szolgáltatásokat nyújtanak.
- (iv) Végül nem világos, hogy a Támadott Rendelkezések vonatkoznak-e olyan pénzforgalmi szolgáltatókon keresztül bonyolított fizetésekre, amelyek esetében a szolgáltató vagy nem minősül szabályozott szolgáltatónak vagy Magyarországon kívül rendelkezik székhellyel (és nem köteles fióktelepet nyitni Magyarországon) annak ellenére, hogy az új technológiáknak (pl. az elektronikus pénztárca típusú megoldásoknak) köszönhetően az ilyen új fizetési megoldásokat a magyarországi kártyabirtokosok ténylegesen már használják még magyarországi kereskedők javára történő fizetési műveletek esetében is.

Támadott Rendelkezések tényleges tartalmának értelmezését ráadásul a jogszabály indokolása sem segíti, mivel az indokolás semmilyen támpontot nem ad a jogalkotói szándék szakmai szempontjainak azonosításához, amelyekből esetlegesen következtetni lehetne a Támadott Rendelkezések szándékolt tartalmára.

Az Indítványozó álláspontja az, hogy a Támadott Rendelkezések nem értelmezhetők megfelelően, ezért nem elégséges, hogy az Alkotmánybíróság esetleg az alkotmányos normatartalmat megállapítja. Az egyedüli megfelelő jogorvoslat az adott körülmények között a Támadott Rendelkezések megsemmisítése.

Az Indítványozó álláspontja szerint a fenti kérdések eldöntéséhez a jogszabály-értelmezés nem elegendő, ezért a Támadott Rendelkezések az Alaptörvényben előírt jogállamiság követelményébe ütköznek (1263/B/1993. ABH).

7.4 Kellő felkészülési idő hiánya

Az Alkotmánybíróság irányadó gyakorlata szerint (7/1992. (I.30.) ABH) a jogalkotó köteles kellő időt biztosítani az érintettek számára annak céljából, hogy felkészülhessenek az új szabályok alkalmazására.

A Támadott Rendelkezések 2014. január 1-én léptek hatályba. Mivel az Országgyűlés a Törvényt 2013. szeptember 23-án fogadta el, ez alig több, mint három hónapot adott az érintettek számára ahhoz, hogy felkészüljenek az új bankközi jutalék szabályozásra. Ezzel szemben az Európai Bizottság közelmúltban közzétett rendelet-tervezete (ld. fent a 6.7. pontban)⁸ is elismeri, hogy a bankszektornak a rendelet hatályba lépésétől számított két éves átmeneti időszakra van szüksége ahhoz, hogy felkészüljön a belföldi bankközi jutalékok szabályozására – amely a gyakorlatban meg is hosszabbodna a jogszabály elfogadása és hatályba lépése között eltelt időszakkal.

A fentiek tükrében az Indítványozó álláspontja szerint a Támadott Rendelkezések hatályba lépése előtt a jogalkotó nem biztosított kellő időt az érintettek számára az új szabályozáshoz való felkészülésre, ami már önmagában is elégséges indoka az alaptörvény-ellenesség megállapításának és a Támadott Rendelkezések megsemmisítésének.

8 Adatkezelési nyilatkozat

Hivatkozással az Abtv. 52. § (5) bekezdésére és az Alkotmánybíróság ügyrendjéről szóló 1001/2013. (II. 27.) AB Tü. határozat (az „**Ügyrendi Határozat**”) 56. § (1) bekezdésére, az Indítványozó ezúton kijelenti, hogy **nem járul hozzá**

- (i) a jelen alkotmányjogi panasz valamint annak mellékletei,
- (ii) az Ügyrendi Határozatban 56. § (1) bekezdésében hivatkozott egyéb irat, valamint
- (iii) a jelen alkotmányjogi panaszban foglalt személyes adatok

nyilvánosságra hozatalához.

Az Indítványozó kéri a Tisztelt Alkotmánybíróságot, hogy az Ügyrendi Határozat 56. § (6) bekezdése alapján a fentiekben kifejtettekre figyelemmel, az Indítványozó jogos érdekeinek védelmében szíveskedjen harmadik fél számára az eljárás irataiba való betekintést korlátozni,

⁸ Az Európai Parlament és Bizottság rendeletének tervezete a kártya-alapú fizetési tranzakciók bankközi jutalékainak fokozatos csökkentéséről („*Proposal for a regulation of the European Parliament and of the Council on interchange fees for card-based payment transactions*”)

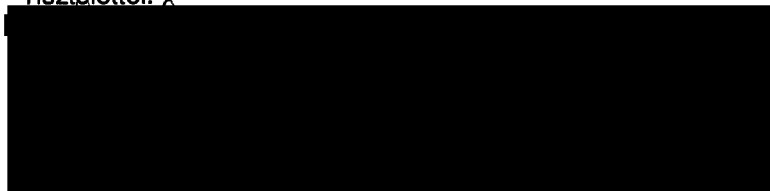
ennek hiányában pedig az iratbetekintési jogot az érintettek számára anonimizált módon biztosítsa.

Felhívjuk a figyelmet arra, hogy a jelen alkotmányjogi panasz 3. és 4. sz. mellélete az Indítványozó üzleti titkát képezi, ezért külön kérjük a Tisztelt Alkotmánybíróságot, hogy ezen iratokat ne hozza nyilvánosságra, és az azokba való betekintést korlátozza.

9 Egyéb

Amennyiben a Tisztelt Alkotmánybíróság szükségesnek tartja, a magyar nyelvű fordítás nélkül csatolt angol nyelvű iratokat az Indítványozó csatolni fogja a Tisztelt Alkotmánybíróság felhívására.

Tisztelettel:



Budapest, 2014. április 29.

Melléletek:

1. sz. melléklet: ügyvédi meghatalmazás
2. sz. melléklet: a Módosító Törvény közlönyállapota
3. sz. melléklet: a 75. Európai Bankközi Jutalék Bizottság ülésének jegyzőkönyve (másolat), valamint annak egyszerű magyar fordítása
4. sz. melléklet: A [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] vonatkozó szabályzata, valamint a bankközi jutalékszintek megállapítására vonatkozó 8.3. pont egyszerű magyar fordítása
5. sz. melléklet: az Indítványozó által közzétett aktuális jutalékszint táblázat