

Alkotmánybíróság

Budapest

Donáti utca 35-45.

1015

Tisztelt Alkotmánybíróság!

Az alábbi indítványozók, nevezetesen

- (a) [REDACTED] mint az Integrációs Törvény hatálya alá tartozó kényszerintegrált hitelintézetnek minősülő bank (a továbbiakban: **Bank**); valamint
- (b) [REDACTED] mint a [REDACTED] részvényese (továbbiakban: **Részvényes**)

(a Bank és a Részvényes a továbbiakban együtt: **Indítványozók**) a **P/1-2. szám** alatt csatolt meghatalmazásokkal igazolt jogi képviselőjük útján az alábbi

alkotmányjogi panaszt

terjesztik elő, amelyben kérik a tisztelt Alkotmánybíróságot, hogy az alábbiakban részletesen kifejtett indokok alapján a szövetkezeti hitelintézetek integrációjával összefüggő egyes törvények módosításáról szóló 2017. évi LXII. törvény (a továbbiakban: **Módosító Törvény**) 13. § (1) bekezdése, 15.-16. §-ok, 36. § (2) bekezdése, valamint 3. § (1) és (5) bekezdései és 34. §-a alapján módosított, a szövetkezeti hitelintézetek integrációjáról és egyes gazdasági tárgyú jogszabályok módosításáról szóló 2013. évi CXXXV. törvény (a továbbiakban: **Integrációs Törvény**) 11. § (1) bekezdés l) pontját és 20/A. § (7) bekezdését, 15. § (7) bekezdését valamint az 1. § (1) bekezdés a) és l) pontjait, 17/U. § és 17/V. §-ait (a továbbiakban: **támadott rendelkezések**), azok hatályba lépéséig visszamenő hatállyal semmisítse meg.

Az Indítványozók az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: **Abtv.**) 52. § (5) bekezdése értelmében kérik adataik zártan kezelését.

ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG	
Ügyszám:	IV / 150 -0 / 2018
Érkezett:	2018 JAN 26. <i>Személyesen</i>
Példány:	1
Melléklet:	5 db
Kezelőiroda:	<i>[Signature]</i>

ELJÁRÁSI KÉRDÉSEK

Az Alkotmánybíróság hatásköre

1. Az Alkotmánybíróság hatásköre az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés c) pontján és az Abtv. 26. § (2) bekezdésén alapul.

Határidő

2. Az Integrációs Törvény Módosító Törvény alapján módosított 11. § (1) bekezdés l) pontja, 20/A. § (7) bekezdése, 15. § (7) bekezdése, valamint az 1. § (1) bekezdés a) és l) pontjai, 17/U. § és 17/V. §-ai a Módosító Törvény 46. §-a alapján 2017. augusztus 1-én léptek hatályba, ezért ezen alkotmányjogi panasz benyújtására az Abtv. 30. § (1) bekezdésében meghatározott 180 napos határidőn belül kerül sor.

Az Abtv. 26. § (2) bekezdésének feltételei teljesülnek

3. Az Abtv. 26. § (2) bekezdése alapján akkor lehet az Alkotmánybírósághoz fordulni, ha a jogsérelem bírói döntés nélkül, közvetlenül az alaptörvény-ellenes jogszabály rendelkezésének alkalmazása vagy hatályosulása folytán következett be, és nincs a jogsérelem orvoslására szolgáló jogorvoslati eljárás. Az Abtv. 26. § (2) bekezdésének való megfelelés szempontjából tehát *a)* a közvetlen hatályosulás, *b)* az érintettség és *c)* a jogorvoslati lehetőség hiánya vizsgálandó. Az Abtv. 29. §-a alapján a közvetlen panasz befogadhatóságának további feltétele, hogy *d)* az alaptörvény-ellenesség alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés legyen.

Ad a) Az érintett jogszabályok közvetlenül hatályosulnak

4. Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint egy norma közvetlenül hatályosul, ha a jogalany cselekvése (magatartása) nélkül állnak be a vitatott, alaptörvény-ellenesnek tartott joghatások.¹ Az Integrációs Törvénynek a jelen alkotmányjogi panaszban hivatkozott rendelkezései a Részvényes és a Bank felé közvetlenül, bírói döntés nélkül hatályosulnak.

Ad b) Az Indítványozók érintettsége fennáll

5. Az Abtv. 26. § (2) bekezdése alapján a kivételes panasz előterjeszhetőségének további feltétele, hogy az alapjogsértő jogszabály közvetlenül az indítványozónak okozzon jogsérelmet, azaz fennálljon az indítványozó érintettsége. Az indítványozó érintettségét az

¹ 3234/2012. (IX. 28.) AB végzés, Indokolás 11-12. bekezdés.

alkotmánybíróság gyakorlatának értelmében az Alaptörvényben biztosított jog személyes, közvetlen és aktuális sérelme alapozza meg.²

6. Az Integrációs Törvény 1. § (1) bekezdés t) pontja szerint szövetkezeti hitelintézetnek minősül minden olyan hitelintézet is, amelynek működését vagy amelynek betéteit 2013. január 1-jén Önkéntes Takarékszövetkezeti intézményvédelmi alapok valamelyike védte. P/3. szám alatt mellékeljük az Országos Takarékszövetkezeti Intézményvédelmi Alap („OTIVA”) honlapjáról 2013. július 22-én letöltött listát, miszerint a Bank tagja volt az OTIVA-nak, amelynek következtében a fent hivatkozott rendelkezés alapján kiterjed rá az Integrációs Törvény hatálya.
7. A Részvényes a Bank részvényese, és e minőségében közvetlenül is elszenvedi a jelen alkotmányjogi panaszban kifejtett alapjogi sérelmeket (P/4. szám alatt mellékeljük az igazolást arról, hogy a Részvényes a [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] részvényese). A Részvényes érintettségét rögzíti az Integrációs Törvénynek a Módosító törvény 39. § 1. pontja alapján módosult Preambuluma, mely szerint „A törvény személyi hatálya az Integrációs Szervezetre, a Szövetkezeti Hitelintézetek Tőkefedezeti Közös Alapjára, a Központi Bankra, a törvényben meghatározott szövetkezeti hitelintézetekre, azaz a takarékszövetkezetekre, a hitelszövetkezetekre és a törvényben meghatározott olyan más hitelintézetekre - és ezek tulajdonosaira - terjed ki”.³
8. Az Integrációs Törvény alkotmányosságának korábbi felülvizsgálata során az Alkotmánybíróság a **20/2014. (VII. 3.) AB határozatában** megállapította, hogy mind a részvénytársasági formában működő bankok, mind a bankok részvényesei érintettsége fennáll.⁴

Ad c) A jogorvoslati lehetőség hiánya

9. Tekintettel arra, hogy a támadott rendelkezések közvetlenül hatályosulnak, nincs olyan bírósági vagy egyéb hatósági határozat, amely elháríthatná az azokból fakadó jogsérelmek bekövetkezését; e jogi normák által okozott jogsérelmek ellen nem áll rendelkezésre semmi más jogorvoslat, mint az alkotmányjogi panasz. Ezért fennáll a kivételes panasz előterjeszhetőségének ezen törvényi feltétele is.

² 32/2015 (XI. 19.) AB határozat, 41. bekezdés, 23/2016. (XII. 12.) AB határozat, 72-74. bekezdés.

³ Az állami vagyonnal és nemzeti pénzügyi szolgáltatásokkal összefüggő egyes törvények módosításáról szóló 2017. évi CXCV. törvény 53. §-a alapján az Integrációs Törvény Preambuluma 2017. december 28-ától hatálytalan.

⁴ 48-50. bekezdések.

Ad d) Alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés

10. A támadott rendelkezések a cselekvési autonómia anyagi alapját jelentő tulajdonjog és azon keresztül a vállalkozáshoz való jog olyan súlyos sérelmét valósítják meg, ami már az érintettek gazdasági autonómiájának teljes megszűnését eredményezi. Erre tekintettel a jelen alkotmányjogi panasz benyújtásának az a feltétele is teljesül, hogy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdéstről van szó.

AZ ALAPJOGI SÉRELEM LÉNYEGE

11. Az Integrációs Törvény

(a) **15. § (7) bekezdése és 20/A. § (7) bekezdése a Részvényesnek és a Banknak, illetve**

(b) **11. § (1) bekezdés I) pontja, 1. § (1) bekezdés a) és I) pontjai, 17/U. § és 17/V. §-ai a Banknak**

az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdésben foglalt tulajdonhoz való jogát, illetve az Alaptörvény XII. cikk (1) bekezdésében foglalt vállalkozáshoz való jogát sértik.

Tulajdonhoz és a vállalkozáshoz való jog sérelme

12. A tulajdonhoz való jog alapjog, amelynek alkotmányos védelme tágabb kört ölel fel, mint a polgári jogi védelem. A tulajdonjog a cselekvési autonómia anyagi alapja,⁵ a jogalanyok cselekvési autonómiája értelemszerűen magában foglalja a tulajdonhoz való jogot.⁶ Így az alkotmányos tulajdonvédelem – a polgári jogi értelemben vett tulajdonvédelmen túlterjeszkedve – biztosítja a jogalanyok (magánszemélyek és jogi személyek egyaránt) számára azt, hogy az életviszonyaikat és gazdasági kapcsolataikat alakító gazdasági döntéseket önállóan és szabadon hozzák meg. Ennek megfelelően, az alkotmányos tulajdonvédelem kiterjed a részvényesek részvényesi jogaira is.⁷ Egy gazdasági szervezet autonómiájának egyik sarokköve a tulajdona feletti rendelkezési jog biztosítása.⁸ A

⁵ 64/1993. (XII. 22.) AB határozat.

⁶ 21/1990. (X. 4.) AB határozat és 7/1991. (II. 28.) AB határozat.

⁷ 935/B/1997. AB határozat, illetve az Alkotmánybíróság gyakorlatának megszilárdult eleme, hogy az alkotmányos tulajdonvédelem összhangban kell, hogy legyen az Emberi Jogok Európai Egyezményével és az Emberi Jogi Bíróság gyakorlatával [64/1993. (XII. 22.) AB határozat], mely szerint az Egyezmény első kiegészítésében megfogalmazott tulajdonhoz való jog, a természetes és jogi személyek gazdasági életben való részvételhez fűződő érdekeinek széles körét részesíti védelemben [10/2001. (IV. 12.) AB határozat].

⁸ 10/2001. (IV. 12.) AB határozat.

rendelkezési jog a tulajdonhoz tartozó részjogosítvány, a tulajdon feletti döntés szabadságát jelenti.⁹

13. A tulajdonjog és a vállalkozás joga szorosan összekapcsolódik, hiszen egy vállalkozó a vállalkozási tevékenység szabad kifejtésén keresztül tudja biztosítani a cselekvési autonómiájának anyagi alapját; számára az általa kifejtett üzleti tevékenység jelenti a rendszeres jövedelemforrást, amely ekként a tulajdonjog alkotmányos védelmét élvez.¹⁰ A tulajdonjog magában foglalja a vállalkozás, vagyis az üzleti tevékenység szabad kifejtését,¹¹ ezért a tulajdonjog sérelme a vállalkozás jogának korlátozását is eredményezi.¹² Valamennyi támadott rendelkezés korlátozza a Bank, és többségük, a Részvényes tulajdonhoz való jogát is, és ezzel meggátolják, hogy az Indítványozók a tulajdonuk felhasználásával szabadon végezhesék üzleti tevékenységüket. A támadott rendelkezések által az Indítványozók tevékenysége olyan szigorú korlátok közé szorul, amely a vállalkozáshoz való jogaik sérelmét eredményezi.
14. Az Alaptörvény a vállalkozáshoz való jog alapjogként való deklarálásával biztosítja a gazdaság szereplői számára azt a jogot, hogy gazdasági tevékenységüket – a jogszabályi keretek között – saját döntéseik alapján, önállóan folytassák. A támadott rendelkezések, az általuk lefedett körben gyakorlatilag felszámolják az Indítványozók autonómiáját, működési, gazdálkodási önállóságát.
15. A tulajdonhoz és a vállalkozáshoz való jog sérelmét az alábbi rendelkezések valósítják meg:
- (a) Az Integrációs Szervezet¹³ korlátlan szabályzatalkotási joga;
 - (b) A Központi Bank¹⁴ előzetes jóváhagyása hiányában a Bank érvényesen nem fogadhatja el a számviteli törvény szerinti beszámolót;

⁹ 7/1991. (II. 28.) AB határozat.

¹⁰ Id. mutatis mutandis 40/1997. (VII. 1.) AB határozat.

¹¹ 54/1993. AB határozat.

¹² 7/1991. (II. 28.) AB határozat.

¹³ Az Integrációs Törvény 1. § (1) bekezdése i) pontja szerint: „Szövetkezeti Hitelintézetek Integrációs Szervezete vagy Integrációs Szervezet: a szövetkezeti hitelintézet tekintetében a hitelintézetekre és befektetési vállalkozásokra vonatkozó prudenciális követelményekről és a 648/2012/EU rendelet módosításáról szóló 2013. június 26-i 575/2013/EU európai parlamenti és tanácsi rendelet (a továbbiakban: az Európai Parlament és a Tanács 575/2013/EU rendelete) 10. cikkében meghatározott központi szerv feladatait ellátó szervezet;”

¹⁴ Az Integrációs Törvény 1. § (1) bekezdése m) pontja szerint: „Központi Bank: a szövetkezeti hitelintézet tekintetében az Európai Parlament és a Tanács 575/2013/EU rendeletének 10. cikkében meghatározott központi szerv feladatainak ellátásában e törvény felhatalmazása alapján közreműködő hitelintézet;” A Központi Bank feladatát jelenleg a [REDACTED] látja el.

- (c) A Bank integrációból való kilépését ellehetetlenítő rendelkezések; és
- (d) A Bank üzleti tevékenységének alapját jelentő üzleti és egyéb információk Banktól elkülönült közös adatbázisban való kötelező nyilvántartását és az adatokhoz az Integrációs Szervezet, a Központi Bank és a szövetkezeti hitelintézet részére szabad hozzáférést és felhasználást lehetővé tevő rendelkezések.

Ad a) Az Integrációs Szervezet szabályzatalkotási jogát kiterjesztő rendelkezés

16. A Módosító Törvény 13. § (1) bekezdése alapján a Integrációs Törvény 11. § (1) bekezdés I) pontja kimondja, hogy „Az **Integrációs Szervezet igazgatósága** a szövetkezeti hitelintézeti integráció egységes működése és irányítása, továbbá a szövetkezeti hitelintézeti integráció céljainak elérése érdekében **az Integrációs Szervezet tagjaira vonatkozóan** - az MFB kivételével - **kötelező szabályzatot fogad el: minden olyan kérdésben, amelyben szabályzat alkotására e törvény vagy az Integrációs Szervezet alapszabálya felhatalmazza.**”
17. Ez a rendelkezés diszkrecionális jogot biztosít az Integrációs Szervezetnek arra, hogy a saját alapszabályában megállapításra kerülő körben a Bankra is kötelező szabályzatokat hozzon létre. Az Integrációs Szervezet közgyűlése az alapszabályát a szavazatok többségével fogadja el. A Magyar Fejlesztési Bank Zrt. (a továbbiakban: MFB) a szavazatok 51 %-ával rendelkezik az Integrációs Törvény 6. § (3) bekezdése alapján. Tehát a MFB egyedül jogosult eldönteni, hogy milyen felhatalmazást ad az alapszabályban és azzal az Integrációs Szervezet szabadon élhet. Ennek megfelelően elmondható, hogy a Módosító Törvény a korábbi, a szabályzatok tárgykörét törvényi szinten meghatározott rendelkezéshez képest korlátlanul kibővítette az Integrációs Szervezet szabályzatalkotási jogát. A Módosító Törvény eredményeként a törvényileg meghatározott kört meghaladóra bővült szabályzatalkotási jog alkalmas arra, hogy minden kontroll nélkül, parttalanul korlátozza az érintettek tulajdonjogát.
18. Ezzel a rendelkezéssel az Integrációs Törvény azt a lehetőséget biztosítja az Integrációs Szervezet részére, hogy bármilyen kérdésben kötelező szabályzatot alkosson majd arra tekintettel, azzal összhangban - így megfelelő előkészítés esetén bármilyen körben - korlátozás nélkül hozhasson olyan határozatot, amivel szemben a Banknak nincs semmilyen jogorvoslati lehetősége. Ezen rendelkezés következtében az Integrációs Szervezetnek az általa meghatározott körben hozott szabályzatoknak megfelelő határozatával szemben az Integrációs Törvény 11. § (8) bekezdése szerinti jogorvoslat sem gyakorolható. Mindez azt eredményezi, hogy ez a rendelkezés az Integrációs Szervezet részére totális, jogszabály által nem kontrollált és bíróság által sem kontrollálható irányítási jogot biztosít.

Ad b) A Központi Bank előzetes jóváhagyása hiányában a Bank érvényesen nem fogadhatja el a számviteli törvény szerinti beszámolóját

19. A Módosító Törvény 16. §-a alapján az Integrációs Törvény 15. § (7) bekezdése kimondja, hogy **„A szövetkezeti hitelintézet számviteli törvény szerinti beszámolója** - kivéve az átalakulás, egyesülés, szétválás esetén a tevékenységet lezáró beszámolókat - **elfogadásához a Központi Bank** igazgatóságának **előzetes jóváhagyása szükséges, amely döntést a szövetkezeti hitelintézet a tervezett közgyűlése, részközgyűlése vagy küldöttgyűlése (a továbbiakban együtt: közgyűlés) előtt legalább 45 nappal** - nyilvánosan működő részvénytársasági formában működő szövetkezeti hitelintézet esetében a közgyűlés előterjesztéseit tárgyaló igazgatósági ülést megelőző legalább 8 nappal - **rendelkezésére bocsátott, könyvvizsgálói jelentéssel ellátott beszámoló alapján** 30 napon belül **hoz meg**. A Központi Bank az előzetes jóváhagyásáról szóló döntést az Integrációs Szervezet ügyvezetésének előzetes egyetértését követően hozhatja meg. **A Központi Bank előzetes jóváhagyása hiányában a szövetkezeti hitelintézet felügyelőbizottsága a számviteli törvény szerinti beszámoló tervezetét nem véleményezheti**, a szövetkezeti hitelintézet **igazgatósága a számviteli törvény szerinti beszámoló tervezetét nem terjesztheti a legfőbb döntéshozó szerv** elé, a szövetkezeti hitelintézet **legfőbb döntéshozó szerve pedig érvényesen nem fogadhatja el a számviteli törvény szerinti beszámolót**. A cégbíróshoz benyújtásra kerülő beszámoló kötelező melléklete a Központi Bank előzetes hozzájárulását tartalmazó nyilatkozata.” A korábban, 2017. augusztus 01. előtt hatályos tárgyban rendelkezést a fenti idézet első mondatában aláhúzással is jelölt szövegrész lényegében tartalmazza. Teljesen új a Módosító Törvénnyel bevezetett fenti rendelkezés második és harmadik mondata.

20. A Módosító Törvény eredményeként a Központi Bank előzetes jóváhagyása hiányában a Bank éves beszámolója nem kerülhet érvényesen elfogadásra. Ezen rendelkezés alkalmazása súlyos következményhez, akár a Bank megszüntetéséhez vezethet.

21. A számvitelről szóló 2000. évi C. törvény 153. § (1) bekezdése szerint a **„...vállalkozó köteles a jóváhagyásra jogosult testület által elfogadott éves beszámolót [...] az adott üzleti év mérlegfordulónapját követő ötödik hónap utolsó napjáig letétbe helyezni ...”**. Ezzel összefüggésben a cégnyilvánosságról, a bírósági cégeljárásról és a végelszámolásról szóló 2006. évi V. törvény 19. § (2) bekezdés úgy rendelkezik, hogy **“Az állami adóhatóság az elektronikus űrlap adatai alapján ellenőrzi a beszámoló megküldésének tényét és időpontját. Amennyiben az állami adóhatóság azt állapítja meg, hogy a cég a letétbe helyezésre és közzétételre előírt törvényi határidőig nem küldte meg a beszámolót, az adózás rendjéről szóló törvényben meghatározottak szerint jár el.”** A 2017. évben hatályban lévő, az adózás rendjéről szóló 2003. évi XCII. törvény 174/A. § (1) bekezdése szerint: **„Ha az adózó a beszámoló letétbe helyezési kötelezettségének az ismételt felhívásban szereplő**

határidőn belül sem tesz eleget, az állami adó- és vámhatóság az adózó adószámát felfüggesztés nélkül hivatalból törli és erről a cégbíróságot elektronikus úton haladéktalanul értesíti és kezdeményezi a cég megszűntnek nyilvánítását, kivéve, ha az adózó kényszer-törlés alatt áll. Lényegében ugyanezt mondja az adózás rendjéről szóló, 2018. január 1-jétől hatályba lépő 2017. évi CL. törvény 227. § (3) bekezdése: **„Ha az adózó a beszámoló letétbehelyezési, illetve közzétételi kötelezettségének az ismételt felhívásban szereplő határidőn belül sem tesz eleget, az állami adó- és vámhatóság az adózó adószámát hivatalból törli és erről a cégbíróságot elektronikus úton haladéktalanul értesíti és kezdeményezi a cég megszűntnek nyilvánítását.”** A cégnyilvánosságról, a bírósági cégeljárásról és a végelszámolásról szóló 2006. évi V. törvény 116. § (1) bekezdésének a) pontja alapján pedig **„A cégbíróság kényszer-törlési eljárás megindítását rendeli el, ha a céget megszűntnek nyilvánítja,”**

22. A fentieknek megfelelően elmondható, hogy az Integrációs Törvény hivatkozott rendelkezése a Bank megszűntnek nyilvánításán keresztül annak kényszer-törléséhez vezethet, mivel a hatáskörrel rendelkező bíróságok a fent részletezett eljárás során kötelesek az elfogadott és közzétett beszámoló hiányában elrendelni az érintett társaság kényszer-törlését.
23. Még ha rögtön nem is következik be a kényszer-törlés, a beszámoló elfogadásának hiányában a részvényesi jogok korlátozása szükségképpen bekövetkezik, amennyiben a részvényesek, köztük a Részvényes érvényes beszámoló hiányában nem tudják gyakorolni osztalékfizetéshez való jogukat, mivel a számvitelről szóló 2000. évi C. törvény 114. § (1) bekezdése szerint: **„Az osztalék a gazdálkodó tagjai részére az adózott eredmény felosztásáról szóló döntés alapján kifizetni elrendelt, az előző üzleti évi adózott eredménnyel kiegészített szabad eredménytartalék csökkenéseként elszámolt összeg”.**
24. Miközben tehát a Módosító Törvény lehetőséget biztosít arra, hogy a Központi Bank előzetes jóváhagyásának hiánya a Bank megszűnését eredményezze, semmilyen korlátot, keretet nem ad a jóváhagyás meg nem adása körében. Ennek megfelelően bármilyen indokra hivatkozva, illetve minden indoklás nélkül megtagadható a hozzájárulás megadása, illetve a Központi Bank nem tévése, mulasztása is erre az eredményre vezet. Ez a rendelkezés olyan fokú hatalmasságot biztosít a Központi Bank részére, ami Bank, illetve a részvényesei tulajdonosi joga semmivel sem indokolható korlátozását eredményezi.

Ad c) A Bank integrációból való kilépését ellehetetlenítő rendelkezések

25. A Módosító törvény 15. § alapján az Integrációs Törvény 11/F. § (1) bekezdésének második mondata kimondja, hogy **„Az Integrációs Szervezetből kilépni kívánó szövetkezeti hitelintézet vagy Központi Bank a kilépési szándékát azt követően jelentheti be az**

Integrációs Szervezethez, ha a bejelentést megelőző legalább 60 nappal nem szövetkezeti formában működő szövetkezeti hitelintézet alapítására, illetve működésére vonatkozó engedélyért fordult a Felügyelethez.

26. A Módosító törvény 36. § (2) bekezdése alapján az Integrációs Törvény 20/A. (7) bekezdése értelmében „A 11/F. § (8) bekezdése vonatkozásában **a kilépő tag köteles a kilépési szándéknnyilatkozat benyújtásakor - könyvvizsgálói jelentéssel ellátott közbenső mérleg alapján - fennálló saját tőke értékének megfelelő összeget a tagsági jogviszony megszűnését követő 730 napig - ha pedig ezen időszak alatt igényt jelentettek be, annak teljesítéséről való döntésig - a Központi Banknál elkülönített számlán tartani.**”
27. Az Integrációs Törvény 11/F. § (8) bekezdése pedig arról rendelkezik, hogy: „...A kilépő tag tekintetében a **Felügyelet a tőkekövetelmények fennállásának teljesítése körében a kilépéstől számított 730 napig nem veheti figyelembe a kilépő tagnak a kilépési szándéknnyilatkozat benyújtásakor fennállt saját tőke értékét.**”
28. Az Integrációs Törvény 20/A. § (7) bekezdése a Bank és részvényesei, köztük a Részvényes számára teljesíthetetlen, lehetetlen feltételt ír elő, amikor azt mondja, hogy az integrációból kilépni kívánó szövetkezeti hitelintézetnek a kilépési szándéknnyilatkozata benyújtásakor fennálló saját tőkéjének megfelelő összeget kell a Központi Banknál vezetett számlán elhelyezni és ott tartani 730 napig azzal, hogy az így elhelyezett összeg nem vehető figyelembe, amikor bár létezik, kényszerűen mégis új alapítási engedélyért folyamodik a Felügyelethez.
29. Ezen rendelkezés eredményeként ugyanis a kilépni kívánó szövetkezeti hitelintézet (Bank) a kilépési szándéknnyilatkozata megtételekor fennálló teljes meglévő saját tőkéjét figyelmen kívül kell hagyni és ezért következképpen csak a kilépési szándéknnyilatkozat bejelentése megtételét követő 30 napon belül megképezhető vagy kapott új, külső tőke lenne figyelembe vehető azon feltételek teljesítése érdekében, amelyeket egy bank alapítására, illetve azon felül, a Bank működésére vonatkozó szabályok előírnak: 2 milliárd forint jegyzett tőke és a tőkemegfelelőségi szabályok szerinti többlettőke biztosítása. A kilépést teljesen ellehetetlenítő ezen rendelkezések, azáltal, hogy belekényszerítik a Bankot az integrációban maradásra és nem adnak választási lehetőséget sem a társaságnak, sem annak tulajdonosai számára a kényszerintegrációból történő kilépésre, egyaránt sértik a Bank és a Részvényes tulajdonhoz, illetve vállalkozáshoz való jogát.
30. Az Integrációs Törvény hatályba lépése óta eltelt több mint 4 év történései alapján - 113 szövetkezeti hitelintézetből 12 önálló jogi tevékenységgel rendelkező szövetkezeti hitelintézet maradt önálló jogi személy - egyértelműen látható, hogy teljesíthető kilépési feltételek hiányában a Bank önálló létezése mindinkább veszélyben van. Az integráció célja a

takarékszövetkezetek és az önkényesen közéjük sorolt 3 bank teljes körűvé vált, közvetlen irányítása megszerzése után, azok egy jogalanyba történő formai beolvasztása. Mindez folyamatában és végeredményében is egyértelműen a tulajdonjog és a vállalkozáshoz való jog sérelmét jelenti.

Ad (d) A Bank üzleti tevékenységének alapját jelentő üzleti információkhoz Banktól elkülönült közös adatbázisban való kötelező nyilvántartását és az adatokhoz az Integrációs Szervezet, a Központi Bank és a szövetkezeti hitelintézet részére szabad hozzáférést és felhatalmazást biztosító rendelkezések

31. A Módosító Törvény 34. §-a alapján az Integrációs Törvény 4. fejezete rendelkezik az egységes informatikai rendszerről (a továbbiakban: EIR). A Módosító Törvény 3. § (1) bekezdése alapján, az Integrációs Törvény 1. § (1) bekezdés a) pontja szerint az egységes informatikai rendszer „...*az Integrációs Szervezet 1. § (4) bekezdése szerinti egyetemleges felelősség mellett működő tagjai részére a Központi Bank irányításával, az Integrációs Szervezet prudenciális kontrollja mellett összeállított és fejlesztett, a Központi Adatfeldolgozó által üzemeltetett adatbázis és ahhoz kapcsolódó egyedi rendszerek együttese.*” A Módosító Törvény értelmében az Integrációs Törvény 17/U. § (1) bekezdése szerint az integráció tagjai – köztük a Bank - az informatikai alkalmazást igénylő tevékenységüket az EIR használatával kötelesek ellátni: „...**az ügyfelek, egyéb érintettek** - az igénybe vett szolgáltatásoktól függően személyes adatnak, bank-, értékpapír-, fizetési, illetve biztosítási titoknak is minősülő - **adatait az egységes informatikai rendszer közös adatbázisában kötelesek nyilvántartani**, ideértve a már a csatlakozás időpontjában kezelt adatokat is.”

32. A Módosító Törvény 34. §-a alapján az Integrációs Törvény 17/U. § (3) és (4) bekezdései kimondják, hogy az EIR-ben kezelt adatokat (személyes adatok, titokvédelem alá tartozó adatok) „Az egységes informatikai rendszerben kezelt személyes adatokat, bank-, értékpapír-, fizetési, illetve biztosítási titoknak is minősülő adatokat **a csatlakozott tagok** tevékenységi körük ellátásával összefüggésben a célhoz kötöttség elvének figyelembevételével kölcsönösen **megismerhetik**, és a Központi Bank egységes informatikai rendszer kialakításáról szóló szabályzatában foglaltaknak megfelelően **kezelhetik**. A csatlakozott tagok a szövetkezeti hitelintézeti integráció céljainak megfelelően - a Központi Bank szabályzatában foglaltak szerint, erre vonatkozó külön megállapodás nélkül is - **jogosultak egymás ügyfeleinek** kölcsönös **kiszolgáltatására az egységes informatikai rendszerben kezelt adatok felhasználásával.**”

33. A fenti szabályozás [különösen az Integrációs Törvény 17/U. § (1), (3) és (4) bekezdések] első lépésként kötelezővé teszi a Banknak, hogy az integráció tagjai számára kialakított közös informatikai rendszert használja a Bank működésének alapját jelentő üzleti tevékenységére vonatkozó minden információ nyilvántartására, majd élve az egységes nyilvántartás

lehetőségével megnyitja ezeket az információkat az integráció összes tagja számára. A szabályozás értelmében az integráció bármelyik egyetemleges felelősségvállalásra kötelezett tagja jogosult hozzáférni a Bank számára üzleti értéket képviselő ügyfél-adatokhoz, sőt azokat a saját céljukra fel is használhatják. Egy ilyen központi nyilvántartás kialakításával, és abban foglalt adatok akár szabad felhasználásával a Bank önálló üzleti tevékenysége folytatásának lehetősége lényegében megszűnik. Ez a rendelkezés a Bank tulajdonjogát az üzleti tevékenység folytatásának szintjén korlátozza, és erre tekintettel a Bank vállalkozáshoz való joga is sérül.

34. Tekintettel arra, hogy a fent hivatkozott rendelkezések képezik az EIR működésének alapját, határozzák meg az EIR funkcióját, ezen rendelkezések nélkül az EIR-re vonatkozó további rendelkezések: Integrációs Törvény 1. § (1) bekezdés a) és l) pontjait, 17/U. § (2) és (5)-(11) bekezdések és 17/V. §-ai értelmüket veszítik. Ennek megfelelően, az EIR jogsértő működésére tekintettel kérjük a tisztelt Alkotmánybíróságot, hogy az Integrációs Törvény valamennyi EIR-re vonatkozó rendelkezéseit azok hatályba lépéséig visszamenő hatállyal semmisítse meg.

Alapjogi teszt alkalmazása

35. A vállalkozáshoz és tulajdonhoz való jog kizárólag az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdésében rögzített alkotmányos követelményeknek megfelelően korlátozhatóak, azaz *„...más alapvető jog érvényesülése vagy valamely alkotmányos érték védelme érdekében, a feltétlenül szükséges mértékben, az elérni kívánt céllal arányosan, az alapvető jog lényeges tartalmának tiszteletben tartásával”*. Az Alkotmánybírósági gyakorlat szerint a kisajátítás körében alkalmazott közérdekűségi tesztre tekintettel a *„...tulajdonjog korlátozásánál az alkotmányossági vizsgálat egyik szempontja a másik alapvető jog, alkotmányos érték vagy cél érvényesülésének szükségessége, vagy a közérdek miatt fennálló szükségesség.”*¹⁵
36. Az Alkotmánybíróság gyakorlata alapján a közérdek alkotmánybírósági vizsgálata nem a törvényhozó választásának feltétlen szükségességére irányul, hanem arra szorítkozik, hogy indokolt-e a közérdekre hivatkozás, illetve, hogy a megoldás nem sért-e önmagában is valamely más alkotmányos jogot.¹⁶ Az Alkotmánybíróság szavaival élve tehát *„Az alapjogi tulajdonvédelem sajátosságai miatt az állami beavatkozás alkotmányossága megítélésének súlypontja, az alkotmánybírósági értékelés voltaképpen tere a cél és az eszköz, a közérdek és a tulajdonkorlátozás arányosságának megítélése lett.”*¹⁷ Ugyanakkor a testület hangsúlyozza,

¹⁵ 42/2006. (X. 5.) AB határozat, III. fejezet, 2. pont f) alpont.

¹⁶ 64/1993. (XII. 22.) AB határozat, IV. fejezet, 3. bekezdés.

¹⁷ 64/1993. (XII. 22.) AB határozat, IV. fejezet, 3. bekezdés.

hogy a közérdek és a tulajdonkorlátozás arányossága vizsgálatánál ellensúlyozhatja azt a kényszerű veszteséget, amelyet a közérdek szükségességének korlátozott felülvizsgálata miatt szenved.¹⁸ Ez összhangban áll az Alkotmánybíróság azon korábbi gyakorlatával, miszerint az alapjoggal szemben mérlegelendő „...korlátozó törvénynek nagyobb a súlya, ha közvetlenül másik alanyi alapjog érvényesítésére és védelmére szolgál, kisebb, ha ilyen jogokat csak mögöttesen, valamely „intézmény” közvetítésével véd, s legkisebb, ha csupán valamely elvont érték önmagában a tárgy”.¹⁹

A jogkorlátozás szükségtelen

37. Az Alkotmánybíróság a 20/2014. (VII. 3.) AB határozatában megállapította, hogy „...összességében és széles összefüggés-rendszerben az integrált működés megteremtését illetően a közérdekre hivatkozás megalapozott”.²⁰ Az akkori alkotmányossági vizsgálódás tárgya azonban „maga az integráció mint a tulajdonjog korlátozása” volt,²¹ és a testület nem vizsgálta egyenként a támadott részletszabályokat, így azt sem, hogy „az adott előírás az alapjog-korlátozás szükségességi-arányossági tesztjének megfelel-e, hanem a rendelkezéseket (az integráció egészét) egységben bírálta el”.²² Ennek megfelelő az Alkotmánybíróság hivatkozott megállapítása a szükségesség körében nem irányadó a jelen beadványban támadott rendelkezésekre. Az ezzel ellentétes értelmezés ugyanis arra a következtetésre vezetne, hogy az Alkotmánybíróság fenti általános megállapítása az integrációval összefüggésben eszközölt minden jövőbeli jogkorlátozó rendelkezésről is (pro futuro) kimondta, hogy az közérdekből indokolt.

38. A Módosító Törvény általános indokolása szerint a módosításokra a piaci kihívások és a hatékony működés érdekében került sor, a cél a szektor hosszú távú, jövedelmező és prudens működésének megerősítése, valamint egy szorosabb integráció megvalósítása volt. Az általános indokolás szerint a mérethatékony intézményi rendszer elérése érdekében a Módosító Törvény olyan változtatásokat tartalmaz, amely az egyesülési folyamatok elősegítését és támogatását szolgálja. Ennek megfelelően a Módosító Törvény a „szektor igényeihez illeszkedő, korszerű, gazdaságosan üzemeltethető, a prudenciális megfelelést is biztosító, valamint az ügyfelek közös kiszolgálását támogató egységes informatikai rendszer kialakítására és működésére” vonatkozó rendelkezéseket tartalmaz. A jogalkotó szerint továbbá az EIR elősegíti a törvényi követelmények teljesítését, illetve „a közös adatbázis

¹⁸ 64/1993. (XII. 22.) AB határozat, IV. fejezet, 3. bekezdés.

¹⁹ 30/1992. (V. 26.) AB határozat, V. fejezet, 1. bekezdés.

²⁰ 20/2014. AB határozat, 172. bekezdés.

²¹ 20/2014. AB határozat, 163. bekezdés.

²² 20/2014. AB határozat, 163. bekezdés.

lehetővé teszi az irányító intézmények számára a szektor működésének átfogó ellenőrzését és a kockázatok hatékony felmérését, kezelését”.

39. A Módosító törvény 16. §-hoz fűzött indokolás szerint a beszámoló jóváhagyása hiányának ilyen súlyos szankcionálását az „intézményvédelmi mechanizmusok hatékonyabbá tétele”, míg a Módosító Törvény 34. §-hoz fűzött indokolás szerint az EIR bevezetését a magas minőségű és azonos szolgáltatási színvonal biztosítása indokolja, továbbá az EIR „végső célja, hogy a későbbiekben a szövetkezeti hitelintézetek egyedi adottságaiknak megfelelő ütemezésben és feltételek mellett csatlakozhassanak a legújabb fejlesztésekhez”.
40. A Módosító Törvény indoklása az Indítványozók által támadott többi rendelkezéshez nem fűzött konkrét, érdemi indokolást.
41. Összességében tehát elmondható, hogy a jogalkotó szerint a támadott rendelkezések egy szorosabb integráció hatékony és prudens működését szolgálják.
42. Azonban sem a hatékony, prudens működés, sem a szorosabb integráció nem minősül olyan indoknak, mely legitimálná
- (a) az Integrációs Szervezet minden kontroll nélküli szabályozási tevékenységéből eredő korlátlan, jogorvoslati lehetőséget sem biztosító irányítási jogosultságát,
 - (b) a Bank önkényes megszüntetése lehetőségét, illetve a Részvényes osztalékfizetési jogának korlátozását;
 - (c) a Bank integrációs rendszerbe kényszerítését; illetve
 - (d) egy olyan informatikai rendszer kötelező alkalmazását, mely a Bank működésének alapját jelentő üzleti tevékenységére vonatkozó minden információt központosít és azokhoz hozzáférést és akár szabad felhasználást biztosít az egész szövetkezeti szektor praktikusán a versenytársak számára.
43. A Módosító Törvény kifogásolt rendelkezései együttesen olyan mértékben korlátozzák az érintettek tulajdonhoz való jogát, hogy az már meghaladja az integráció közérdekből igazolt, szükséges szintjét. Ennek megfelelően a jogkorlátozás nem felel meg a fenti 35. bekezdésben hivatkozott alapjogi teszt szükségességi kritériumának.

A jogkorlátozás aránytalan

44. Korábbi döntésében az Alkotmánybíróság az arányosság kérdéskörében az integráció egészére azt a megállapítást tette, hogy *„jogi értelemben az állam nemcsak elvesz a rendszerből (az egyes hitelintézetek önállóságából), hanem hozzá is ad (materiális fedezetet, biztonságot)”*.²³ Ez a megállapítás azonban, ahogy azt a közérdekűség körében is fent előadtuk, nem irányadó a jelen beadványban támadott rendelkezések esetén. Egyrészt az Alkotmánybíróság ezt a következtetést az integráció egészére vonatkozóan, az akkori indítványozók által megjelölt és sérelmezett rendelkezésekre tekintettel vonta le,²⁴ másrészt egy ezzel ellentétes értelmezés arra a következtetésre vezetne, hogy a 20/2014. AB határozat megállapításai alapján a jogalkotó a jövőben szabadon korlátozhatja, akár teljesen el is vonhatja a korábbi rendelkezések által még nem érintett vagy csak részben érintett tulajdont. Ez utóbbi értelmezés mellett az Alkotmánybíróság azon megállapítása, hogy *„a szektor stabilitásának és biztonságának védelme érdekében az állam az MFB-n keresztül jelentős összeggel járul hozzá az intézményvédelmi feladatok ellátásához, növelve a szektor pénzügyi stabilitását”*²⁵ azt eredményezné, hogy az állam ezen hozzájárulásával nem csak az akkori jogsérelemeket kompenzálta, de egyben biztosította az integráció nevében elkövetett minden jövőbeli jogsérelem lehetőségét is a jogalkotó számára.
45. Sem a Bank, sem a Részvényes semmilyen ellenértéket nem kaptak azért, hogy a tulajdonhoz fűződő jogaikat az Integrációs Törvény a Módosító Törvény eredményeként már szinte teljes körűen és kikezdhetetlenül korlátozza.
46. Az Integrációs Szervezetnek a Módosító Törvény rendelkezése által korlátlaná vált szabályzatalkotási és az alapján teljes körű határozathozatali joga a Bank autonóm működésének az utolsó morzsáit is felemészti.
47. Az a rendelkezés miszerint a Bank az éves beszámolója Központi Bank általi jóváhagyása hiányában kényszer-törlésre kerülhet, lehetővé teszi a tulajdon teljes elvonását annak teljes elértéktelenítésével. Amennyiben vagy amíg a Bank megszűnésére ezen okból nem kerül sor, ezen rendelkezés a Részvényes legalapvetőbb részvényesi jogát, az osztalékfizetéshez való jogának gyakorlását lehetetleníti el. Az ilyen mértékű jogkorlátozás a tulajdon lényeges tartalmát sérti.

²³ 20/2014. AB határozat, 173. bekezdés.

²⁴ 20/2014. AB határozat, 163. bekezdés.

²⁵ 20/2014. AB határozat, 173. bekezdés

48. A kilépés körében bevezetett módosítás végleg ellehetetleníti annak a lehetőségét, hogy a Bank kilépve az integrációból, visszaszerezze gazdasági autonómiáját. Ezzel a módosítással a jogalkotó végleg belekényszeríti a Bankot és annak tulajdonosait az egységesedés folyamatába.
49. Az EIR működésére vonatkozó szabályok értelmében az integráció tagjainak a teljes működésükre nézve kötelező a saját ügyfeleikre vonatkozó - az igénybe vett szolgáltatásoktól függően személyes adatnak, bank-, értékpapír-, illetve biztosítási titoknak is minősülő - adatokat feltölteni egy központi nyilvántartási rendszerbe, és ott nyilvántartani. A Módosító Törvénnyel bevezetett kötelezettség értelmében a Bank korlátlanul köteles az integráció rendelkezésére bocsátani a saját ügyfeleire vonatkozó információkat. Ez a korlátlan kötelezettség nem áll arányban a prudens működés ellenőrzésére vonatkozó általános jogalkotói céllal. A piaci szereplők jogszerű működésének ellenőrzése nem igényli, hogy a felügyeletet ellátó szerv ismerje egy a felügyelete alá tartozó vállalkozás összes üzleti információit. A Magyar Nemzeti Bank a piac-felügyeleti tevékenységét ilyen jellegű központi nyilvántartási rendszer vezetése nélkül látja el, és csak kivételesen jogosult hozzáférni az általa felügyelt intézmények nyilvántartásához.
50. A jogalkotó továbbá, ezt a jogellenesen kialakított nyilvántartási rendszert már úgy kívánja felhasználni, mintha az integráció tagjai már most is egy jogalanyt képeznének.. Egyrészt hozzáférést enged, másrészt lehetővé teszi az integráció egyetemleges felelősségvállalásra kötelezett tagjai számára az EIR-ben tárolt üzleti információk felhasználását. Az integrációs tagok által nyújtott folytatott tevékenységekre tekintettel az ügyfelek közös kiszolgálása nem lehetséges. Alapvetően arra van lehetőség, hogy az ügyfelek részére egyidejűleg több integrációs tag külön-külön, vagy az ügyféllel és egymással való szerződéses együttműködés alapján szolgáltatást nyújtson. Amennyiben azonban nincs ilyen szerződéses megállapodás az együttműködésről az integrációs tagok egymással konkuráló piaci szereplők. Az EIR azonban ezt a piaci működési modellt teljesen megszünteti. Az integráció stabilitása, mint általános cél nem feltételezi az integráció tagjai önállóságának megszűnését, ahogy az ügyfelek magas színvonalú kiszolgálása vagy éppen a hatékony működés sem. Éppen ellenkezőleg, a magas színvonalú kiszolgálást és a hatékony működést a piaci feltételek jobban tudnák biztosítani, mint egy egységes, központilag kialakított modell.
51. Összességében tehát elmondható, hogy egy ilyen informatikai rendszer kialakításával az Integrációs Törvény teljesen megszünteti az integrációs tagok, köztük a Bank, még meglévő gazdasági önállóságát egyértelműen aránytalan jogsérelmet eredményezve.

A MEGHATALMAZOTT ADATAI

52. Az indítványozóknak a panasz benyújtására meghatalmazottja:

Gárdos Mosonyi Tomori Ügyvédi Iroda
cím: 1056 Budapest, Váci u. 81.
telefon: + 36 1 327 7560
fax: + 36 1 327 7561
email: postmaster@gmtlegal.hu

Budapest, 2018. január 25.



1056 Budapest, Váci utca 81.

Dr. Mosonyi Richard Ferenc
ügyvéd

Gárdos Mosonyi Tomori Ügyvédi Iroda



Melléletek:

P/1-2: ügyvédi meghatalmazások;

P/3: igazolás arról, hogy a [REDACTED] indítványozó 2013. január 1-én tagja volt az Országos Takarékszövetkezeti Intézményvédelmi Alapnak;

P/4: igazolás arról, hogy [REDACTED] indítványozó részvényes az Integrációs Törvény támadott rendelkezéseinek hatályba lépésekor részvényese a [REDACTED] ek.

P/5: a [REDACTED] cégkivonata, ami igazolja a meghatalmazást aláírók cégjegyzési jogosultságát