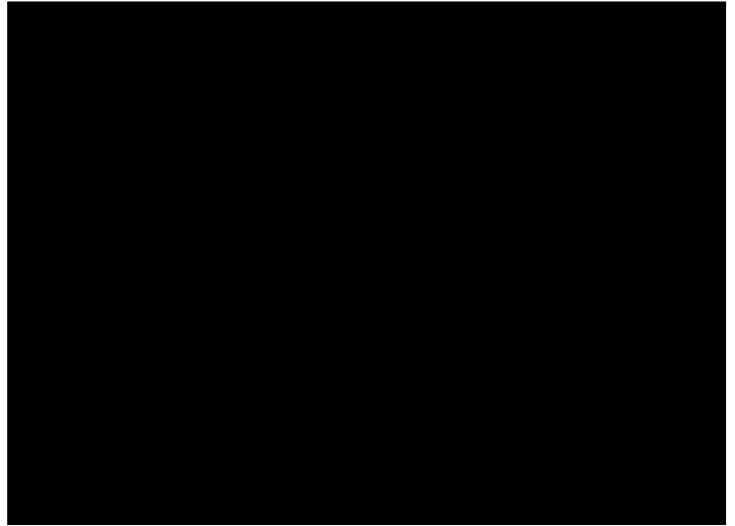


TISZTELT ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG


ALKOTMÁNYJOGI PANASZA



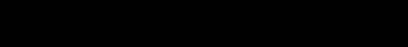
Alkotmánybíróság

1015 Budapest, Donáti u. 35-45.

Tisztelt Alkotmánybíróság!

ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG	
Ügyszám:	V/ 752-0/2016
Érkezett:	2016 APR 13 Személyes beadás
Példány:	2
Melléklet:	4 db. 



igazolt jogi képviselője,

 útján – az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés c) pontja és az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény [a továbbiakban: Abtv.] 26.§ (2) bekezdése alapján az alábbi

alkotmányjogi panasz indítványt

terjeszti elő.

A tőkepiac stabilitásának erősítése érdekében tett egyes kárrendezési intézkedésekről szóló 2015. évi CCXIV. törvény [továbbiakban: Kárrendezési törvény] egyes, alább nevesítendő szakaszai sértik az Alaptörvény egyes rendelkezéseit, így különösen a jogbiztonság követelményét (itt: a visszaható hatályú jogalkotás tilalmát), a hatalommegosztás elvét, a privátautonómia – emberi méltóságból levezethető – alapjait, valamint a tulajdonvédelem alkotmányos alapjait.

Ismert, hogy a jogalkotó egy társadalmi közfelháborodáshoz vezető eseményre (az ún. brókerbotrányra) kívánt megoldással szolgálni, ennek első szabályozását, nevezetesen a 2015. évi XXXIX. törvény [továbbiakban: Quaestor-törvény] egyes rendelkezéseit azonban 32/2015. (XI. 19.) AB határozatával [továbbiakban: Quaestor Határozat] megsemmisítette a t. Alkotmánybíróság, mivel a jogalkotó a törvény számos rendelkezésében talán adekvát, ám alkotmányellenes megoldást választott az egyébként jogpolitikailag indokolható cél érdekében. Egyet kell értenünk  alkotmánybíró párhuzamos indokolásában (I. Quaestor Határozat [123]-[125] bekezdés) foglaltakkal, miszerint a Quaestor-törvény egészében megsemmisíthető lett volna, hiszen a megsemmisített rendelkezések nélkül a jogszabály alkalmazhatatlanná vált, lényegileg értelmét veszítette. Nyilván ezt ismerte fel utóbb maga a jogalkotó is, aki a jelen panasszal támadott Kárrendezési törvénnyel új jogszabályt alkotott, a Quaestor-törvényt nem módosította, hanem egészében hatályon kívül helyezte a Kárrendezési törvény 27.§-ával.

Meglátásunk szerint ugyanakkor az új jogszabály sajnos továbbra is alkotmányellenes megoldásokat alkalmaz, noha kétségtelen, hogy a jogalkotó igyekezett megfelelni a Quaestor Határozat érdemi indokolásában foglaltaknak, ahogy nyilvánvalóan ismert volt a jogalkotási folyamat során az az

érvrendszer is, amellyel a különböző alkotmányjogi panaszok korábban a Quaestor-törvény alkotmányellenessége körében operáltak.

Társaságunk ismételten, immár a Kárrendezési törvény vonatkozásában is alkotmányjogi panaszt terjeszt elő, mivel az álláspontunk szerinti legsúlyosabb alkotmánysérelem továbbra is fennáll, ráadásul olyan körülményre vonatkozóan, amelyet a korábbi jogszabály kapcsán – meglátásunk szerint, s egyébként [REDACTED] alkotmánybíróval egyetértve, indokolatlanul – mellőzött vizsgálni a t. Alkotmánybíróság arra hivatkozással, miszerint a panasz a kérelem határozottsága követelményének e vonatkozásban nem felelt meg.

A Kárrendezési törvény legsúlyosabb alkotmánysértése éppen a **kárrendezés** törvény szerinti szabályozása. Egyetértünk az Alkotmánybírósággal abban, hogy természetesen nem eleve kizárt a társadalmi közfelháborodást alkotmányos szabályozási eszközökkel (is) kezelni, a kárrendezés jogintézményének a magyar jogrendbe illesztése azonban a Kárrendezési törvényben (is) alkotmányellenesen történt. Noha a jogalkotó ebbéli kompetenciája nyilvánvalóan a legkevésbé sem kérdőjelezhető meg, de a jogalkotónak talán mégis inkább azt a megoldást kellett volna választania, hogy az érdemi rendelkezéseitől megfosztott, de a kárrendezés elvét nézve nem érintett Quaestor-törvényt módosítva, azt tartalommal feltöltve elfogadja az új, immár Alaptörvénynek megfelelő rendelkezéseket. Mivel nem így járt el, így a megsemmisítés, majd hatályon kívül helyezés folytán a jelen panasszal érintett törvény alapján a magyar jogrendszerbe - a majdani jogalkalmazók számára is irányadó szabályozással, azonban évszázados magánjogi alapok mellőzésével és a jogbiztonság sérelmével - bekerül a kárrendezés jogintézménye. A megsemmisítés és hatályon kívül helyezés okán a jelen panasz ebbéli érvelésére nem lehet az a válasz, miszerint a kárrendezés jogintézménye nem vizsgálható, mivel azt a korábbi jogszabály alkotmánybírói felülvizsgálata során lehetett volna csak érinteni. A korábbi jogszabály soha nem került alkalmazásra, ahogy a kárrendezési szabályai is eltértek a Kárrendezési törvény szabályaitól. Talán csak annyi azonos, hogy miként akkor sem tudtuk megállapítani a kárrendezés jogintézményi tartalmát, úgy az most sem lehetséges, annyi mindenestre látszik, hogy a Kárrendezési törvényben nem ugyanazt érti rajta a jogalkotó, mint amit a Quaestor-törvényben értett.

Álláspontunkat alább természetesen részletezni fogjuk, összefoglalásként már most kell jeleznünk azonban, hogy a Kárrendezési törvény épp a kárrendezésnek nem adta definícióját, de a törvény rendelkezéseinek ismeretében egyértelmű, hogy a **kárrendezés nem kártérítés és nem is kártalanítás, hanem egy, a tényállás felmerültében deklaráltan nem felelős, s azért semmilyen módon felelősséget nem vállalt tetszőleges harmadik személy általi, múltbéli esemény miatti reparáció.** E szabályozásnak pedig nem csupán a jogtörténeti előzményei hiányoznak (legalábbis az alkotmányosak), hanem a magán- és közjogi alapjai egyaránt, sőt ilyen jogintézményt nem ismerünk a fejlett jogrendszerekben sem, feltehetőleg nem véletlenül.

Érthető és támogatható jogpolitikai elképzelés lehet egy széles tömegeket érintő társadalmi vagy természeti esemény potenciális jövőbeni kártételei miatt társadalmi szolidaritásra vagy széles körű jogi konszenzusra épülő „helyreállítást”, reparációt megvalósítani, meglátásunk szerint ugyanakkor ennek – mint új jogintézménynek – a rendszertani helyét (közjogi, magánjogi, mindkettő) meg kell találni, s úgyszintén meg kell találni a jogintézmény mögötti alkotmányos megoldást. Amennyiben azt értenék kárrendezés alatt, ha jövőbeli, a jogalanyok széles körét érintő károsodás miatt harmadik személyeknek is részt kellene venniük a káresemény miatti helytállásban, úgy ez a jogbiztonság

nyilvánvaló sérelme nélkül kizárólag akként volna a szabályozás számára megvalósítható, hogy a jogalanyok széles körét károsító **tényállás felmerülte előtt** készülne olyan szabályozás, amely erre megoldást nyújtana. Egy potenciális, remélhetőleg soha nem bekövetkező atomkatasztrófa esetére például, vagy egy nem várt új „vörösiszap-katasztrófa” esetére nyilván elő lehetne írni alkotmányosan azon helytállási szabályokat, amelyek a társadalmi szolidaritásból fakadóan, s az arányosság követelménye mellett, de akár harmadik személyeket is érinthetnének. A Kárrendezési törvény – reményeink szerint megsemmisítendő – megoldása ugyanakkor, amennyiben átcsúszna az alkotmányosság tesztjén, nem zárná ki, hogy akár a múltban már ténylegesen és ismertén bekövetkezett vörösiszap-katasztrófa vagy más, akár jelentős makrogazdasági hátránnyal járó esemény reparációja érdekében terheljen felelősséget vagy helytállást tetszőlegesen kiválasztott harmadik személyre jogszabállyal a jogalkotó, ignorálva a tényállás felmerültekor hatályos joganyagot, s ugyancsak ignorálva az ebben az esetben épp folyamatban lévő jogalkalmazás eredményeit. Érdemi eltérés sajnos a jelen helyzettől nincs, hiszen a Kárrendezési törvény ugyancsak múltbeli esemény miatt hozott létre egy kényszer-kockázatközösséget olyan jogalanyok között, akik nyilvánvalóan nem azonosak a tényleges magánjogi felelősökkel. Tette ezt akként, hogy a jogtörténet során példátlan módon még csak nem is fennálló magánjogi jogviszonyokba avatkozott be, hanem a törvény erejénél fogva létrehozta (!) magát a magánjogi, még hozzá felelősségre (de legalább helytállásra) irányuló magánjogi jogviszonyt, egymással magánjogi kapcsolatban korábban nem állt jogalanyok között.

S mint utaltunk már rá, nem tudjuk ma a Kárrendezési törvény alapján azt sem meghatározni, mit is értünk ténylegesen kárrendezés alatt, ez egy konkrét, csak erre a helyzetre létrehívott megoldás vagy új jogintézmény, de bármelyik is legyen, mi volna ennek a konkrét vagy általános jogintézménynek a jogintézményi tartalma? Immanens része volna-e a jogintézményi tartalomnak, hogy nem felelős harmadik személyt érint, immanens része volna-e, hogy ilyen kötelezettségvállalás nélkül hoz létre kockázatközösséget, immanens része volna-e, hogy kvázi adóelőlegként funkcionál tényleges adókiivetés nélkül? Egyáltalán mikor lehetne alkalmazni, kivel szemben, s milyen tartalommal? Ezekre a kérdésekre a jogalkotó nem adott választ és ez a tény önmagában sérti a jogbiztonságot, hiszen a remélt megsemmisítés hiányában voltaképpen egy definiálatlan és érdemben szabályozatlan jogintézményt kellene a jogrend részeként alkalmaznia a jogalkalmazónak.

Mindezek előrebocsátása után a kérelmünket és részletes álláspontunkat a következők szerint terjesztjük elő.

PETITUM

Kérjük a t. Alkotmánybíróságot, hogy a tőkepiac stabilitásának erősítése érdekében tett egyes kárrendezési intézkedésekről szóló 2015. évi CCXIV. törvény 1-3.§-ai, 5-18.§-ai, valamint 20-21.§-ai alaptörvény-ellenességét állapítsa meg és rendelkezék a hivatkozott törvényhelyek megsemmisítéséről.

Fenti, elsődlegesként előterjesztett kérelmünk indokaként előadjuk, hogy a megsemmisíteni kért rendelkezések mindegyike sérti álláspontunk szerint

az Alaptörvény

- Alapvetés B) cikk (1) bekezdését [Magyarország független, demokratikus jogállam.]
- Alapvetés C) cikk (1) bekezdését [A magyar állam működése a hatalom megosztásának elvén alapszik.]
- Szabadság és Felelősség I. cikk (3) bekezdését [Az alapvető jogokra és kötelezettségekre vonatkozó szabályokat törvény állapítja meg. Alapvető jog 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 korlátozható.]
- Szabadság és Felelősség II. cikkének első mondatát [Az emberi méltóság sérthetetlen.]
- Szabadság és Felelősség XII. cikkének első mondatát [Mindenkinek joga van a munka és a foglalkozás szabad megválasztásához, valamint a vállalkozáshoz.]
- Szabadság és Felelősség XIII. cikke (1) bekezdése első mondatának első fordulatát [Mindenkinek joga van a tulajdonhoz...]
- Szabadság és Felelősség XIII. cikke (2) bekezdését [Tulajdont kisajátítani csak kivételesen és közérdekből, törvényben meghatározott esetekben és módon, teljes, feltétlen és azonnali kártalanítás mellett lehet.]
- Szabadság és Felelősség XV. cikke (1) bekezdése első mondatát [A törvény előtt mindenki egyenlő.]
- Szabadság és Felelősség XV. cikke (2) bekezdésének utolsó fordulatát [Magyarország az alapvető jogokat mindenkinek bármely megkülönböztetés, nevezetesen ... egyéb helyzet szerinti különbségtétel nélkül biztosítja.]
- Szabadság és Felelősség XXVIII. cikk (7) bekezdésében rögzíti, hogy „Mindenkinek joga van ahhoz, hogy jogorvoslattal éljen az olyan bírósági, hatósági és más közigazgatási döntés ellen, amely a jogát vagy jogos érdekét sérti.”.

Előadjuk, hogy fenti rendelkezések mindegyike a kárrendezésről, ezen, a Kárrendezési törvénnyel létrehozott jogintézményről, illetve a kárrendezés alkalmazásának egyes szabályairól rendelkezik, s mivel álláspontunk szerint a kárrendezés jelen alkotmányjogi panasszal támadott Kárrendezési törvény szerinti jogintézménye, s jogintézményi szabályozása önmagában a fenti Alaptörvényben foglalt rendelkezésekbe ütközik, ekként valamennyi fenti, Kárrendezési törvényben ilyenként megjelölt törvényhely sérti az Alaptörvény valamennyi hivatkozott rendelkezését.

Előadjuk továbbá, hogy a megsemmisíteni kért rendelkezések közül a Kárrendezési törvény 8.§ e) pontja, 9.§ d) pontja, valamint 11.§ (2) bekezdése sérti a fentiekben túlmenően az Alaptörvény

- Szabadság és Felelősség XXVIII. cikkének (7) bekezdését is [Mindenkinek joga van ahhoz, hogy jogorvoslattal éljen az olyan bírósági, hatósági és más közigazgatási döntés ellen, amely a jogát vagy jogos érdekét sérti.].

E körben rögzítjük, hogy a Kárrendezési törvény 8.§ e) pontja, 9.§ d) pontja, valamint 11.§ (2) bekezdése a fent taxatívén már hivatkozott alaptörvény-ellenességeken túlmenően a jogorvoslati jogra vonatkozó rendelkezést is sérti, mivel a kárrendezés körében a Kárrendezési törvény által felállítani szándékozott Kárrendezési Alap igazgatósága által a BEVA tagokkal szemben meghozandó, a BEVA tagok által teljesítendő fizetési kötelezettségre vonatkozó határozat és szabályzat (illetve annak alapjául szolgáló határozat) ellen a Kárrendezési törvény nem biztosít jogorvoslati jogot.

Éppen e törvényhely miatt egyértelmű ugyanakkor, hogy az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CL. törvény [továbbiakban: Abtv.] 26.§ (2) bekezdésben foglalt panasztételi legitimáció Társaságunk, mint a BEVA tagja oldalán fennáll, figyelemmel arra, hogy Társaságunk számára az alaptörvény-ellenes jogszabály rendelkezésének hatályosulása folytán közvetlenül, bírói döntés nélkül következett be jogsérelem és nincs a jogsérelem orvoslása érdekében igénybe vehető jogorvoslati eljárás. E körben meglátásunk szerint a Kárrendezési törvénnyel szembeni indítványtétel és a Quaestor-törvénnyel szembeni indítványtétel vonatkozásában a BEVA tagok érintettsége azonos, így ekként további vizsgálatra nem szorul, a Quaestor Határozat [43]-[47] bekezdéseiben ugyanakkor a t. Alkotmánybíróság meglátásunk szerint szűkítően értelmezte az Abtv. 26.§ (2) bekezdés szerinti „érintettség” követelményét, amire tekintettel megjegyezzük a következőket.

Az érintettség és a jogorvoslat kimerítése (jogorvoslat hiánya) **legitimációs kérdésként** került szabályozásra az Abtv.-ben, s noha az indítványtétel ezen jogosult általi előterjesztése az utólagos egyedi normatív panasz esetéhez képest valóban kivételes, a konjunktív feltételek (vagyis az említett legitimációs kérdések) fennállta esetén az tovább már nem szűkíthető. Az Abtv. 26.§ (2) bekezdése ugyanis nem arról rendelkezik, hogy egyes indítványozók egyes törvényhelyekkel szemben konkrétan milyen hivatkozások esetén rendelkeznek indítványtételi joggal, hanem arról, hogy az ő esetükben mikor merül fel maga az indítványtételi lehetőség. A hivatkozhatóság köréről tehát érdemben a törvényhely nem rendelkezik, vagyis ha a legitimáció fennáll, úgy az indítványozó tehet indítványt akár a teljes jogszabály megsemmisítésére is. Ellenkező értelmezés mellett kiüresedne az Abtv. 41.§ (1) bekezdésének a jogszabály egészének megsemmisítésére vonatkozó fordulata [Ha az Alkotmánybíróság a 24. § vagy a 25-26. § szerinti eljárásban a hatályos jogszabály vagy jogszabályi rendelkezés alaptörvény-ellenességét megállapítja, a jogszabályt vagy jogszabályi rendelkezést teljesen vagy részben megsemmisíti.].

Kérjük, hogy a t. Alkotmánybíróság az indítványozó közvetlen érintettségét, mivel az külön bizonyítás nélkül, a Kárrendezési törvény személyi hatályából következően a Magyar Közlöny alapján igazolható, hivatalból szíveskedjen figyelembe venni, a 6/2013. (III. 01.) AB határozatban foglaltakkal összhangban.

A fentieknek megfelelően nyilatkozunk arról, hogy az ügyben sem felülvizsgálati eljárás a Kúria előtt, sem pedig perújítás nincs folyamatban.

Ennek megfelelően az is természetes, hogy noha az Alkotmánybíróság az indítványhoz annyiban nyilvánvalóan kötve van, hogy azon nem terjeszkedhet túl, nem zárhatja ki (utasíthatja vissza) azonban az indítvány vizsgálatát azon az alapon, hogy a kérelem olyan elemeket is (!) tartalmaz, amelyeket meglátása szerint az indítványozó nem kifogásolhat, amennyiben a kérelemnek vannak a még a megszorító értelmezés mellett is vizsgálható elemei.

Meglátásunk szerint a t. Alkotmánybíróság sem alkalmazhatja tehát megszorítóan az indítványtételi lehetőségre és annak érdemi körére vonatkozó az Abtv.-ben foglalt rendelkezést. Arra a nem várt esetre, amennyiben a t. Alkotmánybíróság mégis szűkíti a hivatkozhatóság körét, a fenti elsődleges petitumhoz képest határozott, de **másodlagos kérelemként** kérjük, állapítsa meg a t. Alkotmánybíróság az alábbi, Kárrendezési törvényben foglalt rendelkezések alábbi, Alaptörvényben meghatározott rendelkezéseibe ütközését, s ennek folytán rendelkezzen a következő Kárrendezési törvényi rendelkezések megsemmisítéséről.

Másodlagos kérelemként, kérjük a t. Alkotmánybíróságot, állapítsa meg

- a Kárrendezési törvény 3.§ (1) bekezdésének, 8.§ e) pontjának, 9.§ d) pontjának, 10.§ (2) bekezdés d) pontjának, 11.§ (1)-(2) és (5) bekezdéseinek alaptörvény-ellenességét, s indítványozzuk e törvényhelyek megsemmisítését, mivel az emberi méltóságból levezethető „általános személyiségi jog” mint anyajog részét képező cselekvési szabadság (itt: privátautonómia) és a vállalkozáshoz való jog alapvető sérelmével a jogalkotó olyan ipso iure jogviszonyt hozott létre – a jogbiztonság elemeként felfogott visszaható hatályú jogalkotással – múltbéli esemény jövőbeli reparációjára, mely jogviszony kötelezetti oldalán tetszőleges személyi kör kiválasztása folytán a Kárrendezési Alap befizetőiként a BEVA tagok állnak, s ilyenként számukra a jogviszony létrehozatala kényszer-kockázatközösséget, egyúttal kisajátítási jellegű, aránytalan (vagyis semmilyen azonnali, teljes és feltétlen kártalanítással nem ellentételezett) tulajdon-korlátozást eredményez; mindezekre tekintettel a megsemmisíteni kért törvényhelyek sértik önállóan, egymástól függetlenül és együttesen is az Alaptörvény következő (önállóan, egymástól függetlenül is sértett, s együttesen is sértett) rendelkezéseit:
Alapvetés B) cikk (1) bekezdését, Szabadság és Felelősség I. cikk (3) bekezdését, II. cikk első mondatát, XIII. cikk első mondatának első fordulataát, XIII. cikk (2) XV. cikk (1) bekezdését, XV. cikk (2) bekezdésének „egyéb helyzet szerinti különbségtétel” fordulataát, XXVIII. cikk (7) bekezdését;
- a Kárrendezési törvény 1. § (1) és (2) bekezdéseinek, 2. § (1) és (2) bekezdéseinek, 3. § (1) bekezdésének, 5. § (1) bekezdésének, 8. § e) pontjának, 9. § d) pontjának, 11. § (1) bekezdésének, 13. § (1) bekezdésének, valamint 18. § a) pontjának alaptörvény-ellenességét, s indítványozzuk e törvényhelyek megsemmisítését, mivel a megsemmisíteni kért törvényhelyek sértik önállóan, egymástól függetlenül, s együttesen is az Alaptörvény következő rendelkezését: Alapvetés C) cikk (1) bekezdésének első fordulataát [A magyar állam működése a hatalom megosztásának elvén alapszik.].
- a Kárrendezési törvény 8. § e) pontjának, 9. § d) pontjának, valamint a 11. § (1) bekezdésének alaptörvény-ellenességét, s indítványozzuk e törvényhelyek megsemmisítését, mivel a megsemmisíteni kért törvényhelyek sértik önállóan, egymástól függetlenül, s együttesen is az Alaptörvény következő rendelkezését: Szabadság és Felelősség XV. cikke (1) bekezdése első mondatát [A törvény előtt mindenki egyenlő.] és a Szabadság és Felelősség XV. cikke (2) bekezdésének utolsó fordulataát [Magyarország az alapvető jogokat mindenkinek bármely megkülönböztetés, nevezetesen ... egyéb helyzet szerinti különbségtétel nélkül biztosítja.].
- a Kárrendezési törvény 8.§ e) pontjának, 9.§ d) pontjának, valamint 11.§ (2) bekezdésének alaptörvény-ellenességét, s indítványozzuk e törvényhelyek megsemmisítését, mivel a jogorvoslati jog biztosításának mellőzése folytán sértik a fent már felsoroltakon túl (önállóan, s együttesen is) az Alaptörvény Szabadság és Felelősség XXVIII. cikk (7) bekezdését;
- a Kárrendezési törvény 8. § e) pontját, 9. § d) pontját és a 18.§ b) pontját, s indítványozzuk e törvényhely megsemmisítését, mivel az első francia bekezdésben már nevesített alapjogok sérelmével járó, BEVA tagok kötelezettségként előírt befizetés részletes szabályai

megalkotására az alapjogok érintettsége folytán kizárólag törvényben kerülhetne sor, így a Kormány számára adott felhatalmazó rendelkezés sérti az Alaptörvény Szabadság és Felelősség I. cikk (3) bekezdés első mondatát.

A kérelmek további indokolása előtt előadjuk, hogy az Abtv. 52.§ (5) bekezdésére és 57.§ (1a) bekezdésére, valamint az Alkotmánybíróság ügyrendjéről szóló 1001/2013. (II.27.) Tü. határozat 36.§ (2) bekezdésére figyelemmel kijelentjük, hogy **a jelen ügyben előterjesztett alkotmányjogi panasz indítvány, valamint az indítványban szereplő személyes adatok nyilvánosságra hozatalához nem járulunk hozzá.**

Az Abtv. 30. § (1) bekezdésére tekintettel előadjuk, hogy a Kárrendezési törvény 2016. január 1. napján lépett hatályba, melyre tekintettel jelen panasz határidőben előterjesztettnek minősül.

A 33/2012. (VII. 17.) AB határozatban, a 13/2013 (VI. 17.) AB határozatban, valamint a tulajdonjog, mint alkotmányos alapjog tekintetében különösen a 3009/2012. (VI. 21.) AB határozatban kifejtettekre tekintettel jelen alkotmányjogi panaszunkban hivatkozunk a t. Alkotmánybíróság azon elvi jellegű megállapításaira és érveire is, melyeket a t. Alkotmánybíróság az Alaptörvény hatálybalépése előtt hozott korábbi határozatai, az akkor elbírált alkotmányjogi kérdésekkel kapcsolatban tartalmaztak. Tekintve, hogy az Alaptörvény jelen panaszban hivatkozott szabályai, így konkrétan a megsértett alkotmányos alapjogok tartalma a korábban hatályos Alkotmány által garantált alapjogok tartalmának megfeleltethető, a t. Alkotmánybíróság által korábban tett megállapítások továbbra is irányadónak tekinthetők.

I. A privátautonómia emberi méltóságból levezethető alapjai, valamint a vállalkozáshoz való jog

A privátautonómia sérthetlensége az Alaptörvény Szabadság és felelősség II. cikkének első mondatából [Az emberi méltóság sérthetetlen.] vezethető le, mely alapvetően cselekvési szabadságot, a cselekvési szabadság sérthetlenségét jelenti.

Az Alkotmánybíróság a 8/1990. (IV. 23.) AB határozatában a privátautonómiát érintően a következők szerint rendelkezett: „Az Alkotmánybíróság az emberi méltósághoz való jogot az ún. „általános személyiségi jog” egyik megfogalmazásának tekinti. A modern alkotmányok, illetve alkotmánybírói gyakorlat az általános személyiségi jogot különféle aspektusaival nevezik meg: pl. a személyiség szabad kibontakoztatásához való jogként, az önrendelkezés szabadságához való jogként, általános cselekvési szabadságként, avagy a magánszférához való jogként. Az általános személyiségi jog „anyajog”, azaz olyan szubszidiárius alapjog, amelyet mind az Alkotmánybíróság, mind a bíróságok minden esetben felhívhatnak az egyén autonómiájának védelmére, ha az adott tényállásra a konkrét, nevesített alapjogok egyike sem alkalmazható”.

A Kárrendezési törvény jelen panaszunk petitumában megjelölt rendelkezései [1-3. §, 5-18. §, 20-21. §], valamint a másodlagos kérelmünk során a privátautonómia sérelme körében a Kárrendezési törvény általunk megjelölt rendelkezései [3. § (1) bekezdés, 8. § e) pont, 9. § d) pont, 10. § (2) bekezdés d) pont, 11. § (1)-(2) és (5) bekezdés], a BEVA tagok tekintetében más, független személy cselekményeiért előírt helytállási kötelezettség megállapítása révén a privátautonómia alkotmányos alapjait sérti.

Más, független személyek cselekményeiért helytállási kötelezettség alapvetően önkéntes vállalás alapján hozható létre, szerződéses alapon (amelyre a szerződési jog rendelkezései külön jogintézményeket tartanak fenn, mint például kezesség, biztosítási szerződés egyes típusai), vagy önkéntesen, az egyesülési szabadság alapján létrehozott kockázatközösségen keresztül. Mindez a magánautonómia, azon belül a vagyoni autonómia keretébe tartozó kérdés.

A meghatározott személy tartozásáért, jogsértéséért való helytállás egy olyan vállalás, amely a jogalany (értve ez alatt a jogi személyt is) privátautonómiájába, nevezetesen a szerződési szabadság keretében a jogalany döntési jogkörébe tartozik. Az Alkotmánybíróság a 24/1996. (VI. 25.) AB határozatában e körben kifejtette a következőket: „Az általános cselekvési szabadság egyik megnyilvánulási formájának tekinthető a jogügyletek létrehozásának szabadsága, az önálló, minden hatalmi befolyástól mentes döntési jog az ilyen ügyletekben. [...] Más alkotmányos jog, illetve alkotmányos érték védelme érdekében - törvényben - az általános cselekvési jog is korlátozható, e korlátozásnak azonban szükségesnek és az elérendő célhoz képest arányosnak kell lennie. [...] Cselekvési autonómiával a társadalmi szervezetek és a gazdasági társaságok is rendelkeznek. Döntéseiket alapszabályuk, alapító okiratuk, vagy a létrehozásukról, alapításukról készített társasági szerződésben foglalt célkitűzéseik alapján gazdaságossági vagy más, pl. közérdekű rendeltetésük figyelembevételével kell megalkotniuk. Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint e szervezetek cselekvési autonómiája is védelmet élvez. [...] Mivel az Alkotmány alapvető jogként ismeri el az egyesülési jogot, a vállalkozás, így a gazdálkodó szervezetek alapításának és a gazdasági, társadalmi érdekek védelmére irányuló szervezetek alakításának szabadságát, ezért az államnak az e jogok gyakorlására létrehozott szervezetek önállóságát is tiszteletben kell tartania.”

Amennyiben a BEVA tagok Kárrendezési törvény alapján létrehozott helytállását bizonyos jogalanyok meghatározott körének egymásért történő felelősségvállalásaként értelmezzük, abban az esetben is a magánautonómia körébe tartozó diszkrecionális kérdésről van szó. Az Alkotmánybíróság gyakorlatából kitűnik, hogy a kockázatközösségek alapítása is a magánautonómia keretébe tartozik, és ennek során előírt kényszertagság a privátautonómia, s ekként az emberi méltóság, mint alkotmányos jog korlátozását valósítja meg, mivel ilyen jellegű célok megvalósítására elsődlegesen az önkéntes felelősségvállalás szolgál.

Az előbbieket támasztja alá az Alkotmánybíróság 38/1997. (VII. 1.) AB határozatában [ABH 1997, 249, 257.] a következők szerint: „[142] Az Alkotmánybíróság korábban már több ízben vizsgálta a szervezetekben való kötelező tagság (ún. kényszertagság) intézményét. Megállapította, hogy „az egyesülési szabadságot mind az egyesülés valamilyen okból történő megtiltása, mind az egyesülésre való kötelezés, azaz a kényszertagság előírása korlátozhatja. Az egyesülési jog - mint alkotmányos jog - korlátozására azonban, az idézett határozatban is meghatározott követelmények (szükségesség és arányosság) megtartásával kerülhet sor.” [41/2002. (X. 11.) AB határozat, ABH 2002, 295, 302.] E határozat tehát megismételte és megerősítette azt a korábbi megállapítást, mely szerint „[a] kényszertagság mindenképpen közvetlenül korlátoz alapvető jogot - legyen az elméleti felfogástól függően akár az egyesülés joga, akár az általános cselekvési szabadság (Alkotmány 54. §) - ezért alkotmányosságát a szokásos alapjogi teszttel kell mérni.”

[143] A kötelező SZHISZ-tagság - kényszertagság - mindezek alapján közvetlen összefüggésben áll az egyesülési szabadsággal, valamint a szervezetek cselekvési autonómiájával, ezeket korlátozza. E közjogi korlátozás alkotmányosságának vizsgálata során azonban szem előtt kell tartani a szervezetek

cselekvési autonómiájának magánjogi sajátosságait is. A jogi személyek a létesítő (alapító) tagoktól elkülönült jogalanyisággal és vagyonnal rendelkeznek, a tagok személyi, cselekvési és tulajdonosi autonómiája a gazdag tartalmú „tagsági jog” részjogosítványában manifesztálódik és a szervezeti cselekvési autonómiának rendelődik alá. Ez a tagok autonómiájának önkéntes, magánjogi korlátozása. Az egyesülési jog azonban a szervezeteket is megilleti (továbbtársulás, koordinációs célú egyesülés, érdekvédelmi szövetség létrehozása stb.), ezekben a tagszervezetek cselekvési autonómiája is önkéntes korlátozást szenved, amit a közös érdek kompenzál. Az egyes önkéntes szervezetrendszerek további átfogóbb (nemzetgazdasági, pénzügyi) rendszerek alrendszereként működnek, melyek más szintű és minőségű érdekek kifejezői és érvényesítői lehetnek. Ha az érdekek egyesítése, illetve összehangolása magánjogi eszközökkel már nem biztosítható, a közérdek érvényesítése céljából a törvényhozó - alkotmányos keretek között - kogens normák alkotásával beavatkozhat.”

Álláspontunk szerint a Kárrendezési törvény általunk megjelölt konkrét paragrafusaiban sérti (korlátozza) a BEVA tagok privátautonómiáját, mint a BEVA tagok emberi méltóságából levezethető alkotmányos alapjogát, ugyanakkor ilyen korlátozás csak szigorú feltételek fennállása esetén valósulhat meg, mely feltételek jelen esetben nem állnak fenn. A korlátozásnak meg kell felelnie a szükségesség, arányosság tesztjének, melynek egyértelműen nem felel meg a III. fejezetben részletesen kifejtettek okán, melyek álláspontunk szerint e körben is alkalmazandóak. Ugyanakkor a szükségesség, arányosság tesztjének való megfelelés is csak abban az esetben vizsgálható, ha a korlátozás megfelel a jogállamiság elvéből levezethető jogbiztonság követelményeinek, és nem ütközik a visszaható hatályú jogalkotás tilalmába, azonban a jelen panaszbeadvánnyal érintett rendelkezések többek között és jellemzően a visszaható hatály okán a jogbiztonság, jogállamiság követelményének sem felelnek meg, ahogyan azt a következő fejezetben részletesen is kifejtjük.

Mindenekelőtt rögzítjük, hogy a privátautonómia megsértésével a Kárrendezési törvény által a BEVA tagokból létrehozott kényszertagság alkalmatlan a Kárrendezési törvény által kitűzött jogalkotói cél – nevezetesen a tőkepiac stabilitásának megőrzése és a befektetési szolgáltatókba vetett bizalom fenntartása – elérésére. Egyrészt az előbbieken megjelölt célra a jogalkotó már létrehozott egy kényszertagságot, nevezetesen a BEVA-t, így a BEVA tagok tekintetében további kényszertagság létrehozása a jogalkotói célt nem segíti elő. Másrészt a jogalkotó azon eljárása, hogy az általa tetszőlegesen, önkényesen kiválasztott, privilegizált szűk csoportot kárrendezésben részesíti ugyancsak nem segíti elő a jogalkotói cél megvalósítását.

A szükségességi-arányossági tesztet tekintve a Kárrendezési törvény alapján a BEVA tagokból létrehozott kényszertagság se nem szükséges, se nem arányos a következők szerint. A magánautonómia korlátozása akkor szükséges, ha a jogalkotói cél más módon nem érhető el, csak a kényszertagság létrehozásával, azonban álláspontunk szerint ez nem áll fenn, többek között azért sem, mert pl. költségvetési forrásból is sor kerülhetett volna a kárrendezésre. A Kárrendezési törvény által létrehozott kényszertagság akkor lenne arányos, ha annak kialakítása nem lenne önkényes, azaz a kárrendezésre kötelezettek a jogalkotó nem indokolatlanul, tetszőlegesen választotta volna ki.

II. A jogállamiság elvéből következő jogbiztonság követelménye, a visszaható hatályú jogalkotás tilalma

II. 1. A visszaható hatályú jogalkotás tilalma

Az Alaptörvény Alapvetés B) cikk (1) bekezdése rögzíti a jogállamiság elvét [Magyarország független, demokratikus jogállam.], melyből következik a jogbiztonság követelménye, amely együtt jár és feltételezi a visszaható hatályú jogalkotás tilalmát.

A Kárrendezési törvény jelen panaszunk petitumában megjelölt rendelkezései [1-3. §, 5-18. §, 20-21. §], valamint a másodlagos kérelmünk első francia bekezdésében a Kárrendezési törvény általunk megjelölt rendelkezései [3. § (1) bekezdés, 8. § e) pont, 9. § d) pont, 10. § (2) bekezdés d) pont, 11. § (1)-(2) és (5) bekezdés] sértik a visszaható hatályú jogalkotás tilalmát.

A visszaható hatályú jogalkotás tilalmába való ütközés azáltal valósul meg, hogy a Kárrendezési törvény előbbieken megjelölt rendelkezései felelősséget, kockázatot telepítenek olyan cselekményekért más személyekre (BEVA tagokra), amelyekért ugyanezen személyek a cselekmény elkövetésekor nem voltak felelősek.

Az Alkotmánybíróság a 10/2014. (IV. 4.) AB határozatában egyértelműen rögzítette a következőket: „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.”¹

Jelen esetben ugyan a Kárrendezési törvény hatályba léptetése nem visszamenőlegesen történt, ugyanakkor a fent hivatkozott AB határozat második fordulója szerinti visszaható hatályú jogalkotás fennáll, nevezetesen a Kárrendezési törvény rendelkezéseit a hatálybalépését megelőzően már létrejött jogviszony tekintetében kell alkalmazni, mely jogviszony alapján a károkozótól teljesen független személyeknek helytállási (megtérítési, befizetési) kötelezettsége keletkezett. A Kárrendezési törvény hatálybalépését megelőzően létrejött jogviszony fennállását támasztja alá a Kárrendezési törvény 1. § (1) és (2) bekezdéseiben foglaltak, nevezetesen, hogy a törvény azokra az ügyletekre terjed ki, amelyeknél az ügyfél jognyilatkozata a kibocsátó - a társasági adóról és az osztalékadóról szóló törvény szerinti - kapcsolt vállalkozásának minősülő, a Kárrendezési törvény hatálybalépésének napján felszámolás alatt álló befektetési szolgáltató által értékesített kötvény (a továbbiakban: kötvény) vásárlására irányult, és amelynél az ügyfél az ellenérték-fizetési

¹ „[15] Így az Alkotmánybíróság utal egy korábbi döntésében megfogalmazott álláspontra, és ezt jelen ügyben is irányadónak tekinti. E szerint „[a]z Alkotmánybíróság számos határozatában foglalkozott a jogbiztonsággal, s a jogbiztonságra figyelemmel a visszamenőleges hatályú jogi szabályozás tilalmával. A jogalkotásról szóló 1987. évi XI. törvény 12. § (2) bekezdése szerint »a jogszabály a kihirdetését megelőző időre nem állapíthat meg kötelezettséget és nem nyilváníthat valamely magatartást jogellenessé«. Következtes az Alkotmánybírósági gyakorlat a tekintetben, 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.” {[57/1994. (IX. 17.) AB határozat, ABH 1994, 305.]}, {[3062/2012. (VII. 26.) AB határozat, Indokolás [88]].” 10/2014. (IV. 4.) AB határozat

kötelezettségének eleget tett, és értékpapírszámláján kötvény került jóváírásra, függetlenül attól, hogy a kibocsátás vagy a jogügylet érvényesen létrejött-e, illetve teljességbe ment-e. A törvény hatálya azon befektetési szolgáltatóval szemben fennálló követelésekre terjed ki, amely befektetési szolgáltató felszámolását a bíróság a Kárrendezési törvény hatálybalépését megelőző évben jogerősen elrendelte, és a felszámolási eljárás 2016. február 15-ig jogerősen nem zárult le. Az előbbieken túl a Kárrendezési törvény hatálya kiterjed azokra az ügyletekre is, amelyeknél az ügyfél jognyilatkozata nem kötvény vásárlására irányult, de értékpapírszámláján kötvény került jóváírásra.

A Kárrendezési törvény 8. § e) pontja, 9. § d) pontja, valamint a 11.§ (1) bekezdése alapján egyértelmű, hogy a BEVA tagok tekintetében a Kárrendezési törvény számukra további befizetési kötelezettséget ír elő, ekként a helyzetüket hátrányosan érinti, melyre tekintettel egyértelműen fennáll a visszaható hatályú jogalkotás tilalma.

A Kárrendezési törvény a fenti rendelkezésekkel megteremtette annak a lehetőségét, hogy a BEVA Igazgatósága a BEVA tagokra új befizetési kötelezettséget állapítson meg a Kárrendezési törvény 1. § (1) és (2) bekezdéseiben rögzített már lezárult jogviszonyok vonatkozásában. Ha az előbbieket nem tekintjük új befizetési kötelezettségnek, abban az esetben is megteremtette a Kárrendezési törvény minimálisan annak a lehetőségét, hogy a korábbi BEVA tagságból származó befizetési kötelezettséget a BEVA Igazgatósága jelentősen terhesebbé tegye. A visszaható hatályú jogalkotás tilalmának megsértése pedig bármelyik fordulat – új kötelezettség előírása, vagy korábbi kötelezettség terhesebbé tétele – fennállása esetén bekövetkezik, ahogy azt az Alkotmánybíróság a 10/2014. (IV. 4.) AB határozatában kifejtette a következők szerint:

„[18] 2. Ezt követően az Alkotmánybíróság azt vizsgálta, hogy hátrányos tartalmat is jelent-e egyúttal a kifogásolt rendelkezés. A Jat. 2. § (2) bekezdése értelmében „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.” Ebből a szabályból következően tehát a visszamenőleges hatályú jogalkotás tilalma nem abszolút érvényű, és egyértelműen élhet ezzel az eszközzel a jogalkotó akkor, amikor új jogosultságot állapít meg, meglévő jogosultságot terjeszt ki, vagy valamely jog korlátozását oldja fel.”

Ugyancsak a jogállamiság körébe tartozó követelmény, hogy felelősségtelepítő, magánjogi viszonyokba beavatkozó bármilyen szintű szabály nem lehet önkényes. Az önkényes eljárás általános tilalmára vonatkozóan az Alkotmánybíróság megítélése egyértelmű, ahogyan az a 6/1999. (IV. 21.) AB határozatból is kiderül a következők szerint: „A Kötv. 2. § f) pontjában foglalt korlátlan törvényi felhatalmazás adott módot az Alkotmánybíróság által elbírált ügyekben a helyi önkormányzatoknak arra, hogy önkényesen, a szolgáltatás mennyiségét és minőségét, valamint a közszolgáltatás igénybevételére kötelezett polgárok egyes csoportjainak körülményeit, életviszonyait és a számukra nyújtott tényleges szolgáltatás mértékét figyelmen kívül hagyva diszkriminatív módon állapítsák meg a személyszállítás díját. Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint a törvényi felhatalmazásnak ez a módja, a díj megállapítási jogkör gyakorlására vonatkozó garanciális törvényi szabályok hiánya, sérti az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében szabályozott jogállamiság elvét. Az Alkotmány 2. § (1) bekezdése kimondja, hogy „A Magyar Köztársaság független demokratikus jogállam”. A jogállamiság elvéből folyó egyik alapvető követelmény, a közigazgatás törvény alá rendeltségének követelménye, hogy „a közhatalommal rendelkező szervek a jog által meghatározott szervezeti keretek között, a jog által megállapított működési rendben, a jog által a polgárok számára megismerhető és kiszámítható

módon szabályozott korlátok között fejtik ki tevékenységüket" [56/1991. (XI. 8.) AB határozat, ABH 1991, 454, 456.]. Ez a követelmény magában foglalja azt is, ha törvény valamely alkotmányos, illetőleg törvényben szabályozott jog korlátozására ad jogalkotási felhatalmazást valamely közigazgatási szervnek, a törvénynek meg kell határoznia a jogalkotási hatáskör terjedelmét, annak korlátait is."

Jelen esetben önkényesség valósul meg elsősorban abban, hogy mely személyekre telepít mögöttes felelősséget a jogalkotó. Az Alkotmánybíróság gyakorlata egyértelmű a tekintetben, hogy mögöttes felelősség kötelezettjeként a szükségességi-arányossági teszt mellett olyan személy tételezhető, aki maga áttételesen (pl. cég tulajdonosaként) vagy közvetve (pl. általános jogutódként) haszonélvezője, vagy haszonélvezője volt az első helyen felelős személy tevékenységének.

Az Alkotmánybíróság alkotmányosnak tekintette a mögöttes felelősség megállapítását az örökösök, és gazdasági társaságok korlátlanul felelős tagja esetén a következő AB határozataiban az alábbiak szerint.

Az Alkotmánybíróság a 2/2013. (I. 23.) AB határozatában kimondja a következőket: „[42] 5.4. Az Alkotmánybíróság egyebekben megállapítja, hogy nem sérti az Alaptörvényben deklarált jogorvoslathoz való jogot az a szabályozás, amely - tekintettel a jogi normában tételesen felsorolt, speciális jogviszonyban lévő személyek körében - mögöttes felelősségi jelleggel olyan megfizetésre kötelezést tesz lehetővé, amely eredetileg nem a megfizetésre kötelezettekkel szemben keletkezett, de a kapcsolatuk jellegéből adódóan megfizetésre kötelezésüknek ésszerű indoka van és a kötelezés előfeltétele jogerős közigazgatási vagy bírói döntés, amely olyan eljárásban keletkezett, ahol az eredetileg kötelezett személy élt vagy élhetett volna jogorvoslati jogával.”

Az Alkotmánybíróság 20/2015. (VI. 16.) AB határozatában az alábbiakat rögzíti: „[18] Más mögöttes felelősségi konstrukciókkal szemben [lásd a 2/2013. (I. 23.) AB határozattal elbírált ügyet] a gazdasági társaság tagja esetében már az alapkötelezettség (adótartozás) keletkezésekor is kettős az eredetileg kötelezett személye, mivel a tagsági jogviszony alatt keletkezett tartozásokért - a gazdasági társaságon kívül - annak mögöttes felelősként helytállni köteles tagja vagyonával felel, ha azokat a gazdasági társaság vagyona valamilyen okból nem fedezi (Abh., Indokolás [30]).”

A fenti esetekben – szemben a Kárrendezési törvényben rögzítettekkel – éppen azért merülhet fel alkotmányosan a mögöttes felelősség megállapítása, mert ez a magánjogi alapelvekkel is összhangban van, ahogy azt az Alkotmánybíróság a 617/B/2005. AB határozatában is kifejti: „Önmagában ezen jogalkotói megoldás tehát nem ellentétes az indítványozó által is hivatkozott magasabb rendű jogszabállyal, a Ptk.-val. A kár- (kockázat-) telepítés adott módja összhangban van a tulajdonosi teherviselés (casus nocet domino) és az „akié a haszon, azé a kockázat” nemzetközileg elfogadott jogelveivel is.”

A fentiekkel összhangban következetesen megjelenik az Alkotmánybíróság gyakorlatában az az irány, hogy a magánjogi alapelveknek alapjogi tekintetben is meghatározó szerepet tulajdonít, nevezetesen az állami beavatkozással szemben a magánjogi alapelveknek alkotmányossági korlát funkciójuk van. Ez tükröződik többek között az Alkotmánybíróság 8/2014 (III.20.) AB határozatában a törvénnyel történő szerződésmódosítás tekintetében, ahol a clausula rebus sic stantibus magánjogi alapelve válik egyben alkalmazandó alkotmányos elvé is a következők szerint:

„[90] [...] 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 megkövetel. [...]

[91] Az Alkotmánybíróság szerint az Abh.-ban kifejtett elvek nem azt jelentik, hogy a Ptk. válna alkotmányos mércévé a szerződésekbe való állami beavatkozás megítélésénél, hanem csak azt, hogy a jobbiztonság követelményei, a szerződéses szabadság, a megkötött szerződés teljesítésébe vetett bizalom akkor érvényesülnek, ha az egyedi szerződések bírói úton való módosítása feltételeitől a jogalkotó a szerződések tömegének módosításakor nem térhet el. A magánjogi tartós jogviszonyok jogszabállyal történő alakítására a *clausula rebus sic stantibus* tételének alkalmazásával kerülhet sor. A bírói szerződésmódosítás a magánfelek eltérő érdekeinek új egyensúlyba hozására alkalmas eszköz az eset összes körülményeinek mérlegelésével. A törvényi úton történő szerződésmódosításnak is, amennyire lehet, mindegyik fél méltányos érdekeit figyelembe kell vennie, vagyis az ilyen szerződésmódosításnak is érdekegyensúlyra kell törekednie a megváltozott körülmények mellett.”

A fenti alkotmánybírósági döntésekből a contrario levonható az a megállapítás, hogy ha a mögöttesen felelős személyek közvetetten sem minősülhetnek más személyek konkrét cselekménye, tevékenysége haszonélvezőjének, azaz ha tehát a kockázat, kártelepítés nem támasztható alá a fent hivatkozott magánjogi alapelvekkel, akkor nem valósulhat meg alkotmányos jogkorlátozás.

Az Alaptörvény O) cikkében rögzített „Mindenkinek felelős önmagáért...” az alapelv helyes olvasat mellett azt is tartalmazza, hogy „Mindenkinek önmagáért felelős”, azaz nem tőle teljesen független személyekért.

Jelen esetben más, felszámolás alatt álló befektetési szolgáltatók jogellenes cselekményei haszonélvezőinek nem tekinthetők sem áttételesen, sem közvetve, sem más módon a jogellenes tevékenységet meg nem valósító BEVA tagok, mitöbb közvetetten maguk is károsultjai az ilyen piaci szereplők által tanúsított jogszerűtlen magatartásnak és az annak következtében tapasztalható bizalomvesztésnek.

Az előzőekkel összefüggésben a mögöttes felelősség vonatkozásában az Alkotmánybíróság gyakorlatából levonható követelmény, hogy akkor minősülhet alkotmányosnak (különösen arányosnak) a jogkorlátozás ezen esete, ha a mögöttes helytállásra kötelezett személynek valamilyen jogosultsága, lehetősége fennáll

- vagy azon cselekmény megelőzésére, megakadályozására, következményeinek elhárítására, amelyért helytállni köteles,

- vagy azon követelés, igény elhárítására, amelyért helytállni köteles.

Valójában ez a kármegelőzés/kárenyhítés lehetőségének a biztosítása (amely egyben magánjogi értelemben kötelezettség!).

Az Alkotmánybíróság rendszeresen mérlegeli mögöttes felelősségi konstrukciónál, hogy ilyen fenti értelemben vett beavatkozási lehetősége fennáll-e a helytállásra kötelezetteknek, nevezetesen a 617/B/2005. AB határozatban a következők szerint:

„Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy jelen esetben a jogalkotó a mögöttes felelősség egy speciális formájáról rendelkezett, ami a Ptk. általános szabályából levezethető, és amely konkrétan az autópálya használati jogosultság ellenőrzésére kialakított rendszer sajátosságából fakad. Az Alkotmánybíróság utal továbbá arra is, hogy a tulajdonos (üzemben tartó) nincs elzárva attól, hogy szerződésben előre kikösse a gépjárművet használó tevékenysége vagy mulasztása miatt utólag felmerülő költségek megfizetésének kötelezettségét, erre biztosítékot (kauciót) kérjen a gépjárművet ténylegesen használótól, illetve az eljárás során a tényleges használót megnevezve saját mögöttes felelősségét utólag vitassa (pl. perbehívással), és ennek során a felelősség alól magát kimentse, vagy éppenséggel ezen esetek előfordulását (pl. éves jogosultság megvásárlásával, és a bérleti díjba való beépítésével) megelőzze.”

Ugyanezen tárgyban az Alkotmánybíróság a 20/2014. (VII. 3.) AB határozatában kimondta a következőket:

„A szövetkezetek közvetett módon (az SZHISZ tagjaként és a Takarékbank részvényeseként) ellenőrzik egymás tevékenységét.”

A 20/2015. (VI. 16.) AB határozatban az Alkotmánybíróság az alábbiak szerint érvel:

„Ezért mindazokban az eljárásokban, amelyekben felmerülhet a gazdasági társaság egykori tagjának mögöttes felelőssége, olyan érdemi hatósági vagy bírósági döntések szülehetnek, amelyek jelentős mértékben érinthetik a mögöttesen felelős személy vagyoni helyzetét, így az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdésébe foglalt tulajdonhoz való jogát. Mivel a mögöttes felelősségi pozíció önmagában kiváltja a releváns - az Art.-ben is konkretizált - alapjogok gyakorolhatóságát, ezért az érintett alapjogok érvényesülése nem függhet attól, hogy a gazdasági társasággal szemben már felszámolási eljárás van-e folyamatban.

A támadott normák megsemmisítésére irányuló bírói kezdeményezés elutasítása mellett ezért az Alkotmánybíróság, a tulajdonhoz való jog és a jogorvoslathoz való jog maradéktalan érvényesülését biztosító egységes adóhatósági és rendes bírósági gyakorlat kialakítása érdekében, élve az Abtv. 46. § (3) bekezdésébe foglalt felhatalmazással, az Abtv. 25. §-a szerinti hatáskörében eljárva alkotmányos követelményként határozta meg, hogy milyen feltételekkel marad az Alaptörvény keretein belül az adó megfizetésére gazdasági társaság helytállni köteles tagjaként kötelezett személy mögöttes felelősségét adott esetben kiváltó, a gazdasági társasággal szemben indult adóhatósági ellenőrzési alapeljárás azokban az esetekben, amikor a mögöttesen felelős tag tagsági jogviszonya már megszűnt. Ennek megfelelően azokban az adóhatósági és az adóhatósági határozatokat felülvizsgáló bírósági eljárásokban, amelyek olyan személy mögöttes felelősségét érintik, aki az adóellenőrzés megindításakor már nincs a mögöttes helytállási felelősségét megalapozó jogviszonyban az adótartozásért elsődlegesen felelős szervezettel, az Art. 6. § (2) bekezdése második mondatának, 35. § (2) bekezdése *f)* pontjának, 100. § (3) bekezdésének, 136. § (1) bekezdése második mondatának, valamint 143. § (1) bekezdésének alkalmazása során az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdéséből és XXVIII. cikk (7) bekezdéséből fakadó alkotmányos követelmény, hogy az adótartozásért mögöttesen felelős személy az adótartozásért elsődlegesen felelős szervezettel szemben indult adóhatósági ellenőrzési alapeljárás megindításától, valamint az adóhatósági határozatokat felülvizsgáló bírósági eljárásban gyakorolhassa az adózót megillető azon jogokat, amelyek lehetővé teszik, hogy a helytállási kötelezettségét érintő adótartozás jogalapját ésösszecszerúségét vitathassa. Ezen adózói

jogok gyakorlásának lehetősége a gazdasági társasággal szemben folytatott alapeljárásban alkotmányos feltétele a mögöttesen felelős tag későbbi esetleges marasztalásának.”

A contrario viszont jelen esetben a már lezajlott jogsértések megelőzésére a Kárrendezési törvény alapján befizetésre kötelezett BEVA tagoknak nem volt lehetősége, egyben a BEVA tagoknak a kárrendezésre jogosult követelésének vitatására sem áll fenn semmilyen eljárási jogosultságuk, lehetőségük a Kárrendezési törvény alapján.

Végezetül teljes mértékben aránytalan a kárrendezési célra történő befizetést előíró szabályozás a következők miatt.

Éppen mivel már megtörtént károsító magatartások, már felszámolás alatt álló személyek cselekményeiért állapít meg helytállási kötelezettséget a Kárrendezési törvény, valójában még kockázatközösségi kényszertagságnak sem tekinthető a befizető BEVA tagok köre, hanem annál súlyosabb jogkorlátozást valósít meg a jogalkotó. A Kárrendezési törvény alapján ugyanis hiányzik az elem, hogy a befizetést teljesítő BEVA tagok számíthatnának arra, hogy az ő saját cselekményeiért is más személyek (akár sortartással, szubszidiárius módon) felelősséget vállalnának.

Nem valósul meg tehát éppen az az elem, amelyet néhány hasonló esetben a mögöttes felelősségi alakzat arányosságát megalapozó körülményként hívott fel az Alkotmánybíróság, nevezetesen, hogy az ügyfelek szemében a (befektetési) vállalkozás saját tevékenysége válik kevésbé kockázatosá, vonzóbbá, és ez áttételes üzleti hasznot jelent a vállalkozásnak.

II.2. A jogbiztonság részét képező jogintézményi kiszámíthatóság sérelme

Az Alkotmánybíróság a jogállam fogalmának – az Alaptörvény hatálybalépését követően is fenntartott – értelmezése során kifejtette, hogy a jogállam alapvető, nélkülözhetetlen eleme a jogbiztonság, mely a jogalkotó köteletségévé teszi annak biztosítását, hogy a jog egésze, annak egyes részterületei és így az egyes jogintézmények működése is kiszámítható és előre látható legyen. [9/1992. (I. 30.) AB határozat].

A jogrend és a közrend alapintézményei között számos magánjogi jogintézmény nevesíthető, a kártérítés és a magánjogi felelősség jogintézményei mindenképp. A kártérítési jog egyes részletszabályai a jogfejlődés folytán kiszámíthatóan és kellő felkészültségi idő mellett egyes esetekben alkotmányosan változtathatóak, ilyenre láttunk példát a régi és az új Ptk. között is.

A római jogtól kezdődő jogfejlődés óta változatlan azonban az az alapvetés, s a fejlett magyar magánjogban sem tudunk több száz éve más főszabályra példát hozni, hogy a károkozásért a károkozó felel a károsulttal szemben. Ha kivételesen eltérő kártelepítésre, vagy harmadik személy általi helytállásra kerül sor, annak a jogviszony létrejötte előtt már megalkotott, alkotmányos alapokkal kell rendelkeznie.

A Kárrendezési törvény ezzel szemben létrehozott egy önálló, minden ismert magánjogi felelősségi rendszertől idegen új jogintézményt, a kárrendezés jogintézményét, alapvetően sértve ezzel a jogbiztonság immanens részét képező jogintézményi kiszámíthatóságot. Tette ezt a Ptk.-n kívül, és visszamenőleges hatállyal, érthetetlen és diszkriminatív szempontok szerint kiválasztott címzetti kör

terhére. A jogszabály alapján kárrendezés alatt ugyanis – noha a törvény maga nem kíséri meg az öndefiníciót – nem érthetünk mást, mint egy olyan új jogintézményt, amely nem kártérítés, nem kártalanítás, hanem egészen egyszerűen ezen ismert és kiszámítható, a jogrend alapjait képező jogintézmények ellen működő jogellenes kártelepítés.

A neminem laedere elv első, immár több évezredes jogtörténeti felbukkanása óta ugyanis egyértelmű, hogy egyes jól definiálható kivételektől eltekintve a felelősség alapja a másnak okozott sérelem, amiért a felelősségi zsinórmértéket (ez utóbbiban vannak csak jogrendszerek között eltérések) megszegő fél a sérelmet szenvedő felé reparál. A károkozással létrejön a magánjogi (itt: kártérítési) jogviszony. A Kárrendezési törvényben ezzel szemben az történik, hogy a jogszabály (!) létrehoz egy magánjogi (!) jogviszonyt olyan jogalanyok között, akik között sem kontraktuális, sem deliktuális kapcsolat (jogviszony) nincs! A jogszabály egy múltbeli eseményért kiszemel egy helytállásra kötelezett kört, s az esemény (tényállás) múltbeli jellege ellenére (a visszaható hatályt a következő pont alatt külön tárgyaljuk) azért jövőben beálló kötelezettséget keletkeztet az egyébként irányadó magánjogi jogviszonyra és annak bíróság általi elbírálhatóságára tekintet nélkül, tetszőleges harmadik személy és vélt károsult között. Mivel ismert a jogalkotó számára, hogy az nem lehet sem kártérítés, sem kártalanítás, hiszen ezeket a sokezer éves jogintézményeket már ismeri a jog és eltérően tárgyalja, ezért ezt az egyébként kártérítési joggal homlokegyenest ellenkező új jogintézményt kárrendezésnek kereszteli.

Létrehoz egy olyan törvényt, amelyet még csak nem is lehet – ahogy a Ptk. 1:2.§ (1) bekezdése elvárná – a Ptk.-val összhangban értelmezni, mert konkrétan ellentétes vele, és annak alapintézményei minimális tartalmával is. A bírósági út kizárásával [Ptk. 1:6.§] a tényleges felelős helyett (amennyiben ilyen bíróság által megállapíthatóan egyáltalán volna) helytállásra kötelez olyan címzetti kört, amely nyilvánvalóan, vállaltan és ismerten nem felelős az esetlegesen beálló kárért, olyan jogalanyok felé is, akiknek adott esetben a jogosultságuk is kérdéses volna (l. pl. érvénytelenség esete, amelytől minden más esetben a jog megvonja a joghatást is). Ráadásul azt a kérdést sem rendezzi, hogy milyen eljárási lehetősége marad ilyenkor a tényleges jogviszonyok megítélésére nézve a bíróságnak, s egy bírósági eljárás kimenetele mennyiben érinti a már történt teljesítéseket, s azokat milyen eljárásban, milyen jogalanyok között kell elszámolni.

III. A tulajdonvédelem alkotmányos alapjai

A tulajdonvédelem alkotmányos alapjait az Alaptörvény Szabadság és Felelősség XIII. cikke (1) bekezdése első mondatának első fordulata [Mindenkinek joga van a tulajdonhoz...], valamint az Alaptörvény XIII. cikke (2) bekezdése [Tulajdont kisajátítani csak kivételesen és közérdekből, törvényben meghatározott esetekben és módon, teljes, feltétlen és azonnali kártalanítás mellett lehet.] fekteti le.

Elsődlegesen lefektetjük, hogy a Kárrendezési törvény összességében (illetve a fentebb pontosan megjelölt rendelkezései) a jogállamiság követelményének nem felel meg, mivel az a visszaható hatályú jogalkotás tilalmába ütközik, ezen okból kifolyólag pedig már eleve fel sem merülhet, hogy a tulajdonjog, mint alapjog korlátozása megengedhető lenne. Az Emberi Jogok Európai Bírósága gyakorlatából is kitűnik, hogy az alapvető jogok korlátozása csak szigorú feltételek között valósulhat meg, eleve csak jogszerű korlátozások engedhetők meg.

Nem egyedül az vizsgálendő e körben, hogy formálisan jogszerű volt-e az állami intézkedés, hanem az is, hogy ilyen intézkedés lehetősége az adott ügyben a jogállamiság követelményének megfelelt-e; ellenkező esetben a korlátozás nem lehet szükségként és arányosként megengedhető. (James v. United Kingdom, 1986. február 21, §67). E miatt tehát kettős hatás érvényesül (i) önállóan is alkotmányellenesnek minősül a törvényi szabályozás (ii) fel sem merülhet, hogy az egyébkénti alapjogi korlátozás megengedhető volt.

A fentiekén túl álláspontunk szerint a Kárrendezési törvény két aspektusból is sérti az előbbi alapjogi rendelkezéseket. Egyrészt a Kárrendezési törvény befizetési kötelezettsége tulajdonjog elvonást valósít meg, anélkül, hogy teljes, feltétlen és azonnali kártalanítást biztosítana a BEVA tagok számára, másrészt a Kárrendezési törvény által bevezetett tulajdonjog korlátozás nem felel meg a szükségesség, arányosság tesztjének.

Ad 1)

Kétségtelenül a tulajdonjog korlátozásának minősül a tulajdonjog elvonása, melyre csak szabályozott törvényi keretek és feltételek között kerülhet sor, lásd kisajátításról szóló 2007. évi CXXXIII. törvényben szabályozottak. Mind a tulajdonjog korlátozása, mind a tulajdonjog elvonása csak kivételesen alkalmazható jogi eszköz, amelynek feltételei, céljai, eljárási szabályai előre, törvényben deklaráltak és tulajdonjog elvonás, illetve korlátozás kizárólag teljes, azonnali és feltétlen kártalanítás ellenében gyakorolható. A Kárrendezési törvény által bevezetett kárrendezés, azaz tartalmánál fogva egy múltbéli esemény miatti reparáció, mely során a jogalkotó felelősséget, de minimálisan helytállási kötelezettséget, befizetési kötelezettséget telepít a BEVA tagokra, s ezáltal a BEVA tagok tulajdonjogát elvonja, anélkül, hogy annak az Alaptörvényben megkívánt feltételei, nevezetesen a feltétlen és azonnali kártalanítás, fennállnának.

A 20/2014. (VII. 3.) AB határozatában az Alkotmánybíróság megállapította, hogy független személyért mögöttes felelősség megállapítása megvalósítja a tulajdonhoz való jog sérelmét. „[208] 3.4.2. Fentiekből megállapítható, hogy az „egyetemleges”, valójában sortartásos felelősség, és az a tény, hogy az adós és az Alap nemteljesítése után, de az SZHISZ és a Takarékbank előtt az egész tartozás bármely szövetkezeti hitelintézettől követelhető, az ő vonatkozásukban a tulajdonjog korlátozását valósítja meg. E rendelkezés ugyanis azt jelenti, hogy ha az adóst követően bármely okból az Alap sem teljesíti a szóban forgó követelést - és a Tv.-ben meghatározott feltételek fennállnak - akkor bármely más szövetkezeti hitelintézettel szemben érvényesíthetővé válik az adott követelés. Az egyetemleges felelősségi konstrukció (a Tv. által intézményesített, speciális, sortartásos jellegű változatában) kihatással van a szövetkezeti hitelintézetek működésére. Ugyanis potenciális lehetőségként mindenkor számolniuk kell vele, hogy a szektorban működő bármely más szövetkezet tartozásaiért helyt kell állniuk.”

Ugyanez látható a 20/2015. (VI. 16.) AB határozatban a következők szerint: „[17] [...] a mögöttes felelősségi konstrukció a gazdasági társaság helytállni köteles tagjának vagyoni viszonyaira jelentős hatással van, a helytállási kötelezettség terjedelme miatt az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdésének oltalma alatt álló tulajdonhoz való jogát nagymértékben érinti, [...].”

A tulajdonjog elvonása megtörténik a Kártalanítási törvény 11. § (1) bekezdése szerinti befizetési kötelezettsége teljesítésével, ugyanakkor a Kártalanítási törvény nem tartalmaz rendelkezéseket a teljes, feltétlen és azonnali kártalanításra vonatkozóan. A Kártalanítási törvény 11. § (3) és (4)

bekezdéseiben visszaigénylési és kamat érvényesítési lehetőség nem pótolja az Alaptörvény XIII. cikke (2) bekezdésében rögzített teljes, feltétlen és azonnali kártalanítást. Egyrészt a visszaigénylési lehetőség biztosítása fogalmánál fogva nem kártalanítás biztosítása. Másrészt a visszaigénylési lehetőséget az előbbiekkal ellentétesen, azt kicsavarva mégis egyfajta kártalanításként értelmezve, biztosan nem azonnali és nem feltétlen, és ha annak feltételei fennállnak csak évek múltán lehet teljes összevetve a társasági adóról és az osztalékadóról szóló 1996. évi LXXXI. törvény [a továbbiakban: Tao tv.] 29/B. §-ában rögzített rendelkezésekkel. E körben hivatkozunk különösen a Tao tv. 29/B. § (2) bekezdésére, mely szerint a befizetést teljesítő adózó a visszajáró összeget első alkalommal a 2017. évi adókötelezettsége megállapítása során, adókötelezettséget csökkentő tételként veheti figyelembe. Ha több az adózó befizetése, mint amennyi csökkentést igénybe vehet, akkor a kapcsolt vállalkozása veheti igénybe a csökkentést a Tao tv. 29/B. § (4) bekezdése alapján, mely egyrészt kapcsolt vállalkozást feltételez, másrészt ugyancsak sérti az Alaptörvény XIII. cikke (2) bekezdését, ugyanis a „kártalanítást” így nem a „kártalanításra” jogosult kapja. Ha pedig az adózónak nincs kapcsolt vállalkozása, és nagy a befizetése, akkor felmerülhet, hogy csak hosszú évek elteltével tudja a neki visszajáró összeget adókötelezettséget csökkentő tételként figyelembe venni a Tao tv. 29/B. § (5) bekezdésével összhangban.

Ad 2)

A tulajdonhoz való jog elvonására, korlátozására csak a szükségesség és arányosság tesztje által lehetővé tett körben kerülhet sor, mely jelen esetben álláspontunk szerint ugyancsak nem áll fenn a következők okán.

A tulajdonjogot, mint alkotmányos alapjogot korlátozni az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdésében meghatározott módon, 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 lehet.

Alkotmányellenes a jog tartalmának korlátozása, ha az kényszerítő ok nélkül, önkényesen történik, vagy ha a korlátozás célja az elérni kívánt célhoz képest aránytalan. [30/1992. (V. 26.) AB határozat]

Noha az alapjog korlátozásának alkotmányos célja lehet mások alapjogainak védelme, azonban még ebben az esetben sem kerülhető meg a szükségesség és az arányosság kérdése, azaz első kérdésként az, hogy mások alapjogának védelméhez, jelen esetben a károsultak tulajdonjogának védelméhez szükséges-e az indítványozó tulajdonjogának korlátozása. Álláspontunk szerint már erre az első kérdésre nemleges a válasz, ugyanis jelenleg a károsultak tulajdonjoga, a kárrendezés körébe vont követelések le nem jártára tekintettel még nem sérült. Ennek ellenére a Kárrendezési törvény már most – könnyen lehet, teljesen szükségtelenül, de mindenképpen idő előtt - vonja el az indítványozó tulajdonjogát a befizetéssel érintett mértékben.

A tulajdonkorlátozás aránytalansága, s így alkotmányellenessége az előzőektől független azon okból is fennáll, hogy a Kárrendezési törvény alapján a tulajdonkorlátozás időtartama nem kiszámítható. Az előzőeket az Alkotmánybíróság a 20/2014. (VII. 3.) AB határozatában is kifejtette a következők szerint: „Aránytalannak tekinti például az Alkotmánybíróság a tulajdonkorlátozást, ha annak időtartama nem kiszámítható.”

A Kárrendezési törvény 11. § (3) és (4) bekezdései alapján a BEVA tagok által teljesített befizetés visszaigénylésének egyedüli módja a társasági adóról és osztalékadóról szóló 1996. évi LXXXI. törvény 29/B. §-ának megfelelő az adófizetési kötelezettség csökkentése. Teljesen bizonytalan viszont, hogy a befizetést ténylegesen milyen időtartam alatt tudja ily módon érvényesíteni a befizető, így milyen időtartamra terjed ki tulajdonának tényleges korlátozása.

Úgyszintén elbukik a Kárrendezési törvény a szükségesség tesztjén, amennyiben az alapjogok, így a tulajdonjog is kizárólag akkor korlátozható, ha a védendő célok más módon nem érhetőek el. A károsultak által elszenvedett károk és veszteségek megtérülése ugyanakkor más forrásból is biztosítható lenne, azok minimálisan, legalább részben a felszámolási eljárásban érvényesíthetőek.

A korlátozás az arányosság követelményének akkor felel meg, ha az elérni kívánt cél fontossága és az ennek érdekében okozott alapjogsérelem súlya megfelelő arányban van egymással.

Amellett, hogy az érvénytelen szerződésből fakadó követelés, mint védendő érték legalább is megkérdőjelezhető, a fent kifejtettek alapján, az egyéb alapjogi összefüggésekre tekintettel már önmagában aránytalan sérelmet okoz a megtérülés kockázatát és annak időtényezőjét kívülálló harmadik személyekre telepíteni.

A tulajdonjog, mint alkotmányos alapjog az Alkotmánybíróság gyakorlata alapján korlátozható továbbá akkor is, ha a korlátozás a közérdek miatt fennálló szükségesség tesztjének megfelel. Jelen esetben azonban fel sem merül olyan, a társadalom vagy a gazdaság egészét érintő közérdek, mely indokolná, hogy a befektetések kockázatát tudatosan vállaló, kifejezetten és kizárólag Quaestor kötvényeket vásárló jogalanyok más kötvényvásárlókhöz képest az indítványozó sérelmére kielégítést nyerjenek.

A Kárrendezési törvény Alaptörvény ellenességét a fenti teszteknek való nem megfelelés önmagában megalapozza.

IV. A hatalommegosztás elve

A hatalommegosztás elve az Alaptörvény Alapvetés C) cikk (1) bekezdésében [A magyar állam működése a hatalom megosztásának elvén alapszik.] került rögzítésre. A Kárrendezési törvény elsődleges kérelmünkben rögzített rendelkezései, valamint a másodlagos kérelmünkben megjelölt rendelkezései sértik az Alaptörvény hatalommegosztásra vonatkozó rendelkezéseit azáltal, hogy bírósági hatáskörbe tartozó kérdést rendez a jogalkotó jogalkotási eszközöket felhasználva, de ténylegesen a bíróság hatáskörét elvonva, miközben erre az Országgyűlésnek nincs alkotmányos lehetősége. Jelen esetben ugyanis az a tényleges helyzet, hogy egy már elkövetett károkozó cselekmény kapcsán a kötvényvásárlók igényüket rendes bírósági úton tudnák érvényesíteni, a rájuk a tényállás felmerültekor irányadó jog alapján, ugyanakkor ehelyett a jogalkotó a jogalkalmazás hatáskörét elvonva, maga dönti el utólag, a tényállás felmerültét követően a jogalkalmazás számára (is) irányadó, a tényállás felmerültekor a jogrend által még csak nem is ismert szabályokat.

A fentiekhez kapcsolódóan az Alkotmánybíróság a 41/1993. (VI. 30.) AB határozatában is kimondta: „A hatalmi ágak elválasztása következtében nincs az Országgyűlésnek alárendelt hatalmi ág.”

A hatalmi ágak megosztásának elve alapján a hatalmi ágak egymástól elválasztottak, egyenrangúak, nincsenek alá-fölérendeltségi viszonyban, egyik hatalmi ágnek sincs primátusa a többi felett. A jogalkotás által megalkotott jogszabályokat alkalmazza a jogalkalmazó hatalmi ág, azonban a hatalommegosztás alkotmányos elvének sérelmét jelenti (és egyúttal a jogbiztonságot és az abból levezethető visszamenőleges hatályú jogalkotás tilalmát és a jogorvoslathoz való jogot is sérti), és a hatalmi ágak megosztásának diszfunkcionalitásához vezet, ha a jogalkotó hatalmi ág a jogalkotói hatalmát nem a rendeltetésének megfelelően alkalmazza, hanem a jogalkalmazási hatáskört elvonva az adott – a törvényhozó által egyedileg kiválasztott, privilegizált – tényállásra visszamenőleges hatállyal jogszabályt alkot, azaz formailag normatív jogforrásban egyedi kérdést szabályoz. Ekkor „a jogalkotó az egyedi ügyek intézésére irányuló eljárást, azaz a jogalkalmazást megkerülve képes megvalósítani a saját politikai törekvéseit. Ezzel egyrészt a döntés kizárólagos urává válik a jogalkotó, hiszen kizárja a jogalkalmazói mérlegelést – különösen ha a szabályozás ex lege módszerét is alkalmazza - , másrészt elvonja a jogorvoslati jogot az érintettektől”²

A fentieket támasztja alá az Alkotmánybíróság az 50/2003. (XI. 5.) AB határozatában a következők szerint:

„3.1. Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint az országgyűlési bizottságoknak a közvetlenül az Alkotmány 21. § (2) és (3) bekezdéséből következő vizsgálati, ellenőrző szerepe két alkotmányos szabályra vezethető vissza.

3.1.1. Az egyik az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében megfogalmazott jogállamiság követelménye, amely az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint magában foglalja a tartalmi értelemben vett alkotmányosság egyik legfőbb kritériumát, a hatalommegosztás elvét. Ebből az elvből következik, hogy nincsen az Országgyűlésnek alárendelt hatalmi ág, s egyik hatalmi ág sem vonhatja el a másik jogosítványait. A hatalommegosztás elvéből ugyanakkor az is következik, hogy alkotmányos demokráciában nincs korlátlan és korlátozhatatlan hatalom, s az egyes hatalmi ágak hatalmi ellensúlyt képeznek a többi hatalmi ággal szemben. [38/1993. (VI. 11.) AB határozat, ABH 1993, 256, 261.; 41/1993. (VI. 30.) AB határozat, ABH 1993, 292, 294.; 55/1994. (XI. 10.) AB határozat, ABH 1994, 296, 300.; 28/1995. (V. 19.) AB határozat, ABH 1995, 138, 142.; 66/1997. (XII. 29.) AB határozat, ABH 1997, 397, 403.]”

Az Alkotmánybíróság a 31/1998. (VI. 25.) AB határozatában kimondta, hogy a joggal való visszaélés tilalmát közjogi viszonyokra is alkalmazni kell, a jogalkotó hatalom sem valósíthat meg joggal való visszaélést. Az Alkotmánybíróság e körben a következők szerint érvel:

„A Magyar Köztársaság Polgári Törvénykönyvéről szóló 1959. évi IV. törvény 5. §-ának (1) bekezdése szerint: A törvény tiltja a joggal való visszaélést. Ugyanezen § (2) bekezdése pedig kimondja: Joggal való visszaélésnek minősül a jog gyakorlása, ha az a jog társadalmi rendeltetésével össze nem férő célra irányul, különösen ha a nemzetgazdaság megkárosítására, a személyek zaklatására, jogaik és törvényes érdekeik biztosítására vagy illetéktelen előnyök szerzésére vezetne.

Az Alkotmánybíróság rámutat: a demokratikus jogállamokban - így hazánkban is - a joggal való visszaélés tilalmának érvénye nem szorítkozik egyetlen jogágra, hanem e tilalom - az egyes jogágak

² Dr. Erdős Csaba: Visszaélés a jogalkotással – avagy egyedi rendelkezések jogszabályba foglalásának alkotmányos megítélése, forrás:
<http://blszk.sze.hu/images/Dokumentumok/diskurzus/2013/2/erd%C5%91s.pdf>

sajátosságaitól függő formában - az egész jogrendszerben érvényre jut. A Magyar Köztársaságban az említett tilalomnak az egész jogrendszerre kiterjedő általános érvénye közvetlenül az Alkotmány 2. §-ának (1) bekezdéséből vezethető le.

A kifejtetteknek megfelelően érvényesül a joggal való visszaélés tilalma a közjogban is, ahol e tilalom egyaránt irányadó a jogalkotó szervek, a jogalkalmazó szervek, illetőleg az ügyfelek magatartására."

Az Alkotmánybíróság az 5/2007. (II. 27.) AB határozatában a normatív formába bújtatott egyedi aktusok tekintetében az Alkotmánybíróság kimondta a következőket:

„Az Alkotmánybíróság a 31/1998. (VI. 25.) AB határozatában kifejtette: [...] a jogalkotói hatalommal való visszaélés körében kialakult eddigi gyakorlatát nem ítélte olyan széles körűnek, amely elegendő alapul szolgálna e fogalom alkotmányos követelménybe foglalt egzakt meghatározására. Mindazonáltal az eddigi döntések is alapul szolgálnak annak az általános érvényű következtetésnek a levonására, hogy mivel a joggal való visszaélés tilalmának forrása az Alkotmány 2. §-ának (1) bekezdése, alkotmányellenes az olyan rendelkezés is, amely amiatt ütközik az említett tilomba, mert a jogalkotó valamely jogintézményt nem annak jogrendszeren belüli rendeltetése szerinti célra használt fel. (ABH 1998, 240, 245-246.)

Az Alkotmánybíróság a fenti megállapításra hivatkozással a most vizsgált rendelkezéssel összefüggésben a következőkre mutat rá: a jogalkotás diszfunkcionális, ha a jogalkotó normatív szabályozási tárgykörben (s kétséggkívül ilyennek minősül a Hivatal elnöke és elnökhelyettese megbízási jogviszonyának tartalma) egyedi döntést hoz. A normatív aktus szükségképpen eleme ugyanis az, hogy a címzettek köre szélesebb, s nem közvetlenül és konkrétan meghatározott egy vagy több személy, vagyis a rendelkezés nem valamely konkrét egyedi ügyre vonatkozik. Ha a jogalkotó a hatályos jogszabály alkalmazását, vagy a jogszabály normatív módon történő módosítását kerüli meg az egyedi döntés jogszabályi formába öntésével, a megoldás visszaélésszerűvé válik. A konkrét jogviszonyokat ezzel a módszerrel megszüntető jogszabályi rendelkezés [itt: a GET. 85. § (10) bekezdése] tartalmában jogalkalmazói (munkáltatói egyoldalú jognyilatkozatot helyettesítő) aktus, amely ellen viszont (tekintettel a jogszabályi formára) az érintettek jogorvoslással nem élhetnek."

V. Diszkrimináció tilalma

Az Alaptörvény Szabadság és Felelősség XV. cikk (1) bekezdésének első mondata rögzíti, hogy a törvény előtt mindenki egyenlő, majd az Alaptörvény a XV. cikk (2) bekezdésének utolsó fordulatában [Magyarország az alapvető jogokat mindenkinek bármely megkülönböztetés, nevezetesen ... egyéb helyzet szerinti különbségtétel nélkül biztosítja.] az alapjogok mindenfajta megkülönböztetés nélküli gyakorlását biztosítja, deklarálja a diszkrimináció tilalmát. A Kárrendezési törvény elsődleges, illetve másodlagos kérelmünkben megjelölt rendelkezései e rendelkezéseket sértik, annak következtében, hogy a jogalkotó által ipso iure létrehozott jogviszony kötelezetti oldalán a jogalkotó által tetszőlegesen kiválasztott személyi kör (nevezetesen a BEVA tagok) került kijelölésre a Kárrendezési Alapba történő befizetésre.

A Kárrendezési törvény a BEVA tagok számára egy nem BEVA tag kötvénykibocsátó, nem befektetési szolgáltatási tevékenységével harmadik személyeknek vélelmezetten okozott kárért állapít meg helytállási kötelezettséget.

Maga a Kárrendezési törvény és a hozzá fűzött indokolás rögzíti, hogy

- befektetési vállalkozás kapcsolt vállalkozása, mint kötvénykibocsátó
- kötvénykibocsátásából eredő, azaz nem befektetési szolgáltatásból származó

követelésekkel rendelkezők kárát kívánja enyhíteni.

A kötvénykibocsátás olyannyira nem befektetési szolgáltatás, hogy arra a vonatkozó Tpt. 12/B § (8) bekezdése alapján, lényegében egyezően a korábban hatályos kötvényről szóló 285/2001. (XII. 26.) Korm. rendelet 3. §-ával az állam, beleértve a külföldi államot is, a Magyar Nemzeti Bank, az önkormányzat, nemzetközi szervezet és minden olyan külföldi szervezet, amely saját joga alapján kötvény kibocsátására jogosult, és valamennyi jogi személyiséggel rendelkező gazdálkodó szervezet, illetve a jogi személyiséggel rendelkező külföldi gazdálkodó szervezet fióktelepe, illetve külön törvényben erre feljogosított szervezet is jogosult.

A fentiek figyelembevételével a tevékenység kockázatosságára alapítottan valamennyi kötvénykibocsátásra jogosult személy és szervezet homogén csoportot képez, mivel valamennyi ilyen személy és szervezet végez, illetve végezhet olyan tevékenységet, melynek kockázatát – azaz a kibocsátó fizetési képességét – jelen esetben a Kárrendezési törvény a kibocsátó-befektető jogviszonyán kívül álló, harmadik személyre kívánja telepíteni.

A kárrendezés meghatározása, így a Kárrendezési törvény 1. és 2. §-ai alapján egyértelmű, hogy nem kizárólag befektetési szolgáltatási tevékenységgel összefüggésben keletkezett követelések kárrendezéséről van szó.

A fentiek alapján indokolatlan és önkényes, tehát a diszkrimináció tilalmába ütköző a Kárrendezési törvény a tekintetben, hogy a Kárrendezési Alapba befizetést teljesíteni a BEVA tagok kötelesek, holott a velük homogén csoportba tartozó más kötvénykibocsátásra jogosultak számára ilyen kötelezettség nincs előírva.

Az azonos szabályozási koncepción belül adott, homogén csoportra nézve eltérő szabályozás a diszkrimináció tilalmába ütközik, a megengedhetetlen megkülönböztetés tilalma – alanyi és tárgyi összefüggésben egyaránt – a jogi személyekre is vonatkozik. [42/2012. (XII. 20.) AB határozat, 59/1992. (XI. 6.) AB határozat]

A diszkrimináció tilalmával történő összefüggést más szemszögből vizsgálva ugyanakkor rögzíthető, hogy minden egyes jogalany homogén csoportot képez abból a tulajdonjogi alapelvből kiindulva, mely szerint azt a kárt, melyet másra áthárítani nem lehet, a tulajdonosnak kell viselnie, ennek megfelelően saját befektetésének kockázatát mindenkinek saját magának kell viselnie.

Ennek alapján már önmagában az a hátrányos megkülönböztetés tilalmába ütközik, ha a fentiek ellenére a befektetések kockázatát utólagosan, visszamenő hatályú jogalkotással a tulajdonostól (befektetőtől) eltérő más személyre telepíti a jogalkotó.

VI. Jogorvoslathoz való jog

Az Alaptörvény Szabadság és Felelősség XXVIII. cikk (7) bekezdésében rögzíti, hogy „Mindenkinek joga van ahhoz, hogy jogorvoslattal éljen az olyan bírósági, hatósági és más közigazgatási döntés ellen, amely a jogát vagy jogos érdekét sérti.” A Kárrendezési törvény 8.§ e) pontja, 9.§ d) pontja, valamint 11.§ (2) bekezdése a jogorvoslathoz való jog megsértése okán is alaptörvény-ellenes, mivel a Kárrendezési Alap igazgatósága által a BEVA tagokkal szemben meghozandó, a BEVA tagok által teljesítendő fizetési kötelezettségre vonatkozó határozat és szabályzat ellen a Kárrendezési törvény nem biztosít jogorvoslati jogot, mely lehetőséget adna a döntés felülvizsgálatára, az esetleges jogsérelmek kiküszöbölésére. Az Alkotmánybíróság kifejtette, hogy az alkotmányjogi panasz benyújtásának lehetősége ilyen tekintetben nem minősül az Alaptörvény Szabadság és Felelősség XXVIII. cikk (7) bekezdése szerinti jogorvoslatnak, hiszen más az alkotmánybírósági jogorvoslat tárgya, e szerint az Alkotmánybíróság a jogszabály, egyes jogszabályi rendelkezések Alaptörvénnyel való összhangját vizsgálja, és más a Kárrendezési törvény fenti rendelkezései elleni jogorvoslati lehetőség pedig az e körben hozott döntések, szabályzat elleni hatékony jogorvoslatot lenne hivatott szolgálni.

A fentieket fejtette ki az Alkotmánybíróság a 6/2013. (III. 1.) AB határozatában a következők szerint:

„[210] Az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdése alapján mindenkinek joga van ahhoz, hogy jogorvoslattal éljen az olyan bírósági, hatósági és más közigazgatási döntés ellen, amely a jogát vagy jogos érdekét sérti. Az Alkotmánybíróság az Ehtv. szerinti elismert egyházakkal kapcsolatban rámutatott arra, hogy ez a jogállás a vallási egyesületek jogállásához képest jelentős többletjogokat biztosít. Az Alkotmánybíróság a jelen határozatában már korábban kifejtette, hogy a vallási közösségek önálló működését lehetővé tevő sajátos egyházi jogállás megszerzéséről, illetve további jogosultságokról történő döntés vonatkozásában alkotmányos követelmény a jogorvoslati lehetőség biztosítása. Ezeknek a követelményeknek az Ehtv. nem felel meg.

[211] Az Alkotmánybíróság megjegyzi, hogy nem tekinthető az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdése által megkövetelt hatékony jogorvoslatnak az Abtv. 26. § (2) bekezdése szerinti alkotmányjogi panasz benyújtásának lehetősége sem (amellyel a jelen ügyben a panaszosok éltek), mivel az Alkotmánybíróság nem az Országgyűlés által jogalkalmazóként lefolytatott egyedi elismerési eljárásokban megállapított tényállást és az eljárás jogszerűségét vizsgálja felül, hanem csak az elismeréssel kapcsolatos döntés során alkalmazott, illetve közvetlenül hatályosuló jogszabály Alaptörvénnyel való összhangját.”.

VII. Alapvető jogokra és kötelezettségekre vonatkozó szabályokat törvény állapíthat meg

Az Alaptörvény Szabadság és Felelősség I. cikk (3) bekezdésének első mondata szerint „Az alapvető jogokra és kötelezettségekre vonatkozó szabályokat törvény állapítja meg.”.

A jelen alkotmánybírósági panaszunkban fentebb előadottak alapján egyértelmű, hogy a Kárrendezési törvény több alapvető jogot és kötelezettséget érint, ekként az Alaptörvény Szabadság és Felelősség I. cikk (3) bekezdésének első mondatába ütközik a Kárrendezési törvény 8. § e) pontja, 9. § d) pontja és a 18. § b) pontja. A Kárrendezési törvény 8. § e) pontja alapján az igazgatóság határozza meg a BEVA tagok által teljesítendő éves befizetés összegét, a Kárrendezési törvény 9. § d) pontja szerint az igazgatóság szabályzatot alkot a BEVA tagok általi befizetések mértékéről és

rendjéről, a Kárrendezési törvény 18. § b) pontja szerint a BEVA tagok által az Alap részére a Kárrendezési törvény alapján teljesítendő befizetések részletes szabályait a Kormány rendeletben állapítsa meg.

Az Alkotmánybíróság 30/2013. (X. 28.) AB határozatában felhívta a 64/1991. (XII. 17.) AB határozatát, és a 29/1994. (V. 20.) AB határozatát a következők szerint.

„[28] 3.1. Az Alkotmánybíróság a szabályozási szint kérdésével már többször foglalkozott. Korábbi határozatában rámutatott arra, hogy az államnak az alapjogok biztosítására vonatkozó kötelezettségéből magától értetődően következik, hogy az alapvető jogokat csak a mindenkor alkotmányban megengedett módon korlátozhatja [27/2002. (VI. 28.) AB határozat, ABH 2002, 146.]. Erre vonatkozóan az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdésének első mondata az irányadó, amely szerint „az alapvető jogokra és kötelességekre vonatkozó szabályokat törvény állapítja meg.”

[29] Az utalt gyakorlat értelmében azonban „[...] nem mindenfajta összefüggés az alapjogokkal követeli meg a törvényi szintű szabályozást. Valamely alapjog tartalmának meghatározása és lényeges garanciáinak megállapítása csakis törvényben történhet, törvény kell továbbá az alapjog közvetlen és jelentős korlátozásához is [64/1991. (XII. 17.) AB határozat, ABH 1991, 300.]” „[A]z alkotmányos jogokkal ugyancsak kapcsolatban álló, de azokat csupán távolról, közvetetten érintő, technikai és nem korlátozó jellegű szabályok rendeleti formában történő kiadása önmagában nem minősül alkotmányellenesnek [29/1994. (V. 20.) AB határozat, ABH 1994, 155.]” Ugyanakkor az alapjoggal kapcsolatos közvetett és távoli összefüggés esetén – hangsúlyozandó, hogy kizárólag a szabályozásra és nem a korlátozásra vonatkozóan – a rendeleti szabályozás is elfogadható [64/1991. (XII. 17.) AB határozat, ABH 1991, 300.; 31/2001. (VII. 11.) AB határozat, ABH 2001, 261.]. Ebből az is következik, hogy mindig csak a konkrét szabályozásról állapítható meg, hogy – az alapjoggal való kapcsolata intenzitásától függően – törvénybe kell-e foglalni vagy sem.”

Álláspontunk szerint a jelen alkotmányjogi panaszunk korábbi részei alapján egyértelmű, hogy alapjogi korlátozást valósít meg a Kárrendezési törvény. A tulajdonjog elvonása, a BEVA tagok részére előírt befizetési kötelezettség pedig nem vitathatóan a tulajdonhoz való jog, mint alapjog közvetlen és jelentős korlátozásának minősül, melyre a fentiek alapján csak törvényben kerülhet sor. Ugyanakkor törvényi szinten a BEVA tagok befizetési kötelezettsége vonatkozásában a Kárrendezési törvény mindösszesen annyit deklará, hogy a befizetési kötelezettség a BEVA tagokat terheli, valamint a befizetés éves mértékére tartalmaz előírást. A Kárrendezési törvény nem tartalmaz rendelkezést a befizetést érintő további lényeges kérdésekre, ütemezése, gyakorisága, a befizetési előírás és a befizetési kötelezettség teljesítése közötti legrövidebb időtartam meghatározása, azaz az előírást követő felkészülési idő a teljesítésre stb. Az előbbiek kétséget kizáróan többek között a tulajdonhoz való joggal, mint alkotmányos joggal, valamint egyéb, a fentiekben kifejtett alkotmányos alapjogokkal közvetlen, és lényegi kapcsolatban állnak, nem minősülhetnek azt távolról, közvetetten érintő, nem lényegi és nem korlátozó jellegű szabályoknak, így fel sem merülhet, hogy törvényi szintű szabályozás helyett annak szabályait a Kormány rendeletben, illetve a BEVA Igazgatósága szabályzatban állapítsa meg.

A fentieket támasztja alá az Alkotmánybíróság az 51/2004. (XII. 8.) AB határozatában a következők szerint:

„Az állami szervek - köztük a Kormány - jogalkotó hatáskörét átfogóan az Alkotmány és a Jat. szabályozza. A Jat. 15. §-ának (1) bekezdése szerint a végrehajtási jogszabály alkotására adott felhatalmazásban meg kell határozni a felhatalmazás jogosultját, tárgyát és kereteit. A Jat. 15. § (2) bekezdése értelmében a szabályozás tárgykörébe tartozó alapvető jogok és kötelezettségek szabályozására nem lehet felhatalmazást adni. Az alapjogok tartalmát meghatározó szabályozást azért nem lehet végrehajtási jogszabályba foglalni, mert az alapvető jogokra és kötelezettségekre vonatkozó szabályokat - az Alkotmány 8. § (2) bekezdése szerint - minden esetben törvénynek kell megállapítania. A Kormány - az Alkotmány 35. § (1) bekezdés b) pontjában foglalt felhatalmazás alapján - csupán a törvények végrehajtását biztosítja és ehhez hatáskörében eljárva rendeleteket bocsáthat ki (507/B/1995. AB határozat, ABH 1996, 527, 528.), de törvényhozási tárgykörben a Kormány nem alkothat rendeletet.

Amennyiben tehát alapvető jogok és kötelezettségek tartalmának a szabályozására felhatalmazást adnak a Kormánynak, akkor az ellentétes az Alkotmány 8. § (2) bekezdésében és 35. § (1) bekezdés b) pontjában, valamint a Jat. 15. § (2) bekezdésében foglaltakkal. Az Alkotmány 8. § (2) bekezdésével, 35. § (1) bekezdés b) pontjával, továbbá a Jat. 15. § (2) bekezdésével ellentétes felhatalmazás alapján kiadott végrehajtási jogszabály pedig - az Alkotmánybíróság korábbi határozataiban foglaltaknak megfelelően - az Alkotmány 35. § (2) bekezdésének, illetve 37. § (3) bekezdésének sérelmét is megvalósítja [pl. 27/2002. (VI. 28.) AB határozat, ABH 2002, 143, 148.]. A törvényhozási tárgykör végrehajtási szabályként való megalkotására adott felhatalmazás esetében nemcsak az ilyen törvényi felhatalmazás, hanem az alkotmány- és törvénysértő felhatalmazás alapján kiadott végrehajtási jogszabály is alkotmányellenesnek minősül. Ezért minősítette alkotmányellenesnek és semmisítette meg az Alkotmánybíróság a fentiekben már hivatkozott 64/1991. (XII. 17.) AB határozatában a törvényhozási tárgykörbe tartozó szabályozás megalkotására vonatkozó törvényi felhatalmazással együtt a felhatalmazás alapján megalkotott végrehajtási szabályt is (ABH 1991, 297, 306-307.)”

Budapest, 2016. április 7.

Tisztelettel

képviselőtében

Mellékletek:

1. Ügyvédi meghatalmazás
2. Érintettséget, így a BEVA tagságot alátámasztó dokumentumok