

Eredeti pl.

48

Alkotmánybíróság

A Fővárosi Törvényszék útján

Tisztelt Alkotmánybíróság!

Az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CL. törvény 27. § alapján az alábbi

ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG		FŐVÁROSI TÖRVÉNYSZÉK 13.	
Ügyszám:	IV / 1770 - 0 / 2018	FŐLAJSTROMSZÁM	KEZDŐIRATON:
Erkezett:	2018 DEC 03.	Postán / Gyűjtőládába / Személyesen / E-mailen / Faxon	Erkezett: 2018 NOV 20.
Példány:	3	29P	PÉLDÁNY: 2 IV:
Melléklet:	3 x 8 + 4	Kezelőiroda:	MELLÉKLET: 2 x 8 KÖZTÜK:
		FŐLAJSTROMSZÁM:	23202/2016
		UTÓIRATON:	

alkotmányjogi panaszt

terjesztem elő.

Kérem a tisztelt Alkotmánybíróságot, hogy állapítsa meg a Kúria Pfv.III.21.019/2018/2. sz. határozata és a Fővárosi Ítéltábla 8.Pf.21.262/2017/8. sz. határozat alaptörvény-ellenességét, és az Abtv. 43. §-ának megfelelően azokat semmisítse meg. Kérjük, hogy a tisztelt Alkotmánybíróság határozatában utaljon rá, hogy a Pfv.III.21.019/2018/2. sz. határozat megsemmisítésének a jogkövetkezménye az, hogy a Kúriának a felülvizsgálati kérelmet érdemben meg kell vizsgálnia.

Kérelmem indokolásaként az alábbiakat adom elő:

1. Az indítvány benyújtásának törvényi és formai követelményei

a) A pertörténet és a tényállás rövid ismertetése, a jogorvoslati lehetőségek kimerítése:

Az indítványozó 2016. június 29-én indított pert alperes ellen jogalkotással okozott kár megtérítése iránt. A kereset egyik alapja az államháztartás stabilitását biztosító egyes adótörvények módosításáról szóló 2011. évi CXXV. törvény volt („Tv.1”). A kereset másik tárgya a t. Alkotmánybíróság által 26/2013. (X. 4.) AB határozattal vizsgált, a szerencsejáték szervezéséről szóló 1991. évi XXXIV. törvény módosításáról szóló 2012. évi CXLIV. törvény („Tv2.”) által az Indítványozónak okozott károk megtérítése volt.

Mindkét jogszabályt a C-98/14. szám alatti ítéletében az Európai Unió Bírósága („EUB”) is vizsgálta. Ugyancsak foglalkozott a jogszabályok által okozott kárral az Emberi Jogok Európai Bírósága („EJEB”) is, de a 23565/13. sz. ügyben úgy látta, hogy az általuk okozott károk megtérítése érdekében a magyar bíróságokhoz lehet fordulni, amelyek az EUB ítéletére figyelemmel minden bizonnyal felülvizsgálják a korábbi elutasító joggyakorlatukat.

Indítványozó keresetére az első fokon eljáró Fővárosi Törvényszék a keresetnek részben helyt adó rész- és közbenső ítéletet hozott 29.P.23.202/2016/30. szám alatt. A felek fellebbezésére eljáró Fővárosi Ítéltábla a 8.Pf.21.262/2017/8. sz. ítéletében a felperesi keresetet teljes terjedelemben elutasította. A jogerős ítélet ellen előterjesztett felülvizsgálati kérelmet a Kúria a Pfv.III.21.019/2018/2. sz. végzésével elutasította.

b) A jogorvoslati lehetőségek kimerítése:

B

A Kúria határozatát követően az Indítványozónak egyéb jogorvoslati lehetősége nincs. A rendkívüli jogorvoslatok közül egyedül a perújítás jön elméletileg szóba, de jelenleg nem ismert olyan ok az Indítványozó előtt, ami egy perújítási kérelemnek megalapozna.

c) Az alkotmányjogi panasz benyújtásának határideje:

A Kúria határozatát az Indítványozó 2018. október 8-án vette kézhez.

d) Az indítványozó érintettségének bemutatása:

Az Indítványozó kárt szenvedett el, amely megtérítését kérte az alapeljárásban. A kár az Indítványozót személyében és közvetlenül érintette, ugyanez igaz a kártérítést elutasító bírósági határozatra is.

e) Annak bemutatása, hogy az állított alapjogsérelem a bírói döntést érdemben befolyásolta vagy a felmerült kérdés alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés:

A tisztelt Alkotmánybíróság által vizsgálandó kérdés az, hogy (i) a rendes bíróságoknak a törvényi határidőket figyelembe nem vevő, azaz nem tisztességes eljárása elzárhatja-e a feleket az Alkotmánybíróság előtti jogorvoslat jogától, azaz az alkotmányjogi panasz benyújtásának lehetőségétől, valamint (ii) a jogszabályok elfogadásával és hatályba léptetésével okozott károkozás esetén alkotmányosnak tekinthető-e a kötelmi jogviszony hiányára és a jogalkotó állítólagos immunitására való hivatkozás.

2. Az alkotmányjogi panasz benyújtásának érdemi indokolása

a) Az Alaptörvény megsértett rendelkezéseinek pontos megjelölése

Az Indítványozó álláspontja szerint az Alaptörvény következő rendelkezései sérültek:

- aa) A tisztességes bírósági eljáráshoz való alapjog (Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdés)
- ab) A tulajdonhoz való alapjog (Alaptörvény XIII. cikk)
- ac) A közteherviselés elve (Alaptörvény O) cikk, XXX. cikk és 40. cikk)
- ad) A hátrányos megkülönböztetés tilalma (Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdés)

b) A megsemmisíteni kért bírói döntés alaptörvény-ellenességének indokolása

ba) **[A tisztességes eljárás elvének sérelme]** A t. Kúria a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény (Pp.) kiemelt jelentőségi perekre irányadó szabályozására hivatkozással utasította vissza Indítványozó felülvizsgálati kérelmét. Azonban a Kúria eljárása azt mutatja, hogy a Kúria maga sem tekintette az eljárást a Pp. XXVI. fejezete értelmében vett kiemelt jelentőségűnek. Ez abból állapítható meg, hogy ha a kiemelt jelentőségű perekre vonatkozó szabályokat a Kúria alkalmazta volna, akkor a Pp. 386/B. § szerint soron kívül kellett volna eljárnia.

A soron kívüliség a bírósági ügyvitel szabályairól szóló 14/2002. (VIII.1.) IM rendelet 33/A. § (1) bekezdési definíciója szerint az ügynek a rendes ügymenetből történő kivételét jelenti. A soron kívül intézendő ügyben - ha jogszabály eltérően nem rendelkezik - minden intézkedést haladéktalanul kell megtenni.

Ehhez képest a jelen ügyben az Indítványozó jogi képviselője által a Pp. 272. § (1) bekezdése szerinti határidőn belül benyújtott felülvizsgálati kérelmet, nem haladéktalanul, hanem több mint négy hónapot követően vizsgálta meg. Indítványozó a Kúria határozatát a felülvizsgálati kérelem benyújtását követő több mint öt hónap után kapta kézhez.

Ezáltal vált lehetetlenné, hogy Indítványozó a határidőket betartva tudjon további jogorvoslatot kérni. Álláspontunk szerint a Kúria késedelmes ügyintézése az indítványozó hátrányára nem értékelhető. Ha a bíróság maga nem tekinti magára kötelezőnek a kiemelt jelentőségű perekre vonatkozó eljárási határidőket, akkor nem tekinthető fair-nek az az eljárása, ha a speciális határidők betartását a féltől számon kéri és határidőmulasztás miatt helyrehozhatatlan jogkövetkezménnyel sújtja.

A benyújtási határidő vizsgálata különösebb jogi elemzést nem tesz szükségessé, tehát amennyiben az eljáró bíróság a beadványt a beérkezését követően kiszignálja, akkor az azt megkapó tanács a formai feltételeket – soron kívüliség esetén – gyakorlatilag azonnal meg tudja vizsgálni. Erre figyelemmel álláspontunk szerint a beadvány elkészítésére hivatkozó döntés meghozatalára nyolc nap elegendő, ahhoz négy hónapnyi időre nincs szükség.

A bírói rendszer a saját felróható magatartására nem hivatkozhat. Ebben a körben utalunk arra is, hogy a jogvesztés súlyos jogkövetkezménye miatt jogvesztés esetére a Ptk. 6:190. § (2) bekezdése is tartalmaz egy, az egyedi igazságtalan eredmény korrekcióját bíróság általi lehetővé tevő méltányossági szabályt.

Tisztelettel utalni kívánunk az Emberi jogok Európai Bírósága joggyakorlatára, amely szerint a bírósághoz fordulás jogának gyakorlatilag biztosítottnak és hatékornak kell lennie. A Yagtzilar és mások kontra Görögország ügyben a Bíróság nem tekintette fair-nek azt az eljárást, amelyben a kérelmezőkkel az eljárás olyan kései szakaszában közölték, hogy keresetük elkésztett, hogy az egyszer és mindenkorra megfosztotta őket a jogérvényesítés lehetőségétől. A fentiekre tekintettel az az álláspontunk, hogy a t. Kúria határozata a tisztességes eljárás elveinek megsértésével született.

Erre figyelemmel a t. Alkotmánybíróságnak – véleményünk szerint – érdemben foglalkoznia szükséges a kérelmünk 1. e) (ii) pontjában megjelölt alapjogi sérelemmel.

bb) **[A tulajdonjog sérelme]** Az Indítványozó keresetében említett Tv1. és Tv2. az Indítványozó vagyonának jelentős csökkenését okozták az I/8. alatti keresetlevélben részletesen bemutatottak szerint. A károkozás nem a tulajdon elvonásában jelentkezett, hanem abban, hogy a Tv1. olyan adózási környezetet teremtett, amely az Indítványozó által üzemeltetett pénznyerő automaták nagy részénél a nettó játék-bevételt meghaladta. (A jogalkotó az iparág általi adatszolgáltatásra figyelemmel tisztában volt az egy játékhelyre eső átlagos nettó játék-bevétel nagyságával, amely nagyságrendileg havi háromszázezer forint mértékű volt. Ehhez képest került megállapításra a játékhelyenként és havonta fizetendő 500.000,- Ft összegű tételes adó, amely a mértékéből fakadóan tulajdonjog elvonó hatással járt.)

A Tv2. sem vonta el Indítványozó tulajdonát, viszont annak üzemeltetését megtiltotta, így eredményében azonos következményt hozott létre. A pénznyerő automaták kaszinókon kívüli üzemeltetésének megtiltásával az Indítványozó azon költségei, amelyekkel felkészült a

törvényalkotó által négy törvényben és két rendeletben szabályozott úgynevezett szerver alapú üzemeltetésre. A szerver alapú üzemeltetés Magyar Állam általi ellehetetlenítése elmaradt haszon formájában is jelentős kárt okozott az Indítványozónak. (A szerver alapú működésre vonatkozó intenzív jogalkotási folyamatra figyelemmel Indítványozót a tulajdonjogi védelmet élvező váromány illetve meg az általa ésszerű mérlegeléssel elérhető eredmény tekintetében.)

Az Indítványozó által elszenvedett károk megtérítésére – kártalanítási törvényi rendelkezés hiányában; lásd lent 3. a) pont – polgári perben van lehetőség. A perben eljáró Fővárosi Ítéltábla és a Kúria a kárigényt megtagadták.

Az eljáró bíróságok álláspontjának tarthatatlanságát a Szegedi Ítéltábla BDT 2018/3816. szám alatt megjelent ítéletéből vett idézet jól mutatja: „Az ítéltábla előtt is ismert az az I. rendű alperes által hivatkozott és a közelmúltig töretlen bírói gyakorlat, amely nem ismerte el a jogalkotással okozott kárért fennálló felelősséget arra hivatkozva, hogy a jogalkotásra, mint az általános és absztrakt magatartási szabályok létrehozására irányuló tevékenységre és a hozzá kapcsolódó felelősségre kizárólag a közjog (alkotmányjog) szabályai vonatkoznak, amelyek jelenlegi jogunkban immunitást biztosítanak a jogalkotó számára, a jogszabály hatálybalépésével esetlegesen bekövetkezett károsodás pedig önmagában nem keletkeztet a jogalkotó és a károsult között kötelmi jogviszonyt, és ilyen értelmű jogszabályi rendelkezés hiányában a sérelmek jóvátételére (a jogalanyok kárpótlására) a polgári jogi kárfelelősség szabályai sem alkalmazhatók (EBH2010. 2130., EBH1999. 14.). Valójában azonban sem a korábbi, sem a hatályos jogunkban nem található a jogalkotót megillető immunitást kimondó jogszabályi rendelkezés, illet az I. rendű alperes sem tudott megjelölni. Tény ugyanakkor, hogy az Európai Unió Bíróságának gyakorlata szerint a tagállamoknak felelniük kell az állampolgáraikkal szemben az uniós jog megsértését eredményező jogalkotási anomáliákért, adott esetben a jogalkotás elmulasztásáért, így például kötelesek megtéríteni a magánszemélyeket ért azon károkat, amelyek egy irányelv átültetésének elmaradásából származnak (Francovich ügy, Brasserie du Pêcheur ügy). Márpedig nem lehet alátámasztani az államnak az alkotmányellenes jogalkotás miatti felelősség alóli mentességét, ha az uniós jogba ütköző jogalkotással okozott károkért viszont felelnie kell”.

A fentiek miatt azzal, hogy az Ítéltábla és a Kúria a kárigény létét tagadták megakadályozták a kár megtérítését, így tették teljessé és visszafordíthatatlanná a károkozást.

bc) **[A diszkrimináció tilalmának és a közteherviselés elvének sérelme]** A modern alapjogfelfogás a diszkrimináció tilalmából és a közterhek viseléséhez való hozzájárulásból megalkotta az egyenlő haszonáldozat, illetve elterjedtebb kifejezéssel az egyenlő közteherviselés elvét. A közteherviselés elve a t. Alkotmánybíróság gyakorlata szerint is magában foglalja az általánosság, az egyenlőség elvét, a teljesítőképesség szerinti adózás elvét, és az elkobzó jellegű adók tilalmát.

Az Indítványozó tisztában van azzal, hogy még az 1949. évi Alkotmány alkalmazása során a 19/2004. (V.26.) AB határozatban a t. Alkotmánybíróság úgy látta, hogy a jogalkotással okozott károkért való állami felelőtlenség nem jelenti a hátrányos megkülönböztetés tilalmának sérelmét. Utalni szeretnénk azonban arra, hogy a korábbi AB határozatok az Alaptörvény Záró és egyes

rendelkezők c. része – Negyedik Módosítás által beiktatott – 5. pontja szerint az Alaptörvény elfogadását megelőzően született határozatok hatályukat veszítik. Másrészt az Alaptörvény R) cikkely (3) bekezdése szerint azt a történeti alkotmányunk vívmányaival összhangban kell értelmezni.

Ennek azért van jelentősége, mert az egyenlő közteherviselés elve alapján már a királyi Curia is levezette a jogalkotó kárfelelősségét, ha egy, a közjó érdekében hozott döntés anyagi terheit nem a köz, hanem csak egy lényegesen kisebb érintetti kör viselte. A királyi Curia 1888. május 18-án szentesített 40. számú teljes ülési határozatának indokolása szerint *„a közjó fenntartásához és előmozdításához minden egyes állampolgár csak aránylag tartozik hozzájárulni. Egyeseknek a vagyonát nem követelheti az állam áldozatul, ingyen, a többiek javára”*.

A királyi Curia már tíz évvel a 40. sz. TÜH elfogadása előtt, 1878-ban jogalkotással okozott kár megtérítésre kötelezte az államkincstárat. A adott ügyben a károsodás az 1848. évi VIII. és IX. tc. alapján következett be, mert a törvények a vagyonelvonást eredményező konkrét tényállásra kárpótlási szabályt nem tartalmaztak: *„Erre nézve áll az általános jogszabály, mely szerint senki törvényesen szerzett magánvagyonától kártalanítás nélkül meg nem fosztható és a bíró ezen általános jogszabály alkalmazásától csak ott érezhetné magát felmentve, hol a törvény kivételesen mást rendelt, hol a törvényhozás magánvagyonai jogosítványokat oly világos kijelentéssel talált megszüntetendőnek, miszerint azokért az illető nem követelhet kárpótlást”*.

A királyi Curia ebben az ügyben a kártérítést eredményező jogtalanságot abban látja, hogy a törvényből hiányoztak a minden esetre kiterjedő kártalanítási szabályok.

A magyar általános polgári törvénykönyv tervezetéhez 1902-ben megjelentetett miniszteri indoklás például így indokolja az állam kártérítő felelőssége bevezetésének fontosságát: *„Ha az állam megköveteli polgáraitól, hogy hivatalnokaiban megbízzanak és nekik törvényes hatáskörükben engedelmeskedjenek, úgy ennek erkölcsi és jogi corollariuma, hogy az állam viszont helyt álljon hivatalnokaiért. A hivatalnoki szervezetet az állam a köz érdekében állapítja meg; ha ez a szervezet egyes esetekben helytelenül functionál, a kárt is a köznek kell viselnie, nem az egyesnek, a kit e kár véletlenül épen ér ... az igazsággal meg nem egyeztethető, hogy az állam önmagát kivonja azon felelősség alól, amely a többi közjogi testületek terhére törvényileg meg van állapítva”*.

Az EJEB a dohánykereskedelem újraszabályozásával kapcsolatban az ún. Vékony ügyben (65681/13. sz.) született ítéletében kimondta, hogy *„Tekintettel a nyilvánvaló gazdasági érdekre, ami a dohánytermékek kiskereskedelmét a kérelmező vállalkozásához általánosságban fűzi, a Bíróság meggyőződött arról, hogy a kérelmező régóta fennálló, dohánytermékek árusítására vonatkozó engedélyének jogszabályi elvonása az Első Kiegészítő Jegyzőkönyv 1. cikke szerinti jogaiba való beavatkozásnak minősült (ld. különösen Tre Traktörer AB v. Sweden, 1989. július 7, § 53, Series A no. 159) a dohánytermékek kiskereskedelme által megkönnyített dohányzás káros következményei ellenére”* (29. pont).

Az EJEB hangsúlyozta, hogy *„a beavatkozást eredményező intézkedésnek „megfelelő egyensúly”-t kell találnia a közösség általános érdekének kívánalmai, valamint az egyén alapvető jogai védelmének követelményei között (ld. inter alia, Sporrong and Lönnroth v. Sweden, 1982.*

szeptember 23, § 69, Series A no. 52). ... Ésszerű arányossági viszonyoknak kell fennállnia az alkalmazott eszközök, valamint az elérni kívánt cél között (ld. fent hivatkozott *James and Others*, 34. o.). A Bíróság nem állapítja meg a közérdek és az egyén jogai közti megfelelő egyensúlyt, amennyiben az érintett személy egyéni és túlzott terhet kénytelen viselni (ld. fent hivatkozott *Rosenzweig*, § 48)" (33. pont). Az EJEB utalt arra is, hogy „Az engedély birtokosai számára rendelkezésre álló nagyon rövid időtartamot, hogy reagáljanak a megelőzési forrásukat szűkítő változásra, az állam nem ellensúlyozta semmilyen pozitív intézkedéssel, mint például egy ésszerű kártérítési rendszer elfogadásával. A fentieken túlmenően az fel sem merült, hogy a kérelmező – bár családi vállalkozása az egészségre káros termékek jogszerű árusításával foglalkozott – bármilyen jogszabályt megsértett volna (vö. *Tre Traktörer*, loc. cit.). Az intézkedést állandó jogszabályi módosításokkal és jelentős gyorsasággal vezették be, a régi engedély elvesztése automatikus volt...” (35. pont).

A jogszabályi tilalmakat az EJEB joggyakorlata valóban nem tekinti önmagában egyezményesértőnek, hanem azok tényleges kihatását esetről-esetre vizsgálja meg. Az EJEB például az *Immobiliare Saffi v. Italy*¹ ügyben is kifejezetten vizsgálta, hogy megvalósul-e a rendelkezéssel érintettek túlzó egyedi terhelése (59. §). Álláspontja szerint ugyanis a köz összessége által élvezett eredmények hátrányait nem lehet egyesekre ráterhelni, mert ez tőlük már nem elvárható szintű áldozat.

Az EJEB a Vékony ügyben azt állapította meg, hogy „a kérelmező a szabályozó intézkedés okán túlzott egyéni terhet volt kénytelen viselni. A fenti megfontolások elegendőek ahhoz, hogy a Bíróság megállapítsa az Első Kiegészítő Jegyzőkönyv 1. cikkének sérelmét”. A fentiekre tekintettel az EJEB a panaszosnak tisztességes elégtételt (kártérítést) ítélt meg.

A fentiekre tekintettel álláspontunk szerint a t. Alkotmánybíróságnak a 2. pont ba) és bb) alpontjai szerinti alapjogsérelmeket együtt kell értékelnie és megállapítania, hogy azok alapján megengedhetetlen az Indítványozó által kifogásolt azon alkotmányellenes joggyakorlat, amely a kárigény létét jogalkotással okozott károk esetében elvi alapon tagadja.

3. Egyéb nyilatkozatok és mellékletek

a) Kérelem jogalkotói mulasztásban megnyilvánuló alkotmánysértés hivatalbóli vizsgálatára:

A t. Alkotmánybíróság a 26/2013. (X. 4.) AB határozatban megállapította, hogy a szerencsejáték szervezéséről szóló 1991. évi XXXIV. törvény módosításáról szóló 2012. évi CXLIV. törvény az érintetteknek kárt okozott, de a szükséges kárpótlásról nem gondoskodott. A határozat [168] pontjában a t. Alkotmánybíróság megállapítja, hogy az érintettek kártalanításának kötelezettsége a jogállamiságból eredő elvárás. A t. Alkotmánybíróság itt arra utal, hogy egy nemzetbiztonsági eljárás lezárást követően eleget tehet a jogalkotó ezen kötelezettségének. Ha volt is valaha ilyen, a Magyar Állam által soha nem igazolt eljárás, a határozat meghozatala óta az minden bizonnyal már befejeződött. Erre figyelemmel a Magyar Államnak a kártalanításról már jogszabályt kellett volna alkotnia. Ilyen jogszabály azonban nem került még elfogadásra. Kérjük, hogy a t.

¹ *Immobiliare Saffi v. Italy*. Ügyszám: 22774/93. Lásd a határozat 46. és 59. §§-ai.

Alkotmánybíróság szíveskedjen a mulasztást észlelni és hivatalból határidőt tűzni a kártalanítást megállapító jogszabály meghozatalára.

b) Nyilatkozat arról, ha az indítványozó kezdeményezte-e a bíróságon az alkotmányjogi panasszal támadott bírósági ítélet végrehajtásának felfüggesztését:

Nem.

c) Ügyvédi meghatalmazás eredeti példánya, vagy jogtanácsosi igazolvány másolata, ha az indítványozó jogi képviselővel jár el:

Ügyvédi meghatalmazás csatolásra került (I/1).

d) Nyilatkozat az indítványozó személyes adatainak nyilvánosságra hozhatóságáról:

Az adatkezelési nyilatkozat csatolásra került (I/2.)

e) Az érintettséget alátámasztó dokumentumok egyszerű másolata:

A Fővárosi Törvényszék 29.P.23.202/2016/30. számú rész- és közbenső ítélete (I/3.)

A Fővárosi Ítéltábla 8.Pf.21.262/2017/8. sz. ítélete (I/4.)

A Kúria Pfv.III.21.019/2018/2. sz. határozata (I/5.)

Az EUB C-98/14. számú ügyben hozott döntése (I/6.)

Az EJEB 23565/13. sz. ügyben hozott végzése az Indítványozó fordításában (I/7.)

Az Indítványozó eredeti keresete (I/8.)

Jelen beadványunkat az elektronikus út mellett két példányban papír alapon is benyújtjuk a t. Törvényszéknél.

Budapest, 2018. november 19.

Lajer Ügyvédi Iroda
Dr. Lajer Zsolt ügyvéd



