

33/2019. (XI. 27.) AB HATÁROZAT

a nemzeti otthonteremtési közösségekről szóló 2016. évi XV. törvény 13. § (6)–(7) bekezdése alaptörvény-ellenességének megállapításáról és megsemmisítéséről

Az Alkotmánybíróság teljes ülése alkotmányjogi panasz tárgyában – *dr. Czine Ágnes, dr. Dienes-Oehm Egon, dr. Horváth Attila, dr. Pokol Béla, dr. Szívós Mária és dr. Varga Zs. András* alkotmánybírók különvéleményével – meghozta a következő

h a t á r o z a t o t:

1. Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy a nemzeti otthonteremtési közösségekről szóló 2016. évi XV. törvény 13. § (6)–(7) bekezdése alaptörvény-ellenes, sérti az Alaptörvény XII. cikk (1) bekezdését, ezért azt megsemmisíti.

2. Az Alkotmánybíróság a nemzeti otthonteremtési közösségekről szóló 2016. évi XV. törvény 1. § (1) bekezdésének 3. pont *b)* alpontja, 10. § (1) és (4) bekezdései, valamint 48. § (1) bekezdése alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt elutasítja.

Az Alkotmánybíróság e határozatát a Magyar Közlönyben közzé kell tenni.

I n d o k o l á s

I.

- [1] 1. Az indítványozó gazdasági társaság jogi képviselője útján (Perenyei és Társa Ügyvédi Iroda, képviseli: dr. Perenyei Tamás) alkotmányjogi panasszal fordult az Alkotmánybírósághoz.
- [2] Az indítványozó az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 26. § (2) bekezdése alapján benyújtott alkotmányjogi panaszában a nemzeti otthonteremtési közösségekről szóló 2016. évi XV. törvény (a továbbiakban: NOKtv.) 1. § (1) bekezdésének 3. pont *b)* alpontja, 10. § (1) és (4) bekezdései, 13. § (6) bekezdése, valamint 48. §-a alaptörvény-ellenességének a megállapítását és megsemmisítését kérte az Alkotmánybíróságtól az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdése, XII. cikk (1) bekezdése és XV. cikk (2) bekezdése sérelmére hivatkozással.
- [3] Az alkotmányjogi panasz alapjául szolgáló ügy lényege szerint az indítványozó mint lakóingatlanok értékesítésével üzletszerűen és jelentős volumenben foglalkozó vállalkozás aktuális céljai között szerepel a NOKtv. által bevezetett ún. nemzeti otthonteremtési közösség (a továbbiakban: NOK) alapítása. A NOKtv. 33. § (1) bekezdése alapján a szervezőhöz képest jelentős versenyelőnnyel jár az ún. megbízható szervezői minősítés, amelynek elnyerésére két lehetőség van. Az egyik mód, hogy egy zártkörűen működő részvénytársaság a szervezői engedély kiadását követő két éven át teljesíti a jogszabályban előírt feltételeket [NOKtv. 1. § (1) bekezdés 3. pont *a)* alpont]. A másik – két év várakozás nélküli – lehetőség, hogy a gazdasági társaság igazolja, hogy korábban zártkörűen működő részvénytársaságként fogyasztói csoportot működtetett, és ennek során legalább ezer lakóingatlan építésében, illetve értékesítésében részt vett, továbbá két évig folyamatosan teljesítette a jogszabályban

- előírt adatszolgáltatási kötelezettségeit [NOKtv. 1. § (1) bekezdés 3. pont *b*) alpont, 10. § (4) bekezdés]. Az indítványozó számára csak az első út járható, ugyanis a cégformája jelenleg korlátozott felelősségű társaság.
- [4] Az indítványozó úgy véli, a NOKtv. 48. §-a [tartalmitilag annak (1) bekezdése] az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésének sérelmét okozva nem biztosít kellő felkészülési időt az érintetteknek arra, hogy a jogszabály hatályba lépéséig a megbízható szervezővé válás feltételeinek való megfelelésre felkészülhessenek: a jogszabály a kihirdetését követő 15. napon lép hatályba, ez az időtartam viszont nem elegendő a zártkörűen működő részvénytársasággá való átalakuláshoz, amely révén „elvileg bekerülhetnének a megbízható szervező kategóriába”. A NOKtv. valójában visszamenőleges hatállyal hozza kedvezőbb helyzetbe a zártkörűen működő részvénytársaságokat.
- [5] Szintén az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésébe – a jogállamiság követelményébe – ütközik az indítványozó szerint az, hogy a NOKtv. 10. § (4) bekezdése a 2014. január 1-jei hatállyal betiltott fogyasztói csoport működtetésében való részvételt írja elő a megbízható szervezői minőség elnyerésének egyik feltételeként. Az indítványozó úgy véli, őt tulajdonképpen a tiltott üzleti tevékenységtől való tartózkodás miatt éri utólag joghátrány. A törvényalkotó valójában a jogkövető magatartást szankcionálja. Ráadásul a NOKtv. teljesíthetetlen feltételt is szab: 2014. január 1-je és 2016. április 26-a (a NOKtv. hatályba lépése) között több mint két év telt el, így a fogyasztói csoportban való üzleti tevékenységre ebben az időszakban törvényesen már nem is volt lehetőség.
- [6] Diszkriminatívnak – az Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdését sértőnek – tartja az indítványozó továbbá, hogy a jogalkotó a NOKtv. 10. § (4) bekezdésében – összefüggésben az 1. § (1) bekezdés 3. pont *b*) alpontjával és a 10. § (1) bekezdésével – önkényesen kedvezőbb helyzetbe hozza azokat a zártkörűen működő részvénytársaságokat, amelyek korábban fogyasztói csoportot működtettek – esetükben a NOKtv. 1. § (1) bekezdés 3. pont *a*) alpontja szerinti feltételek teljesülése és a két éves várakozási idő nélkül lehetővé teszi a megbízható szervezői státusz elnyerését –, holott e feltétel semmilyen észszerű összefüggésben nem áll a NOKtv. szerinti szervezői tevékenységgel. Ráadásul a jogalkotó a fogyasztói csoportokat 2014-ben be is tiltotta, tehát a támadott szabály valójában a jogsértő vállalkozásokat privilegizálja a jogkövetőkkel szemben, utóbbi csoport számára egyébként teljesíthetetlen feltételt is szabva.
- [7] Szintén diszkriminációnak tekinthető – hangzik az indítvány – a NOKtv. 13. § (6) bekezdése, amely a megbízható szervezővé válás feltételeként írja elő azt, hogy a szervező igazgatósága legalább egy tagjának legalább 5 évi, a fogyasztói csoportokról szóló 530/2013. (XII. 30.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Korm. r.) szerinti tevékenységet üzletszerűen végző cégben vezető tisztségviselőként eltöltött gyakorlattal kell rendelkeznie. Ez a feltétel a szervezők homogén csoportján, sőt még a korábban fogyasztói csoporthoz köthető vállalkozások körén belül is észszerűtlen, önkényes különbségtételt jelent, és csak a vállalkozások rendkívül szűk köre számára teszi lehetővé a megbízható szervezővé válást. Ráadásul a sérelmezett előírás a megbízható szervező üzleti tevékenységével nem is áll kapcsolatban az indítványozó szerint.
- [8] Az Alaptörvény XII. cikk (1) bekezdésében garantált vállalkozáshoz való jog sérelmét jelenti az indítványozó megítélése szerint az, hogy NOKtv. 1. § (1) bekezdés 3. pont *b*) alpontjával összefüggésben a 10. § (4) bekezdése – pontosabban annak *b*) pontja – és a 13. § (6) bekezdése a megbízható szervezői minőség elnyerését a korábban fogyasztói csoportokban tevékenykedők szűk körére korlátozzák, ezzel gyakorlatilag kizárják az otthonteremtési közösségek piacára való belépést.
- [9] A vállalkozáshoz való joggal összefüggésben az indítványozó a NOKtv. 10. § (1) bekezdését is sérelmezi, amely csak zártkörűen működő részvénytársaságok számára teszi lehetővé a szervezővé válást. Úgy véli, nem önmagában a működéshez szükséges társasági forma előírása alaptörvény-ellenes, habár annak értelemszerűen csak a zártkörűen működő részvénytársaságok tudnak megfelelni, hanem az, hogy a NOKtv. 1. § (1) bekezdés 3. pont *a*) alpontja két éves várakozási időt is előír. Ehhez képest viszont a NOKtv. 10. § (4) bekezdésének kikapuján keresztül a korábban fogyasztói csoportokban tevékenykedőknek azonnal lehetővé válik a minősített szervezővé válás.
- [10] Összefoglalva: az indítványozó azért fordult az Alkotmánybírósághoz, mert úgy véli, hogy a szabályozási konstrukció révén nem tud piacra lépni, illetve behozhatatlan és indokolatlan versenyhátrányba kerül azon zártkörűen működő részvénytársaságokhoz képest, amelyek korábban fogyasztói csoportot működtettek.

II.

[11] 1. Az Alaptörvény érintett rendelkezései:

„B) cikk (1) Magyarország független, demokratikus jogállam.”

„XII. cikk (1) Mindenkinek joga van a munka és a foglalkozás szabad megválasztásához, valamint a vállalkozáshoz.”

„XV. cikk (1) A törvény előtt mindenki egyenlő. Minden ember jogképes.

(2) Magyarország az alapvető jogokat mindenkinek bármely megkülönböztetés, nevezetesen faj, szín, nem, fogyatékoság, nyelv, vallás, politikai vagy más vélemény, nemzeti vagy társadalmi származás, vagyoni, születési vagy egyéb helyzet szerinti különbségtétel nélkül biztosítja.”

[12] 2. A NOKtv. érintett rendelkezései:

„1. § (1) E törvény alkalmazásában

[...]

3. megbízható szervező: az a szervező, amely

a) a Magyar Nemzeti Banktól (a továbbiakban: Hatóság) kapott szervezői engedély kiadását követően nyilvános kiválasztás keretében legalább ezer lakóingatlan adásvételében közreműködött, és a Hatóságtól kapott engedély kiadását követő két évben a Hatóság felé történő adatszolgáltatás – Kormányrendeletben rögzített – szabályainak eleget tett, vagy

b) amely a szervezői engedélyét a Hatóságtól a 10. § (4) bekezdésben foglaltak alapján kapta meg.”

„10. § (1) A szervező Magyarországon bejegyzett, zártkörűen működő részvénytársaság lehet, amelynek alapítókéje legalább 100 millió forint. Egy szervező több közösséget is működtethet.

[...]

(4) Ha a cégnyilvántartásba már bejegyzett zártkörűen működő részvénytársaság kíván szervezőként továbbműködni, a Hatóság abban az esetben ismeri el szervezőként a zártkörűen működő részvénytársaságot, és adja ki a szervezői engedélyt, ha

a) a zártkörűen működő részvénytársaság a szervezőként való elismerésre irányuló engedélykérelem benyújtását megelőzően legalább ezer lakóingatlan építésében, illetve értékesítésében részt vett, és

b) a zártkörűen működő részvénytársaság a szervezőként való elismerésre irányuló engedélykérelem benyújtását megelőzően legalább 2 éve folyamatosan teljesítette a fogyasztói csoportokról szóló jogszabályban előírt adatszolgáltatási kötelezettségeit a fogyasztóvédelmi hatóság felé.”

„13. § (6) A szervező igazgatósága legalább egy tagjának legalább 5 évi, a fogyasztói csoportokról szóló 530/2013. (XII. 30.) Korm. rendelet szerinti tevékenységet üzletszerűen végző cégben vezető tisztségviselőként eltöltött gyakorlattal kell rendelkeznie. Ennek a gyakorlatnak a meglétét olyan cég jogosult cégszerűen aláírt nyilatkozattal igazolni, aki nem áll felszámolási eljárás, csődeljárás, végelszámolás vagy kényszer törlesztés hatálya alatt, legalább 5 éven keresztül végzett ilyen tevékenységet és eleget tett a fogyasztói csoportokról szóló 530/2013. (XII. 30.) Korm. rendelet 1. § és 2. §-a szerinti minden bejelentési és adatszolgáltatási kötelezettségének.”

„48. § (1) Ez a törvény – a (2) bekezdésben foglalt kivétellel – a kihirdetését követő 15. napon lép hatályba.”

III.

[13] 1. Az Alkotmánybíróságnak az Abtv. 56. §-a alapján mindenekelőtt azt kellett megvizsgálnia, hogy az alkotmányjogi panasz a befogadhatóság törvényi feltételeinek eleget tesz-e.

- [14] 1.1. A NOKtv. 2016. április 26-án lépett hatályba, ezért megállapítható, hogy az 2016. október 21-én beadott alkotmányjogi panaszt az Abtv. 30. § (1) bekezdésében meghatározott száznolcvan napos határidőben nyújtották be. Az indítványozó az alkotmányjogi panasz benyújtására indítványozói jogosultsággal rendelkezik, és csatolta a jogi képviselője meghatalmazását.
- [15] 1.2. A kérelem a határozottság Abtv. 52. § (1b) bekezdésében felsorolt követelményeinek eleget tesz, tartalmazza ugyanis: a) azt a törvényi rendelkezést, amely megállapítja az Alkotmánybíróság hatáskörét az indítvány elbírálására, továbbá amely az indítványozó jogosultságát megalapozza [Abtv. 26. § (2) bekezdés]; b) az eljárás megindításának indokát (az alaptörvény-ellenesnek tartott jogszabályi rendelkezések miatt az indítványozó nem tud piacra lépni, illetve jelentős versenyhátrányba kerül); c) az Alkotmánybíróság által vizsgálandó jogszabályi rendelkezéseket [NOKtv. 1. § (1) bekezdés 3. pont b) alpont, 10. § (1) és (4) bekezdés, 13. § (6) bekezdés, 48. §; d) az Alaptörvény sérülni vélt rendelkezését [Alaptörvény B) cikk (1) bekezdés, XII. cikk (1) bekezdés, XV. cikk (2) bekezdés]; e) az indokolást arra nézve, hogy a sérelmezett jogszabályi rendelkezések miért ellentétesek az Alaptörvény megjelölt rendelkezéseivel [kivéve a NOKtv. 10. § (1) bekezdése és a hátrányos megkülönböztetés tilalma vélt összefüggésének a feltárása]; f) a kifejezett kérelmet arra, hogy az Alkotmánybíróság állapítsa meg a támadott jogszabályi rendelkezések alaptörvény-ellenességét és semmisítse meg azokat.
- [16] Megjegyzendő e körben, hogy az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint a „jogbiztonság önmagában nem Alaptörvényben biztosított jog, így a B) cikk (1) bekezdésének a sérelmére alkotmányjogi panaszt csak kivételes esetben – a visszaható hatályú jogalkotás és a felkészülési idő hiánya esetén {3268/2012. (X. 4.) AB végzés, Indokolás [14]–[17]; 3322/2012. (XI. 12.) AB végzés, Indokolás [10]; 3323/2012. (XI. 12.) AB végzés, Indokolás [9]; 3324/2012. (XI. 12.) AB végzés, Indokolás [9]; 3325/2012. (XI. 12.) AB végzés, Indokolás [11]} – lehet alapítani” {33/2015. (XII. 3.) AB határozat, Indokolás [19]}. Jelen ügyben azonban az indítványozó éppen erre az összefüggésre hivatkozással kérte a jogbiztonság sérelmének megállapítását. Ennek megfelelően a B) cikk (1) bekezdésére alapított alkotmányjogi panasz vizsgálatára lehetőség van.
- [17] 1.3. Az indítványozó az Abtv. 26. § (2) bekezdés szerinti hatáskörben kérte az Alkotmánybíróság eljárását.
- [18] Az Abtv. 26. § (2) bekezdése szerint az Alkotmánybíróság eljárása kivételesen akkor kezdeményezhető, ha az alaptörvény-ellenes jogszabály rendelkezésének alkalmazása vagy hatályosulása folytán közvetlenül, bírói döntés nélkül következett be a jogsérelem, és nincs a jogsérelem orvoslására szolgáló jogorvoslati eljárás. „Az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés c) és d) pontja szerinti alkotmányjogi panasz jogintézményének egyaránt elsődleges célja [...] az egyéni, szubjektív jogvédelem: a ténylegesen jogsérelmet okozó alaptörvény-ellenes jogszabály, illetve alaptörvény-ellenes bírói döntés által okozott jogsérelem orvosolása. [...] [A] panasz befogadhatóságának feltétele az érintettség, nevezetesen az, hogy a panaszos által alaptörvény-ellenesnek ítélt jogszabály a panaszos személyét, konkrét jogviszonyát közvetlenül és ténylegesen, aktuálisan érintő rendelkezést állapít meg, s ennek következtében a panaszos alapjogai sérülnek {33/2012. (VII. 17.) AB határozat, Indokolás [61]–[62], [66]}.” {3367/2012. (XII. 15.) AB végzés, Indokolás [13], [15]} Tehát „[a] kivételes panasz esetében, mivel az közvetlenül a norma ellen irányul, különös jelentősége van az érintettség vizsgálatának, hiszen a panaszos alapjogában való személyes, közvetlen és aktuális sérelme különbözteti meg a kivételes panaszt az utólagos normakontroll korábbi, bárki által kezdeményezhető változatától. [Az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (rég. Abtv.) 20. § (2) bekezdés]” {3105/2012. (VII. 26.) AB végzés, Indokolás [3]}.
- [19] A kivételes alkotmányjogi panasz kapcsán az Alkotmánybíróság töretlen gyakorlata szerint „[a]z érintettségnek [...] személyesnek, közvetlennek és aktuálisnak kell lennie [lásd: 3110/2013. (VI. 4.) AB határozat, Indokolás [27]]” {3120/2015. (VII. 2.) AB végzés, Indokolás [55]}. Nem állapítható meg az indítványozó érintettsége akkor, ha a támadott jogszabályi rendelkezés az indítványozóval szemben nem került alkalmazásra, vagy annak hatályosulása őt közvetlenül nem érintette (vagyis a jogsérelem nem következett be, nem aktuális) {3170/2015. (VII. 24.) AB végzés, Indokolás [11]}. Ha a jogszabály érvényesüléséhez konstitutív hatályú végrehajtási aktus szükséges, az indítványozónak először a jogsértést közvetlenül megvalósító államhatalmi aktust kell megtámadnia, amelyet követően lehetővé válik a norma közvetett vizsgálata is. „Az aktuális érintettség követelménye azt jelenti, hogy az érintettségnek az alkotmányjogi panasz benyújtásakor fenn kell állnia” {először 3110/2013. (VI. 4.) AB határozat, Indokolás [27]–[31], legutóbb megerősítette: 3123/2015. (VII. 9.) AB végzés, Indokolás [12]}. {A gyakorlat összefoglalását lásd legutóbb például: 33/2017. (XII. 6.) AB határozat, Indokolás [32]–[35]}.
- [20] Az indítványozó érintettsége bizonyítására három dokumentumot nyújtott be: egyrészt az indítványozó cég tevékenységének az igazolására szolgáló cégkivonatot; másrészt egy „határozati összesítő” elnevezésű iratot,

amely szerint az indítványozó előterjesztésére az indítványozó közvetett tulajdonosának Eszköz-Forrás Bizottsága felkérte az indítványozó céget, hogy vizsgálja meg a NOK alapításának a lehetőségét és a megbízható szervezőként való működés feltételeit; harmadrészt pedig azt az állásfoglalást, amelyet az indítványozó megkeresésére a Magyar Nemzeti Bank (a továbbiakban: MNB) mint engedélyező hatóság adott ki a NOKtv.-nek a megbízható szervezői minősítésre vonatkozó feltételei értelmezésével kapcsolatban. Az Alkotmánybíróság mindezek alapján az indítványozó személyes, közvetlen és aktuális érintettségét megállapíthatónak tartotta.

- [21] Az indítványozó által állított jogsérelmet maguk a támadott előírások okozzák: a vizsgált jogszabály rendelkezései más állami aktus közbejötté nélkül, közvetlenül érvényesülnek abban az értelemben, hogy azok a megbízható szervezőként történő elismerés előzetes feltételeiként tevőleges, aktív magatartást várnak el az otthonteremtési közösségek piacán tevékenykedőktől, illetve a piacra lépőktől {pl. társasági forma megváltoztatása, két éves működés a törvényi előírásoknak megfelelően, megfelelő gyakorlattal rendelkező igazgatósági tag alkalmazása}. Mivel a jogszabály közvetlenül és nem állami aktus közbejöttével ró kötelezettséget az érintettekre, közvetlenül hatályosul, az Alkotmánybíróság úgy ítélte meg, hogy az az Abtv. 26. § (2) bekezdése szerinti panasszal megtámadható.
- [22] 1.4. Az Abtv. 29. §-a szerint az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés esetén fogadja be.
- [23] Jelen ügyben alapvető alkotmányjogi jelentőségűnek tekinthető az a kérdés, hogy a visszaható hatályú jogalkotás tilalma és a kellő felkészülési idő követelménye, valamint a vállalkozáshoz való jog milyen összefüggésben áll a jogszabályban meghatározott piacra lépési feltételekkel: lehetősége van-e a jogalkotónak olyan feltételeket szabni, amelyet egyes gazdasági társaságok csak hosszabb idő elteltével képesek teljesíteni. Szintén alapvető alkotmányjogi jelentőségűnek tekinthető az a kérdés, hogy alkotmányosan igazolható-e a NOKtv.-nyel bevezetett megkülönböztetés az egyes piaci szereplők között.
- [24] 2. Az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt az Ügyrend 31. § (6) bekezdését alkalmazva, külön befogadási eljárás mellőzésével érdemben bírálta el.
- [25] 3. Eljárása során az Alkotmánybíróság az Abtv. 57. § (1)–(2) bekezdése alapján, szakmai álláspontjának kifejtése céljából megkereste az igazságügyi minisztert.

IV.

- [26] Az alkotmányjogi panasz az alábbiak szerint részben megalapozott.
- [27] 1. Az indítvány vizsgálata során mindenekelőtt a vonatkozó jogszabályi környezet áttekintésére került sor.
- [28] Fogyasztói csoportnak minősül a szervezők – díjazás ellenében történő – közreműködésével a csoport tagjai pénzének összegyűjtésén alapuló minden olyan csoport, amelynek célja, hogy minden tagja az általa előre meghatározott dolog tulajdonjogát a tagok befizetéseiből, előre meghatározott időtartamon belül – véletlenszerű vagy többletfeltételek vállalásától függő kiválasztás útján – a csoport segítségével megszerezze [1997. évi CLV. törvény a fogyasztóvédelemről (a továbbiakban: Fgy. tv.) 2. § i) pont]. Ez azt jelenti, hogy a tagok lényegében kamatmentes kölcsönrel finanszírozzák egymást: a futamidő minden hónapjában befizetik a megvásárolni kívánt termék árának vagy értékének egy hónapra eső hányadát, az így összegyűlt megtakarításból pedig időszakonként sorsolás alapján kiválasztják, hogy a csoport mely tag számára vásárolja meg az adott vagyontárgyat. A szerencsén múlik tehát, hogy ki mikor kerül sorra, bár a folyamat során a tagok bizonyos feltételek teljesítése esetében előrébb kerülhetnek a sorban. A csoport addig működik, amíg végül mindenki hozzájut a kívánt vagyontárgyhoz. Fontos, hogy önmagában a vagyontárgy megszerzése nem szünteti meg az érintett tag fizetési kötelezettségét: akár szerencsével jár az időszakonkénti kiválasztás alkalmával, akár nem, a számára meghatározott törlesztést tovább kell fizetnie. A fogyasztói csoportot szervező vállalkozás közvetítő szerepet tölt be – tehát például szervezi a csoport tagjait, gondoskodik a csoport pénzügyi alapját képező befizetések nyilvántartásáról –, amelyért díjat kap. Nem nyújt azonban pénzügyi szolgáltatást, és a befizetéseknek nincs külön betét- vagy befektető-védelmi garanciája.
- [29] A fogyasztói csoport több évtizedre visszatekintő üzleti modellt takar, a konstrukcióra azonban Magyarországon hosszú időn keresztül nem vonatkozott speciális rezsim. Valójában a jogalkotó a fogyasztói csoport defini-

cióját – reagálva a kockázatokra és a visszaélésekre – csak a létrehozásukra vonatkozó kétéves moratórium bevezetésével egyidejűleg illesztette a jogrendszerbe 2012. január 1-jei hatállyal [Fgy. tv. 2. § i) pont, 16/B. §]. A moratórium célja az volt, hogy a jogalkotó az újabb fogyasztói csoportok szervezésére irányuló tilalom ideje alatt az állami kontroll tapasztalatai alapján eldönthesse, engedi-e a fogyasztói csoportok szervezésére irányuló tevékenység szabad gyakorlását, és ha igen, milyen feltétellel, avagy megtiltja-e azt. Az Fgy. tv. 16/B. §-ának 2014. január 1-jei módosításával a jogalkotó immár véglegesítette a korábbi ideiglenes korlátozást, és az új fogyasztói csoportok szervezését betiltotta, továbbá kifejezetten rendelkezett az e tilalom megsértésével vagy megkerülésével kötött szerződés semmisségéről is. A már működő – tehát a 2012. január 1-jét megelőzően létrehozott – fogyasztói csoportok a kiszámítható és biztonságos működés érdekében szigorúbb szabályok szerint ugyan, de tovább működhetnek [Fgy. tv. 16/B. § (3) bekezdés, Korm. r.].

- [30] A 2016. április 26-án hatályba lépett NOKtv. által bevezetett, új lakóingatlan vásárlása érdekében létrehozott, tagi finanszírozással működő NOK számos elemében hasonlít a fogyasztói csoportokra – szintén egy közösségi előfinanszírozáson, előtakarékoságon alapuló modelltől van szó –, ugyanakkor kétségtelen az is, hogy a csoportban résztvevő tagok érdekeinek védelme érdekében többletgaranciákkal támogatott konstrukció bevezetésére került sor.
- [31] A NOK jogi személyiséggel rendelkező sajátos működésű, tagsággal rendelkező vagyonösszesség, *sui generis* jogi személy. Működésének célja az, hogy tagjait új lakóingatlanhoz juttassa. A közösség létrejötte érdekében a szervező az MNB által kiadott engedély birtokában nyilvános felhívás útján toborozza a közösség leendő tagjait. Velük előzetes megállapodást köt, majd a közösség nyilvántartásba vételét követően tagsági szerződés megkötésére is sor kerül. A közösség legalább 120 fő minimális számú taggal kezdheti meg tevékenységét.
- [32] A tag a tagsági szerződésben vállalja, hogy az új lakóingatlan vásárlása érdekében a tagsági szerződésben megjelölt érték figyelembevételével a közösségbe rendszeres előtakarékosági befizetést teljesít, valamint a szervezőnek szervezési díjat fizet. Befizetései után kamatra nem jogosult. Ha a közösségnek megfelelő forrás áll rendelkezésére, tagjai közül szabályozott módon – licit vagy sorsolás útján – kiválasztja azt, akinek új lakóingatlan vásárlása érdekében a hiányzó tagi befizetést megelőlegezi. Ebben az esetben a tag vállalja, hogy a közösség által megelőlegezett összeget a hiányzó tagi befizetés megelőlegezésére irányuló szerződés rendelkezései szerint később megfizeti.
- [33] A közösség határozott időtartamra jön létre, tevékenysége hosszútávra szól, legalább tíz, legfeljebb tizenöt évig tart, azzal, hogy ha egy tag az általa vállalt fizetési kötelezettségének maradéktalanul eleget tett, de nem szerez új lakóingatlanon tulajdonjogot a közösség tevékenységére meghatározott időtartamon belül, a közösség a tevékenységét addig az időpontig köteles folytatni, amíg a vállalt fizetési kötelezettségét maradéktalanul teljesítő valamennyi tag a megvásárolni kívánt új lakóingatlan tulajdonjogát meg nem szerzi.
- [34] A NOKtv. értelmében szervező csak Magyarországon bejegyzett, zártkörűen működő részvénytársaság lehet, amelynek alaptőkéje legalább 100 millió forint [NOKtv. 10. § (1) bekezdés]. Ezen elsődleges feltétel mellett a jogalkotó a szervezővé válás számos személyi és tárgyi feltételét is meghatározta. Ezek között szerepel az az indítványozó által sérelmezett előírás is, amely szerint a szervező igazgatósága egy tagjának legalább 5 évi, a Korm. r. szerinti tevékenységet üzletszerűen végző cégben vezető tisztségviselőként eltöltött gyakorlattal kell rendelkeznie [NOKtv. 13. § (6) bekezdés]. Jelentős körülmény, hogy nem új, hanem a cégnyilvántartásba már bejegyzett zártkörűen működő részvénytársaságnak szervezőként való továbbműködésére csak akkor van lehetőség, ha korábban fogyasztói csoportot működtettek, és ennek során legalább ezer lakóingatlan építésében, illetve értékesítésében részt vettek, továbbá két évig folyamatosan teljesítették a jogszabályban előírt adatszolgáltatási kötelezettségeiket [NOKtv. 10. § (4) bekezdés].
- [35] A szervezők közül a NOKtv. kiemeli az ún. megbízható szervező kategóriáját. Megbízható szervezővé két módon lehet válni: egyrészt úgy, hogy a zártkörűen működő részvénytársaság a szervezői engedély kiadását követően két év alatt nyilvános kiválasztás keretében legalább ezer lakóingatlan adásvételében közreműködik, és az adatszolgáltatás szabályainak eleget tesz [NOKtv. 1. § (1) bekezdés 3. pont a) alpont]. Másrészt pedig a NOKtv. hatályba lépését követően akár azonnal is akkor, ha a cég a NOKtv. 10. § (4) bekezdésében foglalt feltételeknek megfelelő – tehát korábban két évig jogszerűen fogyasztói csoportot működtető – részvénytársaságként kérte a szervezőként való továbbműködés engedélyezését [NOKtv. 1. § (1) bekezdés 3. pont b) alpont].
- [36] A megbízható szervezői minősítés jelentősége abban áll, hogy ebben az esetben a tagot az adott megtakarítási évben teljesített befizetéséhez állami támogatás illeti meg, amelynek mértéke a tagot terhelő befizetési kötelezettség 30 százaléka, de legfeljebb havi huszonötezer forint [NOKtv. 33. § (1) bekezdés]. Az egyszerű és a megbízható szervező működésére vonatkozó egyéb különbségről a jogszabály nem rendelkezik.

- [37] 2. Az Alkotmánybíróság ezt követően megvizsgálta, hogy a NOKtv. 10. § (4) bekezdése (a megbízható szervezői státusz várakozási idő nélküli megszerzésének a feltételei) és 48. § (1) bekezdése (a hatályba léptető rendelkezés) sérti-e a visszaható hatályú jogalkotásnak és a kellő felkészülési időnek az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdéséből levezethető tilalmát.
- [38] E körben az indítványozó azt sérelmezi, hogy a jogalkotó nem biztosított megfelelő felkészülési időt a megbízható szervezői státusz megszerzése feltételeinek a teljesítésére, egyúttal visszamenőlegesen hátránnyal sújtotta a szakmai felkészültséggel rendelkező, de nem zártkörűen működő részvénytársasági formában működő cégeket [NOKtv. 10. § (4) bekezdés a) pont], illetve azokat, akik korábban jogkövető magatartást tanúsítva nem vettek részt fogyasztói csoport szervezésében [NOKtv. 10. § (4) bekezdés b) pont]. Az indítvány lényege tulajdonképpen az az elgondolás, hogy mivel csak a megbízható szervező képes versenyképes módon működtetni NOK-ot, a jogszabály vonatkozó rendelkezéseit úgy kellett volna hatályba léptetni, hogy ennek a feltételeit már a hatályba lépéskor módjában álljon bárkinek teljesíteni.
- [39] 2.1. Az Alkotmánybíróság a visszaható hatályú jogalkotásra vonatkozó gyakorlatát legutóbb a 10/2018. (VII. 18.) AB határozatban foglalta össze a következőképpen: „Az Alkotmánybíróság értelmezése szerint a jogbiztonság megköveteli, hogy a jogrendszer egésze, annak részterületei, valamint egyes szabályai világosak, egyértelműek, hatásukat tekintve kiszámíthatóak és a norma címzettjei számára előre láthatóak legyenek, továbbá a jogalkalmazás során felismerhető normatartalmat hordozzanak {9/1992. (I. 30.) AB határozat, ABH 1992, 65–66.; 38/2012. AB határozat, Indokolás [84]}. A jogbiztonság teremti meg a lehetőséget a jogalanyoknak arra, hogy magatartásukat ténylegesen a jog előírásaihoz tudják igazítani {3208/2013. (XI. 18.) AB határozat, Indokolás [58]}.
- A jogi normák előreláthatóságának és kiszámítható működésének követelménye felöleli a visszamenőleges hatályú jogi szabályozás korlátozott és kivételes lehetőségét. Vagyis jogszabály a kihirdetését megelőző időre nem állapíthat meg jogkövetkezményeket: nem rögzíthet kötelezettséget és nem nyilváníthat valamely magatartást jogellenessé.
- Az Alkotmánybíróság szerint valamely jogszabály nem csupán akkor minősülhet az említett tilalomba ütközőnek, ha a hatálybalépés visszamenőlegesen történt, hanem akkor is, ha a jogszabály rendelkezéseit – erre irányuló kifejezett rendelkezés alapján – a jogszabály hatálybalépése előtt létrejött jogviszonyokra is alkalmazni kell {57/1994. (XI. 17.) AB határozat, ABH 1994, 324–325.; 16/2014. (V. 22.) AB határozat, Indokolás [32]}.
- Ez utóbbi esetben a szabály a hatályba lépését megelőző eseményhez, tényhez fűz új, a korábban hatályos szabályhoz képest eltérő jogkövetkezményt, aminek következtében felmerülhet a visszaható hatály sérelme. Visszaható hatályról beszélünk továbbá akkor is, ha az új szabály a hatályba lépését megelőzően keletkezett, annak időpontjában fennálló tényállás jogkövetkezményét a régítől eltérően határozza meg.” (Indokolás [49]–[51])
- [40] A jelen ügyre vonatkoztatva a fentieket megállapítható, hogy a megbízható szervezőre vonatkozó támadott jogszabályi rendelkezés [NOKtv. 10. § (4) bekezdés] nem lépett visszamenőlegesen hatályba, és nem idéz elő a hatályba lépése előtt létrejött jogviszonyokban változást, nem is tartalmaz a hatályba lépése előtt létrejött jogviszonyok megítélésére vonatkozó rendelkezést. A sérelmezett törvényhely a hatályba lépése előtti időre kötelezettséget nem állapít meg, kötelezettséget terhesebbé nem tesz, jogot visszaható hatállyal nem von el, illetve nem korlátoz, továbbá a hatályba lépését megelőző eseményhez, tényhez sem fűz új, a korábban hatályos szabályhoz képest eltérő jogkövetkezményt, esetleg szankciót.
- [41] Önmagában az a tény, hogy a jogszabály által a megbízható szervezői státusz megszerzésének a feltételeiként meghatározott követelményeknek egyes jogalanyok már a jogszabály hatályba lépésének időpontjában, mások viszont csak bizonyos idő elteltével tudnak megfelelni, nem tekinthető visszaható hatályú jogalkotásnak.
- [42] 2.2. Az Alkotmánybíróság irányadó gyakorlata értelmében jogállami követelmény, hogy a jogszabály hatályba lépésének időpontját úgy kell meghatározni, hogy kellő idő maradjon a jogszabály alkalmazására való felkészülésre.
- [43] A 34/2014. (XI. 14.) AB határozat értelmében a gyakorlat akként összegezhető, hogy a kellő „felkészülési idő »egy jogszabály megalkotása és kihirdetése, illetve hatálybalépése, azaz normatív hatásának kifejtése között eltelt idő« [165/2011. (XII. 20.) AB határozat, ABH 2011, 478, 498.]

Az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésében rögzített jogállamiságból levezetett jogbiztonság követelménye a jogszabály hatálybalépése időpontjának megállapítására vonatkozóan azt a kötelezettséget hárítja a jogalkotóra, hogy kellő időt biztosítson

- a jogszabály szövegének megismerésére;
- a jogalkalmazó szervek számára a jogszabály alkalmazására való felkészüléshez;
- a jogszabállyal érintett szervek és személyek számára annak eldöntéséhez, hogy miként alkalmazkodjanak a jogszabály rendelkezéseire.

Az Alkotmánybíróság rámutatott arra is, hogy annak vizsgálatát, hogy a felkészülési idő megfelelő-e, illetve, hogy sérti-e a jogbiztonság követelményét, a szabályozás tartalmi változásaira figyelemmel kell elvégeznie {összefoglalóan: 6/2013. (III. 1.) AB határozat, Indokolás [233]–[236], megerősítette: 20/2014. (VII. 3.) AB határozat, Indokolás [122]}. A »jogszabály alkalmazására való felkészüléshez szükséges kellő idő megállapítása és biztosítása a jogalkotó felelősséggel terhelt mérlegelésének és döntésének függvénye. Az alkotmányellenesség csak a jogszabály alkalmazására való felkészülést szolgáló időtartam kirívó, a jogbiztonságot súlyosan veszélyeztető vagy sértő elmaradása, illetőleg hiánya esetén állapítható meg« {7/1992. (I. 30.) AB határozat, ABH 1992, 45, 47.; megerősítette: 6/2013. (III. 1.) AB határozat, Indokolás [238]}. »A jogbiztonságot súlyosan sérti, ha az új, illetve többletkötelezettségeket előíró jogszabályi rendelkezés kihirdetése és hatályba lépése közötti felkészülési idő elmarad vagy olyan rövid, hogy nyilvánvaló, hogy a jogszabály címzettjei jóhiszeműségük, legjobb szándékuk és igyekezetük ellenére sem – vagy csak rendkívüli erőfeszítések árán – tudnának kötelezettségeiknek eleget tenni. Ellentétes a jogállamiság elvével, ha a kellő felkészülési idő hiányából eredően a jogszabály címzettjei a megváltozott rendelkezéshez való alkalmazkodás rendkívüli nehézsége miatt nyilvánvalóan, illetve az új szabályozás megismerhetőségének hiányában valószínűsíthetően jogsértő helyzetbe kerülnek; különösen, ha emiatt joghátrányok is érik (érhetik) őket« {6/2013. (III. 1.) AB határozat, Indokolás [239]}. Az Alkotmánybíróság a döntését ezen általános elvek fényében, de mindig egyedi mérlegelés alapján hozza meg.” {Indokolás [57]–[59], vö. továbbá legutóbb: 3002/2019. (I. 7.) AB határozat, Indokolás [21]–[23]}

- [44] „A kellő felkészülési idő követelménye így a jogkövető magatartás tanúsítására történő felkészülést fogja át, de a jogalkalmazás gazdasági következményeire való felkészülés már védelmi körén kívül esik.” {3002/2019. (I. 7.) AB határozat, Indokolás [23]}
- [45] Jelen ügyben az állapítható meg, hogy a jogalkotó a támadott törvényi szabályozás kihirdetése és hatályba lépése között 15 napos felkészülési időt biztosított. Ez értelemszerűen nem elegendő ahhoz, hogy a nem zártkörűen működő részvénytársasági formában működő gazdasági társaságok a NOKtv. 10. § (4) bekezdésébe foglalt feltételeket teljesíthessék. Ugyanakkor a NOKtv. e rendelkezése nem is minősül olyan új, illetve többletkötelezettséget előíró jogszabályi rendelkezésnek, amelynek a címzettek a hatályba lépés pillanatában kötelesek lennének megfelelni, illetve ennek hiányában szankcióval kellene számolniuk. A szóban forgó követelmények teljesítése nem kötelezettség, hanem lehetőség abban az értelemben, hogy ahhoz többletelőny (a tagok számára a NOKtv. 33. §-a alapján járó állami támogatás) megszerzése társul.
- [46] A jogszabályok alkalmazására való kellő felkészülési idő követelményéből mindazonáltal nem vezethető le olyan jogalkotási követelmény, hogy a jogszabályokat csak oly módon lehetne hatályba léptetni, hogy minden jogalanynak reális lehetősége legyen a jogszabályban biztosított, azzal bevezetett kedvezményre való jogosultságot azonnal, már a jogszabály hatályba lépése pillanatában megszerezni.
- [47] Az indítványozó által sérelmezett helyzet alkotmányjogi szempontból nem hozható összefüggésbe a jogkövető magatartás tanúsításához szükséges felkészüléssel, hanem csupán a jogszabály gazdasági következményeire való felkészüléssel áll kapcsolatban. Ez azonban – mint az fentebb említésre került – kívül esik az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdéséből levezetett kellő felkészülési idő követelményének védelmi körén.
- [48] 2.3. A fentiek alapján megállapítható, hogy a NOKtv. 10. § (4) bekezdése és 48. § (1) bekezdése az indítványban kifejtett érvek alapján nem sérti az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdését.
- [49] 3. Az indítványozó szerint a NOKtv. 1. § (1) bekezdés 3. pont *b)* alpontja, 10. § (1) és (4) bekezdése, valamint 13. § (6) bekezdése alaptörvény-ellenesen korlátozzák a vállalkozáshoz való jogot [Alaptörvény XII. cikk (1) bekezdése] azáltal, hogy a megbízható szervezővé válást, s ekként a piacra lépést korlátozzák, illetve akadályozzák. [Az indítványozó kérelme megerősítéseként az Alaptörvény M) cikk (1) bekezdésére is utalt, panaszát azonban nem erre az alaptörvényi rendelkezésre alapította. Ezért az Alkotmánybíróság az állított alaptörvény-

ellenességet érdemben az Alaptörvény XII. cikk (1) bekezdése vonatkozásában vizsgálta, tekintettel arra is, hogy a vállalkozáshoz való alapvető jogot egyébként is e cikk garantálja.]

- [50] 3.1. A jelen esetben az indítványozó a piacra lépés korlátozását állítja. Ezt a szempontot illetően az Alkotmánybíróság állandó gyakorlata a következőképpen foglalható össze: „A vállalkozáshoz való jog alapjog, amely azt jelenti, hogy bárkinek az Alaptörvényben biztosított joga a vállalkozás, azaz üzleti tevékenység kifejtése. A vállalkozás joga azonban egy bizonyos, a vállalkozások számára az állam által teremtett közgazdasági feltételrendszerbe való belépés lehetőségének biztosítását, másként megfogalmazva a vállalkozóvá válás lehetőségének – esetenként szakmai szempontok által motivált feltételekhez kötött, korlátozott – biztosítását jelenti. A vállalkozás joga nem abszolutizálható, és nem korlátozhatatlan: senkinek sincs alanyi joga egy meghatározott foglalkozással kapcsolatos vállalkozás, sem pedig ennek adott vállalkozási jogi formában való gyakorlásához. A vállalkozás joga annyit jelent – de annyit alkotmányos követelményként feltétlenül –, hogy az állam ne akadályozza meg, ne tegye lehetetlenné a vállalkozóvá válást {54/1993. (X. 13.) AB határozat, ABH 1993, 340, 341–342.; megerősítette a 32/2012. (VII. 4.) AB határozat, Indokolás [155]}. Az Alkotmánybíróság a vállalkozáshoz való alapjog alkotmányos tartalmának a meghatározása során arra is rámutatott, hogy »[a] vállalkozáshoz való jognak nem tulajdonítható olyan jelentés, amely szerint a már működő vállalkozásokra vonatkozó jogi környezet módosíthatatlan lenne« [282/B/2007. AB határozat, ABH 2007, 2168.; megerősítette a 32/2012. (VII. 4.) AB határozat, Indokolás [161]}. Az Alkotmánybíróság gyakorlatában a foglalkozáshoz, vállalkozáshoz való alapjog a szabadságjogokhoz hasonló védelemben részesül az állami beavatkozások és korlátozások ellen. Ezen korlátozások alkotmányossága ugyanakkor más-más mérce alapján minősítendő aszerint, hogy a foglalkozás gyakorlását vagy annak szabad megválasztását korlátozza-e az állam, s az utóbbin belül is eltérő a megítélés az adott foglalkozásba kerülés szubjektív, illetve az objektív korlátokhoz kötésének megfelelően. A foglalkozáshoz, vállalkozáshoz való jogot az veszélyezteti a legsúlyosabban, ha az ember az illető tevékenységtől el van zárva, azt nem választhatja. A szubjektív feltételek előírása is a választási szabadság korlátozása. Ezek teljesítése azonban elvileg mindenkinek nyitva áll (ha nem, akkor a korlát objektív). Ezért a jogalkotó mozgásteret némileg nagyobb, mint az objektív korlátozásnál. Végül a foglalkozás gyakorlásának korlátai jórészt szakmailag és célszerűségi szempontokból indokoltak, alapjogi problémát csak határesetekben okoznak. {21/1994. (IV. 16.) AB határozat, ABH 1994, 117, 121.; megerősítette a 3134/2013. (VII. 2.) AB határozat, Indokolás [13]}” {3194/2014. (VII. 15.) AB határozat, Indokolás [28]; lásd legutóbb: 17/2018. (X. 10.) AB határozat, Indokolás [112]}.
- [51] 3.2. Kiindulásképpen megállapítható, hogy a NOKtv. az egyszerű szervezőhöz képest az ún. megbízható szervezői minősítés elnyerését valóban többletfeltételekhez köti, azonban ehhez többletelőny is jár: a NOK-kal szerződéses viszonyban álló tagot az általa az adott megtakarítási évben teljesített befizetéséhez igazodó mértékben állami támogatás illeti meg, ha a közösség vagyonát kezelő szervező e törvény rendelkezései alapján megbízható szervezőnek minősül [NOKtv. 33. § (1) bekezdés]. E rendelkezéssel az állam nyilvánvalóan a megbízható szervezők által szervezett közösségekbe való belépést ösztönzi.
- [52] Ezzel együtt a kifogásolt jogszabályi rendelkezések olyan feltételrendszert határoznak meg, amely alapvetően nem teszi lehetetlenné a vállalkozóvá válást, tehát az üzleti tevékenység kifejtésének a lehetőségét. A NOKtv. indítványozó által sérelmezett szabályai szubjektív foglalkozásba kerülési korlátokat írnak elő, de ezáltal a NOK szervezői tevékenységtől, illetve a megbízható szervezővé válástól alapvetően nincs elzárva egyetlen vállalkozás sem. A szóban forgó feltételek [pl. a zártkörűen működő részvénytársasági forma, NOKtv. 10. § (1) bekezdés] teljesítésének lehetősége elvileg mindenki számára nyitva áll. E körben is hangsúlyozza az Alkotmánybíróság, hogy senkinek sincs alanyi joga egy adott tevékenység meghatározott vállalkozási jogi formában való gyakorlásához.
- [53] A megbízható szervezői státusz elnyerésének a NOKtv. 1. § (1) bekezdés 3. pont *b*) alpontjában és 10. § (4) bekezdésében írt esete nem szemlélhető abban az értelemben önállóan, ahogyan azt az indítványozó teszi. E feltételeket értelemszerűen csak bizonyos, már eleve két éve zártkörűen működő részvénytársasági formában működő és fogyasztói csoportot jogszerűen működtető gazdasági társaság képes teljesíteni. Ez azonban nem objektív piacra lépési akadály más gazdasági társaságok vonatkozásában, hiszen a megbízható szervezővé válás nem csupán e feltételek teljesítésével szerezhető meg: az említett körön kívül a NOKtv. 1. § (1) bekezdés 3. pont *a*) alpontja másnak is lehetővé teszi a megbízható szervezővé válást.
- [54] A kifejtettekkel szemben a NOKtv. 1. § (1) bekezdés 3. pont *b*) alpontja és 10. § (1) és (4) bekezdése tehát a vállalkozáshoz való alapjog korlátozását nem valósítják meg.

- [55] 3.3. A NOKtv. 13. § (6) bekezdésébe foglalt feltételt az indítványozó által előterjesztett speciális érvek figyelembevételével az Alkotmánybíróság külön is megvizsgálta.
- [56] Ezen előírás szerint a szervező igazgatósága legalább egy tagjának legalább 5 évi, a Korm. r. szerinti tevékenységet üzletszerűen végző cégben vezető tisztségviselőként eltöltött gyakorlattal kell rendelkeznie. E gyakorlatnak a meglétét csak olyan cég jogosult igazolni, aki nem áll felszámolási eljárás, csődeljárás, végelszámolás vagy kényszerőrlés hatálya alatt, legalább 5 éven keresztül végzett ilyen tevékenységet és eleget tett a Korm. r. 1. § és 2. §-a szerinti bejelentési és adatszolgáltatási kötelezettségének. E személy megbízását továbbá a NOKtv. 13. § (7) bekezdése szerint a szervezői engedély kiadását követően legalább 2 éven keresztül folyamatosan fenn kell tartani.
- [57] Megjegyzendő mindenekelőtt, hogy az a vállalkozás, amely az idézett szabályban írt feltételnek megfelelő igazgatósági tagot nem tud felmutatni, nem csupán a megbízható szervezővé válástól, hanem már eleve a tevékenység megkezdésétől is el van zárva. A NOKtv. 13. § (6) bekezdése ugyanis generálisan minden szervezőre vonatkozik.
- [58] A feltétel teljesítése nem eleve lehetetlen. A jogalkotó 2012. január 1-jétől már nem tette lehetővé új fogyasztói csoportok létrehozását, a korábban létrehozott csoportok jogszerűen tovább működhettek, ezért ez az előírás egy szubjektív piacra lépési, a vállalkozás megkezdését érintő, nem pedig annak gyakorlására vonatkozó korlátnak tekinthető. A szubjektív feltételek előírása is a választási szabadság korlátozása, ezek tekintetében azonban, mivel ezek teljesítése elvileg mindenkinek nyitva áll, a jogalkotó mozgástere némileg nagyobb, mint az objektív korlátok megállapításánál.
- [59] Az Alkotmánybíróságnak a vizsgált esetben arról kellett döntenie, hogy a támadott törvényi rendelkezéssel bevezetett, a vállalkozáshoz való alapjog gyakorlását korlátozó törvényi rendelkezés megfelel-e az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdésében foglalt rendelkezéseknek. Az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdése értelmében 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.
- [60] A NOK működtetése olyan pénzügyi-gazdasági szervező tevékenységet igényel, amely képes biztosítani a lakás-előtakarékossági tevékenységre specializálódott, zárt rendszerben működő, elkülönített vagyontömeg hosszú távú, stabil kezelését, továbbá megbízhatóan ellátja a NOK ügyvezetési – irányítási, működtetési – feladatait. A törvénynek – ahogyan a törvényjavaslatához fűzött indoklás és erre utalva az igazságügyi miniszter válasza is fogalmaz – biztosítania kell, hogy a tagok pénzeszközeinek kezelését, a közösség tevékenységének tervezését, irányítását olyan személyek végezzék, akik egyrészt kellő szakértelemmel rendelkeznek, másrészt érdemesek arra, hogy a tagok bizalmát élvezzék. A NOK biztonságos működtetésének és célja elérésének, valamint ehhez kapcsolódóan a hosszú távra – tíz-tizenöt évre – elköteleződő és ezért kiszolgáltatottabb tagok befizetéseinek, tulajdonának mint alapjognak a védelme, valamint az azt érintő kockázatok minimalizálása érdekében szükséges lehet az igazgatósági tagok esetében megfelelő szakmai tapasztalat előírása.
- [61] Az arányosság körében – az Alkotmánybíróság gyakorlata alapján – az vizsgálandó, hogy az elérni kívánt cél fontossága és az ennek érdekében okozott alapjog-sérelem súlya megfelelő arányban állnak-e egymással. A törvényhozó a korlátozás során köteles az adott cél elérésére alkalmas legenyhébb eszközt alkalmazni, azaz a korlátozás nem haladhatja-e meg azt a szintet, mint amit az alkotmányosan igazolható cél elérése feltétlenül megkíván {lásd például: 24/2014. (VII. 22.) AB határozat, Indoklás [135]; 3312/2017. (XI. 30.) AB határozat, Indoklás [43]}.
- [62] A törvényalkotó által választott szabályozás célszerűségét, hatékonyságát az Alkotmánybíróság nem vizsgálhatja, a korlátozás arányosságát érintően lényeges szempont azonban, hogy az előírás ne lehetetlenítse el teljesen a vállalkozás megkezdését. Ebben az esetben ugyanis a korlátozás bizonyosan meghaladja azt a szintet, mint amit az alkotmányosan igazolható cél elérése feltétlenül megkíván.
- [63] Megállapítható, hogy a NOKtv. preferálja a korábban fogyasztói csoportok szervezésében részt vett cégeket, számukra várakozási idő nélkül is lehetővé teszi a megbízható szervezői státusz megszerzését. A meglévő szakmai tapasztalatot tehát a jogalkotó a NOKtv. 13. § (6) bekezdésén kívül is előnyként értékeli.
- [64] Tekintettel a NOK és az Fgy. tv. szerinti fogyasztói csoportok működésének alapvető – bár nem minden részletre kiterjedő – egyezőségére, a fogyasztói csoportot szervező, legalább 5 éven keresztül jogszerűen működő és jelenleg is aktív cégben megfelelő hosszúságú vezető tisztségviselői tapasztalattal bíró személy valóban rendelkezhet olyan speciális szakmai tudással, amely a NOK prudens és szakmailag megalapozott működéséhez hozzájárulhat. A támadott előírás tehát összefüggésben áll a szabályozás céljával, és abban az értelemben

nem is aránytalan, hogy a NOKtv. 13. § (7) bekezdése alapján a szóban forgó, speciális szakmai tudással rendelkező személyt csak meghatározott ideig – a működés első két évében – kell alkalmazni.

- [65] Ugyanakkor megállapítható az is, hogy a fogyasztói csoportok piacán korábban aktív cégek mellett a törvény kifejezetten előírja a piacra lépés lehetőségét új, frissen alapított cégek számára is, meghatározva számukra a szervezővő válás formai, szakmai feltételeit. Ebben a kontextusban viszont a támadott rendelkezés igen szigorú korlátot jelent, ugyanis a fogyasztói csoportok szervezésében korábban részt nem vett új cég „önerejéből” nem képes a szóban forgó feltételt teljesíteni: vezető tisztségviselője nem szerezheti meg az előírt, fogyasztói csoport működtetésével kapcsolatos szakmai gyakorlatot, mivel új fogyasztói csoport alapítására 2012 óta már egyáltalán nincs jogszabályi lehetőség. Más lehetőség híján tehát a cégnek fel kell kutatnia és alkalmaznia kell a fogyasztói csoportok piacán legalább 5 évig aktív és – az igazolás kiadásának szabályaiból következően – jelenleg is még jogszerűen működő cégek jelenlegi/volt olyan vezető tisztségviselőjét, aki rendelkezik az előírt, speciális szakmai tapasztalattal.
- [66] A NOKtv. 13. § (6) bekezdésébe foglalt feltétel teljesíthetősége az érintett, piacra lépni kívánó cég általa nem befolyásolható körülményeken múlik. Egyrészt mivel új fogyasztói csoport 2012 óta nem alapítható, a jogszerűen működtetett fogyasztói csoportok piaca már most is rendkívül szűk: 2015-ben 7 ilyen cég létezett, amelyek közül 5 cég időközben már kényszertörésre került (vö.: http://fogyasztovedelem.kormany.hu/sites/default/files/bejelentett_fogyasztoi_csoportot_mukodtetok_151112.pdf, <https://www.e-cegjegyzek.hu>). Ezért bizonytalan, hogy talál-e egyáltalán alkalmas személyt, és ha igen, e személy kész-e a cég igazgatóságában közreműködni, illetve, hogy a konkurens cég kiadja-e a szükséges igazolást. Másrészt a működő fogyasztói csoportok céljuk teljesülésével idővel meg is szűnnek, a szóban forgó feltétel teljesítése ezért később már nem pusztán egyre nehezebbé és nehezebbé válik, hanem végeredményben objektíve lehetetlenné teszi a szervezői engedély megszerzését.
- [67] Mindezekből következően megállapítható, hogy a NOKtv. 13. § (6) bekezdésében írt feltétel olyan követelményt támaszt, amely meghaladja azt a szintet, mint amit az alkotmányosan igazolható cél elérése feltétlenül megkíván. A támadott rendelkezés túlmutat azon, minthogy a biztonságos működés érdekében meghatározott szakmai tapasztalattal rendelkező személy alkalmazását írja elő: lényegében elzárja a piacra lépéstől a korábban ilyen tevékenységet nem végző új cégeket. Ezért e rendelkezés a vállalkozáshoz való jog aránytalan korlátozását eredményezi, tehát alaptörvény-ellenes. Az Alkotmánybíróság a NOKtv. 13. § (6) bekezdését és az e rendelkezéssel való szoros összefüggése miatt – a jogbiztonság érdekében – a (7) bekezdését a rendelkező részben foglaltak szerint megsemmisítette.
- [68] 4. Az Alkotmánybíróság ezt követően a hátrányos megkülönböztetésre vonatkozó indítványozói hivatkozást vizsgálta meg.
- [69] 4.1. Az indítványozó szerint diszkriminatív, hogy a jogalkotó a megbízható szervezői minősítés szabályozásakor észszerűtlen indokok alapján kedvezőbb helyzetbe hozta azokat a zártkörűen működő részvénytársaságokat, amelyek korábban fogyasztói csoportot működtettek [NOKtv. 10. § (4) bekezdése az 1. § (1) bekezdés 3. pont b) alpontjával összefüggésben, illetve a 13. § (6) bekezdése].
- [70] A NOKtv. 10. § (1) bekezdése vonatkozásában a kérelem – mint fentebb említésre került – nem felel meg a határozottság indítványokkal szemben támasztott követelményének, az indítványozó ebben a vonatkozásban csak állította, de nem indokolta meg a vélt alaptörvény-ellenességet, ezért e körben érdemi vizsgálatra nincs mód.
- [71] A NOKtv. 13. § (6) bekezdését pedig, mivel annak a vállalkozáshoz való jog sérelme miatti megsemmisítésére került sor, az Alkotmánybíróság a diszkrimináció tilalmával összefüggésben már nem vizsgálta.
- [72] 4.2. Az indítványozó a kérelmét az Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdésére alapította, amely az abban említett tulajdonságok alapján történő különbségtételt tiltja (a felsorolás nem taxatív, hanem nyitott, az úgynevezett „egyéb helyzet” szerinti különbségtétel is tiltott). A NOKtv. által teremtett differenciálás azonban nem köthető egyetlen, az Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdése szerinti tulajdonsághoz sem. Ebből következően a támadott jogszabályi rendelkezés alkotmányosságát nem az Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdése, hanem az (1) bekezdésébe foglalt általános jogegyenlőségi szabály alapján kell megítélni [lásd: 6/2018. (VI. 27.) AB határozat, Indokolás [37]; 30/2017. (XI. 14.) AB határozat, Indokolás [49]; 32/2015. (XI. 19.) AB határozat, Indokolás [79]].

- [73] Az Alaptörvény XV. cikk (1) bekezdése alapján valamely megkülönböztetés alaptörvény-ellenessége akkor állapítható meg, ha a jogszabály alkotmányos indok nélkül tesz különbséget a szabályozás szempontjából egymással összehasonlítható helyzetben lévő – homogén csoportba tartozó – jogalanyok között {lásd: 42/2012. (XII. 20.) AB határozat, Indokolás [28]; lásd legutóbb: 3002/2019. (I. 7.) AB határozat, Indokolás [39]}. Alkotmányjogi szempontból a különbségtétel akkor aggályos, ha a megkülönböztetésnek nincs tárgyilagos mérlegelés szerint észszerű indoka, vagyis az önkényes {lásd pl.: 3009/2012. (VI. 21.) AB határozat, Indokolás [54]; 43/2012. (XII. 20.) AB határozat, Indokolás [41]; 14/2014. (V. 13.) AB határozat, Indokolás [32]; 32/2015. (XI. 19.) AB határozat, Indokolás [80]}. Hangsúlyozandó e körben, hogy a megkülönböztetés tilalma a személyekre általában, így a jogi személyekre is vonatkozik {lásd pl.: 3062/2012. (VII. 26.) AB határozat, Indokolás [166]}.
- [74] 4.3. Jelen ügyre vonatkoztatva megállapítható, hogy az indítványozó által állított különbségtétel valóban fennáll: azok a cégek, amelyek korábban zártkörűen működő részvénytársaságként fogyasztói csoportot működtettek, és – egyebek mellett – két évig folyamatosan teljesítették a jogszabályban előírt adatszolgáltatási kötelezettségeiket [NOKtv. 1. § (1) bekezdés 3. pont *b*) alpont, összefüggésben a 10. § (4) bekezdésével], azonnal jogosultak az állami támogatással – tehát jelentős versenyelőnyvel – járó megbízható szervezői minősítés megszerzésére. Más cégek viszont csak két év várakozási idő után szerezhetik meg e státuszt.
- [75] A szabályozás által okozott hátrány abban áll, hogy mivel a megbízható szervezői státuszhoz kapcsolódó állami támogatás kétségkívül nagyobb számban ösztönöz a megbízhatónak minősített szervező által működtetett NOK-ba való belépésre, így a támadott előírások hátrányos helyzetbe hozzák a szervezők egy részét.
- [76] A támadott jogi szabályozás – a megbízható szervezői minősítés megszerzésének a feltételei – a NOK piacán teljesen azonos jogi feltételek mellett szervezőként tevékenykedő cégek egy része vonatkozásában, de nem különböző tulajdonságokkal bíró alanyi körre állapít meg eltérő rendelkezéseket. A szervezői engedéllyel rendelkező cégek összehasonlítható helyzetben vannak, homogén csoportot képeznek. A támadott rendelkezések e körön belül jelentenek hátrányos megkülönböztetést.
- [77] A megkülönböztetés észszerűségének vizsgálata során az Alkotmánybíróság a következőket mérlegelte.
- [78] A jogalkotó lényegében egy kétszintű rendszert vezetett be a NOK piacán tevékenykedő cégek számára. Az egyszerű és a megbízható szervező közötti különbség a legalább két éves szakmai tapasztalat a közösségi előtakarékosságon alapuló csoportok szervezésében és megbízható, jogszerű működtetésében áll. E szakmai tapasztalatra kétféleképpen lehet szert tenni: egyrészt a NOK-hoz hasonló elven működő, az Fgy. tv. szerinti fogyasztói csoport jogszerű működtetésével összefüggésben [NOKtv. 1. § (1) bekezdés 3. pont *b*) alpontja, összefüggésben a NOKtv. 10. § (4) bekezdésével], másrészt kifejezetten a NOK piacán való működés révén [NOKtv. 1. § (1) bekezdés 3. pont *a*) alpontja]. E cégek működéséhez – a megbízható szervezővé való minősítést követően – mindkét esetben különbségtétel nélkül jár az állami támogatás.
- [79] Amint az fentebb már kifejtésre került, a NOKtv.-nyel a jogalkotó a korábbi fogyasztói csoportokhoz lényegileg hasonló, ugyanakkor a csoportban résztvevő tagok érdekeinek védelmét fokozott prioritással kezelő, többletgaranciákkal támogatott konstrukciót hozott létre. Ebben kiemelt hangsúlyt kap az a kritériumrendszer, amelyet a NOK-ot működtető szervezőknek és a megbízható szervezőknek teljesíteniük kell a jogállásukkal, szervezükkel és működésükkel kapcsolatban. A legfontosabb indok egyrészt, hogy a NOK felé teljesített előtakarékossági befizetés alapvetően eltér a pénzügyi intézményeknél elhelyezett megtakarításoktól (például betétbiztosítással nem védett befizetésekről van szó), másrészt, hogy egy hosszú távú, speciális jellegű kötelezettségvállalásról van szó (a tag például nem kap kamatot, és kilépés esetében is csak a közösség megszüntetési eljárásának a befejezése után juthat hozzá korábbi befizetéseikhez).
- [80] Az előzetes szervezői tapasztalat kétségkívül bizonyos garanciát jelent a tagok számára a kockázatok minimalizálása, befizetéseik védelme és a NOK hosszútávú, átlátható és biztonságos működése vonatkozásában, amely legitim célnak tekinthető. Figyelemmel kell lenni továbbá arra is, hogy a megbízható szervezői státusz esetén a tagot megillető állami támogatás forrása közpénz, ezért a működési garanciák a közpénz-felhasználásnak a védelmét is szolgálják. Az, hogy a megbízható szervezői státusz elnyerését a jogalkotó meglévő, releváns – már megszerzett vagy a jövőben megszerzhető – szakmai tapasztalathoz kötötte, összefüggésben áll a kisebb működési kockázattal és a tagok érdekeinek a védelmével, ezért a szabályozás alkalmas a jogalkotó által tételezett cél elérésére, ezért nem tekinthető észszerűtlennek, tehát önkényesnek.
- [81] Fontos rámutatni e körben is arra, hogy egyébként a működés és a tevékenység végzése tekintetében nincs különbség az egyszerű és a megbízható szervező között, továbbá a NOKtv. nem zárja el a vállalkozásokat a megfelelő szakmai tapasztalat és ennek nyomán a megbízható szervezői státusz megszerzésétől.

[82] Mindezek alapján az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt az Alaptörvény XV. cikk (1) bekezdése vonatkozásában elutasította.

[83] 5. A határozatot az Abtv. 44. § (1) bekezdésének első mondata alapján közzé kell tenni a Magyar Közlönyben.

Budapest, 2019. november 12.

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
az Alkotmánybíróság elnöke

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
az Alkotmánybíróság elnöke,
az aláírásban akadályozott
Dr. Czine Ágnes
alkotmánybíró helyett

Dr. Dienes-Oehm Egon s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Horváth Attila s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Hörcherné dr. Marosi Ildikó s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Pokol Béla s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Salamon László s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Schanda Balázs s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szabó Marcel s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szalay Péter s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szívós Mária s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Varga Zs. András s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Czine Ágnes alkotmánybíró különvéleménye

[84] Nem értek egyet a rendelkező rész 2. pontjában foglaltakkal az alábbiakban kifejtett indokok miatt.

[85] 1. Az indítványozó alkotmányjogi panaszában a NOKtv. 10. § (4) bekezdésével összefüggésben azért állította az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésén alapuló jogbiztonság követelményének a sérelmét, mert a jogalkotó a megbízható szervezői minősítés elnyerését – részben – olyan feltétel (fogyasztói csoportban való üzleti tevékenység) teljesítésétől tette függővé, amelynek törvényes gyakorlására a Fgy. tv. 2. §-a alapján – 2014. január 1-je és 2016. április 26-a között – nem volt lehetősége.

[86] Az indítványozó tehát lényegében két okból állította a jogbiztonság sérelmét. Egyrészt azért, mert a jogalkotó egy, a hatálybalépése előtt keletkezett tényhez köt új – eddig nem ismert – jogkövetkezményt. Másrészt azért, mert az indítványozó álláspontja szerint az a jogviszony, amelyhez az új szabályozásban megállapított jogkövetkezmény fűződik, a megelőző szabályozás alapján – jogkövető magatartás mellett – nem állhatott fenn.

[87] 2. A NOKtv. 10. § (4) bekezdése értelmében a hatóság abban az esetben ismeri el szervezőként a zártkörűen működő részvénytársaságot és adja ki a szervezői engedélyt, ha a) a zártkörűen működő részvénytársaság a szervezőként való elismerésre irányuló engedélykérelem benyújtását megelőzően legalább ezer lakóingatlan építésében, illetve értékesítésében részt vett, és b) a zártkörűen működő részvénytársaság a szervezőként való elismerésre irányuló engedélykérelem benyújtását megelőzően legalább 2 éve folyamatosan teljesítette a fogyasztói csoportokról szóló jogszabályban előírt adatszolgáltatási kötelezettségeit a fogyasztóvédelmi hatóság felé.

[88] A NOKtv. 1. § (1) bekezdés 3. pont b) alpontja alapján pedig megbízható szervező az a szervező lehet, amely a szervezői engedélyt a hatóságtól a NOKtv. 10. § (4) bekezdésben foglaltak alapján kapta meg.

[89] A szabályozás lényege tehát az, hogy a NOKtv. 1. § (1) bekezdés 3. pont b) alpontja szerinti megbízható szervezői státuszt az a cég nyerheti el, amely legalább két éve fogyasztói csoportot működtető céggént adatot szolgáltatott az MNB-nek, és legalább 1000 lakóingatlan adásvételében már közreműködött.

- [90] 3. Véleményem szerint a fentiekben hivatkozott jogszabályi rendelkezések az alábbi indokok miatt sértik az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdéséből fakadó jogbiztonságot.
- [91] 3.1. Az Alkotmánybíróság értelmezése szerint a jogbiztonság megköveteli: „Egy alkotmányos demokráciában a polgárok szabadságának részét képezi, hogy cselekvéseiket csak az általuk előzetesen megismerhető, a jogalkotás formalizált szabályainak betartásával alkotott szabályok korlátozhatják. A visszamenőleges jogalkotás tilalmát sérti ezért, ha [...] jogszabály utólag nyilvánít jogellenessé magatartásokat, utólag állapít meg a jogalanyok számára kötelezettségeket, illetve utólag korlátoz jogosultságokat.” {8/2005. (III. 31.) AB határozat, ABH 2005, 102, 104.; erről még: 34/1991. (VI. 15.) AB határozat, ABH 1991, 170.; 34/2014. (XI. 14.) AB határozat, Indokolás [71]} A jogbiztonság elengedhetetlen feltétele annak, hogy a jogalanyok magatartásukat ténylegesen a jog előírásaihoz tudják igazítani {3208/2013. (XI. 18.) AB határozat, Indokolás [58]}. Ezen indokok miatt az Alkotmánybíróság a visszaható hatályú jogalkotást főszabály szerint tiltja.
- [92] Az Alkotmánybíróság hangsúlyozza ugyanakkor, hogy „a visszamenőleges hatályú jogalkotás tilalma nem abszolút érvényű, és egyértelműen élhet ezzel a jogalkotó akkor, amikor új jogosultságot állapít meg, meglévő jogosultságot terjeszt ki, vagy valamely jog korlátozását oldja fel” {10/2014. (IV. 4.) AB határozat, Indokolás [18]}.
- [93] Emellett pedig az alkotmánybírói gyakorlat alapján megállapítható az is, hogy az Alkotmánybíróság a visszaható hatályú jogalkotásnak eltérő megvalósulási lehetőségeit különbözteti meg. A jogbiztonság sérelme nemcsak annak következtében merülhet fel, ha a jogalkotó lezárt jogviszonyokat érintően utólag állapít meg eltérő jogkövetkezményeket (ún. valódi visszaható hatályú jogalkotás), hanem akkor is, ha a jogalkotó még le nem zárult jogviszonyok tekintetében alkot e jogviszonyokra kiható új jogi normát, illetve, amikor a jogalkotás a fennálló jogviszonyokban idéz elő változást (ún. azonnali hatályú jogalkotás).
- [94] Az azonnali hatályú jogalkotás lényege tehát az, hogy a jogszabály már létrejött, de még le nem zárt jogviszonyokat érintően állapít meg eltérő jogkövetkezményeket. Ezzel összefüggésben az Alkotmánybíróság jellemzően arra mutat rá, hogy valamely jogszabály nem csupán akkor minősülhet visszaható hatály tilalmába ütközőnek, ha a jogszabályt a jogalkotó visszamenőlegesen léptette hatályba, hanem akkor is, ha a hatályba léptetés nem visszamenőlegesen történt ugyan, de a jogszabály rendelkezéseit – erre irányuló kifejezett rendelkezés szerint – a jogszabály hatálybalépése előtt létrejött jogviszonyokra is alkalmazni kell {57/1994. (XI. 17.) AB határozat, ABH 1994, 316, 324.; megerősítette például: 3208/2013. (XI. 18.) AB határozat, Indokolás [58]}. Rámutatott az Alkotmánybíróság arra is, hogy visszaható hatályú jogalkotásnak minősül az is, ha egy szabály a hatálybalépését megelőző eseményhez, tényhez fűz új, a korábban hatályos szabályhoz képest eltérő jogkövetkezményt, aminek következtében felmerülhet a visszaható hatály sérelme. Visszaható hatályról beszélünk továbbá akkor is, ha az új szabály a hatálybalépését megelőzően keletkezett, annak időpontjában fennálló tényállás jogkövetkezményét a régítől eltérően határozza meg {10/2018. (VII. 18.) AB határozat, Indokolás [51]}.
- [95] Az Alkotmánybíróság hivatkozott határozataiban hangsúlyozta azt is: mindig esetről esetre vizsgálja meg, hogy megvalósult-e a jogbiztonság sérelme. Ennek oka egyrésztől, hogy a visszaható hatályú jogalkotás tilalma – a fentiekben hivatkozottak szerint – nem abszolút, másrésztől, hogy „az érintett [...] jogviszonyok szükségképpen nagyon is különbözőek – közjogi vagy magánjogi vetületűek, már teljességbe mentek vagy hosszú távúak, tartósak stb. – lehetnek” {1/2016. (I. 29.) AB határozat, Indokolás [56]}.
- [96] 4. Ebben a konkrét esetben a fentiekben hivatkozottakhoz mérten az alábbiak állapíthatók meg.
- [97] A jogalkotó által a NOKtv. 10. § (4) bekezdésben meghatározott két feltétel nyilvánvalóan nem teljesíthető a NOKtv. 48. § (1) bekezdésében meghatározott 15 napos hatálybalépési időtartamon belül. Ebből következően – az indítványozó érvelésének megfelelően – megállapítható, hogy a NOKtv. 10. § (4) bekezdését a törvény hatálybalépését megelőzően keletkezett tényekre, illetve jogviszonyokra kell alkalmazni. A visszaható hatályú jogalkotás kérdésért ebben az összefüggésben kellett vizsgálni.
- [98] Fontosnak tartom hangsúlyozni, hogy önmagában az a tény, hogy a jogalkotó feltételekhez köti egy állami támogatás kifizetését, nem vet fel alaptörvény-ellenességet. A konkrét esetben ugyanakkor az indítványozó kifejezetten rámutatott az indítványban állított alaptörvény-ellenesség körében, hogy a jogalkotó egy olyan tevékenység gyakorlásához – fogyasztói csoport működtetéséhez – köti a megbízható szervezői minősítést, amelyet az indítványozó a NOKtv. hatályba lépését megelőző 2 évben nem gyakorolhatott, mert a jogalkotó e tevékenység gyakorlásának lehetőségét megszüntette. Ebből következően, az indítványozó által sem vitatottan, előírható szakmai feltételek, így például ezer lakóingatlan építésében, illetve értékesítésében való közreműködés,

mert az a piacra lépni kívánók szakmai felkészültségét igazolja. Ezzel szemben ugyanakkor a NOKtv. támadott rendelkezése a törvény hatályba lépését megelőző 2 éven túl keletkezett olyan jogviszony igazolását írja elő, amely a legtöbb érintett – így az indítványozó – vonatkozásában a NOKtv. 10. § (4) bekezdésében foglalt törvényi feltétel megállapíthatóságának objektív akadályá.

- [99] Véleményem szerint a fentiek alapján a NOKtv. 10. § (4) bekezdésének szabályai – különösen annak b) pontjában foglalt törvényi feltétel – sérti a jogbiztonság követelményét, ezért alaptörvény-ellenes.

Budapest, 2019. november 12.

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
az Alkotmánybíróság elnöke,
az aláírásban akadályozott

Dr. Czine Ágnes
alkotmánybíró helyett

Dr. Dienes-Oehm Egon alkotmánybíró különvéleménye

- [100] Nem értek egyet a határozat rendelkező részének 1. pontjával.
- [101] A határozat indokolása elismeri a NOKtv. 13. § (6)–(7) bekezdésében foglalt, az Alaptörvény XII. cikk (1) bekezdése korlátozásának szükségességét, de azt a vállalkozáshoz való jog aránytalan korlátozásának minősíti. Álláspontja szerint a törvény hivatkozott rendelkezései – egymással szoros összefüggésben – olyan követelményt támasztanak, amelyek behozhatatlan és indokolatlan versenyhátrányt eredményeznek a korábban fogyasztói csoportot működtetőhöz képest az újonnan piacra lépni szándékozó, ilyen tevékenységet megelőzően nem végző vállalkozások számára, ezáltal a törvényi feltételek meghaladják az alkotmányosan igazolható cél eléréséhez feltétlenül megkívánt szintet {a határozat indokolásának IV/3.3. pontja (Indokolás [55] és köv.)}.
- [102] Véleményem szerint a szóban forgó rendelkezések megsemmisítésének ez az indokolása nem vett kellő súllyal figyelembe két olyan – általa egyébként általánosságban elismert – körülményt, amelyek önmagukban is, de különösen együttesen, kizárják a hivatkozott jogszabályhelyek alaptörvény-ellenességét.
- [103] Egyfelől hangsúlyoznom szükséges, hogy a törvényhez fűzött indokolás kiemeli azt a tény, hogy a lakásvásárlási közösség, illetőleg a szervező működése érinti a pénzügyi piacot. Másfelől a törvény szabályozása alapján bárki alakíthat ugyan ilyen vállalkozást, ugyanakkor az otthonteremtési közösségek jellemzően állami támogatásra is szorulnak, márpedig a közpénz védelme szempontjából a magánszemélyek megtakarításaiból és az állam támogatásából létrejövő anyagi forrásoknak a legitim céllal összhangban lévő biztonságos kezeléséhez és működtetéséhez megfelelő tapasztalattal rendelkező szervező kívánatos.
- [104] A szigorúbb szabályozást tehát indokolja az Alaptörvénynek a költségvetési gazdálkodás legfőbb alapelveit és kötelezettségét rögzítő N) cikke is.

Budapest, 2019. november 12.

Dr. Dienes-Oehm Egon s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Horváth Attila alkotmánybíró különvéleménye

- [105] Nem értek egyet a határozat rendelkező részével és indokolásával, véleményem szerint az ügyben az alkotmányjogi panasz visszautasításának lett volna helye.
- [106] 1. A jelen ügyben már önmagában az indítványozó érintettségének fennállása sem egyértelmű, ezért az Ügyrend 30. § (2) bekezdés c) pontja alapján az ügyben visszautasításnak lett volna helye. Az érintettség hiányának okai – álláspontom szerint – a következők: (i) az indítványozó nem kezdeményezte az MNB engedélyezési eljárását, holott erre jogszabályi lehetősége volt, így a 3081/2019. (IV. 2.) AB végzésben rögzített teljes ülési álláspont értelmében az indítványozó nem fordulhatott volna közvetlenül a norma ellen alkotmányjogi panasszal az Abtv. 26. § (2) bekezdése alapján; (ii) az indítványozó a NOKtv. egyéb rendelkezéseinek sem felel meg, így módon eleve nem nyerhetné el a kívánt minősítést a cégformája miatt, amely jelenleg nem zrt.; (iii) az indítvá-

nyozó a NOKtv. tőkekövetelményeinek sem felel meg, ily módon ezen feltétel teljesítésének hiánya miatt sem kaphatná meg a kívánt minősítést.

- [107] 2. Amennyiben az indítványozó érintettsége megállapítható lett volna a jelen ügyben, az indítvány érdemi elbírálásának lett volna helye, amely során a NOKtv. 13. § (6) és (7) bekezdéseinek megsemmisítését az alábbi okokból nem tartottam volna indokoltnak.
- [108] Véleményem szerint a rendelkező rész 1. pontjában foglalt megsemmisítés indokolatlan, a határozat indokolása sem ad választ annak szükségességére, miközben elég fajsúlyos pénzügyi-fogyasztóvédelmi tapasztalatok állnak rendelkezésre, amelyek ezen szigorú szabályozás fenntartását indokolják.
- [109] A határozat a NOKtv. 13. § (6) és (7) bekezdései vonatkozásában azt a logikát követi, hogy azért alaptörvényellenes – az Alaptörvény XII. cikk (1) bekezdése szerinti vállalkozáshoz való jogot aránytalanul sértő – ez a két jogszabályhely, mert túl szigorú korlátnak tekinti, hogy az újonnan piacra lépő cégnek kötelező alkalmaznia az igazgatóságban egy olyan személyt, aki már korábban illetve jelenleg is működő fogyasztói csoportot működtető cégben 5 éven át volt vezető tisztségviselő. Azaz a szabályozás az újonnan piacra lépő vállalkozás esetében az igazgatóság egy tagjától speciális szakmai gyakorlat igazolását kívánja meg.
- [110] Véleményem szerint – tekintettel a fogyasztói csoportok működtetésének hazai, rendkívül keserű tapasztalataira – az új cég igazgatósági tagjától megkívánt speciális szakmai gyakorlat nem tekinthető a vállalkozáshoz való jog aránytalan korlátozásának. Ennek oka, hogy a fogyasztói csoport egy egészen speciális, a fogyasztó szempontjából jelentős mértékben „szerencseelemre” építő jogi konstrukció, amellyel a hazai tapasztalatok szerint a fogyasztók többnyire nincsenek tisztában. Ez vezetett ahhoz, hogy a jogalkotó 2014-ben betiltotta újabb fogyasztói csoportok létrehozását, majd aztán a NOKtv.-nyel szűk körben, szigorú MNB kontroll mellett mégis lehetővé tette újabb fogyasztói csoport alapítását.
- [111] A NOKtv. 13. § (6) bekezdése a szakmai gyakorlatot csak olyan személy alkalmazása esetén fogadja el, aki bizonyíthatóan „tisztesleges” fogyasztói csoportnál volt 5 éven át vezető tisztségviselő. Tekintettel arra, hogy a fogyasztói csoport konstrukciója sokkal kockázatosabb, mint egy hitelfelvétel, nagyon fontos, hogy olyan vállalkozás kezdjen ilyen tevékenységbe, amely betartja az üzleti tisztesség szabályait. Véleményem szerint a többség által támogatott határozat nem veszi megfelelően figyelembe, hogy a fogyasztói csoport jogi konstrukciója eleve kockázatosabb, ezért indokolt a jogalkotó szigorítása.
- [112] A NOKtv. 13. § (6) és (7) bekezdései vonatkozásában az indokolást olyan szempontból is hiányosnak tartom, hogy egyáltalán nem veszi figyelembe, hogy a speciális szakmai gyakorlattal rendelkező igazgatósági tagot csak a működés első két évében kell alkalmaznia az újonnan piacra lépő vállalkozásnak, vagyis ez a korlátozás csak átmeneti időre szól. Az indokolás egyáltalán nem vizsgálta és nem is értékelté ezt az „átmenetiséget”, amely véleményem szerint eleve más megvilágításba helyezi a vállalkozáshoz való jog korlátozása arányosságának kérdéskörét.

Budapest, 2019. november 12.

Dr. Horváth Attila s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Pokol Béla alkotmánybíró különvéleménye

- [113] Nem támogatom a rendelkező rész 1. pontjában elrendelt megsemmisítést. Emellett nem tudom elfogadni a határozat indokolásának IV/2.1. pontjában (Indokolás [39] és köv.) lefektetett érvelést sem a visszaható hatály normatív formuláinak meghatározására.
- [114] 1. Nem tudom elfogadni a NOKtv. 13. § (6)–(7) bekezdéseinek a rendelkező részi 1. pontban elrendelt megsemmisítését. A fogyasztási csoportok szervezésének problémái és az e téren korábban megtörtént súlyos visszaélések a testületi vita során alaposan megtárgyalásra kerültek, és a felmerült problémák miatt 2012 januárjától ezek további szervezésére moratóriumot elrendelve esetleges jövőbeli megtiltásuk is felmerült. Ilyen jellegű mérlegelés után jött aztán létre ennek a nagyon szigorú előfeltételek melletti lehetővé tétele. Ilyen súlyú problémák után a rendelkező rész által megsemmisíteni rendelt 13. § (6) bekezdés alaptörvény-ellenességét azzal az indokkal támasztja alá a többségi határozat, hogy „[e]zért bizonytalan, hogy talál-e egyáltalán alkalmas sze-

mélyt, és ha igen, akkor e személy kész-e a cég igazgatóságában közreműködni, illetve hogy a konkurens cég kiadja-e a szükséges igazolást. Másrészt a működő fogyasztói csoportok céljuk elérésével idővel meg is szűnnek, a szóban forgó feltételek teljesítése ezért később már nem pusztán egyre nehezebbé és nehezebbé válik, hanem végeredményben objektíve lehetetlenné teszi a szervezői engedély megszerzését.” Álláspontom szerint az Alkotmánybíróság az ilyen tényértékelésekre és a konkrét vállalkozások körülményeinek ilyen bizonytalan mérlegelésére nem alapozhatja az alaptörvény-ellenesség megállapítását.

- [115] 2. A visszaható hatály tilalmára vonatkozó érvelést a határozat indokolásának IV/2.1. pontjában (Indokolás [39] és köv.) szintén problémásnak tartom. Látni kell, hogy a hazai Alkotmánybíróság a már '90-es évek elején kialakított gyakorlata révén Európában az egyik olyan alkotmánybírói testület, mely a leginkább a saját korábbi határozati érveire alapozott döntési rendszert épített fel, és amely a mindenkori döntési alapot az Alaptörvény szövegszerű rendelkezései helyett jórészt a saját döntési érveivel alátámasztásra viszi át (lásd az e téren tett összehasonlító elemzésekre: Pokol Béla: Alkotmánybírói döntési stílusok Európában. Jogelméleti Szemle 2015/3. sz. 17–129.). Így, ha már ennek megváltoztatására nincs lehetőség, akkor fokozott figyelemmel kell lenni mindenkor a döntési érveink lefektetésére, melyek e döntési stílus miatt sokszor alkotmány-kiegészítő vagy éppen módosító jelentőségűek. Ehhez képest itt az indokolás a visszaható hatály tilalmának érveit egyrészt tévesen a normavilágosság követelményének formulájával kezdi, majd folytatásként egy kiterjesztett érveléssel állapítja meg – jórészt a '90-es években hozott és a Negyedik Alaptörvény-módosítással már hatályon kívül helyezett alkotmánybírói döntésekre támaszkodva – a múltban elkezdődött tartós jogviszonyokba a jövőt illetően történő jogszabályi belenyúlást.
- [116] Tényleges gyakorlatunkat e téren az elmúlt éveket illetően megítélésem szerint a következőképpen foglalhatjuk össze. A 2012 előtti alkotmánybírói gyakorlatban többször úgy feszítették túl a visszaható hatály tilalmát, hogy a tartós jogviszonyok szabályozása esetén nemcsak azt tekintették a visszaható hatály sérelmének, ha az adott szabályozás a tartós jogviszonyon belül már a múltban végbement teljesítéseket, jogokat és kötelezettségeket érintette, hanem azt is, ha egyáltalán belenyúlt a már létező tartós jogviszonyba, és a jövőt illetően változtatta meg a vonatkozó szabályozást. Ebből következett, hogy nemcsak a tartós jogviszonyokon belül már megkapott jogokat és végbement teljesítéseket védte a törvényalkotói változtatástól, hanem a teljes tartós jogviszonyból kizárta a jogváltoztatás lehetőségét. Így jött létre a „szerzett jogok” fogalma, mely a már létező jogviszonyokból egészen kizárta a törvényalkotói belenyúlás lehetőségét, és az ilyen belenyúlást, mint a „szerzett jog” állami elvételt alkotmány-ellenesnek deklarálta. Mivel azonban a társadalom működésében a tartós jogviszonyok az emberek közötti érintkezések nagyobbik részét teszik ki, így a visszaható hatály sérelmének ezzel a kiterjesztett értelmezésével maga a törvényhozás által változtatható jog tereuma is nagymértékben leszűkült.
- [117] A társadalom működésének demokráciára alapozása azonban azt kívánja meg, hogy az állampolgári közvélemény eltolódása kifejeződhessen a fennálló jog tartalmában, így bizonyos alapjogok és a tulajdonjog sérelme nélkül a fennálló jog jövőbeli tartalmát megváltoztathassa a mindenkori törvényhozói többség. Így a „szerzett jogok” fogalma és a visszaható hatály kiterjesztett felfogása az alkotmányos rend demokráciára alapozásával állt ellentmondásban. Ez volt az a belátás, mely a 2012 után fokozatosan kialakult alkotmánybírói többséget a visszaható hatály demokráciával összeegyeztethető felfogása felé ösztönözte, és az utóbbi években már a tartós jogviszonyokba belenyúlást alkotmányosnak fogadjuk el, amennyiben az csak a jövőt illetően változtatja meg az adott tartós jogviszony tartalmát.

Budapest, 2019. november 12.

Dr. Pokol Béla s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szívós Mária alkotmánybíró különvéleménye

- [118] A többségi határozat rendelkező részének sem az 1., sem a 2. pontjával nem értek egyet, ezért ahhoz az Abtv. 66. § (2) bekezdésében biztosított jogköröm alapján a következő különvéleményt csatolom.

- [119] 1. A többségi határozat a NOKtv. 13. § (6)–(7) bekezdését megsemmisíti, míg az 1. § (1) bekezdés 3. pont *b*)-pontja, a 10. § (1) és (4) bekezdései, valamint a 48. § (1) bekezdése alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt elutasítja, amivel nem értek egyet. Álláspontom szerint az alkotmányjogi panaszt vissza kellett volna utasítani, az alábbiak szerint.
- [120] Az indítványozó alkotmányjogi panaszát az Abtv. 26. § (2) bekezdésére alapítottan, vagyis úgy nyújtotta be, hogy szerinte a támadott rendelkezések vele szemben bárminemű, külön (állami) aktus közbejötté nélkül hatályosulnak.
- [121] A többségi határozat megállapítja, hogy az indítványozó érintettnek tekinthető. Mindezt arra alapítja, hogy az indítványozó érintettségének igazolására benyújtotta cégkivonatát, egy határozati összesítő nevű iratot, valamint az MNB – mint engedélyező hatóság – állásfoglalását, melyet az indítványozó kezdeményezésére, a NOKtv. megbízható szervezői minősítésre vonatkozó feltételeinek értelmezésére vonatkozóan adott ki az MNB.
- [122] 2. Az Abtv. 26. § (2) bekezdése szerint az Alkotmánybíróság eljárása kivételesen kezdeményezhető, abban az esetben, ha az alaptörvény-ellenes jogszabály rendelkezésének alkalmazása vagy hatályosulása folytán közvetlenül, bírói döntés nélkül következett be a jogsérelem, és nincs a jogsérelem orvoslására szolgáló jogorvoslati eljárás.
- [123] Mivel az Abtv. 26. § (2) bekezdése szerinti panasz közvetlenül a norma ellen irányul, különös jelentősége van az érintettség vizsgálatának, hiszen ez a panasztípus ezáltal határolható el az *actio popularis*-tól: „A kivételes panasz esetében, mivel az közvetlenül a norma ellen irányul, különös jelentősége van az érintettség vizsgálatának, hiszen a panaszos alapjogában való személyes, közvetlen és aktuális sérelme különbözteti meg a kivételes panaszt az utólagos normakontroll korábbi, bárki által kezdeményezhető változatától” {3105/2012. (VII. 26.) AB végzés, Indokolás [3]}. Az Alkotmánybíróság már korán kialakította a hármas követelményrendszerét az Abtv. 26. § (2) bekezdése szerinti kivételes panasz esetében az érintettség vonatkozásában: a panasz befogadásához az Alkotmánybíróság töretlen gyakorlata szerint az érintettségnek személyesnek, közvetlennek és aktuálisnak kell lennie {3110/2013. (VI. 4.) AB határozat, Indokolás [27]; 3120/2015. (VII. 2.) AB végzés, Indokolás [55]}.
- [124] 3. Véleményem szerint a konkrét esetben az indítványozó érintettsége nem áll fenn, a következő indokok alapján.
- [125] Az indítványozó csupán állásfoglalást kért az MNB-től mint engedélyező hatóságtól, ami, az MNB által is hangsúlyozottan, nem tekinthető kötelező érvényű dokumentumnak (lásd: MNB állásfoglalás 4. oldal, utolsó bekezdés); az indítványozó azonban nem kért a NOKtv. szerinti megbízható szervezővé váláshoz az MNB-től szervezői engedélyt, vagyis nem kérte az MNB mint engedélyező hatóság engedélyezési eljárása lefolytatását, majd annak eredményétől függően jogorvoslattal sem élt.
- [126] A jelen ügy szempontjából a közvetlen érintettség követelményének van különös jelentősége, vagyis annak, hogy a kifogásolt rendelkezés az indítványozó jogsérelmét bírósági, hatósági vagy bármely más jogalkalmazói döntés, jogorvoslat közbejötté nélkül okozza. Ahogy a 3110/2013. (VI. 4.) AB határozat fogalmaz: „Az Abtv. 26. § (2) bekezdése által kifejezetten nevesített közvetlenség követelménye szempontjából az a meghatározó, hogy a kifogásolt jogszabály maga érinti-e az indítványozó alapjogát. Ha a jogszabály érvényesüléséhez konstitutív hatályú végrehajtási aktus szükséges, az indítványozónak először a jogsértést közvetlenül megvalósító államhatalmi aktust kell megtámadnia, amelyet követően lehetővé válik a norma közvetett vizsgálata is.” (Indokolás [30]) Más megfogalmazásban „[a]z Abtv. 26. § (2) bekezdése szerinti közvetlen alkotmányjogi panasz feltétele, hogy »közvetlenül« következzen be a vitatott jogsérelem. Ez akkor állapítható meg, ha a jogalany cselekvése (magatartása) nélkül állnak be a vitatott, alaptörvény-ellenesnek tartott joghatások.” {3110/2013. (VI. 4.) AB határozat, Indokolás [11]–[12]}
- [127] 4. Az indítványozó maga hivatkozott arra alkotmányjogi panaszában, hogy véleménye szerint az engedélyezési eljárás, majd az azt követő jogorvoslat kimerítése értelmetlen – lásd: indítvány 9–10. oldal („a Hatóság határozatának közigazgatási peres eljárásban történő felülvizsgálatát kérni az adott jogi konstrukcióra tekintettel értelmetlen”) –, továbbá hivatkozott arra is, hogy a bírósági felülvizsgálat formálisan ugyan jogorvoslatnak minősül, tartalmilag azonban nem alkalmas a jogsérelem orvoslására. A fentiek alátámasztásául hivatkozott a 33/2012. (VII. 17.) AB határozatra is.

- [128] Az indítványozó érintettségének elfogadása annak tényleges fennállása nélkül a konkrét ügyben azt jelenti, hogy az Alkotmánybíróság utólagos normakontroll hatáskörben jár el, annak ellenére, hogy annak kezdeményezésére bárki nem jogosult.
- [129] Az MNB-hez benyújtott szervezési engedély kiadása iránti kérelem megszerzésére irányuló hatósági eljárás érdemi bírósági felülvizsgálata nélkül nem állapítható meg megalapozottan az indítványozó érintettsége, illetve kizárható a norma közvetlen hatályosulása, éppen a hatósági engedély szükségessége okán.
- [130] 5. A többségi határozat ugyan csak egyetlen feltétel vonatkozásában állapít meg alaptörvény-ellenességet, azonban az indítványozó nem csak a vezető tisztségviselővel szemben megkövetelt feltételnek nem tesz eleget, hanem – szervezői engedély iránti kérelem benyújtása híján – egyetlen feltétel fennálltát vagy hiányát sem igazolja.
- [131] Annak ellenére, hogy az indítványozó maga hangsúlyozza panaszában, hogy „valóságos és komolyak a piacra lépési szándékai” (lásd: indítvány 11. oldal), mind a rendelkezésre álló, mind az *online* elérhető frissebb cégkivonat azt mutatja, hogy az indítványozó meg sem kísérelt eleget tenni a megbízható szervezővé váláshoz megkövetelt feltételeknek, hiszen mind a mai napig kft. formában működik az előírt zrt. forma helyett, illetőleg a jegyzett tőkéje 6 millió forint, szemben az elvárt 100 millió forintos alaptőkéhez képest.
- [132] 6. Összességében álláspontom szerint az indítványozó érintettsége a jelenlegi formában nem állapítható meg, így az alkotmányjogi panasz befogadását, illetőleg érdemi vizsgálatát nem tartom támogathatónak.
- [133] A fentieknek megfelelően az indítványozó alappal csak akkor nyújthatott volna be alkotmányjogi panaszt, ha megkéri az MNB-től a megbízható szervezővé váláshoz szükséges engedélyt; azt az MNB elutasítja (vagy nem), ezt követően az indítványozó a rendelkezésre álló jogorvoslatok kimerítése után fordul az Abtv. 26. § (1) bekezdése szerinti panasszal az Alkotmánybírósághoz. Megjegyzem, az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panasz visszautasítása mellett döntött például a 3081/2019. (IV. 17.) AB végzéssel lezárt ügyben is, ahol az indítványozó jogséremlme – hasonlóan a jelenlegi üggyhöz – hipotetikusnak volt tekinthető, illetőleg az indítványozó személyes, közvetlen, aktuális érintettségét a panasz benyújtásával egyidejűleg hitelt érdemlően nem igazolta.

Budapest, 2019. november 12.

Dr. Szívós Mária s. k.,
alkotmánybíró

- [134] A különvéleményhez csatlakozom:

Budapest, 2019. november 12.

Dr. Varga Zs. András s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/1787/2016.
Megjelent a Magyar Közlöny 190. számában.

