



iktatószám: 33749-18/2018

Alkotmánybíróság

Budapest,
Donáti utca 35-45.
1015

Ügyszám: IV/557-1/2018.

ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG	
Ügyszám:	IV/557-1/2018
Érkezett:	2018 MÁJ 14. Személyesen
Példány:	1
Melléklet:	db
Kezelőiroda:	

Tisztelt Alkotmánybíróság!

A Magyar Nemzeti Bank [REDACTED] indítványozónak a Kúria Kfv.I.35.676/2017/10. számú ítéletével szemben benyújtott, az Alkotmánybírósághoz 2018. március 23-án érkezett alkotmányjogi panasz indítványára vonatkozóan kézhez kaptuk 2018. április 21. napján kelt levelüket, amelyben a t. Alkotmánybíróság jelezte, hogy az indítványozónak nincs lehetősége alkotmányjogi panasz benyújtására.

Kérjük a t. Alkotmánybíróságot, hogy alkotmányjogi panasz indítványunk befogadhatóságát ismételten megvizsgálni szíveskedjenek az alábbi indokok alapján:

1. Az indítványozó nem állami szerv

Ahogy azt alkotmányjogi panasz indítványunk 3) pontjában részletesen kifejtettük, az indítványozó **függetlenségét** sarkalatos törvény, a Magyar Nemzeti Bankról szóló 2013. évi CXXXIX. törvény (MNB tv.) 1. § (2) bekezdése rögzíti¹. Ebből következően az indítványozó nem az államigazgatás része, hanem attól hangsúlyozottan elkülönülő független intézmény, amelynek az Alaptörvényben is rögzített feladatait² akár még az állami akarattal szemben is el kell látnia. Ez a függetlenség nem teljes és nem valós, ha az indítványozó nem tudja igénybe venni az Alkotmánybíróság eljárását olyan célok érdekében, amelyeket maga az Alaptörvény is rögzít.

Az MNB tv. 45. § a) pontja alapján az indítványozó hatóságként jár el a 4. § (9) bekezdésében meghatározott feladatkörében a 39. § (1) bekezdésében meghatározott törvények hatálya alá tartozó személyek, szervezetek, valamint tevékenységek feletti folyamatos felügyelet gyakorlása során. A törvény ezáltal egyértelművé teszi, hogy az indítványozó annak ellenére nem hatóság, hogy hatósági eszközt kap felügyeleti tevékenysége érvényesítése érdekében. Álláspontunk szerint a hatósági jogkör – figyelemmel az indítvá-

¹ MNB tv. 1. § (2) Az MNB, valamint szerveinek tagjai az e törvényben foglalt feladataik végrehajtása és kötelességeik teljesítése során **függetlenek**, nem kérhetnek és nem fogadhatnak el utasításokat a Kormánytól, az Európai Központi Bank (a továbbiakban: EKB) és a (3) bekezdésben meghatározott esetek kivételével az Európai Unió intézményeitől, szerveitől és hivatalaitól, a tagállamok kormányaitól vagy bármilyen más szervezettől, illetve politikai párttól. A Kormány vagy bármilyen más szervezet tiszteletben tartja ezt az elvet és nem kíséri meg az MNB, valamint szervei tagjainak befolyásolását feladataik ellátása során.

² Alaptörvény 41. cikk (1) és (2) bekezdése.

nyozó sarkalatos törvényben rögzített függetlenségére – eszköz, nem pedig az indítványozó minőségét meghatározó jellemző.

Az indítványozó tevékenysége nem a Kormány által meghatározott feladatok végrehajtására, hanem az MNB tv. 4. § (9) bekezdésében meghatározott célok érvényesítésére irányul³. Az indítványozó függetlensége pontosan azért garantált az Alaptörvény és a sarkalatos törvények alapján, hogy a törvényi kötelezettségei ellátása érdekében akár még az állami akaratallal szemben is el kell járnia, ami egyben jog és kötelezettség is számára. Ez a függetlenség garantálja, hogy a monetáris célok, a pénzügyi stabilitás és a felügyelési tevékenység során kizárólag a közérdek figyelembevételével járjon el. Az Alaptörvény alapján sarkalatos törvényi rendelkezéssel deklarált felügyeleti célok kifejezetten nevesítik a pénzügyi közvetítőrendszer részét képező személyek és szervezetek prudens működésének elősegítését, a tulajdonosok gondos joggyakorlásának felügyeletét, a kockázatok csökkentését, a pénzügyi szolgáltatásokat igénybevevők érdekeinek védelmét, a pénzügyi közvetítőrendszerrel szembeni közbizalom erősítését.

Megjegyezzük továbbá, hogy a t. Alkotmánybíróság 3091/2016. (V. 12.) AB határozatában még az állami szervek esetében is rámutatott arra, sem az Alaptörvény, sem az Abtv. nem zárja ki, hogy az állami szervek – az Alaptörvény I. cikk (4) bekezdésében biztosított – alapvető jogaik védelme érdekében alkotmánybírósági jogvédelmet kérjenek⁴.

2. A hatalmi ágak elkülönítése az indítvány befogadását indokolja

Az Alaptörvény C) cikk (1) bekezdése alapján a magyar állam működése a hatalom megosztásának elvén alapszik. A hatalmi ágak elválasztásából következik, hogy a (közigazgatási) per során az indítványozót, mint alperest a felperessel egyenlő jogok illetik és kötelezettségek terhelik (az esetleges eltérések nem a felek személyéből, hanem perbeli állásukból következnek, pl. a bizonyítási teher). A közigazgatási perben állami hatalom csak az állami igazságszolgáltatás részéről merül fel, annak gyakorlója pedig nem az alperes, hanem a bíróság. A felek egyenlőségéből következően az alperes és a felperes között a közigazgatási per során már nem áll fenn hatalmi viszony, az egyén-állam megkülönböztetés a peres felek tekintetében nem indokolt.

Az Alkotmánybírósági gyakorlat szerint „*az állam nem rendelkezik – nem is rendelkezhet – alapjogokkal, hiszen az alapjog lényege az embereknek (szűkebb körben a jogi személyeknek) biztosított, az államhatalommal szembeni autonómia, lényegében a szabadság olyan köre, amelybe az állam nem léphet be és egyúttal garantálja, hogy más se léphessen be. Az alapjog tehát másokkal, vagy az állammal szemben tételezhető, de az alapjog háborítatlanságának biztosítása kétség kívül az állam feladata.*”⁵

Az alapjog célja tehát a hatalommal szembeni korlát, védelem. Az Alaptörvény a bírósági, igazságszolgáltatási tevékenységet is hatalomnak tekint, ezért az Alaptörvény XXVIII. cikkében, valamint 28. cikkében olyan szabályokat fogalmaz meg, amelyek a bírósági hatalomgyakorlás korlátját jelentik (ezen alapjogok az állam igazságszolgáltató hatalmának önkényét hivatottak kizárni). Így a felek az igazságszolgáltatásnak (bírósági hatalomnak) történő alávetettsége egyben a felek alapjogi védelmét is megalapozza. Nyilvánvaló, hogy a felek perbeli egyenlősége akkor valósul meg, ha ezen korlát, illetve alapjogi védelem is megilleti a felek mindegyikét, függetlenül attól, milyen okból kerülnek a bíróság elé.

³ MNB tv. 3. § (2) bekezdés.

⁴ Alaptörvény I. cikk (4) A törvény alapján létrehozott jogalanyok számára is biztosítottak azok az alapvető jogok, valamint őket is terhelik azok a kötelezettségek, amelyek természetüknél fogva nem csak az emberre vonatkoznak.

⁵ 3091/2016. (V. 12.) AB határozat (14) cikk.

A fentiek alapján tehát az Alaptörvény XXVIII. cikkének (1) és (7) bekezdésének védelme minden olyan személyt meg kell, hogy illessen, aki perbeli fél lehet, különösképpen pedig a per alperesét, aki akarata ellenére kerül a perbe. Ezen alapjogok nem olyan alapjogok, amelyek csak természetes személyt illethetnek meg, továbbá sem az indítványozó, de még az állami szervek esetében sem áll fenn olyan indok, amely miatt perbenállásuk esetén ezen szabályok ne lennének értelmezhetők.

Ezen elv elutasítása a bírósági eljárás tisztességességét önmagában csorbíthatja, hiszen felmerül annak a lehetősége, hogy a bíróság döntése során szerepet kaphat azon szempont is, hogy a felek egyike el van zárva az Alkotmánybíróság védelmétől.

Ilyen gyakorlat az Alaptörvény 28. cikkében foglaltak megvalósulását is veszélyezteti. Az Alaptörvény 28. cikke a C) cikket kiegészítve a hatalmi ágak megosztását biztosítja. Ha ezen védelem hézagos, úgy a bíróság – ahogy a jelen ügyben is – jogalkotóvá lép elő, vagyis azon „állammá” válik, amellyel szemben az alapjogi védelem tradicionálisan fennáll.

Szintén felmerül annak veszélye, hogy az indítványozók személye folytán pont a legnagyobb jelentőségű ügyekben maradhat el az alkotmánybírósági kontroll.

Ha a t. Alkotmánybíróság arra a következtetésre jutna, hogy az indítványozó több szempontból különleges alkotmányjogi státusza mégsem különbözteti meg érdemben azon állami szervektől, melyek esetében az AB gyakorlata szerint az alkotmányjogi panasz benyújtása – alkotmányos alapjog hiányában – nem lehetséges, akkor is indokolt, hogy az Alkotmánybíróság saját gyakorlatát alakítva, kivételt téve, fogadja be a kérelmet, hiszen a fentebb kifejtettek szerint erre kellő alapot teremtenek mind a pénzügyi stabilitási szempontok, de méginkább az, hogy a bírósági jogértelmezés alaptörvényi kereteivel kapcsolatos, különlegesen fajsúlyos ügyről van szó, amelyben nem nélkülözhető az Alkotmánybíróság határozott iránymutatása, annak hiányában a Bíróságok az Alaptörvény rendelkezésének szándékos negligálását jogszerű gyakorlatnak tekinthetnék.

Indokolt lehet a befogadás tekintetében az alkotmánybírósági gyakorlat alakítása amiatt is, mert a tisztességes eljáráshoz való jog nélkül, avagy ezen jog súlyos és kirívó megsértése esetén valamennyi állami feladatellátás sérülhet, ami különleges esetekben akár a hatalmi ágak megosztásának elvét is sértheti, azáltal, hogy a végrehajtó hatalom korlátját már nem csak a jogszabályok, hanem akár a bíróság alaptörvényellenes (pl. Alaptörvény 28. cikkének alkalmazását explicit kizáró) önkényes jogértelmezése (meg nem engedett jogalakítása, bírósági jogalkotása) is jelentené. Ez egyes szélsőséges esetekben akár az igazságszolgáltatásnak, mint hatalmi ágának a végrehajtó hatalmi ág fölötti, alkotmányos kereteket átlépő befolyását is megteremthetné az Alkotmánybíróság indokolt beavatkozása nélkül.

3. Az AB eljárását nem az indítványozó önérdeke teszi szükségessé

Szükségesnek látjuk rámutatni arra is, hogy az indítványozó esetében nem valamilyen állami önérdek igényel alkotmánybírósági védelmet. Bár látszólag az indítványozó működését meghatározó eljárási szabály értelmezéséről van szó, valójában a pénzügyi közvetítőrendszer stabilitása került veszélybe, amely nem tekinthető kizárólag az állampolgároktól független állami érdeknek. Abban az esetben, ha négy év felüglyeleti tevékenységének jogszerűsége megkérdőjelezhetővé válik, közvetve alapvető társadalmi érdekek szenvednek sérelmet. A hatékony döntéshozatal ellehetetlenülése sem kizárólag az indítványozó „saját” problémája, az közvetetten veszélyezteti a pénzügyi közvetítőrendszer stabilitásához fűződő köz- és annak ügyfeleinek magánérdekeit is. A bírósági döntések elvi tartalmuk miatt pedig a más hatóságok által felügyelt területekre, vagyis a közigazgatási joggal érintett élethelyzetek széles körére hatással vannak.

Bár látszólag az ügy központi kérdése a kiadmányozás fogalmának értelmezése, alapvetően mégsem erről, hanem az Alaptörvény 28. cikkében foglaltak érvényesüléséről, továbbá a pénzügyi közvetítőrendszer stabilitásáról van szó.

Álláspontunk szerint – hangsúlyozva, hogy az 1) pontban leírtak alapján az indítványozót nem tekintjük annak – még az állami szervek esetében is különbséget kell tenni a tekintetben, hogy állami önérdékről vagy olyan közösségi, társadalmi érdekről van szó, amelynek képviselőjét az állami szerv látja el. Az előbbi esetben az alapjogi védelem valóban nem értelmezhető, utóbbi esetben ugyanakkor az alapjogi védelem a széles körű érintettség miatt különösképpen nem mellőzhető. Az indítványozó nem állami szerv, de olyan nagy jelentőségű társadalmi érdek képviselőjét látja el, amely még az alaptörvényi védelmét is indokoltá teszi.

A t. Alkotmánybíróság levelében hivatkozott 3091/2016. (V. 12.) AB határozat esetében is az indítvány részben befogadásra került azon az alapon, hogy az indítvány alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést vet fel. Álláspontunk szerint ezen körülmény a jelen esetben is fennáll.

A fentiek alapján álláspontunk szerint az indítványozó esetében nem kizárt az alkotmányjogi panasz befogadása és érdemi vizsgálata.

Budapest, 2018. május „14”.

Tisztelettel:

