

Magyarország Alkotmánybírósága
Budapest,
Donáti utca 34-45.
1015

Ügyszám:	IV/1795-P/2015	
Érkezett:	2015 JÚN 15.	
Példány:	1	Kezeltőiroda:
Melléklet:	1 + mh db	tl

Tisztelt Alkotmánybíróság!

A [REDACTED]
Indítványozó) kívül jegyzett és a jelen indítványhoz csatolt meghatalmazással (lásd I/1. számú mellékletet) igazolt jogi képviselőjeként az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (továbbiakban: Abtv.) 26.§ (2) bekezdése alapján, a 30. § (1) bekezdésében előírt törvényi határidőn belül az alábbi

alkotmányjogi panaszt

terjesztjük elő a Quaestor károsultak kárrendezését biztosító követeléskezelő alap létrehozásáról szóló **2015. évi XXXIX. törvénynek** (továbbiakban: **Törvény**) az alább megjelölt szakaszaival szemben.

I. KÉRELMEK

Indítványozó alkotmányjogi panaszt terjeszt elő **az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés c) pontja és az Abtv. 26. § (2) bekezdése alapján**, amelyben kéri a Tisztelt Alkotmánybíróságot, hogy az **Abtv. 41. § (1) bekezdésének alkalmazásával**

– **állapítsa meg elsődlegesen a Törvény egészének, illetve másodlagosan a Törvény 1. § (1) és (2) bekezdéseinek, 3. § (1), (3) – (4) bekezdéseinek, 4. § (4) – (8) bekezdéseinek, 6. § d) pontja, 10. § (1) – (7) bekezdéseinek, 11. § (1) – (3) bekezdéseinek, 13. §-ának, illetve 14. §-ának az alaptörvény-ellenességét, és**

– **az Abtv. 41. §-ának megfelelően semmisítse meg a támadott jogszabály egészét, illetve az alaptörvény-ellenes rendelkezéseket, mivel azok alkalmazása, hatályosulása folytán Indítványozó érdekképviselőtébe tartozó pénzügyi intézmények terhére közvetlen jogsérelem következett be.**

Indítványozó álláspontja szerint a **Törvény egésze, illetve annak felsorolt rendelkezései az Alaptörvény B) cikkének (1) bekezdésébe, C) cikkének (1) bekezdésébe, I. cikkének (3)**

[REDACTED]

bekezdésébe, XIII. cikkének (1) és (2) bekezdéseibe és XV. cikkének (1) és (2) bekezdéseibe ütköznek.

II. BEFOGADHATÓSÁG

Az Abtv. 52. § (4) bekezdése értelmében az alkotmánybíróági eljárás feltételeinek fennállását az Indítványozónak kell igazolnia. Az alábbiakban Indítványozó igazolni kívánja jelen ügyben való közvetlen és aktuális érintettségét, továbbá azt, hogy az alaptörvény-ellenes törvényi rendelkezésekkel szemben nincs mód jogorvoslati eljárás igénybevételére, valamint, hogy az alaptörvény-ellenes törvényi rendelkezések alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdéseket vetnek fel.

II/1. Az Indítványozó érintettsége

Indítványozó deviza alapú és forint alapú kölcsön nyújtásával foglalkozó pénzügyi intézmény, illetve a tőkepiacról szóló 2001. évi CXX. törvény (a továbbiakban: „Tpt.”) hatálya alá tartozó (210. § (1) bekezdésének megfelelően) Befektető-védelmi Alap (a továbbiakban: „BEVA”) tagja. Indítványozó személyes, közvetlen és aktuális (jelenvaló) érintettségét¹ az alábbi indokoknak megfelelően kívánjuk igazolni a Tisztelt Alkotmánybíróság részére.

Előadjuk a Tisztelt Alkotmánybíróság részére, hogy Indítványozó a törvénnyel kapcsolatos érintettsége egyrészt a diszkrimináció-tilalom megsértése, a tulajdonhoz való jog sérelme, valamint a jogállamiság és a jogbiztonság – jogállamiság részét képező – alkotmányos elvének sérelme miatt áll fenn. Ezen jogok sérelme közvetlenül, a jogszabály hatályosulásával, a befizetési kötelezettséget létrehozó jogintézmények konstituálásával már bekövetkezett, ezért az Indítványozó és tagjainak az Abtv. 26. § (2) bekezdése szerinti érintettsége megvalósult.

Indítványozó személyes érintettsége vonatkozásában megállapítható, hogy a Törvény 2. § (1) és (2) bekezdéseiben foglaltak szerint sérült a diszkrimináció tilalma, mivel a Quaestor Károsultak Kárrendezési Alapja, mint elkülönült Alap kizárólag a Quaestor-károsultak számára került létesítésre külön törvénnyel, illetve ennek következtében sérül a Törvény 4. § (4) – (7) bekezdéseinek megfelelően befizetésre kötelezett BEVA-tagok – így Indítványozó – tulajdonhoz való joga, tekintettel arra, hogy alaptörvény-ellenes diszkrimináció nem alapozhatja meg más alapjognak, alkotmányos érték érvényre juttatását, vagy a közérdekre való hivatkozást. Sérül a jogállamiságból levezett jogbiztonság követelménye is, mivel a Törvény az alábbiakban részletezetteknek megfelelően számos olyan rendelkezést tartalmaz,

¹ Lásd a 3012/2012. (VI.21.) AB végzés indokolásának [4] bekezdését, valamint a 3025/2013. (II.12.) AB végzés indokolásának [4.] bekezdését.

amely az egyértelműség hiánya folytán a jogbiztonság sérelméhez vezet. Ugyancsak a jogbiztonság sérelméhez vezet a Törvény vonatkozásában felkészülési idő hiánya.

A tulajdonhoz való jog sérelme következményeiben súlyos anyagi terhet jelent az érintett pénzügyi intézményekre, így Indítványozóra vonatkozóan is, amelyeknek vállalkozáshoz való joga is sérül azáltal, hogy a számukra váratlanul és előre láthatatlanul kedvezőtlen, rájuk nézve az előre láthatóhoz képest aránytalanul súlyos, vállalkozáshoz való joguk gyakorlását jelentősen megnehezítő kötelező pénzügyi-befizetési környezet lépett hatályba. Az ezáltal involvált befizetési kötelezettségek kiszámíthatatlansága, felkészülést ellehetetlenítően váratlanul gyors hatályba léptetése, és a visszafizetés garanciákat nélkülöző bizonytalansága a vállalkozáshoz való jog sérelméhez vezet.

Előadjuk továbbá a Tisztelt Alkotmánybíróság részére, hogy a Törvény 4. § (7) bekezdésében foglaltaknak megfelelően a diszkrimináció tilalma, illetve a tulajdonhoz való jog sérelme is megvalósul, tekintettel arra, hogy amennyiben egy 2015. április 10. napján BEVA-tagsággal rendelkező pénzügyi intézményből kiválással létrejön egy új önálló BEVA-tag befektetési szolgáltató, akkor a korábbi BEVA-tag fizetési kötelezettsége is fennmaradna, (még abban az esetben is, amennyiben esetlegesen BEVA-tagsága megszűnne), illetve a kiválással létrejövő új pénzügyi intézmény is befizetés köteles lenne, tekintettel a Törvény 4. § (7) bekezdésében előírt rendelkezésre. Előadjuk továbbá ebben a körben, hogy álláspontunk szerint aggályos továbbá a Törvény 4. § (7) bekezdésében foglalt rendelkezés a határon átnyúló szolgáltatás, illetve a külföldi székhellyel rendelkező pénzügyi intézmények magyarországi fióktelepei vonatkozásában, tekintettel arra, hogy amennyiben valamely BEVA-tag pénzügyi intézmény 2015. április 10. napját követően teszi át székhelyét egy másik európai uniós tagállamba és egyúttal Magyarországon fióktelepet alapít, azonban befektetővédelmi tagsága a székhelye szerinti tagállamba kerül át, úgy a Törvény hivatkozott rendelkezése szerint fennálló fizetési kötelezettségét figyelembe véve kettős fizetési kötelezettsége keletkezik, amely nyilvánvalóan sérti a diszkrimináció tilalmát, a jogbiztonság elvén keresztül a jogállamiság alkotmányos elvét, illetve a tulajdonhoz való alkotmányos alapjogot.

Mindezekre tekintettel megítélésünk szerint az Abtv 26. § (2) bekezdésének feltételei fennállnak Indítványozó vonatkozásában, mivel az alapvető jog, vagy más alkotmányos jog, elv sérelme közvetlenül, a jogszabály hatályosulásával, azaz a befizetési kötelezettség jogintézményének konstituálásával bekövetkezett.

Az Abtv 26. § (2) bekezdése – a 26. § (1) bek. a) pontjával együttesen értelmezve – Alaptörvényben biztosított jog sérelmének bekövetkezését szabja egyik feltételként, ennek megfelelően akár egyetlen alapjog sérelme is elegendő az érintettség bizonyításához. Indítványozó a jelen alkotmányjogi panaszban azonban az alábbiakban részletezett módon számos alapjog és alkotmányos elv sérelmére kíván hivatkozni.

A másik konjunktív feltétel (ti. hogy nincs a jogsérelem orvoslására szolgáló jogorvoslati eljárás) azon okból áll fenn, mivel a Törvény az említett alapvető jogok, alkotmányos értékek sérelmének orvoslására szolgáló eszközt nem intézményesít. A BEVA-tagokat terhelő, a

Törvény által konstituált befizetési kötelezettség jogintézmények vitatására *kizárólag* az Alkotmánybíróság előtt lefolytatott eljárásban van lehetőség.

Indítványozó személyes érintettségét a fentieknek megfelelően megalapozza, hogy a Törvény 4. § (3) – (8) bekezdései alapján a Törvény Indítványozó vonatkozásában befizetési kötelezettséget konstituál, melyet a (8) bekezdésben foglaltaknak megfelelően rendkívül rövid határidőn belül, a Törvény hatálybalépésétől számított 150 napon belül szükséges megállapítani.

Ebben a körben Indítványozó elsődlegesen indítványozza, hogy amennyiben a Tisztelt Alkotmánybíróság számára közhiteles forrásból – mindenekelőtt a Magyar Közlönyből – megállapítható az Indítványozó érintettsége, úgy az érintettséget külön bizonyítás nélkül fogadja el.

Indítványozó hivatkozik a 6/2013. (III.1.) AB határozat 50. pontjára, amely megállapította, hogy: *„Ezeknek az indítványozóknak az esetében az Alkotmánybíróság ugyanabból a forrásból ‘tudomást szerzett’ a panaszosok érintettségéről, amely forrásból az alkalmazandó jogot is ‘megismeri’.* Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint ilyen esetben az érintettség Indítványozók általi bizonyítására nincs külön szükség, ugyanis az hiteles forrás, a Magyar Közlöny alapján igazolható. Az Alkotmánybíróság tehát az indítványozók érintettségét (...) – tekintettel arra, hogy ezek alkalmazása vonatkozásukban külön bizonyítás nélkül, a Magyar Közlöny alapján igazolható – hivatalból figyelembe vette”.

A Törvénynek az Indítványozó által jelen alkotmányjogi panaszban vitatott alkotmányosságú rendelkezései kapcsán az Indítványozó érintettsége a hivatalos közlönyben közzétett törvények személyi hatályának ismeretében kétségtől megállapítható.

Indítványozó szerint az előzőekben bemutatott alkotmányos elveknek és jogoknak a sérelme közvetlenül, már a Törvény hatályosulásával bekövetkezett. Előadjuk ebben a körben, hogy a Törvény rendelkezései az Indítványozóra és tagjaira bírói vagy egyéb jogalkalmazói aktus, vagy az Indítványozó cselekvése nélkül (vagyis közvetlenül) kihatással vannak.

Az Indítványozó számára az alkotmányjogi panasszal támadott törvényi rendelkezések kétségtől érdemben hátrányosak, és ezek a hátrányok a jelen panasz előterjesztésének időpontjában is fennállnak, azok – az alábbiak szerint – aktuálisnak tekintendők:

II/2. A jogorvoslati lehetőség hiánya

Tekintettel arra, hogy a Törvénynek a jelen alkotmányjogi panaszban vitatott rendelkezései közvetlenül, bírói, illetve hatósági eljárás nélkül hatályosultak, illetve a befizetési kötelezettség vonatkozásában a Törvény jogorvoslati lehetőséget nem intézményesít, a BEVA-tagokat terhelő, a Törvény által konstituált befizetési kötelezettség jogintézmények vitatására *kizárólag* az AB előtt lefolytatott eljárásban van lehetőség.

II/3. Alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés

Indítványozó álláspontja szerint maradéktalanul teljesül az Abtv. 29. §-ában előírt azon feltétel, hogy az alkotmányjogi panasznak *alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdésre kell irányulnia*. A diszkrimináció tilalmának sérelme, a tulajdonhoz való jog sérelme, valamint a jogállamiság és a jogbiztonság – jogállamiság részét képező – alkotmányos elvének sérelme kirívó jelentőségűvé válik azáltal, hogy a Törvény rendelkezései alapján egyrészt a pozitív diszkriminációhoz szükséges közérdek hiányában a Törvény kihirdetését követően a Quaestor-károsultak különleges szabályoknak megfelelő kártalanításban részesülhetnek, illetve ezen alaptörvény-ellenes pozitív diszkrimináció alapján a BEVA-tag pénzügyi intézményeknek a Törvény hatálybalépését követően a Törvény által előírt befizetési kötelezettsége keletkezik, a befizetési kötelezettségre való jogorvoslati lehetőségek biztosítása nélkül. Határozott álláspontunk szerint a Törvényben biztosított, alaptörvény-ellenes kártalanítási szabályok képesek a tőkepiac alapvető jogintézményeibe vetett bizalmat, illetve az emberi méltóság részét képező diszkrimináció-tilalom érvényesülésével kapcsolatban kialakult társadalmi igazságosság érzetet, illetve bizalmat is megingatni.

Indítványozó hangsúlyozni kívánja továbbá, hogy az alkotmányjogi panasszal támadott törvényi rendelkezések alkalmazása a Magyarországon működő BEVA-tagok túlnyomó többségének és a tőkepiaci törvény hatálya alá tartozó szolgáltatásokat igénybe vevő fogyasztók széles körének vagyoni viszonyait érdemben befolyásolja.

Fentiekre tekintettel megállapítható, hogy az Alkotmánybíróság *hatásköre* a Törvény egészének és alább meghatározott rendelkezéseinek alkotmányossági felülvizsgálatára az Abtv. 26. § (2) bekezdésére tekintettel *fennáll*, az esetleges indítvány az indítványozó érintettsége miatt vitathatatlanul befogadható.

III. Az Indítványozó kérelmében foglaltak részletes indokolása

III/1. A Törvény 14. §-ának alaptörvény-ellenessége, a felkészülési idő hiánya

A Törvény 14. §-a alapján

„Ez a törvény a kihirdetését követő napon lép hatályba.”

A Törvény 14. §-ában előírt hatályba léptető rendelkezés – miszerint a Törvény a kihirdetését követő napon lép hatályba – az alkotmányjogi értelemben vett felkészülési idő vonatkozásában tartalmaz alaptörvény-ellenes rendelkezést. Az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésében rögzített jogállamiságból levezetett jogbiztonság alkotmányossági követelménye folytán – főszabályként azt jelenti, hogy magának a törvénynek a *hatályba lépéséig* legyen a címzetteknek *valós lehetőségük* felkészülni a jogszabály alkalmazására

[7/2004 (III.24.) AB határozat]. Az Alaptörvény sérelmét alátámasztja az Alkotmánybíróság újabb, állandó gyakorlata is. Az 51/2010. (IV.28.) AB határozat szerint „...alkotmányos követelmény az, hogy törvény..., vagy a polgárok széles körét érintő, nagy terjedelmű, átfogó és gyökeres változást tartalmazó törvénycsomag hatályba lépésénél a törvényhozó a változások terjedelméhez és tartalmához igazodóan biztosítsa, hogy a jogalanyoknak valós lehetőségük legyen felkészülni az új jogszabályhoz való alkalmazkodásra [8/2003. (III. 14.) AB határozat, ABH 2003, 74.; 27/2005. (VI. 29.) AB határozat, ABH 2005, 280.]”.

A törvény egészét tekintve a befizetési kötelezettséggel érintett [a Törvény 4. § (5)-(6) bekezdései] címzettek számára a felkészülés nem egyszerűen rendkívüli módon meg van nehezítve: a hatályba lépésre ilyen körülmények között általában véve egyáltalán nem lehet felkészülni.

Súlyosabbá teszi a Törvény által bevezetett kötelezettségek teljesítésére való felkészülést, sőt azt gyakorlatilag ellehetetleníti az a konkrét előírás, mely szerint [4. § (8) bekezdés] a 2015. évi befizetési kötelezettséget a hatályba lépést követő 150 napon – egy rendkívül rövid határidőn – belül kell megállapítani. Ezt követően ugyanis esedékessé válik a megállapított összeg BEVA-tagdíjjal egy tekintet alá eső befizetése. A 150 napos határidőt összevetve az egyébkénti, következő évekre vonatkozó befizetési kötelezettség-megállapítási szabállyal (a határidő a naptári évet megelőző év december 15.) nyilvánvaló, hogy a következő évekhez képest jóval hamarabb, már 2015. nyár végén-ősz elején fizetési kötelezettséget fog a BEVA Igazgatósága megállapítani. 2015-ben, tehát éppen a Törvény hatályba lépése évében így a konkrét, kirótt befizetési kötelezettség tekintetében még kevesebb felkészülési idő áll a befizetésre kötelezhető BEVA-tagok rendelkezésére. Megjegyezzük továbbá, hogy az előlegfizetés feltételeit és határidejét a Törvény nem rendezi teljeskörűen, hanem a konkrét részletszabályokat későbbiekben megalkotandó szabályzatokra utalja azzal, hogy az előlegfizetéssel kapcsolatos döntés határidejét viszont konkrétan előírja

A Törvény végrehajtására, a belőle fakadó pénzügyi kötelezettségek teljesítésére a kötelezetteknek tehát sem általában, azaz a kihirdetést követő napon történő hatályba léptetéssel, sem a konkrét fizetési kötelezettség megállapításának rövid határideje miatt a 2015. évben egyáltalán nincs módjuk felkészülni. Felkészülési időről ilyen körülmények között egyáltalán nem lehet beszélni.

Ennek hiánya

- önmagában véve a Törvény 4. § (8) bekezdésének,
- a Törvény 14. §-ra tekintettel viszont a Törvény egészének tekintetében a jogbiztonság [Alaptörvény B) cikk (1) bek.] sérelmét, így alaptörvény-ellenességét vonja maga után.

Megjegyezzük továbbá ebben a körben, hogy a Jat. 2. § (3) bekezdése szerint: „a jogszabály hatálybalépésének időpontját úgy kell megállapítani, hogy elegendő idő álljon rendelkezésre a jogszabály alkalmazására való felkészülésre.”

Az Alkotmánybíróság ebben a körben irányadó gyakorlatának és az Alkotmány, illetve Alaptörvény értelmezésének megfelelően a jogszabály hatályba lépésének időpontját úgy kell meghatározni, hogy a jogalanyok számára legyen tényleges lehetőség arra, hogy magatartásukat a jog előírásaihoz tudják igazítani. Kellő időt kell biztosítani arra, hogy az érintettek a jogszabály szövegét megismerhessék, és eldöntsék, miként alkalmazkodnak a jogszabály rendelkezéseihez. A jogszabály kihirdetése és hatályba lépése közötti „kellő idő” mértékét a jogszabálytervezet kidolgozójának, illetve a jogalkotónak esetileg kell vizsgálnia az adott jogszabály jellegét, valamint a jogszabály végrehajtására való felkészülést befolyásoló egyéb tényezőket alapul véve (10/2001. (IV. 12.) AB határozat).²

A 6/1998. (III. 11.) AB határozat egyértelműen fogalmaz abban a tekintetben, hogy minden személy számára feltétlenül megadandó „minimális” jogok között, hogy az „legalább” „megfelelő idővel, és lehetőséggel rendelkezék védelme előkészítésére”, illetve „rendelkezék a védelmének előkészítéséhez szükséges idővel és eszközökkel”. Ezek az eszközök vagy lehetőségek – a büntetőjogból vett példa alapján – kötelező érvénnyel ölelnek fel minden olyan „elemet”, amely a büntető felelősség alóli mentesülést, vagy a büntetés csökkentését szolgálhatja. Teljesen egyértelmű, hogy ezek az „eszközök” és „elemek” magukban foglalhatják az iratok tartalmának megismeréséhez való jogot.

Az Alkotmánybíróság számos határozatban munkálta ki a jogszabály hatálybalépése során irányadó felkészülési idő követelményét. Ezen határozatokban az új jogszabályi rendelkezések alkalmazásához szükséges felkészülési idő biztosítását minden esetben az Alkotmányból, Alaptörvényből folyó követelményként határozta meg. (7/1992. (I. 30.), AB határozat, ABH 1992, 45, 47.; 25/1992. (IV. 30.) AB határozat, ABH 1992, 131, 132.; 28/1992. (IV. 30.) AB határozat, ABH 1992, 155, 156-159.; 57/1994. (XI. 17.) AB határozat, ABH 1994, 322, 324.; 43/1995. (VI. 30.) AB határozat, ABH 1995, 188, 196-197.).

A 7/1992. (I. 30.) AB határozat alapján 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.

A kellő idő megállapítása vonatkozásában az Alkotmánybíróság gyakorlata egységes abban, hogy a jogállamiság egyik fontos alkotóeleme a jogbiztonság, amely egyebek között megköveteli, hogy

- az állampolgárok jogait és kötelezettségeit a törvényben megszabott módon kihirdetett és bárki számára hozzáférhető jogszabályok szabályozzák,
- meglegyen a tényleges lehetőség arra, hogy a jogalanyok magatartásukat a jog előírásaihoz tudják igazítani, ennek érdekében a jogszabályok a kihirdetésüket

² „Alkotmányossági szempontból az bírálható el, hogy a jogalkotó biztosított-e az érintettek számára legalább minimális felkészülési időt, vagyis lehetőségük volt-e az érintetteknek a jogszabály előzetes megismerésére. Alkotmányellenesség csak a felkészülésre szolgáló időtartam kirívó, a jogbiztonságot súlyosan veszélyeztető vagy sértő hiánya esetén állapítható meg.”

megelőző időre nézve ne állapítsanak meg kötelezettséget, illetőleg valamely jogszerű magatartást visszamenőleges érvénnyel nem minősítsenek jogellenesnek. A jogbiztonság e két alapvető követelménye közül bármelyiknek a figyelmen kívül hagyása összeegyeztethetetlen az Alkotmány 2. § (1) bekezdésével, s így alkotmányellenes (25/1992. (IV. 30.) AB határozat).

A jogbiztonság e két alapvető követelménye közül bármelyiknek a figyelmen kívül hagyása összeegyeztethetetlen az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésével, s így alaptörvény-ellenes. Teljesen nyilvánvaló ugyanis, hogy egy jogállamban senkit sem lehet felelősségre vonni olyan jogszabály megsértése miatt, amelyet az érintett személy nem ismert és nem is ismerhetett, mivel azt vagy egyáltalán nem hirdették ki, vagy utólag hirdették ki és visszamenőleges érvénnyel léptették hatályba. Ugyanez értelemszerűen irányadó a kötelezettségek utólagos megállapítására is (25/1992. (IV. 30.) AB határozat, 68/2006. (XII. 6.) AB határozat).

A kellő idő megállapítása és a jogbiztonság viszonya vonatkozásában az Alkotmánybíróság 28/1992. (IV. 30.) AB határozatában³, illetve 51/2010. (IV. 28.) AB határozatában rámutatott arra, hogy a jogbiztonság követelménye azt a kötelezettséget hárítja a jogalkotóra, hogy a jogszabály hatálybalépésének időpontját úgy kell meghatározni, hogy kellő idő maradjon

- 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.

Megjegyezzük ebben a körben, hogy az irányadó Alkotmánybíróság gyakorlat alapján „a felkészülési időt önmagában nem nyitja meg az, ha a jogszabály szövege ugyan megismerhető, de a hatályba lépés még kétséges, vagy annak időpontja ismeretlen” (51/2010. (IV. 28.) AB határozat).

Az Alkotmánybíróság a fentiekkel egyezően a 8/2010. (I. 28.) AB határozatában egyértelműen akként foglalt állást a korábbi alkotmánybírósági gyakorlat értelmezése vonatkozásában, hogy az Alkotmánybíróság különösen akkor állapítja meg valamely jogszabály alkotmányellenességét, ha az szerzett jogot korlátoz, a korábbihoz képest úgy

³ „A demokratikus jogállam azonban - sok egyéb mellett - abban is különbözik a diktatúrától, hogy nem él vissza azzal a lehetőséggel, amelyet a jog megismerésének általános érvényű követelménye és az erre alapított felelősségre vonás az állam számára nyújt, hanem kellő törvényi garanciákkal megteremti annak a reális lehetőségét, hogy a jogalanyok valóban megismerhessék a rájuk irányadó jogszabályi rendelkezéseket, s módjukban álljon magatartásukat azokhoz igazítani.”

„Azt törvényben – még kevésbé alkotmánybírósági határozatban – nem lehet általános érvénnyel meghatározni, hogy mennyi a jogszabály alkalmazására való felkészüléshez szükséges „kellő idő”, amit a jogszabály kihirdetése és hatálybaléptetése között feltétlenül biztosítani kell. Ezt minden egyes jogszabály megalkotásánál, a jogszabályba foglalt rendelkezések jellegének, mennyiségének, valamint a jogszabály végrehajtására (vagy az önkéntes jogkövetésre) való felkészülést befolyásoló egyéb tényezők alapul vételével, esetileg kell vizsgálni. E kötelezettség a jogszabály tervezetének kidolgozásában közreműködő, illetőleg a jogalkotó szerveket terheli.”

állapított meg hátrányosabb rendelkezést, illetőleg oly módon hárított fokozott kockázatot a címzettekre, hogy a megismerés és a felkészülés lehetőségének hiánya sérelmet okozott az érintettek számára, illetve akadályozta a jogalkalmazót a jogszabály alkalmazásában. (7/1992. (I. 30.) AB határozat, ABH 1992, 45, 47.; 25/1992. (IV. 30.) AB határozat, ABH 1992, 131, 132.; 43/1995. (VI. 30.) AB határozat, ABH 1995, 188, 196.; 44/1995. (VI. 30.) AB határozat, ABH 1995, 203, 207.; 723/B/1998. AB határozat, ABH 1999, 795, 799-800.; 1025/B/2001. AB határozat, ABH 2003, 1456, 1459-1460.; 797/B/2001. AB határozat, ABH 2003, 1437, 1441-1442.)

A jogszabály hatálybalépésének időpontját az irányadó gyakorlat szerint úgy kell meghatározni, hogy kellő idő maradjon a jogszabály alkalmazására való felkészülésre, illetve kellő idő maradjon a jogszabállyal érintett személyek és szervek számára annak eldöntéséhez, hogy miként alkalmazkodjanak a jogszabály rendelkezéseire, az önkéntes jogkövetés személyi és tárgyi feltételiről való gondoskodáshoz. Az Alkotmánybíróság nyomatékosan hangsúlyozza: ha a jogalkotásról szóló törvény nem tartalmazná az idézett szabályt, az akkor is levezethető lenne az Alkotmány 2. § (1) bekezdéséből (Alaptörvény B) cikk (1) bekezdése, 28/1992. (IV. 30.) AB határozat).

Hangsúlyosan megjegyezzük ebben a körben, hogy teljesen nyilvánvalóan Indítványozó, illetve a Törvény által konstituált befizetési kötelezettséggel érintett pénzügyi intézmények a Törvény hatálybalépését megelőzően nem rendelkezhetek megfelelő felkészülési idővel a Törvény rendelkezéseiben foglaltakra történő felkészülés vonatkozásában.

A 28/1992. (IV. 30.) AB határozat továbbá megjegyzi ebben a körben, hogy „*az önmagát demokratikus jogállamnak valló Magyar Köztársaságon nem tartható fenn az az előző évtizedekben kialakult, s mára alkotmányellenessé vált gyakorlat, hogy a jogalkotó szervek esetenként mind az Alkotmány 2. § (1) bekezdéséből levezethető jogbiztonságot, mind az 1987. évi XI. törvény 12. § (3) bekezdésében megfogalmazott, garanciális jelentőségű szabályt figyelmen kívül hagyják, s olyankor is a kihirdetés napján léptetik hatályba a jogszabályokat, amikor az egyértelműen sérti a jogszabály rendelkezései által érintettek alkotmányos jogait*”.

A felkészülési idő tartamának megállapításánál nem kizárólag a jogalkalmazó hatóságok, hanem a jogi szabályozással érintett természetes és jogi személyek reális időszükségletét is figyelembe kell venni, amely mind a jogszabály áttanulmányozásához, mind az önkéntes jogkövetésre való felkészüléshez szükséges időt magában foglalja.

A fentieknek megfelelően az indítvánnyal érintett jogszabályi rendelkezések által előírt befizetési kötelezettségek vonatkozásában álláspontunk szerint a támadott rendelkezések alaptörvény-ellenessége különösebb mérlegelés nélkül megállapítható. Ennek oka, hogy a megalkotott jogot követni igyekvő pénzügyi intézményeknek gyakorlatilag nem maradt felkészülési ideje arra, hogy a jogszabályban előírt fizetési kötelezettség vonatkozásában költségvetését megfelelően előirányozhassa és az előrehozott fizetés mértékének megfelelő díj fizetésére felkészülhessen. Előadjuk ebben a körben a Tisztelt Alkotmánybíróság részére, hogy a pénzügyi intézménynek

pénzügyileg, jövedelmezőség szempontjából a részvényesek és a befektetők érdekeit, hozamelvárásait és a jövedelmezőség prudenciális követelményeit is figyelembe véve kell üzleti évét megterveznie – amely pénzügyi terv indítványozó esetében a 2015. évre vonatkozóan már a Törvény elfogadását, illetve hatálybalépését megelőzően elfogadásra került, illetve az a Törvény hatálybalépésekor már több hónapja a végrehajtás fázisában volt - , amellyel kapcsolatosan a Törvényben rögzített rövid határidő mellett előírt, jogorvoslati lehetőséget egyáltalán nem biztosító befizetési kötelezettség álláspontunk szerint a jelen indítványban foglaltaknak megfelelően sérti a kellő felkészülési idő követelményét, ennek megfelelően a jogbiztonság, illetve a jogállamiság követelményét, továbbá indítványozó vállalkozáshoz való jogát, illetve a tulajdonhoz való alkotmányos alapjogot.

III/2. A Törvény 1. § (1) és (2) bekezdéseinek, illetve ennek megfelelően a 4. §, 10. § (1) – (4) bekezdéseinek, valamint 11. §-ainak alaptörvény-ellenessége, a diszkrimináció tilalmának sérelme

A Törvény 1. § (1) és (2) bekezdései alapján

„(1) A törvény hatálya azokra az ügyletekre terjed ki, amelyeknél az ügyfél jognyilatkozata a QUAESTOR FINANCIAL HRURIRA Tanácsadó és Szolgáltató Korlátolt Felelősségű Társaság által kibocsátott, vagy ilyenként megjelölt, a QUAESTOR Értékpapírkereskedelmi és Befektetési Zártkörűen Működő Részvénytársaság vagy annak a számviteli jogszabályok szerinti kapcsolt vállalkozása által értékesített kötvények vásárlására irányult, és az ügyfél az ellenérték fizetési kötelezettségének eleget tett, függetlenül attól, hogy a jogügylet érvényesen létrejött-e, illetve teljességbe ment-e.

(2) Kárrendezésre jogosultak azok a magánszemélyek, jogi személyek és egyéb szervezetek, akik az (1) bekezdés szerinti kötvénykibocsátásából eredően az (1) bekezdésben említett gazdasági társaságokkal szemben e törvény hatálybalépésének napján fennálló követeléssel rendelkeznek.”

Az Alkotmánybíróság állandó gyakorlata alapján az adott homogén csoportba tartozó személyek – természetes vagy jogi személyek – közötti különbségtétel önmagában véve nem sérti az Alaptörvénynek a diszkriminációt tiltó XV. cikke (2) bekezdését. Az Alkotmánybíróság sok évtizedes gyakorlata során kialakított álláspontja szerint ez alapvetően azt jelenti, hogy a jognak mindenkit *egyenlőként* kell kezelnie.

Ennek megfelelően amennyiben

- a megkülönböztetés *alapvető jogot* érint, az Alkotmánybíróság a megkülönböztetés szükségessége és ennek fennállása esetén, az arányosság együttes vizsgálata alapján dönti el a megkülönböztetés alkotmányellenességét;
- *nem alapvető jog*, hanem *más jog, alkotmányos elv, vagy érték* érintettsége merül fel, akkor a megkülönböztetés abban az esetben lehet indokolt, illetve alkotmányos, amennyiben az nem

önkéntes, illetve a *tárgyilagos mérlegelés szerint ésszerű indoka áll fenn* [59/2006 (X.20.) AB határozat, ABH 2007. 671.]. A 61/1992 (XI.20.) AB határozat (ABH 1992. 680.) alapján a megkülönböztetés tilalmának rendelkezéseit az egész jogrendszer vonatkozásában érvényesíteni szükséges.

A diszkrimináció tilalma a 28/2005 (VII.14.) AB határozat (ABH 2005. 313.) alapján együttesen értelmezendő az Alaptörvény XV. cikk (4) bekezdésében foglaltakkal: a diszkrimináció tilalma ugyanis együtt jár az esélyegyenlőtlenségek csökkentésének, az esélyegyenlőség lehető megteremtésének államcéljával. Ez fejeződik ki a *pozitív diszkrimináció* intézményében, az ilyen célú megkülönböztetés alkotmányos módon való lehetővé tételében.

A különbségtétel nem sérti az Alaptörvényt, hanem alkotmányosan igazolhatónak, vagyis – az előbbiektől szerint – pozitív diszkriminációnak minősül, ha az *esélyegyenlőség* biztosításának adott módja

- másik alapvető jog korlátozása esetén *szükséges és arányos*,
- ezen a körön kívül, tehát más jogok, illetve az egész jogrendszer tekintetében *tárgyilagos mérlegelés szerint ésszerű indoka van*.

A megkülönböztetés egyáltaláni alkalmazása, mind a különbségtétel módja tekintetében a jogalkotónak nagy szabadsága van, azonban pozitív diszkriminációra *senkinek sincs alkotmányos joga* [782/B/2000 AB határozat, ABH 2008. 1770., 1067/B/1993. AB határozat, ABH 1996. 446, 448.]. A megkülönböztetés során például *kedvezmények* megállapításánál a jogalkotót megillető széles mérlegelési jog célszerűségi vagy politikai felülbírálata nem tartozik az Alkotmánybíróság hatáskörébe, *azonban* az Alkotmánybíróság ekkor is vizsgálhatja, hogy a jogalkotó e „*mérlegelési joga gyakorlása során nem került-e ellentétbe az Alkotmány valamely rendelkezésével*.” [30/1997 (IV. 29.) AB határozat, ABH 1997. 139.]. Amennyiben az alapvető jogok körén kívül például a megkülönböztetésnek nincs tárgyilagossági mérlegelés szerinti ésszerű indoka, az egyébként kedvezményt biztosító – tehát célját tekintve „pozitív”-nak szánt megkülönböztetés önkényessé, ezért alaptörvény-ellenes diszkriminációvá válik.

Az Alkotmánybíróság ennek megfelelően 39/1999. (XII. 21.) AB határozatában rámutatott arra is, hogy „*a pozitív diszkrimináció alkalmazásával kapcsolatosan is alkotmányos követelmény az, hogy a megkülönböztetés nem lehet önkényes, a megkülönböztetésnek a tárgyilagossági mérlegelés szerint ésszerű indoka kell, hogy legyen. Az önkényes és ésszerű indok nélküli megkülönböztetés sérti az emberi méltóság alapját, mert ilyen esetben a törvényhozó bizonyosan nem kezelte az érintetteket azonos méltóságú személyként, s nem értékelte mindegyikük szempontjait azonos körülményekkel, figyelemmel és méltányossággal. Az ilyen szabályozás a pozitív diszkrimináción belül is alkotmányellenes*” [1/1995. (II. 8.) AB határozat, ABH 1995. 31, 47-48.; 30/1997. (IV. 29.) AB határozat, ABH 1997. 130, 140.].

Az Alkotmánybíróság a fenti elvi alapvetésekből vezette le például a *pszichiátriai betegek* pozitív megkülönböztetését („pozitív diszkriminációját”) abból kiindulva, hogy a betegeknek

többség-jogokat biztosító jogszabályi rendelkezések a pszichiátriai betegek sajátos helyzetét veszik figyelembe [36/2000 (X.27.) AB határozat, ABH 2000. 265.]. A Quaestor-károsultak csoportjával való párhuzam tartalmilag álláspontunk szerint értelmezhetetlen.

A fentieknek megfelelően vizsgálva a Törvény célját [Preambulum], valamint alanyi és tárgyi hatályát [1.§ (1)-(2) bek.] a következő megállapításokat lehet megtenni. A Törvény célja meghatározza azt a kiemelt, kedvezményezett *csoportot*, amelyhez tartozó személyekre a Törvény alanyi és tárgyi hatálya kiterjed. A cél által kifejezett alanyi hatály határozza meg a releváns csoportot: a két Quaestor-cég értékesítési tevékenysége által *megkárosított befektetőket*. A Törvény célja által meghatározott tárgyi hatály pedig e csoport *kárainak rendezése*.

A befektetések menetével összefüggő *piacgazdasági kockázatokhoz* szorosan hozzá tartozik, hogy a befektetők számításai adott esetben nem válnak be, vagy bűncselekmény, illetve ezen kívüli más gazdasági-pénzügyi körülmény miatt veszteséget szenvednek el, vagy éppen nyereségre tesznek szert. Az eset konkrét körülményeinek megfelelően a jogkövetkezmények különbözőek lehetnek. A kárt szenvedett befektetők pozitív diszkrimináció révén történő kártalanítása gazdaság- és társadalompolitikai döntés-mérlegelés kérdése, amelynek azonban az Alaptörvény XV. cikke szab alkotmányos határt. **Határozott álláspontunk szerint a Quaestor-károsultak csoportjának a többi – 2014-2015-ben több esetben (Hungária Értékpapír Zrt., Buda-Cash Brókerház Zrt., , DRB Dél-dunántúli Regionális Bank Zrt., Orgovány és Vidéke Takarékszövetkezet, ALBA Takarékszövetkezet stb.) előfordult – befektetői-betétet elhelyező károsulttól való elkülönítése, illetve ezen veszteséget szenvedett személyek egészére vonatkozó homogén csoporton belül kiemelt, pozitív diszkriminálása alkotmányos legyen, ehhez vagy másik alapjog érvényre juttatásának szükségességét és arányosságát kell a jogalkotónak igazolnia, vagy a megkülönböztetésnek tárgyilagossági mérlegelés szerinti ésszerű indokát kell adnia.**

A Törvény ilyen igazolást nem tartalmaz, mindössze tényként szögezi le a Törvény alanyi és tárgyi hatályának meghatározása során a Törvény célját. Határozott álláspontunk szerint ezen célt szükséges a fenti kritériumok szerinti másik alapvető jogra hivatkozással, vagy ésszerű indokoknak megfelelően igazolni, amely igazolás, mint *bizonyítási teher* a mindenkori *jogalkotót* terheli. Megjegyezzük ebben a körben, hogy sem a Törvény, sem annak általános, illetve részletes indokolása, nem tartalmaz olyan másik alapvető jogra történő hivatkozást, vagy utalást, amellyel kapcsolatban a szükségességi és arányossági teszt a diszkrimináció tilalma vonatkozásában lefolytatható lenne. Előadjuk a Tisztelt Alkotmánybíróság részére, hogy a Törvény általános indokolásában meghatározottak, miszerint a Törvény megalkotására egyrészt a Quaestor vállalatcsoporthoz köthető visszaélések egyedi jellege, illetve a károsultak nagy számára való tekintettel az egyedi igényérvényesítések nehézsége miatt került sor, nem tartalmaz olyan alapvető jogra történő utalást, amely a veszteséget szenvedett személyek körében a Törvényben meghatározott jelentős pozitív diszkriminációt alkotmányos szempontból megalapozná. Megjegyezzük továbbá ebben a körben, hogy a Törvény meglehetősen rövid általános indokolása alapján a jogalkotó a fent hivatkozott alkotmánybírósági döntésekben előírt szükségességi és arányossági vizsgálatot nem folytatta

le, ennek megfelelően a szükséges mérlegelési eljárás, illetve annak szempontjai egyáltalán nem szerepelnek a Törvény szövegében, illetve az ahhoz fűzött indokolásban.

A Quaestor-károsultak körének a befektetői-betételhelyezői károsultak homogén csoportján belüli kiemelése álláspontunk szerint olyan alkotmányellenes megkülönböztetés, amelyet más alapvető jog érvényre juttatása nem indokol, illetve tárgyilagos mérlegelés szerint sincs ésszerű indoka. Mint fentebb említettük, pozitív diszkriminációra senkinek sincs alanyi joga, illetve a jogalkotói mérlegelés nem lépheti át az egyenlőként kezelés maximája által szabott alkotmányossági határt. Az alapvető jogok körén kívül vizsgálódva tehát a megkülönböztetés nem igazolható, sérti az Alaptörvény XV. cikkét, ennek megfelelően a Törvény álláspontunk szerint céljánál, egész koncepciójánál fogva *a maga egészében alaptörvény-ellenes*.

Ezt az álláspontot fogalmazta meg az Alkotmánybíróság is 7/2015. (III. 19.) AB határozatában, melyben rögzítette, hogy *„A hátrányos megkülönböztetés tilalma az Alkotmánybíróság gyakorlatában a jogrendszer egészét átható alkotmányos alapelveként kapott értelmezést. A tilalom elsősorban az alkotmányos alapjogok terén tett megkülönböztetésekre terjed ki. Személyek közötti, alkotmánysértő hátrányos megkülönböztetés akkor állapítható meg, ha valamely személyt vagy embercsoportot más, azonos helyzetben lévő személyekkel vagy csoporttal történt összehasonlításban kezelnek hátrányosabb módon. A megkülönböztetés pedig akkor alkotmányellenes, ha a jogszabály a szabályozás szempontjából azonos csoportba tartozó (egymással összehasonlítható) jogalanyok között tesz különbséget anélkül, hogy annak alkotmányos indoka lenne. Rámutatott az Alkotmánybíróság arra is, hogy az alapjognak nem minősülő egyéb jogra vonatkozó, személyek közötti hátrányos megkülönböztetés vagy más korlátozás alkotmányellenessége akkor állapítható meg, ha a sérelem összefüggésben áll valamely alapjoggal, végső soron az emberi méltóság jogával, és a megkülönböztetésnek, illetve korlátozásnak nincs tárgyilagos mérlegelés szerint ésszerű indoka, vagyis önkényes.”*

Megjegyezzük továbbá, hogy az Alkotmánybíróság 680/B/1992. számú AB határozatában egyértelműen rámutatott azon korábbi gyakorlatra, miszerint *„nincs senkinek joga arra, hogy egy ex gratia juttatás meghatározott formájában részesüljön.”* (ABH 1991, 62.). Az Alkotmánybíróság továbbá akként rendelkezett, hogy *„az ex gratia juttatásnál is irányadóak az Alkotmány 70/A. §-ában foglaltak, mert az elégtételi intézkedések során a kedvezményezettek körét és a juttatások mértékét tekintve elvileg itt is fennáll a tiltott megkülönböztetés lehetősége, a törvényhozó mérlegelési joga azonban e körben szélesebb”.* Az Alkotmánybírósági határozat továbbá rámutat arra, hogy *„ha a megkülönböztetés „önkényes”, „indokolatlan”, vagyis annak nincs ésszerű indoka, akkor sérti az emberi méltósághoz való jogot, mert ilyen esetben a törvényhozó bizonyosan nem kezeli az érintetteket egyenlő méltóságú személyként, s nem értékeli valamennyi érintett szempontjait hasonló figyelemmel és méltósággal”* [35/1994. (VI. 24.) AB határozat, (ABK 1994. június, 274-75.)].

A fent hivatkozottak alapján megállapítható, hogy a Törvény alábbi rendelkezései, az alábbi okok miatt a megkülönböztetés tilalmába ütköznek és ezért alkotmányellenesek:

Biztosított követelések köre

A Törvény 1. §-a meghatározza a törvény hatálya alá tartozó követelések fogalmát, mely ennek megfelelően kiterjed mindazon ügyletekre, amelyeknél az ügyfél jognyilatkozata a Quaestor Financial Hírújság Tanácsadó és Szolgáltató Korlátolt Felelősségű Társaság (a továbbiakban: Társaság) által kibocsátott, vagy ilyenként megjelölt, a Quaestor Zrt. által értékesített kötvények vásárlására irányult, és az ügyfél az ellenérték fizetési kötelezettségének eleget tett, függetlenül attól, hogy a jogügylet érvényesen létrejött, illetve teljesedésbe ment-e.

A Törvény által, a kárrendezéssel biztosított követelés fogalma tehát lényegesen szélesebb kört jelöl, mint a tőkepiacról szóló 2001. évi CXX. törvényben (a továbbiakban: Tpt.) meghatározott követeléskör, mivel az kiterjed nem csak a teljesedésbe ment (a Társaság által ténylegesen kibocsátott és előállított), hanem az érvénytelen jogügyletekre is (amelyek esetében kötvény, mint dematerializált értékpapír tényleges kibocsátására és előállítására nem került sor). A Tpt. 213. § (2) bekezdésében rögzített követelések ugyanis csak az érintett társaság birtokába került és a befektető nevén nyilvántartott vagyon (értékpapír, pénz) kiadására vonatkozó kötelezettségen alapuló követelésekre terjed, további követelésekre – így különösen a kibocsátó fizetéseképtelensége miatti nemfizetéséből fakadó kockázatra - nem.

Előadjuk ennek megfelelően a Tisztelt Alkotmánybíróság részére, hogy a Törvény vonatkozásában a jogalkotó a Tpt. szabályaitól eltérően kibocsátói (fizetéseképtelenségi) kockázatot biztosít utólag a ténylegesen ki nem kibocsátott kötvényekre, azaz érvénytelen jogügyletekre vonatkozóan is, amely azonban más kötvénykibocsátók vonatkozásában nem áll fenn, illetve a jogalkotó ilyen típusú biztosítást más kötvénykibocsátók esetében korábban sem biztosított. Ennek megfelelően a Törvény alapvetően kibocsátói (adósi) fizetéseképtelenségi helyzetet biztosít utólagosan, az érvénytelen jogügyletekre is kiterjedően, amelyre azonban más kibocsátók (adósok) esetében a Tpt. rendelkezéseit is figyelembe véve jelenleg nincs lehetőség. Előadjuk ennek megfelelően, hogy a Törvény által a ki nem kibocsátott kötvények vonatkozásában nyújtott hitelezői (fizetéseképtelenségi) biztosíték lényegesen és indokolatlanul eltér a Tpt. fent hivatkozott szabályozásában foglalt rendelkezéstől.

Ennek megfelelően hangsúlyosan kívánunk hivatkozni arra, hogy a Törvénnyel nem érintett kötvénykibocsátók esetében a hitelezői (kötvényesi) kockázat lényegesen magasabb, tekintettel arra, hogy a Tpt. fent hivatkozott rendelkezését is figyelembe véve a követelések csak az érintett társaság birtokába került és a befektető nevén nyilvántartott vagyon (értékpapír, pénz) kiadására vonatkozó kötelezettségen alapuló követelésekre terjed ki, további követelésekre – a Törvény által biztosított érvénytelen jogügyletektől eltérően – azonban nem.

Kárrendezés mértéke

A Törvény 11. §-a rögzíti, hogy a Quaestor Károsultak Kárrendezési Alap a kárrendezésre jogosultak számára, a BEVA által kifizetendő kártalanítást meghaladó kártalanítást fizet, melynek mértéke – személyenként – a BEVA által fizetett kártalanítással együtt harmincmillió forint. A Törvény hivatkozott rendelkezéséhez képest a Tpt. 217. § (2) bekezdése a BEVA által biztosított követelések esetén – személyenként és Alap tagonként összevontan – legfeljebb húszezer euró összeghatárig fizeti ki kártalanítást.

Összevetve a Törvény személyi hatálya alá tartozó kárrendezésre jogosult lényegesen kedvezőbb helyzetben vannak a Törvény hatálya alá nem tartozó, többi befektetővel szemben, mivel kedvezőbb mértékű kárrendezésre jogosult a többi befektetővel szemben.

A kárrendezés mértéke vonatkozásában a 9/1990. (IV. 25.), illetve 431/E/1996. számú AB határozatok egyértelműen megállapítják megállapította: „*a diszkrimináció tilalma nem jelenti azt, hogy minden, még a végső soron nagyobb társadalmi egyenlőséget célzó megkülönböztetés is tilos. A megkülönböztetés tilalma arra vonatkozik, hogy a jognak mindenkit egyenlőként (egyenlő méltóságú személyként) kell kezelnie, azaz az emberi méltóság alapjogán nem eshet csorba, azonos tisztelettel és körültekintéssel, az egyéni szempontok azonos mértékű figyelembevételével kell a jogosultságok és a kedvezmények elosztásának szempontjait meghatározni. ... az azonos személyi méltóság jogából esetenként következhet olyan jog is, hogy a javakat és esélyeket mindenki számára (mennyiségileg is) egyenlően osszák el.*”. Ennek megfelelően az Alkotmánybíróság gyakorlata alapján nem csupán az érintett személyi kör vonatkozásában fontos a diszkrimináció tilalmának érvényesülése, de a különböző személyek számára juttatandó jogosultságok, javak mértékének meghatározása esetében is elengedhetetlen feltétel a diszkrimináció kizárása. Tekintettel arra, hogy a Törvény egyértelműen magasabb kártérítési minimumot ír elő a Törvény által jogosított személyek számára, álláspontunk szerint ezen okból kifolyólag a Törvény ezen rendelkezése alaptörvény-ellenes rendelkezést tartalmaz.

Kárrendezés időpontja

A Törvény alapján (10. § (1) – (4) bekezdések) nem egyértelmű a kárrendezés kifizetésének időpontja, mivel maga a Törvény egyáltalán nem rendelkezik a kárrendezés kifizetésének időpontjáról. A Tpt. 216. § (1) bekezdése azonban rögzíti, hogy a BEVA kártalanítási kötelezettsége abban az időpontban következik be, amikor a bíróság elrendeli az érintett társaság felszámolását.

A Törvény, illetve a Tpt. rendelkezéseinek összevetése alapján a fentiek alapján elképzelhető, hogy a Törvény hatálya alá tartozó befektetők a többi befektetővel szemben korábbi időpontban kapnak kártalanítást, ez pedig szintén diszkriminációhoz vezet.

BEVA tagok előlegfizetési kötelezettsége

A Törvény 4. §-a az előlegfizetési kötelezettséget csak BEVA tagok esetén teszi kötelezővé, az EU más tagállamában engedéllyel rendelkező és Magyarországon befektetési szolgáltatási tevékenységet folytató szolgáltatók számára nem.

A Tpt. ehhez képest ilyen korlátozást nem tartalmaz, tehát fennáll a lehetősége annak, hogy az Európai Unió másik tagállamában engedéllyel rendelkező, de Magyarországon befektetési szolgáltatási tevékenységet nyújtó szolgáltató is csatlakozzon önkéntesen a BEVA-hoz.

A Törvény a fentieknek megfelelően jelentősen kedvezőtlenebb helyzetet teremt a BEVA tagok számára a fizetési kötelezettségek terén, mint a Tpt.

Tekintettel arra, hogy a Törvény egyáltalán nem határozza meg az előlegfizetési kötelezettség vonatkozásában fennálló speciális rendelkezések okát, illetve a speciális rendelkezésekhez fűződő közérdeket, álláspontunk szerint a fentebb hivatkozott alkotmánybírósági határozatokban foglalt rendelkezésekre is tekintettel alaptörvény-ellenes előírást tartalmaz az előlegfizetésre kötelezett BEVA tagok körének megállapítása vonatkozásában.

Tekintettel arra, hogy az előlegfizetéssel kapcsolatos kötelezettség vonatkozásában a Törvény eltér a Tpt. rendelkezéseitől, ennek megfelelően sérül az előlegfizetésre vonatkozóan a terhek elosztására vonatkozó arányosság követelménye is [455/B/1995. AB határozat].

III/3. A Törvény 4. § (4) – (8) bekezdéseinek, 6. § d) pontjának, illetve 11. § (1) – (3) bekezdéseinek alaptörvény-ellenessége, illetve a tulajdonjog sérelme

Tekintettel arra, hogy kedvezményekre – a fentiekben részletesen előadottaknak megfelelően – pozitív diszkrimináció révén senkinek sincs anyagi joga, ennek megfelelően a diszkrimináció vonatkozásában ismertetett alkotmányossági probléma jelen esetben *abban áll, hogy a Törvény szerint a különbségtételnek az alapvető jogok körén kívül nincs ésszerű indoka*, ennek megfelelően a diszkrimináció-tilalma alapján a Törvény fent 1. §-ának, illetve ebből következően a 4. §, illetve 11. § rendelkezései Alaptörvény-ellenesnek minősülnek.

A Törvény által alkalmazott megkülönböztetést ugyanakkor *másfelől* az esetleg érintett *alapvető jogok* tekintetében is vizsgálni kell. Ilyenkor az alapvető jog korlátozásának *szerűségessége* és – ennek fennállta esetén – arányossága az alkotmányossági mérce. Minthogy a Törvény Preambuluma és 1. §-a alapján egyértelműen kiderül, hogy egy – homogén

csoporton belül – *preferált csoport érdekeinek kedvezmények juttatása révén történő érvényre juttatásáról* van szó, felmerül a kérdés, hogy adott esetben a közérdek valamely alapjog érintettsége esetén nem igazolhatná-e mégis a különbségtételt.

A Törvény 4. § (5) – (6) bekezdéseinek, 6. § d) pontjának, valamint 13. §-ának rendelkezései egyértelműen a BEVA-tagok pótlólagos befizetésre kötelezéséről szólnak kifejezetten abból a célból, hogy a befolyt összegből kizárólag a Quaestor-károsultakat kártalanítsák.

Álláspontunk szerint a hivatkozott rendelkezések alapján egyértelműen megállapítható, hogy a Quaestor-károsultaknak okozott károkat „előleg”, vagyis *kényszer-kölcsön* nyújtására való kötelezés révén a BEVA-tagokkal kívánja a jogalkotó megtéríttetni. A kényszer-kölcsön nyújtására való kötelezés egyfelől önmagában véve érinti a BEVA-tagok tulajdonhoz való alkotmányos alapvető jogát (Alaptörvény XIII. cikk), másfelől maga a Törvény sem lát garanciát arra, hogy ezt az „előleg”-nek nevezett kényszer-kölcsönt, vagy annak legalábbis egy részét a befizető BEVA-tag vissza fogja kapni. Sőt: a Törvény 13. §-a kifejezetten arról az esetről rendelkezik, amikor a BEVA-tag *nem kapja vissza* éves szintre vetítve arányosan az őt esetleg megillető pénzösszeget. A 13. § rendelkezése szerint: „...[a] befizetők által megelőlegezett, de az éves visszafizetésekben meg nem térült követelések adóból történő levonásáról külön törvény rendelkezik.”. Ez a szabály

- egyrészt rögzíti-elismeri a befizető BEVA-tag tulajdona elvonásának tényét,
- másrészt kifejezetten kilátásba helyezi annak lehetőségét, azaz számol azzal, hogy a befizető nem kapja vissza „követelése” egy részét,
- harmadrészt a vissza nem kapott „követelés” sorsa – az adóból való leírás – garanciája hiányzik.

A „követelés” Törvény által nem tisztázott kategóriája miatt nem egyértelmű, hogy mi jár vissza a befizető BEVA-tagnak: milyen „követelése” van és azt hogyan érvényesítheti. Ha a „követelés” mibenlétét a Törvény tisztázná is, az érvényesítés homályban hagyása kétségesse teszi, hogy egyáltalán visszatérítendő kényszer-kölcsönről van-e szó, vagy végleges tulajdon-elvonásról. Ez a kérdés – a későbbiekben részletezett és a jogállamiságból [Alaptörvény B) cikk (1) bek.] levezetett – jogbiztonsággal kapcsolatos alaptörvény-ellenesség problémáját is felveti, amellyel alább külön is foglalkozunk.

Megjegyezzük, hogy a Törvény 6. § d) pontjának rendelkezése, amely az igazgatóságra bízta az előleg visszatérítéséről történő rendelkezést, ezen túlmenően semmilyen további – az igazgatóság eljárását konkretizáló – rendelkezést nem tartalmaz, vagyis a visszatérítés tekintetében az igazgatóságnak teljesen szabad mérlegelési joga van. A 6. § d) pont tehát nem tekinthető a visszatérítésre vonatkozó garanciának.

Összefoglalóan a Törvény 4. § (5) - (8) bekezdése által konstituált, a BEVA-tagokat terhelhető befizetési kötelezettség

- abban az esetben, ha a visszafizetésre később sor kerül, kétséget kizáróan a tulajdonhoz való alapvető jogukat *korlátozza*, de

- ha a visszafizetésre nem, vagy csak részben kerül sor (13. §), akkor *el is vonja*, ezért ennek az alapvető jognak a kontextusában ugyancsak vizsgálni kell a megkülönböztetés konzekvenciáit. Az ugyanis kétségszű, hogy a BEVA-tagok tulajdona az Alaptörvény XIII. cikkének védelme: a tulajdonhoz való alapvető jog védelme alatt áll. Ennek korlátozása ezért meg kell, hogy feleljen az Alaptörvénynek.

Fentiekre tekintettel a BEVA-tagok tulajdonhoz való jogának korlátozása, illetve adott esetben megszűnése, elenyészése vitathatatlan tény. A korlátozás-megszűnése alkotmányossága tehát valós kérdésként merül fel.

Különös jelentősége van ebből a szempontból annak, hogy a BEVA-tagok tulajdonhoz való jogának a kényszer-kölcsön nyújtásában megnyilvánuló befizetési kötelezettség révén történő korlátozására-elvonására a Quaestor-károsultak kártalanításra vonatkozó *csoport-érdekének* érvényre juttatása miatt kerül sor. A vizsgálat középpontjába ezért – az alkotmányellenes diszkrimináció következményeként – *a tulajdonhoz való jog csoport-érdek érvényesítése érdekében történő korlátozása-elvonása, megszűnése kerül.*

Az Alaptörvény XIII. cikkében rögzített tulajdonhoz való jog olyan alapvető jog, amelyet nem csak másik alapvető jog, alkotmányos elv vagy érték érvényre juttatása érdekében, hanem – az AB 64/1993 (XII.23.) AB határozata óta – a *közérdek* érvényre juttatása érdekében is korlátozni lehet. Az AB azonban újabb, a 42/2006 (X.5.) AB határozatában hangsúlyozta, hogy a tulajdonhoz való jog korlátozásánál nem tekinti elégséges alapnak a közérdekre való *általános* hivatkozást. Az 50/2007 (VII.10.) AB határozat kifejezetten kiemelte: „*A közérdeket a jogszabályban úgy kell meghatározni, hogy a közérdekből történő korlátozás szükségessége kérdésében egyedi aktusok törvényessége esetén a bíróság, normatív aktusok felülvizsgálata során az Alkotmánybíróság állást tudjon foglalni. A >közérdek, mint fennálló szükségesség< fennállásának bizonyítása a normaalkotó felelőssége.*” [ABH 2007. 994]. Ebben a határozatban az Alkotmánybíróság azt is hangsúlyozta, hogy „*A közérdek fennállásának bizonyítása elsősorban a jogalkotó felelőssége, ám ez nem jelenti azt, hogy az Alkotmánybíróság kötve lenne a jogalkotó által előadott, a közérdekből történő korlátozás szükségességét valószínűsítő érveihez.*” [ABH 2007. 995].

Az Alkotmánybíróság tehát elfogadja a közérdekre való hivatkozást a tulajdonhoz való jogot korlátozó jogszabály alkotmányossági vizsgálatakor olyanként, mint amely a korlátozást alkotmányosan igazolhatja, így azt alkotmányossá avathatja. Ennek azonban a fenti *szigorú feltételei* vannak:

- egyrészt konkrétan meg kell jelölni azt, hogy miben áll az adott szabályozott esetben a közérdek, nem elég az általános utalás,
- másrészt a bizonyítási teher a jogalkotót terheli,
- harmadrészt az Alkotmánybíróság az előző kettő alapján a közérdekre való hivatkozás indokoltságát [25/2006 (VI.15.) AB határozat] vizsgálja,
- negyedrészt a jogalkotó oly módon köteles a konkrét közérdek mibenlétét és érvényre juttatása ezen korlátozó módjának szükségességét, elkerülhetetlenségét indokolni, hogy az

Alkotmánybíróság annak alapján *érdemben, ténylegesen tartalmi* alkotmányossági vizsgálatot végezhesen.

A közérdekre hivatkozást elfogadta az Alkotmánybíróság egy védjegyjogi szabály esetén, amely a bitorlást megvalósító áruk, csomagolóanyagok megsemmisítését rendelte el, mivel a szellemi tulajdon védelméhez fűződő nyomós közérdek érvényre juttatása ennek a végső eszköznek az igénybe vételét, amennyiben a védjegyjogosultságot sértő áru stb. tulajdonosa tulajdonhoz való jogának korlátozását-elvonását elkerülhetetlenül szükségessé teszi [512/B/2004 AB határozat, ABH 2007. 1647.].

A BEVA-tagok kényszer-kölcsön nyújtására kötelezésben megvalósuló tulajdonhoz való jogának sérelme, illetve korlátozása álláspontunk szerint nyilvánvaló. Az „előleg” valójában a visszafizetésre vonatkozó szabályok híján garancia nélküli polgári jogi tulajdonjog-elvonást valósít meg, amely az Alaptörvény XIII. cikke kontextusában, alkotmányjogilag a tulajdonhoz való jog sérelme. A kérdés az, hogy indokolható-e ez a korlátozás-elvonás akár másik alapjog, alkotmányos elv vagy érték érvényre juttatásával, vagy ezek híján a közérdekkel.

Más alkotmányos alapjog érvényre juttatásának szükségessége a Törvény esetében *nem merül fel*, így a jogalkotó a Törvény Preambulumában és 1. §., 4. §, és 5. §-aiban nem hivatkozik semmilyen olyan indokra, amelyből ilyen alapjog, vagy más alkotmányos elv, vagy érték kiolvasható lenne. Hivatkozni kívánunk ebben a körben az indítvány III/2. pontjában foglaltakra, miszerint sem a Törvény, sem annak általános, illetve részletes indokolása, nem tartalmaz olyan másikat alapvető jogra, vagy alkotmányos elvre, illetve értékre történő hivatkozást, vagy utalást, amelyre vonatkozóan a szükségességi és arányossági teszt a tulajdonhoz való joggal kapcsolatosan lefolytatható lenne, illetve a Törvény, valamint a Törvény indokolása alapján a jogalkotó ezen vizsgálatot a Törvény megalkotását megelőzően nem végezte el.

Nem jelöl meg a jogalkotó közérdeket sem, hanem kizárólag egy csoport-érdeket határoz meg érvényre juttatandóként: a Quaestor-károsultaknak a kártalanításhoz fűződő érdekét. Ezt az érdeket az Alkotmánybíróság fentiekben elemzett gyakorlata értelmében nem lehet „átértelmezni” közérdekké. A tulajdonhoz való jog korlátozásának tehát nincsen olyan indoka, amely alkotmányosan igazolhatóvá tenné az alapvető jog sérelmét.

A Törvénynek a tulajdonhoz való jogot korlátozó *Preambuluma, 1., 4., 5. és 13. §§-ai* tehát alkotmányossági szempontból releváns igazolás, indokolás, hivatkozás hiányában egyértelműen *alaptörvény-ellenesek*. Hangsúlyozni kell, hogy az Alkotmánybíróság (amint azt fentebb bemutattuk: 20. pont) gyakorlata szerint az *igazolás-bizonyítás terhe* az Alkotmánybíróság előtti eljárásban a *jogalkotón* van.

Megjegyezzük továbbá, hogy álláspontunk szerint a Törvény egésze a tulajdonhoz való jog alaptörvény-ellenes korlátozását-elvonását, megszüntetését eredményezi és valósítja meg, így a Törvény a *maga egészében* sérti az Alaptörvény XIII. cikkét, ezért alaptörvény-ellenes.

Az Alkotmánybíróság a 64/1993. (XII. 22.) AB határozatában a tulajdonjog korlátozhatósága vonatkozásában a következőket állapította meg: „Az alapjogi tulajdonvédelem sajátosságai miatt az állami beavatkozás alkotmányossága megítélésének súlypontja, az alkotmánybírósági értékelés voltaképpen tere a cél és az eszköz, a közérdek és a tulajdonkorlátozás arányosságának megítélése lett. [...] A tulajdon társadalmi és gazdasági szerepe, különösen az egyes szabályozó intézkedések beleilleszkedése adott gazdaságpolitikai feladatokba, egyébként is sokkal nehezebbé teszi a szükségesség vagy elkerülhetetlenség megállapítását, mint más alapjogok esetében, ahol inkább lehetséges általános érvényű viszonyítás” (ABH 1993, 381.).

Az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdése a fentiekben is hivatkozott Alkotmánybíróság korábbi gyakorlatát alaptörvényi szintre emelve – tartalmazza, hogy alapvető jog kizárólag 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. Az Alkotmánybíróság ennek kapcsán kimondta: „Az állam akkor nyúlhat az alapjog korlátozásának eszközéhez, ha másik alapvető jog és szabadság védelme vagy érvényesülése, illetve egyéb alkotmányos érték védelme más módon nem érhető el. Az alapjog korlátozásának alkotmányosságához tehát önmagában nem elegendő, hogy az másik alapjog vagy szabadság védelme vagy egyéb alkotmányos cél érdekében történik, hanem szükséges, hogy megfeleljen az arányosság követelményeinek: az elérni kívánt cél fontossága és az ennek érdekében okozott alapjogsérelem súlya megfelelő arányban legyen egymással. A törvényhozó a korlátozás során köteles az adott cél elérésére alkalmas legenyhébb eszközt alkalmazni. Alkotmányellenes a jog tartalmának korlátozása, ha az kényszerítő ok nélkül, önkényesen történik, vagy ha a korlátozás súlya az elérni kívánt célhoz képest aránytalan.” {30/1992. (V. 26.) AB határozat, ABH 1992, 167, 171., 3046/2013. (II. 28.) AB határozat}.

A fentieknek megfelelően az Alkotmánybíróságnak elsődlegesen azt szükséges vizsgálnia, hogy az állami beavatkozás az adott cél elérése érdekében szükséges és arányos volt-e, és azt igazolta-e közérdek. Az állami beavatkozást igazoló nyomós közérdek lehet szociális, egészségügyi és gazdasági ok is, amely okok azonban a jelen törvény vonatkozásában nem állnak fenn.

Megjegyezzük ebben a körben, hogy arra való tekintettel, miszerint a Törvény által nyújtott kártalanítás a III/2. pontban kifejtetteknek megfelelően sérti a diszkrimináció tilalmát, álláspontunk szerint a Törvény vonatkozásában a közérdek szolgálata fogalmilag kizárt, mivel a Törvény vonatkozásában egy önkényesen, alkotmányosan nem igazoltan kiragadott magánérdekcsoport érdekeinek szolgálata állapítható meg.

Előadjuk továbbá a Tisztelt Alkotmánybíróság részére, hogy álláspontunk szerint, amennyiben a Törvény hatálya alá tartozó kárrendezésre jogosultak kedvezőbb feltételekkel kapnak kártalanítást, mint a többi befektető, a tulajdonjog egyik részjogosítványa, a rendelkezési jog sérelme valósul meg, hiszen a kártalanításra jogosult befektetők eltérő

feltételekkel gyakorolhatják rendelkezési jogukat és ez a korlátozás nem felel meg a fent hivatkozott, szükségességi-arányossági elvnek. Továbbá felmerül a tulajdonjog védelmének sérelme a Törvény által meghatározott előlegfizetési többletkötelezettség tekintetében is, mert annak előírását nem közérdek indokolja, hanem kizárólag meghatározott személyek magánérdeke, de még ha meg is állapítható közérdek fennállása, a korlátozás akkor sem felel meg az arányosság elvének. A tulajdonjog korlátozása ugyanis csak abban az esetben alkotmányos, ha az arányosság követelményére tekintettel a közérdekkel alátámasztott.

III/4. A Törvény 1. §, 3. § (1), (3) – (4) bekezdéseinek, 4. § (4) – (8) bekezdéseinek, 10. § (1)– (7) bekezdéseinek, 11. § (1) – (3) bekezdéseinek, valamint 13. §-ának alaptörvény-ellenessége, a normavilágosság követelményének sérelme

A jelen alkotmányjogi panasz fentebb – különösen a jogszabály alkalmazására való felkészülési idő kapcsán – már érintette az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésében rögzített *jogállamiság-jogbiztonság* sérelmét. Indítványozó álláspontja szerint a Törvény rendelkezései, így különösen a 13. § rendelkezései sértik a jogbiztonság azon aspektusát, amelyet az Alkotmánybíróság gyakorlata a *normavilágosság* kategóriájával jelöl.

A normavilágosság követelménye egyik újabb megfogalmazását adja a 3106/2013. (V. 17.) AB határozat. A határozat – az Alkotmánybíróság állandó, sok évtizedes gyakorlatát megerősítve – leszögezi: *„az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdése szerint Magyarország jogállam. A jogállamiság követelményének számos összetevője van, egyben eredője is egyéb külön alkotmányos értékeknek. A jogállamiság az állam működésének egyik meghatározó elve, melynek át kell hatnia a jogrendszer egészét. A jogállamiság egyik feltétlen ismérve a jogbiztonság, mely megköveteli az egyes jogintézmények működésének kiszámíthatóságát, az egyes normák egyértelműségét. Ebből fakadóan a jogszabály szövegének értelmes és világos, a jogalkalmazás során felismerhető normatartalmat kell hordoznia. {38/2012. (XI. 14.) AB határozat, Indokolás [84]; 3047/2013. (II. 28.) AB határozat, Indokolás [13] és [16]}”*.

A fentieknek megfelelően amennyiben egy jogszabályi rendelkezés – akár a norma többi rendelkezésével való összefüggésében – értelmezhetetlen, és ez alkalmazását kiszámíthatatlanná, a norma címzettjei számára előreláthatatlanná teszi, az Alkotmánybíróság a jogszabályt megsemmisíti.

A Törvény 13. §-a lehetővé teszi a BEVA-tag polgári jogi tulajdonjogának elvonását, így alkotmányos alapvető joga: a tulajdonhoz való joga már ennél fogva is sérül. A 13. § azonban ezen túlmenően nem teszi világossá, hogy mikor, hogyan kerül sor a kényszer-kölcsön visszafizetésére, sőt: erre garanciát sem ad. A 13. § szövege ennek megfelelően *homályos, illetve nem egyértelmű*: a befizető BEVA-tag „követelése”-ről rendelkezik, de nem határozza meg, hogy ezeknek a követeléseknek

- mi a jogalapja,
- keletkezésüknek melyek a konkrét esetben a konkrét feltételei,
- a „követelések”-et hogyan, és mikor, és egyáltalán milyen biztosíték garanciája mellett,

- hol – bírósági úton, vagy más úton – lehet érvényesíteni.

A Törvény 13. §-a a fentieknek megfelelően nem elégíti ki a normavilágosság követelményét, ezért sérti az Alaptörvény B) cikk (1) bek.-ét, így alaptörvény-ellenes.

További alkotmányossági problémákat vet fel, hogy a Törvény 1. § (2) bekezdése ugyancsak a „követelés” kifejezést használja, azonban ott a Quaestor-károsultak igényeinek meghatározása kapcsán. Csak feltételezni lehet – de a Törvény szövege a bizonytalanságot nem küszöböli ki – hogy a két követelésnek semmi köze egymáshoz. Az *azonos* kifejezés használata kétféle értelemben anélkül, hogy a Törvény elején fogalom-meghatározási részben egyértelművé tenné a jogalkotó, hogy a Törvény alkalmazásában mi minősül „követelés”-nek, jogbizonytalanságot teremt, ezért a Törvény 1. § (2) bekezdése is alaptörvény-ellenes.

A Törvény 1. § (1) bek.-e szerint a Quaestor-károsultak követelése akkor is a Törvény hatálya alá esik, ha a *jogügylet érvénytelen*. Ebben az esetben azonban nem világos, hogy a Törvény 1. § (2) bekezdése szerinti „követelés”-nek mi a jogalapja: érvénytelen jogügyletből semmiféle „követelés” nem keletkezik, így a Törvény 1. §-a nem tesz eleget a normavilágosság követelményének, a Törvény *tárgyi hatálya nem állapítható meg*, vagyis a Törvény 1. §-a alaptörvény-ellenes. Minthogy azonban az 1. § alaptörvény-ellenessége az egész Tv-re kihat, ez a jogbizonytalanság a *Törvény egészének alaptörvény-ellenességét* vonja maga után.

A Törvény 1. § (2) bekezdése szerint a Törvény alanyi hatálya kárrendezésre jogosultként kiterjed „*egyéb szervezetekre*” is anélkül, hogy ezek meghatározását a Törvény tartalmazná. Az alanyi hatály meghatározásának bizonytalansága sérti a normavilágosság követelményét, a jogbiztonságot, azért a Törvény 1. § (2) bekezdésének *alaptörvény-ellenessége* megállapítható.

A Törvény 4. § (7) bekezdése a fentieknek megfelelően BEVA-tagnak minősíti a nem BEVA-tagokat is: ez az *önellentmondás* kétségesse teszi a Törvény befizetésre kötelezettek oldalán a Törvény *alanyi hatályának* kellő meghatározottságát, illetve emellett nem tesz eleget a normavilágosság követelményének, sérti a jogbiztonságot, ezért a Törvény *egészének* alaptörvény-ellenességéhez vezet.

A Törvény *Preambuluma*, 1. §-a, 2. § (2) bekezdése, 3. §-a, 10. § (5)-(6) bekezdései és 11. § (1)-(3) bekezdése emellett felváltva használja a „kártalanítás”-, „kárrendezés-”, és kártérítés”-kifejezéseket – *szinonimaként*. A Törvény szövegezéséből nem derül ki, hogy *mi az egyes kifejezések jogi tartalma*, és hogy a jogalkotó *mikor és miért* használja egyik vagy másik kifejezést. **A Törvény így a maga egészében nem felel meg a normavilágosság követelményének, mivel a használt kifejezéseknek eltérő a jogdogmatikai tartalma, jelentése. A Tv ezért a maga egészében sérti a jogbiztonság követelményét, így alaptörvény-ellenes.**

Hivatkozni kívánunk továbbá ebben a körben arra, hogy a Törvény 1. §, 3. § (1), (3) – (4) bekezdéseinek, 10. § (1) – (4), 11. § (1) – (3) bekezdései ellentétesek a Jat. 3. §-ában foglalt

szabályozással, amely egyértelműen rögzíti, hogy „az azonos vagy hasonló életviszonyokat azonos vagy hasonló módon, szabályozási szintként lehetőleg ugyanabban a jogszabályban kell szabályozni. A szabályozás nem lehet indokolatlanul párhuzamos vagy többszintű. A jogszabályban nem ismételhető meg az Alaptörvény vagy olyan jogszabály rendelkezése, amellyel a jogszabály az Alaptörvény alapján nem lehet ellentétes.”

Előadjuk ebben a körben, hogy a Törvény alapján egyrésztől eltérő szabályozás alakult ki a befektetési szolgáltatási tevékenységet igénybe vevő, kárrendezésre jogosultak tekintetében (azonos szabályozás követelménye), másrésztől nem érvényesül az a jogszabályi követelmény a Törvény vonatkozásában, hogy ugyanazon jogszabályban kerüljön szabályozásra a kárrendezés (párhuzamos, többszintű szabályozás tilalma), illetve a kárrendezési eljárás elemei.

Tekintettel arra, hogy a Törvény indokolatlanul párhuzamos szabályozást tartalmaz a kárrendezésre jogosultak vonatkozásában, illetve a Törvény szabályozása nem egyértelmű abban a körben, hogy a kárrendezésre jogosultak pontosan mely jogszabály mely rendelkezése alapján előírt milyen határidőben, illetve milyen garanciális szabályok mellett jogosultak a kártalanításra, a Törvény kárrendezést, illetve a jogosultak körét meghatározó fenti rendelkezései alaptörvény-ellenes rendelkezéseknek minősülnek.

A támadott jogszabályi rendelkezések vonatkozásában hivatkozni kívánunk az Alkotmánybíróságnak a jogszabály normatartalmával kapcsolatban kialakított gyakorlatára, melynek megfelelően az Alkotmánybíróság egyértelműen leszögezte, hogy a világos, érthető és megfelelően értelmezhető normatartalom elengedhetetlen feltétele a jogbiztonság megfelelő érvényre juttatásához és ennek megfelelően a jogszabályok Alaptörvénynek történő megfeleltetésének.

Az Alkotmánybíróság értelmezése szerint a jogalkotó Alaptörvényből (jogállamiság alapelve) levezethető kötelessége, hogy a jogszabályok megalkotásakor az egyes normák egyértelműsége mellett az azokban szabályozott jogintézmények működésének kiszámíthatóságát is biztosítani kell (9/1992. (I. 30.) AB határozat). A jogalkotó kötelessége ennek megfelelően, hogy az általa szabályozott jogintézmények működése kiszámítható legyen és ezen alapelvek, mint a jogbiztonság egyik alapvető eszköze érvényesüljön.

A jogbiztonság megköveteli továbbá, hogy a – jogalkotó által - létrehozott jogszabály szövege értelmes és világos legyen, illetve elengedhetetlen, hogy a jogszabály a jogalkalmazás során ne ütközzön olyan akadályokba, mint a felismerhető normatartalom hiánya. (26/1992. (IV.30) AB határozat, 1/1999. (II.24.) AB határozat).

Az Alkotmánybíróság általános érvénnyel mutatott rá arra, hogy alkotmányellenessé nyilvánítható az a szabály, amely értelmezhetetlen voltánál fogva teremt jogbizonytalanságot, mert hatását tekintve nem kiszámítható és címzettjei számára előre nem látható (42/1997. (VII.1.) AB határozat). Az, hogy az adott döntés megfelel-e az egyértelműség és

kiszámíthatóság követelményének, minden esetben egyedi mérlegelés tárgyát kell, hogy képezze (22/1997. (II.25.) AB határozat).

A törvényszerkesztés alkotmányos alapon való kifogásának elveit a 42/1995. (VI.30.) AB határozat állapította meg, amely határozat rendelkezéseinek megfelelően a jogállamiság érdekét súlyosan veszélyeztetheti az olyan törvényszerkesztési gyakorlat, mely logikai kötelék nélkül kapcsolja össze számos törvény megváltoztatását, mivel a követhetetlen és áttekinthetetlen változtatások alááshatják a jogbiztonság érdekét, a jogrendszer világosságát és áttekinthetőségét. Összességében a jogbiztonságot elsősorban az ún. „salátatörvények” veszélyeztetik (108/B/2000. AB határozat, 38/2000. (X.31) AB határozat).

A fentiek mellett hivatkozni kívánunk a Jat. 2. § (1) bekezdésében tartalmazott jogelvre és egyúttal konkrét, az Alkotmánybíróság gyakorlata által is megerősített szabályozásra, miszerint a jogszabálynak a címzett számára egyértelműen értelmezhető szabályozási tartalommal kell rendelkeznie, amely az Alkotmánybíróság határozataiban kifejtett normavilágosság követelménye.

A 26/1992. (IV. 30.) AB határozat rendelkezése szerint a világos, érthető és megfelelően értelmezhető normatartalom a normaszöveggel szemben alkotmányos követelmény. „A jogbiztonság – amely az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiság fontos eleme – megköveteli, hogy a jogszabály szövege értelmes és világos, a jogalkalmazás során felismerhető normatartalmat hordozzon”. Ugyanezen megállapításra hivatkozik továbbá a később elfogadott 7/2004. (III. 24.) AB határozat is, amikor szó szerint idézi a hivatkozott, a jogbiztonságra vonatkozó alkotmánybírósági határozatba foglalt megállapítást.

A fentiekben részletezett alkotmánybírósági gyakorlat vonatkozásában hivatkozni kívánunk arra, hogy a támadott jogszabályi rendelkezésből álláspontunk szerint – a fentiekben előadottak alapján – egyáltalán nem állapítható meg, hogy a BEVA-tag követeléseinek mi a jogalapja, keletkezésüknek melyek a konkrét esetben a konkrét feltételei, a „követelések”-et hogyan, és mikor, és egyáltalán milyen biztosíték garanciája mellett, illetve milyen módon lehet érvényesíteni, illetve a Törvény rendelkezései a kárrendezésre jogosultak meghatározása vonatkozásában indokolatlanul párhuzamos szabályozást tartalmaznak, valamint a kárrendezés vonatkozásában nem tartalmaznak egyértelmű rendelkezést arra vonatkozóan, hogy a kárrendezés pontosan milyen határidő, illetve milyen garanciális rendelkezések mellett kerül lefolytatásra.

III/5. A Törvény 1. § (1) és (2) bekezdéseinek alaptörvény-ellenessége, a joggal való visszaélés tilalmának sérelme

A Törvény Preambuluma, illetve 1. §-a alapján megállapítható, hogy a Törvény azt a *konkrét politikai döntést* fejezi ki törvényalkotásba burkolva, hogy egy bizonyos károsulti kört kiemelve-kedvezményezve a Quaestor-vállalkozások üzleti tevékenységének negatív következményeit a pénzügyi-tőkepiaci vállalkozások között elossza.

Az ilyen törekvést az Alkotmánybíróság gyakorlata a *jogállamiság sérelmének* tekinti: 131/2008 (XI.3.) AB határozatában leszögezte: „... jogállamban bármely politikai törekvés csak az Alkotmány keretei között valósítható meg. A jogállamiság elvével összeegyeztethetetlen az, ha a kormányzat az Alkotmány garanciális rendelkezéseinek kiüresítésével, azok tudatos félre tételével valósítja meg ... törekvéseit.”

A fentiekből következően – azokat egymással összefüggésben vizsgálva és értelmezve – mindezen túlmenően megvalósult a *jogalkotói joggal való visszaélés is*, amellyel a jogalkotó egyben a jogalkotói joga rendeltetésszerű gyakorlásának alkotmányos követelményét is sérti. Jogalkotói joggal történő visszaélést az irányadó Alkotmánybírósági gyakorlat – a magánjogi jogviszonyokhoz hasonlóan – tiltja. A rendeltetésszerű joggyakorlásnak a magánjogi viszonyokban ismert alapelvének ennek megfelelően a közjogban is érvényesülésre kell jutnia. Az Alkotmánybíróság ebben a körben már 1998-ban a 31/1998 (VI.25.) AB határozatban is leszögezte: *a joggal való visszaélés tilalma az egész jogrendszerben érvényesül, így a közjogban is*. Ezt követően pedig a 18/2008 (III.12.) AB határozat az Alkotmánynak többek között a jogállamisági-jogbiztonsági klauzulája értelmezésével és abból levezetve a *rendeltetésszerű joggyakorlás* követelményét deklarálta alkotmányossági követelménynek.

III/5. A Törvény 1. §, 4. §, 10. § (6) – (7) bekezdései, illetve 11. § (1) – (3) bekezdéseinek alaptörvény-ellenessége, a vállalkozáshoz való jog sérelme

Az Alaptörvény M) cikke szerint Magyarország gazdasága az értékteremtő munkán és a *vállalkozás szabadságán* alapszik. A vállalkozás jogának egyik aspektusa az, hogy a vállalkozó *milyen közgazdasági feltételrendszerbe* lépve gyakorolhatja ténylegesen a vállalkozás alapjogát. *“E feltételrendszerrel kapcsolatban különösen az az alkotmányossági követelmény, hogy a feltételrendszer ...megfeleljen a piacgazdaság Alkotmány rögzítette (9.§ (1) bek.) követelményének...”* [54/1993 (X.13.) ABh (ABH 1993, 342)]. A feltételrendszer meghatározása tehát általában a jogalkotó szabadságában áll, azonban a vállalkozás *alapvető jogának* sérthetetlenségére figyelemmel kell lennie.

Nem kétséges, hogy a vállalkozás jogának tényleges gyakorlása a befizetési kötelezettség Törvény általi konstituálásával jelentősen *elnehezül*, tekintettel arra, hogy Indítványozó tagjainak a Törvény rendelkezése alapján előre nem, kötelező, jogorvoslattel nem támadható befizetési kötelezettsége keletkezett. A vállalkozás alapvető jogának ilyen mértékű korlátozására csak másik alapjog érvényre juttatása érdekében kerülhet sor, azonban ilyen másik alapjogot a Törvény nem tartalmaz.

Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint a fentiek szerinti indítványozói érvelés esetén az Alkotmánybíróság felhívja a jogalkotót (az Országgyűlést, és a Kormányt), hogy mutassa be és igazolja, hogy melyik másik alapjogot volt szükséges a korlátozással érvényre juttatni. Ha a jogalkotó ilyent egyáltalán meg tud jelölni, az Alkotmánybíróság egyben azt is megkívánja, hogy a jogalkotó igazolja azt, hogy nemcsak szükséges a

vállalkozás jogának korlátozása, hanem az elérni kívánt célhoz képest arányos is, azaz a lehető legkisebb mértékű-e.

A bizonyítási teher azonban ilyen esetben nem az indítványozón, hanem a jogalkotón van. Hangsúlyozni kell, hogy az Alkotmánybíróság állandó gyakorlata szerint a vállalkozás alapvető jogát – eltérően a tulajdonhoz való jogtól – közérdekre hivatkozva nem lehet korlátozni. Tekintettel arra, hogy a Törvény szövegében másik alapvető jog érvényre juttatásának célja nem fedezhető fel, a vállalkozás jogának sérelme, így a Tv egészének alkotmányellenessége álláspontunk szerint vitathatatlan.

IV. ÖSSZEGZÉS

A Törvény rendelkezéseinek vizsgálata alapján egyértelműen megállapítható, hogy a befizetésre köteles pénzügyi-tőkepiaci vállalkozások az Abtv. által megkövetelt érintettség feltételeinek eleget tesznek, ennek megfelelően a jelen indítvány befogadható, így az Abtv. 26. § (2) bek.-e szerint indítvány benyújtására jogosult.

A fentiekben előadottaknak megfelelően álláspontunk szerint a Törvény, illetve a Törvény 1. § (1) és (2) bekezdései, 4. § (4) – (8) bekezdései, 6. § d) pontja, 10. § (1) – (7) bekezdései, 11. § (1) – (3) bekezdései, 13. §-a, illetve 14. §-a sértik az Alaptörvény B) cikkének (1) bekezdését, C) cikkének (1) bekezdését, I. cikkének (3) bekezdését, XIII. cikkének (1) és (2) bekezdéseit és XV. cikkének (1) és (2) bekezdéseit, ezért a Törvény, illetve a Törvény hivatkozott rendelkezései alaptörvény-ellenessége megállapítható.

V. ZÁRÓ MEGJEGYZÉSEK

Figyelemmel a 22/2012. (V.11.) AB határozat és a 13/2013. (VI.17.) AB határozat tartalmára, jelen alkotmányjogi panaszban hivatkozás történik a Tisztelt Alkotmánybíróság korábbi határozataira is az Alaptörvény azon rendelkezései vonatkozásában, amelyek tartalmukban és kontextusukban nem térnek el az 1949. évi XX. törvényben írtaktól.

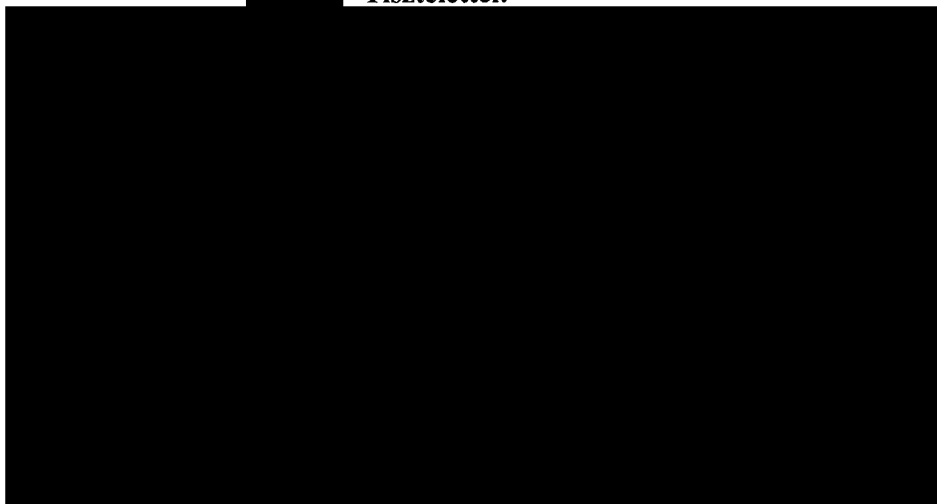
A Tisztelt Alkotmánybíróság kizárólagos hatáskörét és illetékességét az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés c) pontja és az Abtv. 26. § (2) bekezdése alapozza meg.

Az Alkotmánybíróság eljárása az Abtv. 54. § (1) bekezdése értelmében illetékmentes.

Az Abtv. 52. § (5) bekezdésében foglaltakra figyelemmel indítványozó előadja, hogy a jelen alkotmányjogi panasz, illetve a panaszban foglalt személyes adatok nyilvánosságra hozatalához nem járul hozzá.

Kelt: Budapest, 2015. június 15. napján

Tisztelettel:



Melléletek

I/1. sz. melléklet

A jogi képviselőnek az alkotmányjogi panasz előterjesztésére szóló meghatalmazása

I/2. sz. melléklet

Az Indítványozó cégkivonata