

Alkotmánybíróság

Donáti u. 35-45.
1015 Budapest

ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG	
Ügyszám:	IV/1384-0/2013.
Érkezett:	2013 SZEPT 12.
Példány:	2
Melléklet:	2 db
Kezelőiroda:	P-1

Budapest, 2013. szeptember 10.

Tisztelt Alkotmánybíróság!

Az

I. rendű Indítványozó, az

II. rendű Indítványozó és az

rendű Indítványozó (a továbbiakban együtt: az „Indítványozók”) a jelen indítványhoz csatolt meghatalmazással (lásd I/1. számú melléklet) igazolt jogi képviselőjeként az alábbi

alkotmányjogi panaszt

terjesztem elő:

Kérem a Tisztelt Alkotmánybíróságot, hogy az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdésének c) pontja, valamint az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: „Abtv.”) 26. § (2) bekezdése alapján az Abtv. 41. § (1) bekezdésének alkalmazásával állapítsa meg, hogy a földgázellátásról szóló 2008. évi XL. törvény (a továbbiakban: Get.) 103. § (4) és (4a) bekezdései, 129. § (3a) bekezdése és 146/B. § (1) bekezdése alaptörvény-ellenesek, és azokat az Abtv. 41. § (1) bekezdése, valamint 45. § (4) bekezdése alapján a kihirdetés időpontjára visszamenő hatállyal semmisítse meg, mivel ellentétesek az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésével, M) cikk (1) és (2) bekezdésével és XIII. cikk (1) és (2) bekezdésével.

Az Indítványozó az Abtv. 52. § (5) bekezdésének megfelelően nyilatkozik arról, hogy az adatainak nyilvános kezeléséhez és az indítvány nyilvánosságra hozatalához nem járul hozzá.

Az Alkotmánybíróság eljárása az Abtv. 54. § rendelkezése értelmében illetékmentes.

1. Az alkotmányjogi panasszal érintett törvényi rendelkezés és annak hatása

1.1 Az Indítványozók gazdasági tevékenysége és a releváns jogszabályi környezet

1.1.1 Az Indítványozók köre és gazdasági tevékenységük

Az Indítványozók az energetikai szektorban világszerte elismert és piacvezető █████ cégcsoport magyarországi vállalatai, amelyek közül az I-II. rendű Indítványozók ún. gázenergia elosztói engedélyesek, míg a III. rendű Indítványozó az I-II. rendű Indítványozók minősített többséget biztosító befolyással bíró anyavállalata.

Az ■■■ a magyarországi gázenergia szektorban 1996 óta van jelen és jelenleg az ország egyik legnagyobb szolgáltatójaként I-II. rendű Indítványozók által mintegy 600 ezer felhasználó gázellátását biztosítja.

1.1.2 A rendszerhasználati díjra vonatkozó általános szabályok

A Get. 103. § (2) és (3) bekezdése szerint

“(2) E fejezet alkalmazásában hatósági ár

a) a 105. § (1) bekezdése szerinti rendszerhasználati díj - kivéve a 105/A. § (6) bekezdés szerinti tárgyalásos földgáztárolási díjat -,

(2a) A földgázellátással összefüggésben

a) a rendszerhasználó és a rendszerüzemeltető a (2) bekezdés a) pontjában,

foglalt árat vagy díjat köteles megfizetni.

(3) Az együttműködő földgázrendszer használatáért fizetendő 105. § (1) bekezdés szerinti díjakat a Hivatal elnöke rendeletben állapítja meg. A földgázkereskedő által a felhasználónak értékesített földgáz árát a felek megállapodása vagy a földgázkereskedő üzletszabályzata tartalmazza. Az egyetemes szolgáltatás keretében értékesített földgáz árát, a vételre felajánlott földgázforrás árát, mennyiségét, valamint az egyetemes szolgáltatás keretében földgázt vételező felhasználók ellátásához szükséges mennyiség mértékéig a hazai termelésű földgáz árát a miniszter rendeletben állapítja meg.”

A rendszerhasználati díj tehát a gáz árán kívül a felhasználók által fizetendő másik jelentős díjtétel.

A Get. 105. § szerint továbbá

“(1) Az együttműködő földgázrendszer használatért a földgáz rendszerhasználati díjak megállapításáról szóló rendeletben meghatározottak szerint

a) szállítási rendszerüzemeltetési díjat,

b) földgázelosztási díjat,

c) földgáztárolási díjat, és

d) rendszerirányítási díjat

(a továbbiakban együtt: rendszerhasználati díjak) kell fizetni. Az egyes rendszerhasználati díjak a díj alapjául szolgáló költség szerkezetnek megfelelő díjelemekből állhatnak.

(...)

(5) A rendszerhasználati díjakat a hatékonyan működő engedélyes vállalkozások indokolt működési és tőkeköltsége, illetve összehasonlító elemzések alapján a legkisebb költség elvének érvényre juttatásával úgy kell meghatározni, hogy az érintett engedélyeseket rövid- és hosszútávon gazdálkodásuk hatékonyságának, és az általuk nyújtott szolgáltatás minőségének folyamatos javítására és az ellátásbiztonság növelésére ösztönözze.”

A Get. 104/A. § szerint a rendszerhasználati díj meghatározása 4 éves árszabályozási ciklusok keretében, éves ármegállapítással történik. A rendszerhasználati díj meghatározására és a szabályozási ciklusra vonatkozó keretszabályokat a Nemzeti Fejlesztési Miniszter állapítja meg

rendeleti úton, míg az adott évi rendszerhasználati díj és a részletes alkalmazási szabályokat a Magyar Energetikai és Közmű-szabályozási Hivatal („MEKH” vagy „Hivatal”) elnökének rendelete (korábban MEKH határozat) tartalmazza. A 104. § (7) bekezdés egyértelművé teszi, hogy az rendszerhasználati díj olyan maximum-árnak tekintendő, amelytől az elosztók csak lefelé térhetnek el. A rendszerhasználati díj meghatározása éppen ezért az indokolt működési és tökeköltség figyelembevételével kell történnjen.

1.2 A jelen alkotmányjogi panaszban támadott jogszabályi rendelkezések

1.2.1 A tranzakciós illeték és a különadók el nem ismerése költségként

A villamos energiáról szóló 2007. évi LXXXVI. törvény és a földgázellátásról szóló 2008. évi XL. törvény módosításáról szóló 2013. évi XII. törvény („Módtv.”) a Get. hatósági ármegeállapításra vonatkozó 103. § (4) és (4a) bekezdéseit 2013. március 14-i hatállyal az alábbiak szerint módosította:

“(4) A távhőszolgáltatás versenyképesebbé tételéről szóló 2008. évi LXVII. törvény és a közművezetékek adójáról szóló 2012. évi CLXVIII. törvény (a továbbiakban együtt: Különadó törvények) szerint külön jövedelemadó, illetve közművezetékek után fizetendő adó (a továbbiakban együtt: különadó) fizetésére kötelezett termelő, valamint e törvény szerinti engedélyes a különadót nem háríthatja át a vele szerződésben állóra. Ebből következően a különadó az engedélyes, illetve a termelő által nyújtott termék vagy szolgáltatás árába közvetlenül vagy közvetve semmilyen formában nem számítható be, illetve külön nem számlázható ki. Az adókötelezettség terhét a Különadó törvények szerinti adóalany önállóan viseli.

(4a) A termelő és az e törvény szerinti engedélyes a pénzforgalmi számlájának vezetésével kapcsolatos, a pénzügyi tranzakciós illetékről szóló 2012. évi CXVI. törvény szerint pénzügyi tranzakciós illeték fizetésére kötelezett által tranzakciós illetékek összefüggésben felszámított díjat (a továbbiakban: tranzakciós díj) nem háríthatja át a vele szerződésben állóra. Ebből következően a tranzakciós díj az engedélyes, illetve a termelő által nyújtott termék vagy szolgáltatás árába közvetlenül vagy közvetve semmilyen formában nem számítható be, illetve külön nem számlázható ki, azt az engedélyes, illetve a termelő önállóan viseli.”

A fenti rendelkezések tehát három költségterhelés kapcsán tiltják a felhasználókra való bármilyen áthárítást:

(i) tranzakciós illeték;

(ii) távhő-különadó és

(iii) közművezetékek-különadó.

1.2.2 A rendszerhasználati díj számítási szabályok visszaható hatályú alkalmazása

A Get. jelen indítvánnyal támadott 146/B. § (1) bekezdését a Módtv. 7. §-a iktatta a Get.-be. Ez a rendelkezés a Get. új 103. § (4) és (4a) bekezdését a folyamatban lévő bírósági és hatósági eljárásokban is alkalmazni rendeli.

A Get. 146/B. § (1) bekezdésének szövege a következő:

„A villamos energiáról szóló 2007. évi LXXXVI. törvény és a földgázellátásról szóló 2008. évi XL. törvény módosításáról szóló 2013. évi XII. törvénnyel (a továbbiakban: Mód. 3. tv.) megállapított 103. § (4) és (4a) bekezdését a folyamatban lévő bírósági és hatósági eljárásokban is alkalmazni kell.”

A Get. 2013. április 4-e előtt hatályos szabályai alapján az rendszerhasználati díjak adott naptári évre érvényes mértékét és alkalmazásuk egyedi szabályait a Hivatal határozatban állapította meg. A rendszerhasználati díjak megállapítására az engedélyes vállalkozás indokolt működési és tökeköltsége figyelembevételével került sor [Get. 103. § (3) bekezdés, 105. § (1) és (5) bekezdés].

A Hivatal 2012. december 28-án kelt határozatában határozta meg a 2013. június 30. napjáig alkalmazandó rendszerhasználati díjakat, és a 2013. január 1-jétől fennálló új adóterheket nem vette figyelembe indokolt költségként.

2. Az alkotmányjogi panasz benyújtásának eljárásjogi feltételei fennállnak

Az alkotmányjogi panasz közvetlenül a Get. 146/B. § (1) bekezdése ellen irányul, így jogalapja az Abtv. 26. § (2) bekezdése, valamint az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés c) pontja.

Az Abtv. 26. § (2) bekezdésében, valamint az Abtv. 30. § (1) bekezdésében foglalt eljárásjogi feltételeknek az alkotmányjogi panasz az alábbiakban kifejtettek szerint minden tekintetben megfelel.

Az Abtv. 26. § (2) bekezdése értelmében az Abtv. 26. § (1) bekezdésétől eltérően, az Alkotmánybíróság eljárása *„kivételesen akkor is kezdeményezhető az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés c) pontja, illetve az Alaptörvény VII. cikk (2) bekezdése alapján, ha*

a) az alaptörvény-ellenes jogszabály rendelkezésének alkalmazása vagy hatályosulása folytán közvetlenül, bírói döntés nélkül következett be a jogsérelem, és

b) nincs a jogsérelem orvoslására szolgáló jogorvoslati eljárás, vagy a jogorvoslati lehetőségeit az indítványozó már kimerítette.”

Jelen ügyben az I-II. rendű Indítványozók elosztói engedélyesek, és mint ilyenek, érintettségük személyes, közvetlen és aktuális [vö. 3012/2012. (VI. 21.) AB végzés, Indokolás [4] bekezdése].

Az érintettség személyes, mivel a Get. 146/B. § (1) bekezdése alapján a folyamatban lévő hatósági és bírósági eljárásokban is alkalmazni kell a Get. 103. § (4) és (4a) bekezdését, melyek kizárják a tranzakciós díj és a különadók áthárítását. Ily módon a támadott jogszabály hatályosulása az I-II. rendű Indítványozók konkrét jogviszonyát érinti. A rendelkezés alapján az I-II. rendű Indítványozók mint elosztói engedélyesek tekintetében a 2013. évi rendszerhasználati díjak megállapítása a tranzakciós díj és a különadók figyelmen kívül hagyásával kell, hogy történjen. Ezzel az I-II. rendű Indítványozók jogsérelmet szenvednek, hiszen – ahogyan azt lentebb bemutatjuk – szerzett joguk volt arra, hogy a Hivatal indokolt költségként figyelembe vegye az újonnan bevezetett közterheket a 2013. év egészére vonatkozóan, a jogszabály-módosítás folytán azonban ezt a 2013. január 1-jét követő időszakra vonatkozóan nem tehette meg.

Az I-II. rendű Indítványozók érintettsége aktuális, illetve jelenvaló, mivel jogsérelmük az alkotmányjogi panasz benyújtásakor is fennáll, hiszen a támadott törvényhely a 2013. év egészére irányadó rendszerhasználati díjakra vonatkozik. A rendszerhasználati díjakat a Hivatal egy naptári évre határozza meg, erre a tárgyévre, azaz a 2013. évre történő díj számítására hat ki a jogszabály-módosítás.

Az érintettség közvetlen, mivel a jogsérelem az alaptörvény-ellenes jogszabály rendelkezésének hatályosulása folytán közvetlenül, bírói döntés nélkül következett be. A 2013. évi rendszerhasználati díjak meghatározására ugyan a Hivatal 2012. december 28-án kelt határozatában került sor, és ez a határozat – akkor még jogszabályellenes módon – nem vette figyelembe az új adóterheket mint indokolt költségeket. Ezt a határozatot azonban a Fővárosi

Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 2013. február 28-án kelt I. fokú, majd a Fővárosi Törvényszéki Közigazgatási és Munkaügyi Regionális Kollégium 2012. május 22-én kihirdetett ítéletével – egyéb okokból, az új hatósági eljárásban megállapítandó új rendszerhasználati díjakat meghatározó határozat jogerőre emelkedésétől – hatályon kívül helyezte. Ezért nem került sor a Get. jelen indítvánnyal támadott 146/B. § (1) bekezdése jogsérelmet okozó bírói alkalmazására, ugyanakkor a támadott rendelkezés közvetlenül, formális jogalkalmazói döntés közbejötté nélkül is jogsérelemhez vezetett. A támadott rendelkezés és az azzal összefüggő Get. 103. § (4) és (4a) bekezdése ugyanis kógens, kivételt nem engedő szabály. Így a Hivatal mindenkorai döntése ebben a tekintetben formális, hiszen a rendszerhasználati díjak megállapításánál nincsen mérlegelési lehetősége, és nem veheti figyelembe az új terheket indokolt költségként [vö. 33/2012. (VII. 17.) AB határozat, Indokolás [59] bekezdés].

Ugyanezen okból nem állt jogorvoslati lehetőség az I-II. rendű Indítványozók rendelkezésére, hiszen az Abtv. 26. § (2) bekezdése alapján kizárólag a jogsérelem orvoslására szolgáló jogorvoslatokat kell kimeríteni. Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint ugyanis nem támasztható az Abtv. 26. § (2) bekezdése szerinti panasz benyújtásának feltételeként olyan jogorvoslat kimerítésének követelménye, amely – a vonatkozó jogi szabályozásból következően – nem alkalmas arra, hogy a panaszos jogsérelmét orvosolja [33/2012. (VII. 17.) AB határozat, Indokolás [60] bekezdés].

Mivel a támadott rendelkezés kógens szabály, sem a Hivatalnak, sem a döntését felülbíráló bíróságnak nincs lehetősége annak mérlegelésére, hogy a rendszerhasználati díjak megállapításakor indokolt költségként figyelembe veheti-e az új adóterheket. Ily módon habár az Indítványozónak lehetősége van bírósági eljárás kezdeményezésére, ez az eljárás mégsem képes hatékony jogorvoslatot nyújtani.

A III. rendű Indítványozó érintettsége is személyes, mivel minősített többséget biztosító befolyása alatt álló engedélyeseket a Get. 146/B. § (1) bekezdése alapján érő jogsérelem jelentősen csökkenti az engedélyesek eredményét, a fizethető osztalékot és ezáltal az engedélyesek piaci értékét is. A III. rendű Indítványozó a módosítás előtti jogi helyzet alapján alappal számíthatott arra, hogy a 100%-os tulajdonában álló engedélyesek olyan rendszerhasználati díjak alkalmazásával működik, amelyek megállapításánál az új adóterhek indokolt költségként figyelembe vannak véve. A III. rendű Indítványozó gazdálkodását ehhez a jogos elváráshoz igazította, amely elvárást a Módtv. közvetlenül érintette.

A III. rendű Indítványozó érintettségének aktualitása és közvetlensége ugyanazon okból áll fent, mint ami az I-II. rendű Indítványozók esetében irányadó. A jogorvoslat kizártsága tekintetében pedig szintén relevánsak a III. rendű Indítványozó tekintetében az I-II. rendű Indítványozók kapcsán írottak.

A Get. jelen indítvánnyal támadott 146/B. § (1) bekezdése 2013. március 14-én lépett hatályba, így az indítvány – az Alkotmánybíróság ügyrendjének 28. § (1) és (2) bekezdésére is tekintettel – megfelel az Abtv. 30. § (1) bekezdésében meghatározott követelménynek is.

3. A korábbi alkotmánybírósági gyakorlat irányadó az Alaptörvény releváns szakaszainak értelmezésénél

Álláspontunk szerint a Get. 146/B. § (1) bekezdése ellentétes a visszamenőleges hatály tilalmával és a szerzett jogok jogállamiság elvéből következő védelmével, és ezért sérti az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdését. Az erre vonatkozó érveink összefoglalása előtt le kell szögeznünk, hogy álláspontunk szerint az Alkotmánybíróság 13/2013. (VI. 17.) AB határozata alapján a jelen ügy elbírálásánál is irányadó az Alkotmánybíróság korábbi gyakorlata.

Az Alaptörvény 2013. április 1-jétől hatályos szövege a következőképp rendelkezik: „Az Alaptörvény hatálybalépése előtt meghozott alkotmánybírósági határozatok hatályukat veszítik.

E rendelkezés nem érinti az ezen határozatok által kifejtett joghatásokat.” [Záró és egyes rendelkezések 5. pont]

Az Alkotmánybíróság ezt a rendelkezést a 13/2013. (VI. 17.) AB határozatban értelmezte. E határozat szerint az Alkotmánybíróság az újabb ügyekben vizsgálendő alkotmányjogi kérdések kapcsán felhasználhatja a korábbi határozataiban kidolgozott érveket, jogelveket és alkotmányossági összefüggéseket, ha az Alaptörvény adott szakaszának az Alkotmánnyal fennálló tartalmi egyezése, az Alaptörvény egészét illető kontextuális egyezősége, az Alaptörvény értelmezési szabályainak figyelembevétele és a konkrét ügy alapján a megállapítások alkalmazhatóságának nincs akadálya, és szükségesnek mutatkozik azoknak a meghozandó döntése indoklásába történő beillesztése. A korábbi határozatokban kifejtett érvek felhasználhatóságát az Alkotmánybíróság mindig esetről esetre, a konkrét ügy kontextusában vizsgálja. [ABK 2013. 13. szám, 618, a határozat [31]-[34] bekezdése.]

A jogállamiság elvének korábban kialakult értelmezése egyértelműen irányadó az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdése tekintetében is. Ez következik mindenképp az Alkotmány 2. § (1) bekezdése és az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdése releváns normaszövegének egyezőségéből. Ezen túlmenően az Alkotmánybíróság az Alaptörvény hatályba az Alaptörvény hatálya alatt már kiterjedten alkalmazta a jogállamiság elvével kapcsolatos korábbi gyakorlatot, ezzel nyilvánvalóvá téve, hogy az Alaptörvény kontextusában a jogállamiság elve, ezen belül is a szerzett jogok védelme a korábbi Alkotmány gyakorlatával összhangban értelmezendő. [Ld. 3062/2012. (VII. 26.) AB határozat, ABH 2012, 604, 619, [86] és köv. bekezdések]

4. A Get. 146/B. § (1) bekezdése alaptörvény-ellenes

4.1 A visszaható hatályú jogalkotás tilalma és a szerzett jogok védelme az eddigi gyakorlatban

Ahogy fent jeleztük, az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésében deklarált jogállamiság elvéből az Alkotmánybíróság által levezetett alkotmányos alapelvek közül a Get. 146/B. § (1) bekezdésének alkotmányossági megítélésekor a visszaható hatály tilalma és a szerzett jogok védelme releváns.

A visszaható hatály tilalma főszabály szerint azt jelenti, hogy a jogszabály a keletkezése (kihirdetése) előtti eseményekhez kapcsol jogkövetkezményeket. Az Alkotmánybíróság megfogalmazása szerint a jogszabály a kihirdetését megelőző időre nem állapíthat meg kötelezettséget és nem nyilváníthat valamely magatartást jogellenessé [28/1993. (IV. 30.) AB határozat, ABH 1993, 220, 225]. E követelmény figyelmen kívül hagyása alkotmányellenesség megállapításához vezet.

Valamely jogszabály azonban nem csupán akkor minősülhet a visszaható hatályú jogalkotás tilalmába ütközőnek, ha a jogszabályt a jogalkotó visszamenőlegesen léptette hatályba, hanem akkor is, ha a hatálybaléptetés nem visszamenőlegesen történt ugyan, de a jogszabály rendelkezéseit – erre irányuló kifejezett rendelkezés szerint – a jogszabály hatálybalépése előtt létrejött jogviszonyokra is alkalmazni kell [57/1994. (XI. 17.) AB határozat, ABH 1994, 316, 324; 365/B/1998. AB határozat, ABH 1998, 850, 852]. Alaptörvény ellenesség ilyen esetben akkor állapítható meg, ha a jogszabály szerzett jogot sért vagy ellentétes a jogállamiságból eredő bizalomvédelem elvével.

Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerzett jogként ismer el bizonyos szociális jogokat – ide tartoznak a nyugdíjjogosultságok [11/1991. (III. 29.) AB határozat, ABH 1991, 34, 35; 42/1997. (VII. 1.) AB határozat, ABH 1997, 299, 301; 37/2007. (VI. 12.) AB határozat, ABH 2007, 511, 513.], a terhességi gyermekágyi segély és a családi pótlék [43/1995. (VI. 30.) AB határozat, ABH 1995, 188, 189.], a nemzeti jelképek használatára vonatkozó, hosszú ideje fennálló jogosítvány [535/B/1996. AB határozat, ABH 1997, 643, 646.], bizonyos fogyasztói árkiegészítések [1177/B/1997. AB határozat, ABH 1998, 1053, 1054.], rövid távú

adókedvezmények [16/1996. (V. 3.) AB határozat, ABH 1996, 68.], és a villamos-energia kötelező átvételére vonatkozó egyedi hatósági határozaton alapuló jog [3062/2012. (VII. 26.) AB határozat, Indokolás [136] bekezdése]. Közös ezekben a tényállásokban, hogy az érintetteknek az anyagi jogi jogosultságot biztosító releváns jogszabály állandóságába vetett bizakodását a jogszabály által motivált, vagyoni hatású vagy egzisztenciális jellegű döntése támasztotta alá, és ez a bizakodás alapozta meg a jogszabály alapján létrejött anyagi jogi jogosultság alkotmányos védelmét.

A szerzett jogok védelme a jogállamban főszabályként érvényesül, de nem abszolút érvényű, kivételt nem tűrő szabály. A kivételek elbírálása esetenként lehetséges. Azt, hogy a kivételes beavatkozás feltételei fennállnak-e, végső fórumként az Alkotmánybíróságnak kell eldöntenie [32/1991. (VI. 6.) AB határozat, ABH 1991, 146, 154.]. E mérlegelés során a szerzett jogok védelme szempontjából nem közömbös a szerzett jogok tárgyát képező jogalkotói ígéret érvényesülésének időtartama. A rövid időre szóló ígéretek fokozott védelmet élveznek, azok idő előtti, lejárát előtti megszüntetése szerzett jogokat sért, ezért általában alkotmányellenes. [Vö. 16/1996. (V. 3.) AB határozat, ABH 1996, 61, 64.] Hosszú távú ígéretek esetében adott esetben a gazdasági helyzet alapvető változása elvileg elfogadható indoka lehet az állam, a jogalkotó által végrehajtott, a szerzett jogokat érintő változásoknak [16/1996. (V. 3.) AB határozat, ABH 1996, 61, 64.].

A villamos-energia kötelező átvételével kapcsolatos, az Alaptörvény hatálya alatt született 3062/2012. (VII. 26.) AB határozat – a 16/1996. (V. 6.) Ab határozatot idézve – különösen egyértelművé tette, hogy a szerzett jogok védelmével kapcsolatban az érintett, szerzett jogként védett jogosítványok időtartama döntő jelentőségű. A határozat szerint:

„Az Alkotmánybíróság egyidejűleg rámutatott arra, hogy a szerzett jogok védelme nem változtathatatlan (abszolút) érvényű, ám a kivételek – a kivételes jogalkotói beavatkozások – alkotmányosságának elbírálása csak esetről esetre lehetséges. A szerzett jogok védelme szempontjából nem közömbös a szerzett jogok tárgyát képező jogalkotói ígéret érvényesülésének időtartama. *A rövid időre szóló ígéretek fokozott védelmet élveznek, azok idő előtti, lejárát előtti megszüntetése szerzett jogokat sért, ezért általában alkotmányellenes.* [kiemelés hozzáadva] Hosszú távú ígéretek esetében azonban adott esetben a gazdasági helyzet változása megalapozott és alkotmányosként elfogadható indoka lehet az állam, a jogalkotó által végrehajtott – a szerzett jogokat érintő – változtatásoknak (ABH 1996, 61, 64.)” [3062/2012. (VII. 26.) AB, [115] bekezdés]

Ugyanez a határozat azt is világossá teszi, hogy még a hosszú távú jogviszonyok megváltoztatása is alkotmányosan korlátozott, és nyomós indokot követel az állam részéről. A határozat a hosszú távú adókedvezmények kapcsán ugyanis – szintén a korábbi gyakorlatra utalva – az alábbi állapította meg:

„Ezzel összhangban a módosítás indokaként fogadta el az Alkotmánybíróság, hogy a határozott időre, több évre, abból a célból megállapított adókedvezményeket, hogy a gazdasági élet szereplői számára hosszú távra, eleve előre meghatározott időtartamra szóló garanciákat nyújtson az állam, akkor lehet csökkenteni vagy megvonni, ha a kedvezmények megadásakor helyzet megváltozása az állam számára aránytalanul terhessé teszi a kedvezmények változatlan fenntartását (24/B/2007. AB határozat, ABH 2008, 2627, 2640.)” [3062/2012. (VII. 26.) AB, [118] bekezdés]

A 3062/2012. (VII. 26.) AB határozat végül azt is egyértelművé teszi, hogy a szerzett jognak minősülő hosszú távú jogosítványok korlátozása általában a *clausula rebus sic stantibus* alkotmányjogban is irányadó elvével összhangban történhet. A határozat szerint:

„A szerződések bíróság általi módosításának feltételei, hogy a felek tartós jogviszonyában, a szerződéskötést követően beállott körülmény folytán, a szerződés valamelyik fél lényeges, jogos érdekét sértse (Ptk. 241. §). Ezeknek a feltételeknek a megléte a jelen komplex jogviszonyok

teljessége tekintetében is vizsgálható. Ezzel összefüggésben az Alkotmánybíróság – figyelembe véve a fent be mutatott gyakorlatát is – megállapította, hogy a 2005–2006-os időszak gazdasági körülményei 2008–2009-ben lényegesen megváltoztak. Az állam beavatkozása általában a piaci viszonyokba – jelen ügyben speciálisan az energiapiaci viszonyokba – a világgazdasági, globális pénzügyi, nemzetgazdasági, államadóssági, költségvetési egyensúlyi, lakossági teherviselési szempontok miatt kivételesen lehet indokolt, az alkotmányossági vizsgálat tárgya a beavatkozás mértéke lehet. A KÁT rendszerben a kifizetések összege 2003-tól kezdődően évről évre emelkedett, a támogatás meghatározó része pedig nem a megújuló (nap, szél, geotermikus energia, hullám-, árapály- vagy vízenergia, biomassza, biogáz stb.) energiát termelőknek, hanem a kapcsolt energiát előállítóknak jutott. Emellett számos más diszfunkcionális hatást (a termelő és a szolgáltató közé történő további szereplő beiktatása, üzemeltetési költségek elszámolása stb.) is érzékelt a jogalkotó, amely a rendszernek az eredeti rendeltetésétől (olcsóbb legyen a távfűtés) eltérő működését eredményezte. Ezek miatt a korábbi rendszer változatlan tartalommal az állam részéről fenntarthatatlanná vált.” [3062/2012. (VII. 26.) AB, [123] bekezdés]

A 3062/2012 (VII. 26.) AB határozatot követve tehát a szerzett jogok korlátozása esetén a rövid távú jogosítványok korlátozása általában alkotmányellenes, de a hosszabb távú jogosítványok korlátozása is csak akkor nem kifogásolható, ha a gazdasági környezet változása a korlátozást indokolja.

4.2 *A Get. 146/B. § (1) bekezdése ellentétes a visszaható hatályú jogalkotás tilalmával és szerzett jogot sért*

A fentiekből a jelen alkotmányjogi panasszal támadott rendelkezésre nézve két következtetés adódik. Egyrészt a Get.-nek a Módtv.-nyel megállapított 146/B. § (1) bekezdése a valódi visszaható hatályú jogalkotás tilalmába ütközik annyiban, amennyiben a 2013. január 1. és 2013. március 13. közötti időszakra is alkalmazni rendeli a Get. új 103. § (4) és (4a) bekezdését. Ezzel ugyanis a Get. 146/B. § (1) bekezdése a hatályba lépése előtti időszakra vonatkozóan a Get. szerinti engedélyes és a magánvezeték engedélyese számára hátrányosabb jogkövetkezményeket ír elő, mint amelyek a hatályba lépés előtt irányadóak voltak. A 2013. január 1-jén hatályba lépett tranzakciós díj és a különadó az indokolt működési költség körébe volt sorolható, amelynek figyelembe vételére az engedélyeseknek joga volt. A Get. 146/B. § (1) bekezdése ezt a jogot szüntette meg, és ezzel a hatálybalépését, tehát 2013. március 14-ét megelőző időszakra vonatkozóan megsértette a visszamenőleges hatályú jogalkotás tilalmát.

Amennyiben a Get. 146/B. § (1) bekezdése a hatálybalépését követő időszakra vonatkozik, úgy szerzett jogot sért. A Get. 146/B. § (1) bekezdése az érintettek helyzetét a jövőre nézve is hátrányosabbá tette, hiszen kizárt az indokolt költségként történő elismerésből több tételt, azaz ezen költségeket az engedélyeseknek viselniük kell. Ebből következően azonban az Indítványozók is hátrányt szenvedtek, hiszen gazdálkodását arra a jogos várakozásra alapította, hogy az új adóterheket indokolt költségként figyelembe kell venni.

A jogviszony közjogi jellegű, hiszen a rendszerhasználati díjak jogszabályon alapuló, hatósági határozatban való megállapításáról van szó, abba magánjogi elemek ebben a fázisban nem keverednek. Ugyanakkor alappal állítható, hogy a 2013. január 1-jén hatályos vonatkozó jogszabályok alapján az érintetteknek szerzett joga volt arra, hogy indokolt költségként figyelembe vegye a hatóság az újonnan bevezetett közterheket a 2013. év egészére vonatkozóan. A vonatkozó jogszabályokból ugyanis egyrészt képviselhető módon következett ez a kötelezettség. Másrészt a hatóság egy évre határozatban volt köteles rögzíteni az indokolt költségeket. Harmadrészt az érintettek – mind az engedélyes, mind az anyavállalata – a hatályos jogszabályok alapján a közterhek indokolt működési költségként való beszámítására számítva tervezték meg működésüket, alakították ki üzleti tervüket és hozták meg az ebből fakadó döntéseket.

Az érintettek jogszabályon alapuló várakozásának szerzett jogként való minősítésén nem változtat, hogy a Hivatal 2013. június 30. napjáig tartó gázévre alkalmazandó rendszerhasználati díjakat megállapító határozata a közterheket nem ismerte el indokolt működési költségként. Az irányadó jogi helyzet alapján ugyanis a hatóság a vonatkozó közterheket figyelembe kellett volna, hogy vegye, az érintetteknek megalapozott várakozása volt arra, hogy a hatóság határozatát hivatalból megváltoztatja, vagy jogorvoslat alapján a jogszabálynak megfelelő határozat születik.

Erre tekintettel alappal állítható, hogy a Get. 146/B. § (1) bekezdése a 2013. március 13-át követő időszakra vonatkozóan szerzett jogot korlátozott. Ez a jogkorlátozás egyúttal alaptörvény-sértő is. A rendszerhasználati díjak meghatározása ugyanis mindig a tárgyévre történik, ezzel biztosítandó a kiszámítható üzleti tervezést. A rendszerhasználati díjakra vonatkozó szabályozási környezet így az irányadó alkotmánybíróági gyakorlat szerint olyan rövid távú közhatalmi ígéretnek tekinthető, amelynek korlátozása általában eleve alaptörvény-ellenesnek minősül. Ezen túlmenően nincsen olyan súlyú alkotmányos indok, mely a jogkorlátozást indokolná. A gazdasági környezet nem változott érdemben a 2012. évhez viszonyítva. Nem indokolható tehát, hogy a jogalkotó utólag, a tárgyév folyamán zárja ki a tárgyévre vonatkozóan olyan közterhek figyelembe vételét, amelyet saját maga léptetett hatályba a tárgyév kezdetén.

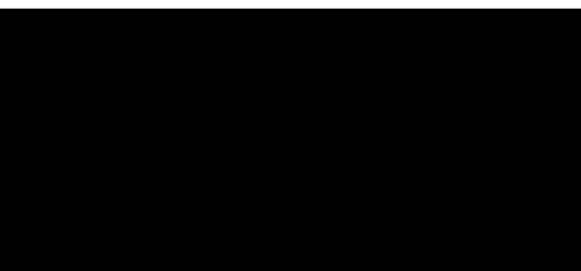
A fentiek alapján joggal állítható, hogy a Get. 146/B. § (1) bekezdése a 2013. január 1. és március 13. közötti időszakra vonatkozóan a visszamenőleges hatályú jogalkotás tilalmába ütközik, azt követően pedig a 2013. évre vonatkozóan szerzett jogot sért.

5. A Get. 103. § (4) és (4a) bekezdései alaptörvény-ellenesek

Az Indítványozók álláspontja szerint a Módtv. által megállapított és 2013. március 14-én hatályba lépett Get. 103. § (4) és (4a) bekezdései, valamint 129. § (3a) bekezdése azzal, hogy kizárták a fentiekben hivatkozott különadók indokolt költségkénti figyelembe vételét a rendszerhasználati díjak megállapításánál, aránytalanul korlátozzák a tulajdont, illetve akár elérhetik a kisajátítás szintjét is, valamint ellentétesek a piacgazdaság és a vállalkozás szabadságának védelmére vonatkozó követelménnyel, és ezért sértik az Alaptörvény XIII. cikkének (1) és (2) bekezdésében foglalt, valamint M) cikkének (1) és (2) bekezdésében foglalt alapjogokat.

Mindezekre tekintettel a Tisztelt Alkotmánybíróságot, hogy az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdésének c) pontja, valamint az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: „Abtv.”) 26. § (2) bekezdése alapján az Abtv. 41. § (1) bekezdésének alkalmazásával állapítsa meg, hogy a földgázellátásról szóló 2008. évi XL. törvény (a továbbiakban: Get.) 103. § (4) és (4a) bekezdései, 129. § (3a) bekezdése és 146/B. § (1) bekezdése alaptörvény-ellenesek, és azokat az Abtv. 41. § (1) bekezdése, valamint 45. § (4) bekezdése alapján a kihirdetés időpontjára visszamenő hatállyal semmisítse meg, mivel ellentétesek az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésével, M) cikk (1) és (2) bekezdésével és XIII. cikk (1) és (2) bekezdésével.

Tisztelettel:



Mellékletek:

I/1. Ügyvédi meghatalmazás