

**AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 2/2015. (II. 2.) AB HATÁROZATA**

a Kúriának a pénzügyi intézmények fogyasztói kölcsönszerződéseire vonatkozó jogegységi határozatával kapcsolatos egyes kérdések rendezéséről szóló 2013. évi XXXVIII. törvény egyes rendelkezései alaptörvényellenességének megállapítására irányuló bírói kezdeményezések elutasításáról

Az Alkotmánybíróság teljes ülése jogszabály alaptörvény-ellenességének megállapítására irányuló bírói kezdeményezések tárgyában – *dr. Czine Ágnes* és *dr. Sulyok Tamás* alkotmánybírók párhuzamos indokolásával, valamint *dr. Kiss László*, *dr. Lévy Miklós*, *dr. Paczolay Péter* és *dr. Pokol Béla* alkotmánybírók különvéleményével – meghozta a következő

határozatot:

1. Az Alkotmánybíróság a Kúriának a pénzügyi intézmények fogyasztói kölcsönszerződéseire vonatkozó jogegységi határozatával kapcsolatos egyes kérdések rendezéséről szóló 2014. évi XXXVIII. törvény 4. § (2)–(3) bekezdései, 7–15. §-ai alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló bírói kezdeményezéseket elutasítja.

2. Az Alkotmánybíróság a Kúriának a pénzügyi intézmények fogyasztói kölcsönszerződéseire vonatkozó jogegységi határozatával kapcsolatos egyes kérdések rendezéséről szóló 2014. évi XXXVIII. törvény 6. §-a alaptörvényellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló bírói kezdeményezéseket visszautasítja.

Az Alkotmánybíróság elrendeli e határozatának a Magyar Közlönyben való közzétételét.

Indokolás

I.

[1] 1. A Fővárosi Ítéltábla bírói tanácsa – az előtte 9.Pf.21.279/2014., a 9.Pf.21.395/2014., a 9.Pf.21.415/2014., valamint a 9.Pf.21.464/2014. számok alatt folyamatban lévő perek tárgyalását felfüggesztve – 2014. október 7-én, 15-én és 17-én

az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 25. § (1) bekezdése alapján bírói kezdeményezésekkel fordult az Alkotmánybírósághoz. Tartalmukban teljesen egyező indítványokban azt kérte, az Alkotmánybíróság állapítsa meg, hogy a Kúriának a pénzügyi intézmények fogyasztói kölcsönszerződéseire vonatkozó jogegységi határozatával kapcsolatos egyes kérdések rendezéséről szóló 2014. évi XXXVIII. törvény (a továbbiakban: Tv.) 4. § (2)–(3) bekezdései, 6–15. §-ai az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésébe, a C) cikk (1) bekezdésébe, a XXVIII. cikk (1) bekezdésébe, valamint a 25. cikk (1) bekezdésébe és a 26. cikk (1) bekezdésébe ütköznek.

[2] A támadott jogszabály a Kúria 2/2014. Polgári jogegységi határozatát (a továbbiakban: PJE határozat) követően született, mely a deviza és a forint alapú fogyasztói kölcsönszerződések vonatkozásában – egyébek mellett – azt határozta meg, hogy az egyoldalú szerződésmódosítás lehetőségét szabályozó szerződési kikötés mikor tekinthető tisztességtelennek [utalva a 2/2012. (XII. 10.) PK véleményben foglaltakra], illetve azt mondta ki, hogy a folyósításkor a pénzügyi intézmény által meghatározott vételi, a törlesztésekkor pedig az eladási árfolyamok (ún. különmemű árfolyamok) alkalmazása tisztességtelen.

[3] 2. Az Alkotmánybírósághoz érkezett bírói indítványok szerint a Tv. 7. § (2) bekezdése a jogállamiság [Alaptörvény B) cikk (1) bekezdés] és a hatalommegosztás elvét [Alaptörvény C) cikk (1) bekezdés] sérti. Ennek indokát az indítványozó bírói tanács abban látta, hogy az államnak a közérdekvédelmi funkciójából fakadó jogosítványaitól meg kell különböztetni azt a jogát, melyet egy polgári jogi kötelelem közvetlen alanyaként gyakorolhat. Álláspontja szerint harmadik személyek magánjogi jogviszonyára kiható intézkedéseket kizárólag alkotmányos keretek között, törvény által megjelölt és a feladatkörének megfelelően kiválasztott szervezet útján tehet (pl. ügyészség, fogyasztóvédelmi hatóság). Úgy vélte, hogy a pénzügyi intézmény és a Magyar Állam között még közvetve sem áll fenn olyan polgári jogi jogviszony, melynek „védelme érdekében” a felperesnek a Magyar Állammal szemben pert kellene indítania. A Tv.-nyel érintett kölcsönszerződések vonatkozásában az Állam nem jogosított és nem is kötelezett, így e jogviszonyokban polgári jogi jogalanynak nem tekinthető.

[4] 3. Az indítványozó bíró emellett úgy érvelt, hogy az alperes Magyar Állam szerepe a perben „nem értelmezhető”, mivel a perbeli jogképességének alapjaként nem rendelkezik olyan jogokkal, amelyeket az ítélet jogerőre emelkedésével az érintett fogyasztókra származtathat. Az állam közvetlen perben állása

(és nem más szervén keresztül alperesi pozíciója), valamint a jogszerzés hatályának szabályozatlansága a bírósági döntések személyi és tárgyi hatályát kétségesse teszik, mely a bíró szerint a jogállamiság [Alaptörvény B) cikk (1) bekezdés] követelményének sérelmét eredményezi. Szintén a jogállamiság sérelmét állította a bíró azzal összefüggésben (Tv. 6. §), hogy az általános szerződési feltételek részbeni érvénytelenségének a joghatása kizárólag magát a fogyasztóval megkötött egyedi kölcsönszerződést érinti. A bíróságnak a támadott típusú perben hozott ítéletei azonban, mivel konkrét kölcsönszerződéseket nem jelöltek meg bennük, a jogalkotó szándéka ellenére sem lehetnek *erga omnes* hatályúak. Sérelmezte a jogállamiság követelményére hivatkozva a Tv. 7–15. §-aival összefüggésben azt is, hogy az ítélet alapján nem határozható meg egyértelműen, hogy annak jogereje mely személyek, milyen ténybeli alapból származó jogaira és kötelezettségeire terjed ki, és ez a probléma jogértelmezéssel sem oldható fel.

[5] Az indítványában rámutatott arra, hogy a pénzügyi intézmény maga válogatja ki azokat a feltételeket, amelyekről úgy ítéli meg, hogy egyedileg nem tárgyalták meg, miközben a régi Polgári Törvénykönyv (1959. évi IV. törvény – a továbbiakban: régi Ptk.) alapján valamennyi esetben neki kellene bizonyítania, hogy a feltételeket a fogyasztóval egyedileg megtárgyalta. A pénzügyi intézmény tehát a kikötést egyoldalú nyilatkozattal helyezheti a Tv. hatálya alá, illetve veheti ki a Tv. hatálya alól.

[6] 4. Azzal is érvelt az indítványozó bíró, hogy a Tv. figyelmen kívül hagyja a hatálya alá tartozó polgári jogi jogviszonyok alapján indult bírósági eljárásokban korábban meghozott határozatok alaki és anyagi jogerejét, mert a Tv. 4. § (2) és (3) bekezdései alapján a szerződési feltételek semmisségét a perindítástól és annak kimenetelétől függően joghatást kiváltó jogi tényként kell elfogadni. Álláspontja szerint a jogerő áttörésének alkotmányos indokai nem állnak fenn, hiszen a Tv. időbeli hatálya alatti időszakban (2004–2014) az igazságszolgáltatás demokratikus jogállami környezetben működött. Az Alkotmánybíróság korábbi határozatait idézve kifejtette, hogy a jogállamban működő igazságszolgáltatás mint önálló hatalmi ág hatáskörébe tartozó polgári peres eljárás útján védett alanyi jogok fennállásába vetett bizalmat a jogerő áttörése olyan mértékben megrendíti, amelynek következtében a Tv. 4. § (2) és (3) bekezdései az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdést, a C) cikk (1) bekezdését, valamint a 26. cikk (1) bekezdését sértik.

- [7] 5. A tisztességes eljáráshoz való jog sérelmét az indítványozó bíró az alábbiakkal indokolta. Álláspontja szerint különleges szakismeretet igénylő következtetéseket a bíró pusztán a logika szabályai alapján, szakértői segítség nélkül nem tud levonni. Egyes kérdések eldöntése olyan különleges közgazdasági és pénzügyi szakismeretet igényelhet, amellyel a bíróság nem rendelkezik. Ennek megfelelően például a Tv. 4. § (1) bekezdésének *d*) pontja szerinti tény kizárólag szakértői véleménnyel bizonyítható. Szakértő igénybevételét azonban az eljárási határidők rendkívül szűk volta többnyire lehetetlenné teszi. Az okirati bizonyításra korlátozott eljárás a periratok szükségszerű felduzzadását eredményezi, amelynek áttanulmányozására és érdemi elbírálására a bíróságnak nem áll rendelkezésre elegendő idő. A szükségszerű keresethalmazat több ezer oldalas peranyagot eredményez, melynek elbírálására a bíróságnak csak néhány napja van, anélkül, hogy lehetősége lenne arra, hogy az egyes kereseti kérelmeket elkülönítse. Mindez az indítványozó bíró állítása szerint a döntésének helyességét megerősítő meggyőződését jelentősen gyengítheti, és ezáltal ítélkezési feladatát a Pp. szabályai szerint megfelelően elvégezni nem tudja. Ennek következtében az ítélet előre láthatóan formálissá válik, és a polgári per a felek alanyi jogainak védelmét is csak látszólag biztosítja. A bíró kiemelte: a bírói függetlenség alkotmányos elvével [Alaptörvény 26. cikk (1) bekezdés] is összeegyeztethetetlen, ha a jogalkotó nem biztosítja „a bizonyításra szoruló tény bizonyításának, valamint a bíró belső meggyőződésére épülő megalapozott ítélkezésének eljárásjogi feltételeit”, ugyanis ebben az esetben a jogalkotó közvetlen befolyást gyakorol az ítélkezési tevékenységre. Mindezek alapján a bírói tanács a Tv. 7–15. §-ainak alaptörvény-ellenességét állította.
- [8] Az Alkotmánybíróság a bírói kezdeményezéseket az Abtv. 58. § (2) bekezdése alapján egyesítette és egy eljárásban bírálta el.
- [9] Az igazságügyi miniszter az Abtv. 57. § (1b) bekezdése alapján megküldte véleményét az Alkotmánybíróság számára.

## II.

- [10] 1. Az Alaptörvény bírói kezdeményezéssel érintett rendelkezései:

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

„C) cikk (1) A magyar állam működése a hatalom megosztásának elvén alapszik.”

„XXVIII. cikk (1) Mindenkinek joga van ahhoz, hogy az ellene emelt bármely vádat vagy valamely perben a jogait és kötelezettségeit törvény által felállított, független és pártatlan bíróság tisztességes és nyilvános tárgyaláson, ésszerű határidőn belül bírálja el.”

„25. cikk (1) A bíróságok igazságszolgáltatási tevékenységet látnak el. A legfőbb bírósági szerv a Kúria.

(2) A bíróság dönt

a) büntetőügyben, magánjogi jogvitában, törvényben meghatározott egyéb ügyben;”

„26. cikk (1) A bírák függetlenek, és csak a törvénynek vannak alárendelve, ítélezési tevékenységükben nem utasíthatóak. A bírákat tisztességükből csak sarkalatos törvényben meghatározott okból és eljárás keretében lehet elmozdítani. A bírák nem lehetnek tagjai pártnak, és nem folytathatnak politikai tevékenységet.”

[11] 2. A Tv-nek a bírói kezdeményezésekkel támadott, az első indítvány benyújtásakor hatályos főbb rendelkezései:

„4. § (2) Az (1) bekezdés szerinti szerződéses kikötés semmis, ha a pénzügyi intézmény a 8. § (1) bekezdés szerinti határidőben nem kezdeményezte a polgári peres eljárás lefolytatását vagy a bíróság a keresetet elutasítja vagy a pert megszünteti.

(3) A (2) bekezdésben foglalt esetben a pénzügyi intézménynek a fogyasztóval külön törvény szerint meghatározott módon kell elszámolnia.”

„6. § Ha a pénzügyi intézmény a vizsgálat során azt állapítja meg, hogy az általa alkalmazott valamely ÁSZF tartalmaz olyan szerződéses kikötést, mely esetében a 4. § (1) bekezdésében foglalt rendelkezésre figyelemmel vélelmezni kell a szerződéses kikötés tisztességtelenségét, de a pénzügyi intézmény álláspontja szerint a szerződéses kikötés tisztességes, a vélelem megdöntése iránt a 6. alcímben foglalt szabályok szerint polgári peres eljárást indíthat.”

„7. § (1) Az ezen alcím alatt szabályozott perre a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény (a továbbiakban: Pp.) rendelkezéseit az ezen alcímben foglalt eltérésekkel kell alkalmazni.

[...]

(5) A perben az idézés és a többi bírósági irat kézbesítését bírósági alkalmazott végzi. A bírósági alkalmazott a kézbesítést munkanapon 8 és 18 óra között végzi. A felek kötelesek biztosítani, hogy ebben az időszakban az átvételre jogosult személy részére az idézés és a többi bírósági irat kézbesíthető legyen. A bírósági kézbesítő a kézbesítésről feljegyzést készít, melynek minden esetben tartalmaznia kell a bíróság nevét, a bírósági irat kézbesítésének időpontját (év, hónap, nap, óra, perc pontossággal), a bírósági ügy számát és a bírósági alkalmazott aláírását. Ha a kézbesítés eredményes, a feljegyzésnek tartalmaznia kell az átvevő aláírását is. Ha a kézbesítést az átvevő megtagadta, a feljegyzésnek tartalmaznia kell ennek tényét is. Ha a kézbesítés első alkalommal azért eredménytelen, mert azt az átvételre jogosult személy nem vette át, a feljegyzésnek tartalmaznia kell ennek tényét is. Ha az átvételre jogosult személy az idézést és a többi bírósági iratot nem vette át, a bírósági kézbesítőnek a kézbesítést az első kézbesítéstől számított legalább egy óra elteltével ismételten meg kell kísérelnie, az első kézbesítés szabályainak alkalmazásával. Ha az átvételre jogosult a kézbesítést megtagadta, a kézbesítés napján kézbesítettnek kell tekinteni az idézést és a többi bírósági iratot. Ha az átvételre jogosult az iratot nem veszi át, a kézbesítés második megkísérlését követő napon kézbesítettnek kell tekinteni az idézést és a többi bírósági iratot. A kézbesítési vélelem megdőntése iránti kérelem előterjesztésének nincs helye.

[...]

(7) A perben nincs helye

- a) beavatkozásnak,
- b) keresetváltoztatásnak,
- c) viszontkeresetnek,
- d) szünetelésnek,
- e) a Pp. 104/A. § (1) bekezdése alkalmazásának,
- f) a Pp. 121/A. § (1)–(3) bekezdése alkalmazásának,
- g) bírósági meghagyás kibocsátásának,
- h) hiánypótlásnak,
- i) csatlakozó fellebbezésnek és csatlakozó felülvizsgálati kérelemnek,
- j) a Pp. XXVIII. fejezete alkalmazásának."

„8. § (1) A pénzügyi intézmény 6. § szerinti polgári peres eljárást megindító keresetlevelének, ha a per tárgyát képező ÁSZF kikötést

a) deviza alapú (devizában nyilvántartott vagy devizában nyújtott és forintban törlesztett) hitel- vagy kölcsönszerződés, pénzügyi lízingszerződés esetén alkalmazták, az e törvény hatálybalépésétől számított harminc napon belül,

[...]

kell a bírósághoz beérkeznie, a határidő jogvesztő.

(2) Az (1) bekezdés szerinti határidő elmulasztása miatt igazolásnak nincs helye.”

„9. § (1) A per a Fővárosi Törvényszék kizárólagos hatáskörébe és illetékességébe tartozik.

(2) Ha a per bonyolultsága indokolja, az elsőfokú bíróság a tárgyalás megkezdése előtt elrendelheti, hogy a perben három hivatásos bíróból álló tanács járjon el. Ha a bíróság a per tanács elé utalásáról rendelkezett, utóbb a perben egyesbíró nem járhat el.

(3) A bíróság a keresetet harminc napon belül bírálja el.”

„10. § (1) A tárgyalást úgy kell kitűzni, hogy a keresetlevélnek az alperes részére való kézbesítése a tárgyalás napját legalább három nappal megelőzze.

(2) A tárgyalást legkésőbb a keresetlevélnek a bírósághoz érkezésétől számított nyolcadik napra kell kitűzni.

(3) Bizonyítás felvételének csak olyan bizonyítékokra vonatkozóan van helye, amelyek a tárgyaláson rendelkezésre állnak, és amelyek alkalmasak lehetnek arra, hogy a keresetlevélben előadottakat vagy az alperes védekezését igazolják. Bizonyítás felvételének helye van a felek által nyomban felajánlott bizonyítékokra is.

(4) A tárgyalást egy alkalommal és csak akkor lehet elhalasztani – legfeljebb hét napra –, ha ez a felek által felajánlott bizonyítás lefolytatása érdekében szükséges.”

„11. § (1) A bíróság az eljárásban kizárólag azt vizsgálja, hogy a pénzügyi intézmény által tisztességesnek tartott szerződéses kikötés a 4. § (1) bekezdése szerint tisztességes-e.

(2) Ha a bíróság azt állapítja meg, hogy a pénzügyi intézmény által tisztességesnek tartott szerződéses kikötés nem felel meg a 4. § (1) bekezdés szerinti bármelyik feltételnek, és ezért a szerződéses kikötés tisztességtelen, a keresetet elutasítja.

(3) Ha a bíróság azt állapítja meg, hogy a pénzügyi intézmény által tisztességesnek tartott szerződéses kikötés megfelel a 4. § (1) bekezdés szerinti valamennyi feltételnek, megállapítja, hogy a szerződéses kikötés tisztességes és ezért érvényes.

12. § (1) Az ítélet kihirdetését – legfeljebb tizenöt napra – halaszthatja el a bíróság.

(2) Az elsőfokú határozatot – kivéve, ha annak kihirdetését a bíróság elhalasztotta – annak meghozatalától számított legkésőbb nyolc napon belül kell írásba foglalni, és az írásba foglalást követő három napon belül kézbesíteni kell. Ha az ítélet kihirdetését a bíróság elhalasztotta, a kihirdetéskor jelen lévő feleknek a bíróság az írásba foglalt ítéletet nyomban kézbesíti, és ezt a jegyzőkönyvben is feltünteti, a meg nem jelent feleknek pedig három napon belül kézbesíti.

13. § (1) A fellebbezés határideje a határozat közlésétől számított nyolc nap.

(2) Az ítélet elleni fellebbezés illetéke 2 500 000 forint.

(3) Ha a fellebbezés nem felel meg a Pp. rendelkezéseinek vagy elmulasztották az eljárási illeték megfizetésére vonatkozó kötelezettség teljesítését, a bíróság a fellebbezést – hiánypótlási felhívás kiadását mellőzve – elutasítja. Ha elutasításra nincs ok és a fellebbezési határidő valamennyi féllel szemben lejárt, illetve ha a fellebbezést valamennyi fél hiánytalanul benyújtotta, az elsőfokú bíróság azt a per összes irataival együtt legkésőbb három napon belül felterjeszti a másodfokú bírósághoz.

(4) A bíróság a fellebbezést a (3) bekezdés szerinti felterjesztéstől számított harminc napon belül bírálja el.

(5) A tárgyalást úgy kell kitűzni, hogy a fellebbezésnek az ellenfél részére való kézbesítése a tárgyalás napját legalább három nappal megelőzze. A bíróság az ítélet elleni fellebbezést tárgyaláson bírálja el.

(6) A bíróság a tárgyalást legkésőbb az iratoknak a másodfokú bírósághoz érkezésétől számított tizenötödik napra tűzi ki.

(7) A fellebbezési ellenkérelmet legkésőbb a tárgyaláson kell a másodfokú bíróságnál előterjeszteni. A tárgyalás egy alkalommal – legfeljebb hét napra – halasztható el.

14. § (1) A másodfokú eljárást befejező határozatot – kivéve, ha annak kihirdetését a bíróság elhalasztotta – annak meghozatalától számított legkésőbb nyolc napon belül kell írásba foglalni. A másodfokú eljárást befejező határozatot a másodfokú bíróság három napon belül kézbesíti a feleknek. A másodfokú bíróság akkor küldi vissza az iratokat az elsőfokú bíróságnak, ha az ítélet ellen nem terjesztettek elő felülvizsgálati kérelmet. Ha a másodfokú bíróság az elsőfokú ítéletet hatályon kívül helyezte, a másodfokú eljárás befejezése után az iratokat a másodfokú bíróság legkésőbb az írásba foglalást követő három napon belül megküldi az elsőfokú bíróságnak.



(2) Ha a másodfokú bíróság az ítélet kihirdetését elhalasztotta, a már írásba foglalt ítéletét a jelenlévő feleknek nyomban kézbesíti és ezt a jegyzőkönyvben is feltünteti.

15. § (1) A felülvizsgálati kérelmet a másodfokú határozatot hozó bíróságnál a határozat közlésétől számított nyolc napon belül kell benyújtani vagy ajánlott küldeményként postára adni kettővel több példányban, mint ahány fél a perben érdekelve van.

(2) Az ítélet elleni felülvizsgálat illetéke 3 500 000 forint.

(3) Ha a felülvizsgálati kérelem benyújtására nyitva álló határidő valamennyi féllel szemben lejárt, illetve ha a felülvizsgálati kérelmet valamennyi fél benyújtotta, a másodfokú bíróság azt az ügy irataival együtt haladéktalanul, de legkésőbb három napon belül felterjeszti a Kúriához.

(4) A Kúria a felülvizsgálati eljárást a (3) bekezdés szerinti felterjesztéstől számított 30 napon belül folytatja le.

(5) A Kúria a felülvizsgálati kérelmet tárgyaláson kívül bírálja el, kivéve ha a Kúria a felülvizsgálati kérelemnek tárgyaláson való elbírálását tartja szükségesnek. A Kúria – ha a felülvizsgálati kérelemnek tárgyaláson való elbírálását tartja szükségesnek – a tárgyalást legkésőbb az iratoknak a Kúriához érkezésétől számított nyolcadik napra tűzi ki. A tárgyalást úgy kell kitűzni, hogy a felülvizsgálati kérelemnek az ellenfél részére való kézbesítése a tárgyalás napját legalább három nappal megelőzze.

(6) A felülvizsgálati eljárást befejező határozatot – kivéve, ha annak kihirdetését a Kúria elhalasztotta – annak meghozatalától számított legkésőbb nyolc napon belül kell írásba foglalni, és azt a Kúria három napon belül kézbesíti a feleknek. Ha a Kúria az első- vagy másodfokú bíróságot új eljárásra és új határozat hozatalára utasítja, az írásba foglalást követő három napon belül megküldi az iratokat a bíróságnak. Ha a Kúria az ítélet kihirdetését elhalasztotta, a már írásba foglalt ítéletét a jelenlévő feleknek nyomban kézbesíti és ezt a jegyzőkönyvben is feltünteti.”

### III.

[12] A bírói kezdeményezések nem megalapozottak.

[13] 1. Az Alkotmánybíróság a 34/2014. (XI. 14.) számú, elsőfokú bíróságoktól származó bírói kezdeményezéseken alapuló határozatában (a továbbiakban: Abh.) már vizsgálta a Tv.-nek a jelen bírói kezdeményezésekkel (Fővárosi Ítélet-tábla mint másodfokú bíróság) támadott számos rendelkezését.

- [14] Az Abtv. 31. § (1) bekezdése alapján, ha alkotmányjogi panasz vagy bírói kezdeményezés alapján az alkalmazott jogszabály vagy jogszabályi rendelkezés Alaptörvénnyel való összhangjáról az Alkotmánybíróság már döntött, ugyanazon jogszabályra, illetve jogszabályi rendelkezésre és ugyanazon Alaptörvényben biztosított jogra, valamint azonos alkotmányjogi összefüggésre hivatkozással – ha a körülmények alapvetően nem változtak meg – nincs helye az alaptörvény-ellenesség megállapítására irányuló alkotmányjogi panasznak, valamint bírói kezdeményezés alaptörvény-ellenesség megállapítására irányuló vizsgálatának.
- [15] Az Alkotmánybíróság az Abh.-ban már vizsgálta a Tv. 6. §-ával összefüggésben, hogy a bírósági ítéletek hordoznak-e *erga omnes* hatályt. Tekintettel arra, hogy az indítványozó bírói tanács a Tv. ugyanezen szakaszával összefüggésben ugyanazon indokok alapján kérte az alaptörvény-ellenesség megállapítását, mint az Abh. alapjául szolgáló indítvány, ezért az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a Tv. 6. §-a tekintetében ítélt dologról van szó, így az indítványt az Abtv. 64. § f) pontja alapján visszautasította.
- [16] 2. Az Alkotmánybíróság a Tv. támadott rendelkezéseinek alkotmányossági vizsgálatát megelőzően utal korábbi állásfoglalására, mely szerint az újabb ügyekben vizsgálandó alkotmányjogi kérdések kapcsán felhasználhatja az AB határozat előtti határozataiban kidolgozott érveket, jogelveket és alkotmányossági összefüggéseket, ha az Alaptörvény adott szakaszának az Alkotmánnyal fennálló tartalmi egyezése, az Alaptörvény egészét illető kontextuális egyezőség, az Alaptörvény értelmezési szabályainak figyelembevétele és a konkrét ügy alapján a megállapítások alkalmazhatóságának nincs akadálya, és szükségesnek mutatkozik azoknak a meghozandó döntése indokolásába történő beillesztése {13/2013. (VI. 17.) AB határozat, Indokolás [32]}. Jelen ügyben alapvetően a jogállamiság-jogbiztonság követelményével összefüggő lenettebb idézett alkotmánybírósági határozatokban kifejtetteket használta fel az Alkotmánybíróság.
- [17] 3. Ezt követően az Alkotmánybíróság azokat az indítványi elemeket vizsgálta meg, melyek az indokolás 1. pontja alapján nem minősültek ítélt dolognak.
- [18] 3.1. A bírói indítványok szerint a Tv. 7. § (2) bekezdése a jogállamiságot [Alaptörvény B) cikk (1) bekezdés] és a hatalommegosztás elvét [Alaptörvény C) cikk (1) bekezdés] azért sérti, mert az állam jogalanyisága kizárólag azokra a jogviszonyokra vonatkozhat, amelyekből eredő jogok és kötelezettségek

az államot jogosítják és kötelezik. Az állam azonban a jelen kölcsönszerződések vonatkozásában nem jogosított és nem is kötelezett, így e jogviszonyokban polgári jogi jogalynak nem tekinthető.

- [19] Az Alkotmánybíróság a hatalommegosztás elvével számos határozatában foglalkozott, melyekben az alábbi főbb megállapításokat tette. „A hatalmi ágak elválasztásának elve nem pusztán annyit jelent, hogy az egyik hatalmi ág nem vonhatja el a másik jogosítványait, hanem azt is jelenti: a demokratikus jogállamban korlátlan és korlátozhatatlan hatalom nincs, s ennek érdekében bizonyos hatalmi ágak szükségképpen korlátozzák más hatalmi ágak jogosítványait.” [28/1995. (V. 19.) AB határozat, ABH 1995, 142, 143.] A hatalommegosztás elve magában foglalja azt a követelményt is, hogy „nincsen az Országgyűlésnek alárendelt hatalmi ág, s egyik hatalmi ág sem vonhatja el a másik jogosítványát. A hatalommegosztás elvéből ugyanakkor az is következik, hogy alkotmányos demokráciában nincs korlátlan és korlátozhatatlan hatalom, s az egyes hatalmi ágak hatalmi ellensúlyt képeznek a többi hatalmi ággal szemben.” [Először: 38/1993. (VI. 11.) AB határozat, ABH 1993, 256, 261.]
- [20] Az Alkotmánybíróság az 56/1991. (XI. 8.) AB határozatában a jogállamiság követelményével összefüggésben kifejtette: „A jogállamiság egyik alapvető követelménye, hogy a közhatalommal rendelkező szervek a jog által meghatározott szervezeti keretek között, a jog által megállapított működési rendben, a jog által a polgárok számára megismerhető és kiszámítható módon szabályozott korlátok között fejtik ki a tevékenységüket”. (ABH 1991, 454, 456.)
- [21] A jogbiztonság nem csupán az egyes normák egyértelműségét követeli meg, de az egyes jogintézmények működésének a kiszámíthatóságát is. [75/1995. (XII. 21.) AB határozat, ABH 1995, 383.]
- [22] A hatalommegosztás és a jogállamiság követelményének az indítványozók által állított sérelme a konkrét eset körülményei között, annak sajátosságai alapján vizsgálendő meg.
- [23] A Tv. szerint a pénzügyi intézményeknek kell pert indítaniuk a szerződéseikben alkalmazott feltételek tisztességtelensége vélelmének megdöntése iránt. Ennek a pernek az alperese a Tv. 7. § (2) bekezdése alapján az adósok – illetőleg a képviselőikre jogosított valamely állami szerv – helyett maga a Magyar Állam.
- [24] Az indítványozó bíró amiatt vélte a Tv. e rendelkezését a hatalommegosztás elvébe ütközőnek, mert a kölcsönszerződések vonatkozásában az állam nem jogosított és nem is kötelezett, ezért e jogviszonyokban polgári jogi jogalynak nem tekinthető.

- [25] A Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény (a továbbiakban: új Ptk.) 3:405. § (1) bekezdése szerint az állam a polgári jogi jogviszonyokban jogi személyként vesz részt. A jogi személy jogképes: jogai és kötelezettségei lehetnek, jogképessége az új Ptk. 3:1. § (2) bekezdése értelmében – egyezően a régi Ptk.-ban foglaltakkal – kiterjed minden olyan jogra és kötelezettségre, amely jellegénél fogva nem csupán az emberhez fűződhet.
- [26] A 32/D/2004. AB határozatban már az Alkotmánybíróság is megállapította, hogy „az állam – mint a vagyoni jogviszonyok alanya – jogi személy. [...] a Magyar Állam mint jogi személy rendelkezik egyrészt általános értelemben vett jogalanyisággal, másrészt konkrét jogképességgel, jogi személyiséggel is. Eszerint az Állam jogokat szerezhet és kötelezettségeket vállalhat, továbbá pert indíthat, illetve perelhető.” (32/D/2004. ABH, 2008, 2057, 2064.) Az állam mint jogi személy jogképessége tehát abszolút jellegű. Az állam absztrakt polgári jogi jogalanyisége és jogképessége független attól, hogy milyen konkrét jogviszonyokban jogosított vagy kötelezett.
- [27] A polgári jogi jogalanyisághoz kapcsolódik a perbeli jogképesség. Erről pedig a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. tv. (a továbbiakban: Pp.) 48. §-a rendelkezik. A perbeli jogképesség azt a képességet jelenti, hogy valaki a perben fél lehet. A perbeli jogképesség tehát általában a polgári jogi jogképességhez igazodik, azonban attól egyes kivételes esetekben el is térhet. Közigazgatási perekben, sajtó-helyreigazítási perekben pl. fél lehet az is, akinek perbeli jogképessége egyébként nincs (pl. közigazgatási szerv, illetve pl. sajtótermék szerkesztősége), vagy adott esetben az csak feltételezett (pl. ismeretlen örökös).
- [28] A perbeli jogképességtől elkülönülő kérdés a perbeli legitimáció, mely a fél és a per tárgya közötti anyagi jogi kapcsolatra vonatkozik, azt jelenti, hogy a keresetet az igényérvényesítés alapjául szolgáló anyagi jogosult érvényesíti-e (aktív perbeli legitimáció), illetve a kötelezettel szemben indul-e meg a per (passzív perbeli legitimáció). A legitimáció általában anyagi jogi kérdés, de kivételesen lehet eljárásjogi, mint jelen esetben is, amikor törvény határozza meg, hogy egy adott perben ki ellen lehet (vagy kell) a keresetet előterjeszteni. A perbeli legitimációt a jelen ügyben közvetve az M) cikk (2) bekezdése alapozza meg, mivel az Abh.-ban részletesen ismertetett rendkívüli körülmények szükségessé tették az állam polgári eljárásban történő szerepvállalását, atipikus perbeli pozícióban.
- [29] A felperes vagy alperes és az anyagi jogosult személye a Pp. alapján is elkülönülhet. A perjogi rendelkezések általában a felperes oldalán engednek perbe lépni olyan személyt, aki nem azonos az anyagi jogi jogosulttal. Ilyen lehet az ügyész perindítási joga, illetve egyes személyállapottal kapcsolatos

perekben más személyek részvétele. Ugyanakkor a jogrendszerben nem ismeretlen megoldás az sem, amikor a jogszabály nem a felperes, hanem az alperes személyét jelöli ki jogszabályban. Ilyen pl. amikor a pert a bíróság által kirendelt ügygondnok ellen kell megindítani, noha nyilvánvalóan nem az ügygondnok az anyagi jog jogosultja [pl. Pp. 312. § (1) bekezdése alapján]. Hasonló a helyzet az ügyész esetében, amikor törvény által feljogosított absztrakt közjogi jogalanyként a fél jogait gyakorolja. A fél jogainak ügyész általi gyakorlásáról szóló 2/2012. Közigazgatási-munkaügyi-polgári jogegységi határozat szerint „[a]zokban a polgári peres vagy nemperes eljárásokban, amelyeket külön törvény alapján indít vagy amelyeket ellene indítanak, felperesként, illetve alperesként vesz részt az eljárás valamennyi szakaszában. Az ügyészt mint absztrakt közjogi jogalanyt az illetékes ügyészi szerv képviseli, amely eljárási szakaszonként változhat.”

- [30] Általánosságban tehát elmondható, hogy az állam perbeli jogképességét mindazokban az esetekben, amelyekben a vagyoni viszonyok alanyaként jár el, polgári jogi jogalanyisága alapozza meg. A perbeli legitimitációja azonban kivételesen olyan esetekben is megállapítható, amikor az állam – törvény rendelkezése alapján – nem az érintett vagyoni viszonyok alanyaként jár el a perben. Ilyen esetekben funkcióját tekintve ugyanúgy vélhetően védendő magánérdekek érvényesítője, mint az ügyész egyes esetekben.
- [31] Ugyanakkor az állam magánjogi és közjogi minősége jelen esetben nem választható el élesen egymástól. Az állam ugyanis tisztán magánjogi igények érvényesítésében működik közre a felek egyenlőségén és mellérendeltségén alapuló polgári peres eljárásban, ugyanakkor mindezt közfeladatként, a közjó érdekében, a közérdek védelmében is teszi. Jelen esetben ez az erőfölényes, egyensúlyhiányos fogyasztói kölcsönszerződések százezreit érintően a gyengébb felek pozíciójának kiegyensúlyozása érdekében történik. A fogyasztók (adósok) igényeinek az érvényesítésére vonatkozó jogosultsága közhatalmi aktuson – törvényen –, annak háttérében az Alaptörvény M) cikk (2) bekezdésén alapul. A Magyar Államnak a törvényhozó által vállalt közfeladata tehát a fogyasztók védelme és érdekeik érvényesítése. Hasonlóan foglalt állást az Alkotmánybíróság a perbeli önrendelkezési jog sérelmét vizsgálva a 96/2008. (VII. 3.) AB határozatában, melyben az alábbiakat állapította meg. „Az Alkotmánybíróság 1146/B/2005. AB határozatában vizsgálta és alkotmányosnak ítélte a környezet védelmének általános szabályairól szóló 1995. évi LIII. törvény (a továbbiakban: Ktv.) 98. § (1) bekezdésében, illetve 99. § (1) bekezdés *b*) pontjában foglalt szabályozást. Megállapította, hogy Ktv. 99. § (1) bekezdésében a környezetvédelmi érdekek védelmének képviselőjére létrehozott

egyesületek és más, politikai pártnak, érdekképviselőnek nem minősülő társadalmi szervezet számára biztosított perindítási jog nem az Alkotmány 57. § (1) bekezdésén alapuló jogosultság, mivel e szervezetek nem egyéni jogsérelmek orvoslására jogosultak. A perindítás indoka esetükben a köz érdekében történő fellépés, egy alkotmányos cél és érték, a környezethez való alapjog védelme [ABH 2006, 1849, 1851.]. Az Alkotmány 18. §-ának értelmezése kapcsán az Alkotmánybíróság már korábban megállapította, hogy az egészséges környezethez való jog [...] elsősorban önállósult és önmagában vett intézményvédelem, azaz olyan sajátos alapjog, amelynek az objektív, intézményvédelmi oldala túlnyomó és meghatározó. A környezetvédelmi vonatkozású alanyi jogokat elsődlegesen eljárási jellegűnek minősítette, amelyeket hatósági eljárásokban gyakorolhatnak a jogosultak. [28/1994. (V. 20.) AB határozat, ABH 1994, 134, 138–139.]

- [32] A fogyasztóvédelemről szóló 1997. évi CLV. törvény (a továbbiakban: Fgytv.) 39. §-a is a fogyasztók széles körét érintő, vagy jelentős nagyságú hátrányt okozó tevékenység esetén a jogsérelmével szembeni fellépés jogát, tehát eljárási jogot biztosít a fogyasztói érdekek képviselőjét ellátó társadalmi szervezet (vagy a fogyasztóvédelmi hatóság, az ügyész, valamint konkrétan meghatározott szolgáltatással kapcsolatban a Pénzügyi Szervezetek Állami Felügyelete) részére. A peres eljárás megindításának joga akkor is fennáll, ha a károsult fogyasztók személye nem állapítható meg, illetve független a kárt szenvedett fogyasztók alanyi jogérvényesítésétől. A társadalmi szervezet tehát nem a fogyasztó alanyi jogait védi, hanem közérdekből, jellegétől függő alkotmányos cél vagy érték érvényre juttatásáért lép fel.” (ABH 2008, 816, 832–833.).
- [33] A jelen – nagyon hasonló – esetben azt kellett tehát megvizsgálni, hogy az állam milyen szerepet tölt be a vizsgált Tv. alapján.
- [34] Az Alkotmánybíróság a 20/2014. (VII. 3.) AB határozatában már vizsgálta az állam gazdasági szerepvállalását a szövetkezeti hitelintézetek integrációjának alkotmányosságával kapcsolatban, az ott tett megállapításait jelen ügyben is fenntartja.
- [35] Ezen túlmenően a 8/2014. (III. 20.) AB határozatban az Alkotmánybíróság az állam jogalkotói funkciójával összefüggésben megállapította: az Alaptörvény M) cikk (2) bekezdése második mondatából az államnak az a kötelezettsége következik, amely – az Alaptörvényben szereplő alkotmányos értékek figyelembevételével – a fogyasztók érdekeit védő, az erőfölénnyel való visszaéléssel szemben fellépő intézményrendszer létrehozására és fenntartására, továbbá a fogyasztók jogait biztosító jogszabályok megalkotására vonatkozik.

- [36] Ebben a tekintetben az Alkotmánybíróság a határozatában az állam mint jogalkotó részére írt elő alkotmányos követelményt azzal, hogy a fogyasztóvédelmi intézményrendszer kiépítésének és az ezzel kapcsolatos jogszabályok megalkotásának kötelezettségét az Alaptörvényből levezette.
- [37] Az indítványozó bírói tanács azonban az államnak nem ezt a kötelezettségét kérdőjelezte meg, hanem pusztán azt, hogy az ennek eredményeként megindított perben alperesként is az állam vesz részt.
- [38] Jelen ügyben azonban az alkotmányossági aggály ezzel összefüggésben sem megalapozott. Az állam ugyanis a pénzügyi intézmények által alkalmazott szerződési feltételek tisztességtelensége vélelmének megdöntésére irányuló eljárásban a gyengébb felek érdekeinek érvényesítőjeként, az Alaptörvény M) cikk (2) bekezdésével összhangban született Tv. végrehajtása céljából vesz részt. Tevékenysége – ahogy más eljárásokban az ügyészé, vagy a Gazdasági Versenyhivatalé – a végrehajtó hatalom gyakorlása körébe tartozó – lényegileg perbeli – cselekményekre korlátozódik. Ebben a tekintetben tehát a törvényhozótól elválik a jogi személy Magyar Állam mint a perben alperes (a fogyasztók jogainak érvényesítője), amely a jelen esetben nem az egyik hatalmi ágat jeleníti meg, hanem magánjogi jogalanyként segíti elő a perek mihamarabbi befejezését. A jogalkotó önmagában azzal, hogy az államot a per alpereseként nevesíti, nem preferálja mint peres felet, hanem csupán a fogyasztók érdekeit védő speciális eljárási szabályokat vezet be. Nem arról van tehát szó, hogy az állam a hatalmával visszaélve olyan helyzetet teremtett, melyben az ellenérdekű fél hátrányosabb pozícióba kerül a másik félhez képest, hanem arról, hogy a pénzügyi intézményeknek – a törvényi vélelem specialitásából adódóan – az állammal szemben kellett megindítani a vélelem megdöntésére irányuló peres eljárást. Ebben a tekintetben nincs jelentősége annak, hogy a Magyar Állam vagy annak valamely szerve az alperes.
- [39] Az Alkotmánybíróság emellett arra is rámutat, hogy a Magyar Állam a per ellelne történő megindításával sem lesz részese a pénzügyi intézmények és az adósok közötti anyagi, magánjogi jogviszonyoknak. Jogtechnikai szükségszerűség az, hogy a lényegében fordított, *inverz* közérdekű keresettel meginduló perben az alperesi oldal nem maradhat üresen. A per megindításához és lefolytatásához szükség van egy olyan jogi személyre, jogalanyra, aki alperesi pozícióba anélkül kényszeríthető, hogy pervesztesség esetén közvetlenül jogsérelme következne be.
- [40] Alkotmányjogi megítélés szempontjából nincs különbség aközött, hogy a perben félként az állam valamely szerve vesz részt vagy pedig közvetlenül a Magyar Állam (konkrétan a nemzeti fejlesztési miniszter, mint törvényes

képviselője útján). Jelentősége annak van, hogy a Magyar Állam alperes ezzel senkinek a jogát nem vonta el és nem is korlátozta.

- [41] Emellett további indoka az állam perben állásának az, hogy a fogyasztói szerződések olyan, közgazdasági és szociális, társadalmi szintű problémákat érintenek, melyek esetlegesen több ezer egyedi bírósági eljárás keretében – ahogyan ezt a PJE határozatban a Kúria is hangsúlyozta – nem voltak hatékonyan kezelhetők. Éppen ezért volt szükséges egy olyan jogalkotói megoldás, amely a hagyományos perjogi lehetőségeken belül, annak kereteit túl nem lépve teremti meg a jogviták gyors és hatékony befejezésének a lehetőségét, érvényre juttatva ezzel a közérdek védelmét.
- [42] Az Alkotmánybíróság az Abh.-ban megállapította, hogy a „Tv. alapján indított perek miatt ugyanis a korábban folyamatban volt, a fogyasztók által a pénzügyi intézményekkel szemben indított peres eljárások felfüggesztésre kerültek (Tv. 16. §), valamint a végrehajtási eljárások szünetelnek [Tv. 17. § (3) bekezdés]. Annak érdekében, hogy ez a bizonytalan jogi helyzet a lehető legrövidebb ideig álljon csak fenn, a jogalkotó úgy döntött, hogy szigorú és szűk, de általánosságban nem teljesíthetetlen eljárási határidőket vezet be az ilyen perek mielőbbi befejezésére.” Mivel a fent kifejtettek alapján sem a hatalommegosztás elvét, sem pedig a jogállamiság követelményét nem sérti a támadott jogi szabályozás, ezek tekintetében az Alkotmánybíróság a bírói kezdeményezéseket elutasította.
- [43] 3.2. Az indítványozó bírói tanács azt is sérelmesnek [a jogbiztonság – Alaptörvény B) cikk (1) bekezdés – követelményébe ütközőnek] tartotta, hogy az ítélet hatálya (az, hogy az mely személyekre terjed ki) jogértelmezéssel sem határozható meg pontosan, emellett a pénzügyi intézmények a szerződési kötelezettségeket lényegében egyoldalú nyilatkozattal helyezhetik a Tv. hatálya alá, illetve vehetik ki a Tv. hatálya alól, valamint, hogy a jogerő áttörésének alkotmányos indokai sem állnak fenn.
- [44] A Tv. 1. § (1) bekezdése határozza meg azoknak a fogyasztói kölcsönszerződéseknek a körét, amelyekre a törvény hatálya kiterjed. A Tv. 1. § (2) bekezdése e szerződések közül bizonyos szerződéseket kivesz, tovább pontosítja a jogszabály hatályát. A tárgyi hatályból lehet pontosan következtetni a törvény személyi hatályára. Eszerint a Tv. személyi hatálya kiterjed mindazokra a fogyasztókra, akik a Tv. 1. § (1) bekezdésében meghatározott és a (2) bekezdésében kivételként nem említett fogyasztói kölcsönszerződésekben félként szerepelnek, már megszűnt szerződések esetén pedig szerepeltek. Erre tekintettel a törvény személyi hatálya egyértelműen megállapítható.



- [45] Az indítványozó bírói tanács azt is sérelmezte, hogy nem állapítható meg a bírói ítélet hatálya sem. A Tv. 4. § (1) bekezdése a Tv. hatálya alá tartozó fogyasztói kölcsönszerződésekben szereplő egyoldalú kamatemelést, költségemelést, díjemelést lehetővé tevő szerződéses kikötések tisztességtelenségének vélelmét mondja ki. A Tv. 4. § (2) bekezdése szerint amennyiben a pénzügyi intézmény a Tv. 8. § (1) bekezdése szerinti határidőben nem kezdeményezte a polgári peres eljárás lefolytatását, vagy a bíróság a keresetet elutasítja vagy a pert megszünteti, akkor az (1) bekezdés szerinti szerződéses kikötések semmisek. A Tv. 8. § (3) bekezdése értelmében a pénzügyi intézménynek egy keresetlevélben kell kérnie az általa alkalmazott valamennyi ÁSZF – 4. § (1) bekezdése szerinti – szerződéses kikötései érvényességének megállapítását. A keresetlevélben azt az időszakot is meg kell jelölni, amely alatt a pénzügyi intézmény a szerződéses kikötést alkalmazta.
- [46] Amennyiben a kikötések semmisek, akkor a pénzügyi intézménynek a fogyasztóval külön törvényben (a Kúriának a pénzügyi intézmények fogyasztói kölcsönszerződéseire vonatkozó jogegységi határozatával kapcsolatos egyes kérdések rendezéséről szóló 2014. évi XXXVIII. törvényben rögzített elszámolás szabályairól és egyes egyéb rendelkezésekről szóló 2014. évi XL. törvény; a továbbiakban: Tv2.) meghatározott módon kell elszámolnia. Mindezek alapján megállapítható, hogy a keresetet jogerősen elutasító ítélet hatálya a perben felperesként részt vevő pénzügyi intézmény valamennyi olyan fogyasztónak minősülő szerződéses partnerére kiterjed, akinek a pénzügyi intézménnyel a Tv. szerinti időtartamban kötött szerződése tartalmazza, illetve tartalmazta a semmis kikötést.
- [47] A másik esetet a Tv. 11. § (3) bekezdése rendezi, melynek értelmében amennyiben a bíróság úgy határoz, hogy a pénzügyi intézmény által tisztességesnek tartott szerződéses kikötés megfelel a 4. § (1) bekezdés szerinti valamennyi feltételnek, akkor megállapítja, hogy a szerződéses kikötés tisztességes és ezért érvényes. Ebben az esetben a törvényi vélelem megdől, a kikötés érvényes, ebből az érintett felekre továbbra is jogok és kötelezettségek származnak. Az ítélet jogerejének az alanyi hatálya, az anyagi jogerő tehát mind a keresetnek helyt adó döntés, mind pedig a kereset elutasítása esetén is ugyanazokra a személyekre terjed ki.
- [48] Ezt az értelmezést támasztja alá a fogyasztói szerződéssel kapcsolatos közérdekű kereset elbírálásának egyes kérdéseiről szóló 3/2011. PK vélemény 4. pontjához fűzött indokolás is. E szerint „[a] Ptké. II. 5. §-ban nevesített szervezetek a Ptk. 209/B. § szerinti pereket – jogszabályi felhatalmazás alapján – a saját nevükben, de a fogyasztók érdekében indítják, erre utal ennek az eljárásnak

a szakirodalomban is meghonosodott elnevezése (közérdekű perek). Mivel ezek a szervezetek nem alanyai a vitás szerződéses kikötésnek, tényleges jogvita nem is köztük és a szerződési feltételt használó fél, hanem ez utóbbi és a fogyasztók között van. Az ilyen perekben meghozott ítélet hatálya kiterjed az érvénytelennek nyilvánított kikötés alkalmazójával szerződő valamennyi félre, amiből az következik, hogy a keresetet elutasító ítélet hatálya is vonatkozik rájuk.”

- [49] Lényegében a vizsgált esetben is ilyen közérdekű igényérvényesítésről rendelkezik a Tv., csak éppen fordított formában: nem a közérdekű kereset megindítója jár el fogyasztóvédelmi funkcióban, hanem az alperes, aki ellen a tisztességtelenség törvényi vélelmének megdöntése iránt a peres eljárást meg kell indítaniuk a pénzügyi intézményeknek.
- [50] Az, hogy a Tv.-ben szabályozott perekben hozott ítélet hatálya minden olyan fogyasztóra kiterjed, akinek valamely pénzügyi intézménnyel fennálló vagy fennállt szerződése a perben elbírált szerződéses kikötést tartalmazza, illetve tartalmazta, abból is következik, hogy a bíróságok a folyamatban levő perket a Tv. 16. §-a alapján felfüggesztették. E felfüggesztett perek sorsáról a Tv2. 38–40. §-ai rendelkeznek.
- [51] Az, hogy egy polgári perben a tömegesen felmerülő igényeket az anyagi jogszaktól különböző személy vagy szervezet érvényesíti, nem szokatlan jelenség. A Pp. 229. § (2) bekezdése értelmében egy ítélet anyagi jogereje arra a személyre is kiterjed, aki a perben ugyan nem fél, hanem az érdekében eljáró ügyész, illetőleg a külön jogszabállyal erre feljogosított személy vagy szervezet jár el helyette és az ő keresete alapján hozott a bíróság ítéletet, feltéve, hogy a fél részére az ítéletet szabályszerűen kézbesítették, és az vele szemben is jogerőre emelkedett. A leggyakrabban olyan esetekben fordul ez elő, amikor az igény érvényesítéséhez közérdek (pl. fogyasztóvédelem) fűződik. A Tv. alapján lefolytatott eljárásban éppen ilyen igényérvényesítésről van szó. Az Alaptörvény M) cikk (2) bekezdésével összhangban az alperesi pozícióban levő állam a fogyasztók érdekeit védő szerepet tölt be.
- [52] Az Alkotmánybíróság az Abh.-ban megjegyezte: „A bíróságok csak egyedi ügyekben biztosíthatják a fogyasztóvédelmi jogszabályok érvényesülését, társadalmi szintű problémák esetén az államnak kell beavatkoznia, és megoldást nyújtania, akár jogalkotás útján is. Önmagában az a tény, hogy az állam egy konkrét szerződéses kikötés vonatkozásában átvállalta az igényérvényesítést a fogyasztótól, illetve a közérdekű kereset előterjesztésére jogosulttól, összhangban áll a fogyasztóvédelem alkotmányos követelményével. Ezt támasztják alá az Irányelv [a fogyasztókkal kötött szerződésekben alkalmazott tisztességtelen

feltételekről szóló 93/13/EGK irányelv] 7. cikkének (1)–(3) bekezdései, melyek szerint »a tagállamok a fogyasztók és a szakmai versenytársak érdekében gondoskodnak arról, hogy megfelelő és hatékony eszközök álljanak rendelkezésre ahhoz, hogy megszüntessék az eladók vagy szolgáltatók fogyasztókkal kötött szerződéseiben a tisztességtelen feltételek alkalmazását.«

- [53] 3.3. Az indítványozó bíró fentiekén túlmenően a „jogerő feltörését” is a jogbiztonság követelményébe ütközőnek vélte. Az Alkotmánybíróság számos határozatában foglalkozott a lezárt jogviszonyok viszonylag szűk körben történő megváltoztathatóságával. E határozataiban kimondta, hogy a „jogerő tisztelete nem abszolút és áttörhetetlen” (először: 1459/B/1992. AB határozat).
- [54] A legkézenfekvőbb megoldás a rendkívüli jogorvoslatok – pl. perújítás, felülvizsgálat – jogintézménye. A jogorvoslatok igénybevételével konkrét ügyekben, konkrét döntések jogerejének áttörésére kerülhet sor bírói döntés alapján. „A jogerő áttörését biztosító törvényi szabályozásnak alkotmányossági feltétele, hogy az azokra vonatkozó szabályokat a jogalkotó pontosan meghatározza, s így azok működésüket tekintve előreláthatóak és kiszámíthatóak legyenek.” (769/B/2000. AB határozat)
- [55] A rendkívüli jogorvoslatokhoz némileg hasonlít a jogegységi határozatok helyzete. A jogegységi határozatnak nincs jogorvoslati funkciója és főszabály szerint nincs a felekre kiterjedő hatálya sem, ugyanakkor az eljárási törvények rendelkezhetnek úgy, hogy a jogegységi határozat közvetlenül érinti az alapul fekvő ügyet is. [vö: 12/2001. (V. 14.) AB határozat, ABH 2001, 163, 171.] Hangsúlyozta ugyanakkor az Alkotmánybíróság, hogy „a Bszi. [a bíróságok szervezetéről és igazgatásáról szóló 1997. évi LXVI. törvény] 32. § (6) bekezdésébe foglalt felhatalmazás nem teremt korlátlan lehetőséget arra, hogy a jogegységi határozatnak a felekre közvetlenül kiható hatálya intézményessé váljon. Az eljárási törvények vagy más jogszabályok ilyen tartalmú módosítása, kiegészítése esetén az Alkotmánybíróságnak – erre irányuló indítvány alapján – esetenként kell vizsgálnia, hogy a jogegységi határozat feleket közvetlenül érintő hatálya nem sért-e alkotmányos jogot, vagy alapelvet (pl. hogy a jogbiztonságot szolgálja-e, nem töri-e át alkotmányserő módon a jogerő intézményét), illetve vizsgálnia kell azt, hogy megvan-e a kellő súlyú alkotmányos indoka az adott kivételnek”. [12/2001. (V. 14.) AB határozat, ABH 2001, 136, 172.]
- [56] Hasonlóan kellő súlyú alkotmányos indok meglétének igazolását kívánja meg az Alkotmánybíróság azokban az esetekben, amikor a jogerő áttörése – közvetlenül vagy közvetve – jogalkotói aktus miatt következik be. Az eddigi gyakorlat

alapján azonban kizárólag olyan ügyek kerültek az Alkotmánybíróság elé, amikor a jogalkotó a büntetőjogi elítélések semmissé nyilvánításáról rendelkezett. Ezekkel összefüggésben az Alkotmánybíróság az alábbi megállapításokat tette. A 10/1992. (II. 25.) AB határozat értelmében a jogbiztonság elvéből főszabályként az következik, hogy lezárt jogviszonyokat sem jogszabállyal, sem jogszabály hatályon kívül helyezésével – származzék ez akár a jogalkotótól, akár az Alkotmánybíróságtól – nem lehet alkotmányosan megváltoztatni. (ABH 1992, 75.) Ezt a főszabályt az Alkotmánybíróság a jövőre nézve is irányadónak tekinti.

- [57] Ugyanakkor a lezárt jogviszonyok érinthetlenségének tilalma alól engedhető kivétel, ha azt a jogbiztonsággal konkuráló más alkotmányos elv elkerülhetlenné teszi és ezzel nem okoz céljához képest aránytalan sérelmet. (ABH 1992, 75.) Ilyen kivételnek minősítette az Alkotmánybíróság a jogerősen lezárt büntetőeljárások felülvizsgálatát az elítélt javára, ha az eljárás később alkotmányellenesnek bizonyult jogszabály alapján folyt. Önmagában tehát nem alkotmányellenes az, hogy a törvényalkotó az ügyek viszonylag nagy számában, az elítélt javára, a büntetőeljárás rendkívüli jogorvoslati mellett, a semmissé nyilvánítási eljárás útján is lehetővé tette a jogerő áttörését. Hasonlóan a jogerő áttörhetetlensége alóli kivételként értékelte a bíróság a 11/1992. (III. 5.) AB határozatban a büntetőpolitika változását, illetve az eljáró hatóságok mulasztását vagy hibáját, melyek egyike sem eshet az elkövető terhére. (ABH 1992, 88.)
- [58] Az 1459/B/1992. AB határozatban az Alkotmánybíróság leszögezte, hogy a jogerő feltörésének a jogbiztonsággal és a jogerő tiszteletével konkuráló alkotmányos indoka lehet a jogállami követelményeknek megfelelő büntetőjogi értékelés érvényre juttatása a már lezárt jogviszonyok tekintetében is, ezért az Alkotmánybíróság nem találta alkotmányellenesnek azt, hogy az ügyek viszonylag nagy számában, az elítéltek javára, a büntetőeljárás rendkívüli jogorvoslati mellett, a semmissé nyilvánítási eljárás útján törvénnyel (1992. évi XI. törvény) lehetővé tegye a jogerő áttörését (ABH 1994, 566, 569–570.).
- [59] A 24/2013. (X. 4.) AB határozatban az Alkotmánybíróság megerősítette, hogy a jogerő olyan áttörése, amely kizárólag az elítéltek javára történt, nem sérti az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésében deklarált jogállamiság követelményét. (Indokolás [47]).
- [60] Végül a 25/2013. (X. 4.) AB határozat összefoglaló jelleggel kimondta, hogy „[ö]nmagában az anyagi igazság érvényre juttatása, vagyis az anyagi és eljárási jogszabályoknak mindenben megfelelő, igazságos döntés általában még nem szolgál elégséges alkotmányos igazolásaként a bírói döntések jogerejének áttöréséhez. A rendkívüli jogorvoslati lehetőségek garantálása és eljárások

lefolytatása különösen azokban az esetekben indokolt, amikor a jogerős döntés olyan jogi hibában, avagy ténybeli tévedésben szenvedhet, amely feltétlenül szükségessé teszi az érintett jogainak, vagy jogos érdekeinek megóvását, így kiküszöbölésükhöz fűződő érdek felülmúlja a döntés jogerejének tiszteletéhez, illetve ezen keresztül a jogállam stabilitását adó jogbiztonság érvényesüléséhez kapcsolódó érdeket. Másként fogalmazva az ilyen kivételes esetekben inkább a bírói döntés jogerejének feloldása szolgálja a bírói döntésekbe vetett közbizalom megőrzését és erősítését, mintsem a jogi hibában, vagy tévedésben szenvedő döntés jogerejének tisztelete. Valamennyi eljárásjogi garancia érvényesülése ellenére, illetve ellensúly működésének dacára, a bíróság pontos ténymegállapítási, illetőleg jogalkalmazói munkája mellett sem zárhatók ki az eljárásnak olyan súlyos tévedései, amelyek reparálására már csak a rendkívüli jogorvoslati eljárás biztosíthat lehetőséget. Annak a kérdése, hogy pontosan mely esetekben élvezhet előnyt az anyagi igazság érvényesítése, vagyis mely esetekben indokolt a rendkívüli jogorvoslati reparáció, számos körülménytől, így többek között az eljárás típusától, az ügy jelentőségétől, a hiba súlyától, vagy a tévedés nagyságától tehető függővé.” (Indokolás [36]).

- [61] Az Alkotmánybíróság gyakorlata tehát egyértelmű abban a tekintetben, hogy a jogerő áttörése nem eleve alaptörvény-ellenes, ugyanakkor a már jogerősen lezárt jogviszonyok csak nagyon kivételes esetben, különösen fontos okból, alapvető jogok védelme érdekében, a szükségesség és arányosság követelményének megfelelően változtathatóak meg utólag.
- [62] Jelen esetben azt kellett megvizsgálni, hogy a Tv. elfogadásának indokai alkotmányosan megalapozzák-e a jogerő áttörését.
- [63] A Tv. által érintett (már lezárt és még le nem zárt) jogviszonyokat maga a jogszabály egységesen rendezi valamennyi adós viszonylatában. Maga a szokatlan törvényi megoldás is azért vált szükségessé, mert az adósok gazdaságilag és szociálisan szinte teljesen ellehetetlenültek, és a fogyasztói kölcsönszerződések nagy száma miatt a probléma ösztársadalmi méreteket öltött, melynek nemzetgazdasági kihatásai is súlyosak. Az adósok között a jogalkotó – helyesen – nem kívánt hátrányos különbséget tenni azon az alapon, hogy egyesekre – akik pert indítottak a szerződési feltételek tisztességtelenségének megállapítása iránt, azonban a jogegységesítő PJE határozat meghozatala előtt pert vesztettek – nem vonatkozik a Tv., míg mások – akik ilyen pert nem indítottak, így helyettük és érdekükben a törvényhozó „avatkozott be” – automatikusan a Tv. hatálya alá kerültek. A jelen helyzetben tehát a törvényhozó a pervesztes adósokat nem kívánta hátrányos helyzetben hagyni amiatt, mert önrendelkezési jogukból fakadóan peres eljárásokat indítottak. Ezért döntött úgy, hogy

a jogegységi határozaton alapuló törvény általi egységes megoldásból azok a peresztés adósok sem maradhatnak ki, akiknek az ügyében korábban jogerős ítélet született. A jogalkotó a bírói ítélettel lezárt jogviszonyokra a Tv. hatályát kizárólag azért terjesztette ki, mert – a Tv. előtti egyenlőség követelményét és a hátrányos megkülönböztetés alaptörvényi tilalmát is szem előtt tartva – a peresztés adósokat azonos módon kívánta kezelni az ilyen pereket nem indító adósokkal. Az azonos jogi helyzetben lévő adósok ügyei a Tv.-ben alkalmazott megoldással azonos elbírálást nyertek.

- [64] Megjegyzendő, hogy az Alkotmánybíróság a 8/1990. (IV. 23.) AB határozatban azt állapította meg, hogy az emberi méltóság mint az általános személyiségi jog anyajoga magában foglalja a személyiség szabad kibontakoztatásához, továbbá az önrendelkezés szabadságához való jogot, a cselekvési autonómiát is. (ABH 1990, 42.) Az Alkotmánybíróság a 64/1993. (XII. 22.) AB határozatban pedig megállapította, hogy a tulajdonjog, mint az egyéni cselekvési autonómia hagyományos anyagi alapja részesül védelemben. (ABH 1993, 373, 380.) Ezen megállapítások alkalmazhatóságának – a 2008–2009-es globális pénzügyi válság és a tömegesen kötött deviza alapú kölcsönszerződések következtében kialakult szociális válsághelyzetre tekintettel – nincs akadály, sőt szükségesnek mutatkozik ezeknek a jelen döntés indoklásába történő beillesztése. A fogyasztói kölcsönszerződések adósai – a szerződéskötést megelőzően cselekvési autonómiával rendelkező tulajdonosok – az egyensúlytalan szerződési feltételek (így az egyoldalú szerződésmódosítások) teljesítésének kényszere következtében olyan gazdasági szükséghelyzetbe kerültek, mely a cselekvési autonómiájukat, az önrendelkezési szabadságukat kiüresítette, ez a helyzet pedig emberi méltóságukat is sérti. Márpedig az emberi méltóság sérthetetlen (Alaptörvény II. cikk), védelme az állam elsőrendű kötelessége [Alaptörvény I. cikk (1) bekezdés]. Ennek a sérelmes helyzetnek a megoldása érdekében döntött úgy a törvényhozó, hogy kivételesen, szűk körben, az Alaptörvény I. és II. cikkét az M) cikkel együttesen értelmezve, a jogegységi határozatban foglaltakat szem előtt tartva a már egyszer elbírált jogviszonyokat mintegy újraértékeli. A törvényhozó ezen alaptörvény-konform megoldásával lényegesen kisebb érdeksérelmet okozott (az egyébként vélelmezetten tisztességtelen kikötést alkalmazó) pénzügyi intézményeknek, mint a peresztés adósoknak okozott volna azzal, ha a Tv.-i megoldásból történő kirekesztéssel az elszámolásból kimaradtak volna.
- [65] Mivel a tisztességtelennek minősített kikötések már a szerződések létrejöttekor semmisek voltak, azokhoz joghatás nem fűződhett volna, a jogerő feltörése kivételesen az *in integrum restitutio* során is szükségesnek minősült. Az adósok

jogbiztonságba vetett bizalmát ugyanis éppen az rendítette volna meg, ha a tisztességtelenség – akár a jogerőre hivatkozással – következmények nélkül maradt volna.

- [66] Mindezekre tekintettel a jogbiztonság sérelme az indítványozó bíró által állított okokból a törvénnyel összefüggésben nem állapítható meg, ezért a bírói kezdeményezést az Alkotmánybíróság ebben a tekintetben is elutasította.
- [67] 3.4. Ezt követően az Alkotmánybíróság a tisztességes eljáráshoz való jog sérelmét állító indítványi elemet vizsgálta meg. Arra hivatkozott az eljáró bírói tanács, hogy egyes kérdések eldöntése olyan különleges közgazdasági és pénzügyi szakismeretet igényelhet, amellyel a bíróság nem rendelkezik, és a fogyasztótól sem várható el, hogy a ténylegesség és az arányosság „belső közgazdasági tartalmát” megértse. Ennek megfelelően a Tv. 4. § (1) bekezdésének *d*) pontja szerinti tény kizárólag szakértői véleménnyel bizonyítható, aminek igénybevételére a perben – az irányadó rövid határidők miatt – lényegében nincs lehetőség. Emellett az indítványozó bíró azzal érvelt, hogy az iratok megalapozott áttanulmányozására és érdemi elbírálására a bíróságnak nem áll rendelkezésre elegendő idő. Mindezek miatt az ítélet előre láthatóan formálissá válik, és a polgári per a fél alanyi jogainak védelmét is csak látszólag biztosítja, ami álláspontja szerint a tisztességes eljáráshoz való jog sérelmét eredményezi.
- [68] Az Alkotmánybíróság az Abh.-ban már vizsgálta a támadott jogszabályi rendelkezéseket a tisztességes eljáráshoz való joggal összefüggésben, de más érvek alapján, ezért ítélt dolog nem állapítható meg.
- [69] Ugyanakkor jelen határozatban is irányadónak tekinti az Abh.-ban a tisztességes eljáráshoz való joggal kapcsolatban kifejtetteket, különösen azt, hogy „[a] Tv. által szabályozott polgári perek alapvetően ténykérdések okirati bizonyításáról és ehhez kapcsolódó jogkérdések megítéléséről szólnak, ezek pedig szakértők bevonását nem teszik indokolttá. [...] A bizonyítás lényege banki okiratokon alapul, tanú és szakértő meghallgatásának az igénye nem eleve kizárt ugyan, de meglehetősen szűk körben tűnik szükségesnek.” {Indokolás [170]}
- [70] A jelen bírói kezdeményezésben foglaltakkal összefüggésben az Alkotmánybíróság az alábbi megállapításokat teszi.
- [71] A polgári peres eljárásban igénybe vehető bizonyítási eszközöket a Pp. tartalmazza, a vizsgált Tv. ezek körét nem korlátozza. Ez azt jelenti, hogy a Tv. egyetlen szabálya sem zárja ki a szakértői bizonyítás igénybevételének a lehetőségét, amennyiben ez a tényállás maradéktalan felderítése érdekében feltétlenül szükségesnek és indokoltnak mutatkozik.

- [72] Az adott ügyben igénybe veendő bizonyítási eszközöket, valamint a bizonyítás terjedelmét a jogszabályok által biztosított keretek között az eljáró bíróság dönti el, a konkrét ügy körülményeit figyelembe véve. A 2/2012. PK vélemény, valamint a 2/2014. PJE határozat világosan meghatározza, hogy a bíróságnak a kikötések tisztességességével összefüggésben mit kell vizsgálnia. A jelen ügyben ez akként jelenik meg, hogy a bíróság csupán azt vizsgálja/vizsgálhatja: a pénzügyi intézmény által tisztességesnek tartott szerződési kikötések a Tv. 4. § (1) bekezdésébe foglaltaknak megfelelnek-e.
- [73] Az Alkotmánybíróság az Abh.-ban megállapította, hogy „[a] jogkérdések eldöntéséhez szakértő igénybevétele csak kivételes esetben válhat szükségessé, a tanúbizonyítás lényegében kizárt, emiatt a bizonyítás viszonylag rövid idő alatt befejezhető. Az eljáró bíróság vizsgálata – a nyilvánvalóan terjedelmes iratanyagból – a vitás jogkérdésre [Tv. 11. § (1) bekezdés] szűkül, melynek megítélésére a Tv. által biztosított határidő nem tekinthető eltúlzottan rövidnek.” {Indokolás [173]} Ebben a vonatkozásban tehát a Tv. a vitás ténykérdések szakértővel történő bizonyítással való tisztázását szűk körben engedi meg. Ennek indoka éppen abban ragadható meg, hogy az állam – mind a szabályozás kialakításakor, mind pedig a konkrét perekben alperesi pozícióban eljárva – alapvetően fogyasztóvédelmi funkciót lát el. A Tv. 4. § (1) bekezdésében foglalt feltételek teljesülésének lényegi eleme éppen az, hogy az átlagfogyasztó megérthette-e a kikötéseket és tisztában volt-e a szerződési kikötésekben rejlő kockázatokkal.
- [74] Az Alkotmánybíróságnak nem feladata annak megítélése, hogy a bíróság milyen bizonyítási indítványoknak ad helyt, ennek eldöntése az eljáró bíróság hatáskörébe tartozik. Ugyanakkor az Alkotmánybíróság ismételtén rámutat arra is, hogy a hatályos szabályozás egyetlen bizonyítási eszköz alkalmazását sem zárja ki *expressis verbis*. Az eljárási határidők rövidege összhangban van a rendkívüli mértékben leszűkített tárgyú per lefolytatásának időigényével, és nem fosztja meg sem a feleket, sem a bíróságot az ügy érdemi elbírálásához valóban szükséges – akár szakértői – bizonyítás lehetőségétől, amennyiben az a megelőzően szerzett tájékozottság ellenére kivételesen mégis indokolt. Az Alkotmánybíróság megjegyzi, amennyiben a bíróság indokoltan, az ügy eldöntéséhez szükséges bizonyítás felvétele érdekében lépi túl az ügyintézési határidőt, ahhoz a Tv. semmilyen szankciót nem fűz.
- [75] Rámutat az Alkotmánybíróság arra is, hogy a jogalkotó a Tv. hatálya alá eső perek első fokú elbírálását törvényszéki hatáskörbe utalta és kizárólagos illetékességgel a Fővárosi Törvényszéket jelölte ki. A jogalkotó a pereket az elsőfokú hatáskört gyakorló bíróságok közül a legnagyobb szakértelemmel rendelkező



bírósági szinthez és azon belül is a hasonló jellegű ügyekben a legnagyobb tapasztalattal rendelkező bírói fórumhoz telepítette, valamint további két bíró bevonását tette lehetővé az ügyek elbírálásába.

[76] Ennek megfelelően a Tv. támadott rendelkezései sem a tisztességes eljáráshoz való jogot, sem pedig a bírói függetlenséget nem sértik, így az indítványokat az Alkotmánybíróság elutasította.

[77] 4. A határozat Magyar Közlönyben való közzététele az Abtv. 44. § (1) bekezdésének második mondatán alapul.

Budapest, 2015. január 27.

*Dr. Paczolay Péter s. k.,*  
az Alkotmánybíróság elnöke

*Dr. Balsai István s. k.,*  
alkotmánybíró

*Dr. Czine Ágnes s. k.,*  
alkotmánybíró

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

*Dr. Juhász Imre s. k.,*  
alkotmánybíró

*Dr. Kiss László s. k.,*  
alkotmánybíró

*Dr. Lenkovich Barnabás s. k.,*  
előadó alkotmánybíró

*Dr. Lévy Miklós s. k.,*  
alkotmánybíró

*Dr. Pokol Béla s. k.,*  
alkotmánybíró

*Dr. Salamon László s. k.,*  
alkotmánybíró

*Dr. Stumpf István s. k.,*  
alkotmánybíró

*Dr. Sulyok Tamás s. k.,*  
alkotmánybíró

*Dr. Szalay Péter s. k.,*  
alkotmánybíró

*Dr. Szívós Mária s. k.,*  
alkotmánybíró

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

*Dr. Czine Ágnes* alkotmánybíró párhuzamos indokolása

[78] Egyetértek a határozat rendelkező részével, ugyanakkor annak indokolását szükségesnek tartom kiegészíteni a hatalommegosztás elvével és a jogerővel összefüggő részekben.

[79] 1. Álláspontom szerint a határozat indokolása csak részben ad választ az indítványban foglaltakra. Az indítványozó szerint ugyanis „[a]z államnak a polgári jogviszonyokat is érintő [...] közérdekvédelmi funkciójából fakadó jogosítványaitól meg kell különböztetni azt a jogát, amelyet a polgári jogi kötelem

közvetlen alanyaként gyakorolhat. Ez utóbbi polgári jogviszonyokban, és csak is ezekben rendelkezik az állam jogi személyiséggel”. Ebből vezeti le, hogy „az állam önálló jogállása a perben egyáltalán nem értelmezhető”, mert a támadott törvényi rendelkezésben [Tv. 7. § (2) bekezdés] megjelenő „jogvédelmi igény” a fogyasztó és a pénzügyi intézmény között létrejött relatív hatályú jogviszonyból származó kötelelemhez „csak látszólag kapcsolódik”. Az indítványozó nézete szerint „harmadik személyek magánjogi jogviszonyára kiható intézkedéseket, jognyilatkozatokat [az állam] kizárólag [...] törvény által megjelölt és a feladatkörnek megfelelően kiválasztott szervezet útján tehet”.

- [80] Az indítványozó hivatkozott érvelésében az a polgári eljárásjog tudományában is vitás kérdés merül fel: lehet-e fél a polgári peres eljárásban az, aki az igényérvényesítés alapjául szolgáló anyagi jogi jogviszonynak nem alanya. A kérdés mentén két álláspont alakult ki. Az egyik szerint fél csak az lehet, aki a perbevitt jogviszonyban jogosítottként, vagy kötelezettként szerepel (ez az ún. materiális fél fogalom). A másik álláspont szerint a féli minőséget nem kizárólagosan a perbevitt anyagi jogi jogviszony alapozza meg, mert a perben fél lehet olyan személy is, aki e jogviszonynak nem alanya. Ebben az értelemben beszélhetünk az ún. processzuális fél fogalomról. [Ennek részletes ismertetését ld.: *Magyary Géza-Nizsalovszky Endre: Magyar polgári perjog*, Budapest, 1939. 163. oldal, *Farkas József: A felek és más perbeli személyek*. In *Szilbereky Jenő-Névai László* (szerk.): *A Polgári perrendtartás magyarázata*, Budapest, 1976., 313–314. oldal]
- [81] A Polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény (a továbbiakban: Pp.) nem írja elő, hogy kizárólag a perbevitt anyagi jogi jogviszony jogosítottja, vagy kötelezettje járhat el félként. Szabályozásában – főszabály szerint – a processzuális fél fogalma érvényesül [ld. például: Pp. 130. § (1) bekezdés g) pont]. Ebből következően a perbeli anyagi jogi jogviszony alanyaitól különböző személy is lehet a felperesi és az alperesi pozícióban. Ilyenkor ez utóbbi személyek perbeli legitimációját (féli minőségét) valamely jogszabályi rendelkezés alapozza meg.
- [82] Az adott ügyben a Tv. 7. § (2) bekezdése egyértelműen meghatározta, hogy a hatálya alá tartozó perekben az alperes a „Magyar Állam”. A kifejtettekéből következően tehát az a tény, hogy az érintett anyagi jogi jogviszonyok alanyaitól különböző személy rendelkezik perbeli legitimációval az alperesi pozícióban, olyan eljárásjogi kérdés, amely nem vet fel alkotmányossági kérdést.
- [83] Az indítványozónak a fentiekben hivatkozott érvelése valójában nem annak vizsgálatát tette szükségessé, hogy az állam rendelkezik-e perbeli jogképességgel, vagy a perbeli legitimációja megalapozott-e, hanem arra a kérdésre kellett

- választ adni: az állam féli minősége folytán sérül-e a hatalommegosztás elve. Az állam jogképességét pedig e kérdéssel összefüggésben szükséges vizsgálni.
- [84] A hatályos szabályozás alapja, hogy „[a]z állam a polgári jogi jogviszonyokban jogi személyként vesz részt” [Ptk. 3:405. § (1) bekezdés]. Ebből következően polgári jogi (jellemzően vagyoni) jogviszonyokban jogokat szerezhethet és kötelezettségeket vállalhat. Az állam jogképessége nem célhoz kötött (relatív), hanem abszolút, vagyis – főszabály szerint – minden olyan polgári jogi jogviszonynak alanya lehet, amely jellegénél fogva nem csak az emberhez fűződhet. Ebből következően az indítványozó megalapozatlanul hivatkozott arra, hogy az állam jogi személyisége korlátozott volna, mint ahogy félrevezetőnek találok a határozatban az arra való utalást is, hogy perben jogképessége lehet olyan szervezetnek is (pl. sajtótermék szerkesztősége), amelynek egyébként az anyagi jogi szabályok alapján nincs jogképessége. Ez a kérdés az állam jogképességével kapcsolatban nem merül fel.
- [85] A hatályos szabályozás alapjai már 1991-ben bekerültek a régi Ptk. rendelkezései közé. A jogalkotó már akkor abból indult ki, hogy „[a] polgári jog által szabályozott viszonyokban az állam nem közhatalomként, nem szuverénként vesz részt, ezért ebben a körben ugyanolyan jogalanyisággal kell rendelkeznie, mint amilyen az erre irányadó jogszabályok szerint jogi személynek minősülő más szervezeteket is megillet. Ennek megfelelően [...] az állam, mint a vagyoni jogviszonyok alanya, jogi személy, [aki] a polgári jog más jogalanyaival teljesen egyenrangú, előjogokat, immunitást nem élvez, ugyanolyan szabályok alapján tehető felelőssé és ugyanúgy perelhető, mint bármely más jogi személy.” (A Polgári Törvénykönyv módosításáról szóló 1991. évi XIV. törvényhez fűzött indokolás) Ennek megfelelően a bírói gyakorlat az állam jogképességével összefüggésben azt hangsúlyozza, hogy „a felek mellérendeltségéből, egyenrangúságából következően reá ugyanúgy kihatnak az állam közigazgatási, közjogi funkciójából fakadó eljárásai, intézkedései, esetleges mulasztásai, mint a jogviszony többi alanyára” (BH 2002.235.).
- [86] A fentiekre tekintettel nem értek egyet azzal a megállapítással, hogy „az állam magánjogi és közjogi minősége jelen esetben nem választható el élesen egymástól”. Az állam közjogi minősége ugyanis, vagyis a fogyasztóvédelemmel összefüggésben értelmezhető – közérdekű – funkciója a jogalkotásban jelent meg, és nem a perbeli legitimációjára tekintettel. Az érintett fogyasztók védelme alapvetően a törvényi vélelem felállításában fejeződik ki, és nem abban a kérdésben, hogy személyesen járnak el a perben, vagy sem. Az állam perbeli legitimációja mögött ezért már nem a fogyasztóvédelmi érdekek a lényegesek, hanem az a meghatározó szempont: az adott ügýtípus a társadalom széles

rétégét (kb. 500 ezer szerződést) érintette, amelyet ha a pénzügyi intézményeknek az érintett fogyasztókkal szemben kellett volna megindítani, évekig fennakadásokat okozott volna az igazságszolgáltatásban. Erre tekintettel pedig mindegy, hogy az állam, vagy valamely állami szerv került az alperesi pozícióba.

- [87] Összefoglalóan tehát a határozatban hivatkozott – az Alaptörvény M) cikk (2) bekezdéséből levezetett – állami kötelezettség a jogalkotást, vagyis a törvényi vélelem felállítását és a peres eljárás rendjének kialakítását alapozta meg. Ezekben a perekben az állam már nem valamely hatalmi ágat, nem a közhatalmat jeleníti meg, és nem is a gyengébb felek érdekeinek érvényesítőjeként lép fel, hanem a Tv. által kialakított eljárási rendben egyenrangú félként vesz részt, akit semmilyen többletjogosítvány nem illet meg. Álláspontom szerint ezzel válik szét az állam közjogi és magánjogi minősége, és emiatt nem sérül a hatalommegosztás elve.
- [88] 2. Egyetértek azzal, hogy a jogerő áttörése az adott ügyben nem vezet a jogbiztonság elvének sérelmére, de részben eltérő indokolással.
- [89] Kiindulópontnak az Alkotmánybíróságnak azt az adott ügyben is irányadó megállapítását tartom, amely szerint a lezárt jogviszonyokba való beavatkozás csak akkor megengedhető, „ha azt a jogbiztonsággal konkuráló más alkotmányos elv elkerülhetetlenné teszi, és ezzel nem okoz céljához képest aránytalan sérelmet” [11/1992. (III. 5.) AB határozat, ABH 1992, 82.].
- [90] Ebben az esetben a lezárt jogviszonyokba való beavatkozás kérdése a jogerő intézményével összefüggésben merül fel. A jogerő intézményéhez kapcsolódóan pedig szükségképpen merül fel az igazságszolgáltatás kiszámítható működéséhez, valamint a jogerős ítélet véglegességéhez és végrehajthatóságához fűződő közérdek is. Ezt fejezi ki a bíróságok szervezetéről és igazgatásáról szóló 2011. évi CLXI. törvény (a továbbiakban: Bszi.) 6. §-a is, amely szerint „[a] bíróság határozata mindenkire kötelező”. Maga a jogalkotó is hangsúlyozta, hogy ez a rendelkezés magában foglalja azt a követelményt: „a bíróság határozata nemcsak az érintett természetes és jogi személyekre, hanem az állami és önkormányzati szervekre is” kötelező (Bszi. 6. §-ához fűzött indokolás).
- [91] A lezárt jogviszonyokba való beavatkozás alkotmányossági szempontjait az Alkotmánybíróság számos határozatában a jogbiztonsággal összefüggésben – ehhez szorosan kapcsolódva a visszamenőleges hatályú jogi szabályozás tilalmára tekintettel – vizsgálta. Következetes a gyakorlata, hogy „valamely jogszabály nem csupán akkor minősülhet az említett tilalomba 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, 324.].

- [92] Az Alkotmánybíróság a 34/2014. (XI. 14.) AB határozatában megállapította, hogy – az érintett szabályozásnak abban az ügyben hivatkozott alaptörvény-ellenessége szempontjából – annak van elsődleges jelentősége: „a Tv. a korábban hatályos szabályrendszer helyesen értelmezett tartalmához képest érdemben más, hátrányosabb jogi környezetet hoz-e létre” {34/2014. (XI. 14.) AB határozat, Indokolás [74]}. Ehhez mérten megállapította, hogy „a Tv. nem alkotott új anyagi jogi jogszabályt visszamenőleg, hanem az érintett időszakban mindig is hatályban volt anyagi jogszabálynak az [...] értelmező-konkretizáló normatartalmát emelte jogszabályi szintre” {34/2014. (XI. 14.) AB határozat, Indokolás [103]}. Az Alkotmánybíróságnak ez az érvelése pedig végső soron a polgári jog dogmatikájából szükségszerűen következik, mert „[a]z érvénytelenség megállapítása mindig [...] visszahat a szerződéskötés időpontjára” {34/2014. (XI. 14.) AB határozat, Indokolás [95]}. Ebből következően valószínűleg „a visszaható hatály nem is értelmezhető” az adott ügyben {34/2014. (XI. 14.) AB határozat, Indokolás [96]}.
- [93] Az előbbieket ellenére azonban az adott ügyben mégsem lehet figyelmen kívül hagyni, hogy nem arról van szó: az érintett anyagi jogszabályoknak a helyesen értelmezett tartalma a szerződési kikötés tisztességtelenségét a szerződéskötés időpontjában megalapozza-e, vagy sem, hanem, hogy az anyagi jogi jogszabályok alapján létrejött jogviszonyokban változás következett-e be. Az Alkotmánybíróság ugyanis több határozatában rámutatott, hogy meg kell különböztetni a normát és az annak alapján létrejött jogviszonyokat, mert „[a]z egyes jogviszonyok önállósulnak az alapulfekvő normától, és annak sorsát nem osztják automatikusan. [...] A jogbiztonság elvéből főszabályként az következik, hogy lezárt jogviszonyokat sem jogszabállyal, sem jogszabály hatályon kívül helyezésével [...] nem lehet alkotmányosan megváltoztatni” [11/1992. (III. 5.) AB határozat, ABH 1992, 81, 82.].
- [94] Az Alkotmánybíróság gyakorlatában egy jogviszony igazságtalan eredménye önmagában nem érv a jogbiztonsággal szemben. „Az anyagi igazság és a jogbiztonság követelményét a jogerő intézménye hozza összhangba – megint csak a jogbiztonság elsődlegessége alapján.” Ebből következően „[a] jogerő megköveteli, hogy a jogerős határozat – az eldöntött kérdés személyi és tárgyi keretei között – irányadóvá váljék mind az eljárásban részt vevőkre, mind a később eljáró bíróságra, illetőleg más hatóságokra. Ha a jogerő beálltához előírt

feltételek teljesültek, akkor annak hatálya a határozat tartalmi helyességétől függetlenül beáll” [9/1992. (I. 30.) AB határozat, ABH 1992, 66.].

- [95] Az adott ügyben olyan jogviszonyokkal összefüggésben merül fel a visszaható hatályú jogalkotás, amelyeket érintően a Tv. hatálybalépése előtt eljárt bíróságok – esetenként nem a jogszabályi szintre emelt helyes értelmezésnek megfelelően – jogerős bírósági döntéseket hoztak. A Tv. ezekben a jogviszonyokban szükségképpen változást idéz elő, ezért ebben az összefüggésben vizsgálni kell a korábban létrejött szerződéses jogviszonyokra kiható visszamenőleges hatályú szabályozás kérdését.
- [96] Az Alkotmánybíróság ezzel összefüggésben több ügyben rámutatott, hogy a korábban létrejött szerződéses jogviszonyokra kiható jogszabály megalkotása önmagában nem alkotmányellenes, és esetenként „külön-külön eldöntendő kérdés [...], hogy mikor felel meg a fennálló szerződési kapcsolatokba való beavatkozás” a jogbiztonság követelményének [32/1991. (VI. 6.) AB határozat, ABH 1991, 154.; ld. még: 349/B/2001. AB határozat, 2002, 1241.].
- [97] Az eddig elmondottakból következően az adott ügyben a jogerős ítélet védelméhez fűződő közérdek és a visszamenőleges hatályú jogalkotás tilalmának kérdése egymástól elválaszthatatlanul merül fel. Meghatározó jelentősége ezért annak van, hogy fennáll-e olyan kivételes indok, amely a jogerő áttörése folytán megalapozhatja a korábban létrejött jogviszonyokba való beavatkozást.
- [98] Álláspontom szerint az adott esetben ilyen kivételes indok fennáll. A jogerő feltétlen védelme ugyanis azt eredményezné, hogy azok az adósok, akik korábban pert indítottak – és e perben részben, vagy egészben peresztesek lettek – kikerültek volna a Tv. hatálya alól. Ez pedig az azonos jogi helyzetben lévő adósok között olyan megkülönböztetést eredményezett volna, amely sérti az általános egyenlőségi szabályt [Alaptörvény XV. cikk (1) bekezdés]. Az adott ügyben tehát nem „a hátrányos megkülönböztetés alaptörvényi tilalmának” [Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdés] a sérelme merül fel, hanem az általános egyenlőségi szabály biztosításának szüksége. A jogerős ítéletek miatti megkülönböztetés esetén ugyanis éppen azok a személyek kerültek volna lényegesen hátrányosabb helyzetbe, akik maguk megindították a Tv. szabályozásának megfelelő jogerős bírósági döntés meghozatala iránt a peres eljárást. Kizárólag ez az a jogbiztonsággal konkuráló más alkotmányos alapelv, amely elkerülhetetlenné teszi az adott esetben a jogerő feloldását.
- [99] Az általános egyenlőségi szabály „lényegi tartalma változatlanul – az Alkotmánybíróság eddigi gyakorlatával egyezően – az emberek egyenlő méltósága”, viszont ennek összekapcsolására nincs minden esetben szükség [42/2012. (XII. 20.) AB határozat, Indokolás [23]]. Az adott ügyben ezért nem

tartom szükségszerűnek annak önálló vizsgálatát, hogy sérült-e az érintettek emberi méltósága, mert az egyenlőség követelményének vizsgálata – a hivatkozott AB határozat értelmében – ezt szükségszerűen magában foglalja. Olyan körülmény pedig nem merült fel, amelyre tekintettel az adósok emberi méltóságának sérelmét önmagában meg kellene állapítani.

- [100] Nem tartom megállapíthatónak továbbá a tulajdonhoz való jog sérelmét sem, mert az ügyben nem áll rendelkezésre elegendő adat ahhoz, hogy megalapozottan és általános jelleggel megállapítható legyen: az adósok az „egyenlőtlenül szerződési feltételek [...] teljesítésének kényszere következtében olyan gazdasági szükséghelyzetbe kerültek, mely a cselekvési autonómiájukat, az önrendelkezési szabadságukat kiüresítette”.

Budapest, 2015. január 27.

*Dr. Czine Ágnes s. k.,*  
alkotmánybíró

*Dr. Sulyok Tamás* alkotmánybíró párhuzamos indokolása

- [101] 1. A többségi határozat rendelkező részében foglalt döntésekkel, a bírói kezdeményezések elutasításával illetve visszautasításával egyetértek. Egyetértek a rendelkező rész 1. pontjában foglalt döntést alátámasztó indokolással is, azonban az indokolásnak a „jogerő feltörését” állító indítványi elem elutasítását tartalmazó 3.3. pontjához (Indokolás [53]–[66]) a következő kiegészítést tartom szükségesnek. Egyetértek azzal, hogy a határozat indokolása elutasítja a „jogerő feltörésére” alapított alaptörvény-ellenesség megállapítására irányuló indítványi elemet, ám az ezt alátámasztó érveim a többségi határozat indokolásától eltérőek.
- [102] A többségi határozat indokolása megállapítja a „jogerő feltörését”, de azt – függetlenül a jogvita magánjogi jellegétől – a konkrét esetben alkotmányosan igazolhatónak tartja, az indokolásban részletesen kifejtett indokok alapján. Állásponatom szerint az indítványozó bíró nem jelölte meg pontosan az indítványában azt, hogy a törvény támadott rendelkezései [Tv. 4. § (2) és (3) bekezdés] miért törik fel a jogerő intézményét, konkrétan mely peres felek között, milyen időpontban és milyen tárgyban, folyamatban volt perekben megszületett jogerős ítéletek tekintetében és mennyiben merül fel – az indítványozó szerint – a „jogerő feltörése”. Véleményem szerint az indítványok tartalmi elbírálásának az elvét követve sem lehet a vizsgált esetben arra a következtetésre

jutni, hogy a Tv. 4. § (2) és (3) bekezdésében foglalt törvényi rendelkezések korábbi, a Tv. hatálybalépését megelőzően egyedi ügyben meghozott jogerős ítéletek semmisségét mondanák ki, vagy olyan speciális jogorvoslati eljárást szabályoznának, amely annak eredményessége esetén erre vezethetne. A Tv. 4. § (2) bekezdésében szereplő az indítványozó bíró által kifogásolt semmisség mint jogkövetkezmény nem a Tv. hatálybalépése előtt jogerősen lezárult egyedi perben meghozott ítéletre, hanem a pénzügyi intézmény által általános szerződési feltételként alkalmazott – a Tv. 4. § (1) bekezdése szerinti – szerződéses kikötésre vonatkozik. A Tv. 4. § (2) bekezdése szintén nem az említett ítélet semmisségéről, hanem a pénzügyi intézmény és a fogyasztó közötti külön törvény alapján lefolytatandó elszámolásról – a pénzügyi intézmény elszámolási kötelezettségéről – rendelkezik.

[103] 2. Az indítványban csak utalásszerűen megjelenő a Tv. hatálybalépése előtt jogerősen lezárult egyedi perekben meghozott ítéletek jogerejét álláspontom szerint a Tv. alapján megindított a törvényi vélelem megdöntésére irányuló perekben meghozott ítéletek nem érintik, ebből következően nem is „törik fel”. A Pp. 229. § (1) bekezdése értelmében „[a] keresettel érvényesített jog tárgyában hozott ítélet jogereje kizárja, hogy ugyanabból a tényalapról származó ugyanazon jog iránt ugyanazok a felek – ideértve azok jogutódait is – egymás ellen új keresetet indíthassanak, vagy az ítéletben már elbírált jogot egymással szemben egyébként vitássá tehessék (anyagilag jogerő). A Tv. hatálybalépése előtt jogerősen lezárult egyedi perek és a Tv. alapján a pénzügyi intézmények által a Magyar Állammal szemben megindított – a törvényi vélelem megdöntésére irányuló – perek eltérő tényalapról indulnak ki, eltérő jogok érvényesítésére irányulnak és az említett perekben eltér egymástól a peres felek személye is. (E mellett eltérőek az említett perekben megszülető jogerős ítéletek jogkövetkezményei és azok érintettjei is.) A hivatkozott perek tényalapja egymástól eltérő: a Tv. hatálybalépését követően a pénzügyi intézmények által a törvényi vélelem megdöntésére irányuló perek tényalapjához a per tárgya (törvényi vélelem megdöntése) szempontjából releváns a vélelemmel érintett általános szerződési feltételekhez illetve egyedileg meg nem tárgyalt feltételekhez kapcsolódó olyan tények tartoznak, amelyek az említett feltétel tisztességességének a bíróság általi megítélése körében értékelhetőek. Ezzel szemben a Tv. hatálybalépése előtt jogerősen lezárult egyedi perek tárgya ettől eltérő (nem a törvényi vélelem megdöntése a per tárgya), és azok ebből következően eltérő tényalapról indulnak ki. Az említett egyedi perek tényalapja nem a törvényi vélelemhez (a vélelemmel érintett általános szerződési feltételekhez, vagy egyedileg meg



nem tárgyalt feltételekhez), hanem a felek között létrejött egyedi szerződéshez kapcsolódik, azok tárgya pedig – a tényalapokhoz igazodóan – többféle is lehetett. Ilyen pert indíthatott a pénzügyi intézmény az adósával (fogyasztóval) szemben az adós (fogyasztó) marasztalását kérve a bíróságtól, de az adós (fogyasztó) is indíthatott pert a pénzügyi intézettel szemben a felek közötti (egyedi) szerződés egészének vagy valamely rendelkezésének az érvénytelensége megállapítása iránt. Az egyedi perekben a megállapítás mellett marasztalási kereset is előterjeszhető volt, vagy a kereset csak marasztalásra is irányulhatott. A Tv. hatálybalépését követően a pénzügyintézetek által indított perek tárgya ezzel szemben kizárólag a törvényi vélelem megdöntése; a pénzügyi intézmény annak a megállapítását kérheti a bíróságtól, hogy az általa alkalmazott általános szerződési feltétel, illetve az egyedileg meg nem tárgyalt szerződési feltétel tisztességes volt. A Tv. hatálybalépése előtt jogerősen lezárult egyedi perekben és a Tv. alapján megindított a törvényi vélelem megdöntésére irányuló perekben a peres felek eltérő jogokat érvényesíthetnek. Az előbbieken a pénzügyi intézmény és az adós (fogyasztó) között megkötött (egyedi) szerződésből eredő jog/jogok érvényesítése, az utóbbiakban – a Tv. által megdönthető vélelemként szabályozott – törvényi vélelem megdöntéséhez fűződő jog érvényesítésére kerül sor. Az indítványban utalásszerűen megjelenő a Tv. hatálybalépése előtt jogerősen lezárt egyedi perek peres felei: a pénzügyi intézmények és az adósok, míg a Tv. alapján megindult perekben felperesi oldalon a pénzügyi intézmények, alperesi oldalon – a fogyasztók jogainak védelme érdekében fellépő – Magyar Állam szerepel. Ebből következően a peres felek személye is eltér egymástól a hivatkozott perekben. Bár a Pp. 229. §-ában foglalt anyagi jogerő fogalmának nem tartalmi eleme, de mégis lényeges eltérés az említett perek között, az azokban meghozott jogerős ítéletek egymástól eltérő jogkövetkezménye. A Tv. hatálybalépése után a törvényi vélelem megdöntésére irányuló per felperes pénzügyi intézmény általi elvesztésének a jogkövetkezménye a külön törvény szerinti elszámolási kötelezettség pénzügyintézet általi teljesítése, míg a törvény hatálybalépése előtt jogerősen lezárult egyedi perekben megszületett bírósági ítéletek ettől eltérő jogkövetkezményt tartalmaznak. További lényeges eltérés az említett perekben meghozott ítéletek között a lehetséges jogkövetkezmények érintettjeinek az egymástól való eltérése. Az indítványokban utalásszerűen megjelölt, a Tv. hatálybalépése előtt jogerősen lezárult egyedi perekben meghozott ítéletben foglalt jogkövetkezmények elsődlegesen a peres felek tekintetében (*inter partes*) érvényesülnek, míg a törvényi vélelem megdöntésére irányuló per lehetséges jogkövetkezményei a pénzügyintézetel szerződő valamennyi olyan adósra (fogyasztóra) irányadóak, amelyekkel szemben alkalmazásra

kerültek a vélelemmel érintett és a bíróság által vizsgált időintervallumban tisztességtelennek talált általános szerződési feltételek.

[104] 3. A kifejtettek alapján álláspontom szerint a Tv. hatálybalépését követően a pénzügyi intézmények által megindított a törvényi vélelem megdöntésére irányuló perekben megszülető jogerős ítéletek nem „törik fel” az indítványokban utalásszerűen felhívott és a Tv. hatálybalépése előtt az egyedi perekben jogerőre emelkedett ítéletek jogerejét. A Pp. 229. § (1) bekezdésében foglalt anyagi jogerő „feltörése” az anyagi jogerő konjunktív törvényi feltételei teljesülésének a hiányában az említett perekben meghozott jogerős ítéletek tekintetében nem állapítható meg. Az indítványban állított „jogerő feltörést” a Tv. támadott 4. § (2) és (3) bekezdésében foglalt rendelkezések nem idézik elő. A jelen esetben álláspontom szerint legfeljebb a jogerős ítéletek párhuzamosságáról lehet szó; az említett jogerős ítéletek között esetleg felmerülő vélt vagy valós tartalmi ellentét véleményem szerint nem a „jogerő feltörésének” a problémáját veti fel. Tekintettel arra, hogy a Tv. támadott rendelkezései alapján a Tv. hatálybalépését követően a pénzintézetek által megindított – a törvényi vélelem megdöntésére irányuló – keresetek alapján meghozott jogerős ítéletek nem érintik a Tv. hatálybalépése előtt jogerősen lezárult konkrét peres felek közötti a felek egyedi szerződéséből eredő jogok érvényesítése iránti egyedi perekben meghozott ítéletek jogerejét, a „jogerő feltörésére” alapított alaptörvény-ellenesség megállapítására irányuló indítványok esetében az Alkotmánybíróságnak nem kellett volna érdemben vizsgálnia azt, hogy alkotmányosan indokolt volt-e az indítványokban állított „jogerő feltörés”. Eltérő indokaim ellenére a többségi határozat indokolásában szereplő érdemi vizsgálat eredményével, azaz azzal, hogy a Tv. támadott 4. § (2) és (3) bekezdései nem sértik az Alaptörvény indítványban felhívott rendelkezéseit ugyanakkor én is egyetérték.

Budapest, 2015. január 27.

*Dr. Sulyok Tamás s. k.,*  
alkotmánybíró

*Dr. Kiss László* alkotmánybíró különvéleménye

[105] Az Alkotmánybíróság a 34/2014. (XI. 14.) AB határozatában (a továbbiakban: Abh.) – elsőfokú bíróságoktól származó bírói kezdeményezések alapján – már vizsgálta a Tv.-nek a jelen bírói kezdeményezésekkel (Fővárosi Ítéletábla mint

másodfokú bíróság által) támadott számos rendelkezését. Egyetértek a most elfogadott határozattal abban, hogy a jelenleg támadott rendelkezések többsége felől döntés is született, ennek megfelelően – ítélt dologról lévén szó – nem kellett ezek tekintetében újra megnyitni az érdemi alkotmányossági felülvizsgálatot. Egyetértek a határozat többségi indokolásával abban is, hogy a mostani indítvány szerint ugyanakkor vizsgálni kell a jogállamiság és a hatalommegosztás elvének sérelmét, tekintettel arra, hogy az indítványok új, eddig nem vizsgált alkotmányjogi érveléssel állítják e két elv sérelmét.

[106] Az Abh.-hoz fűzött különvéleményemben írtakat változatlanul fenntartom, ezúttal elsősorban az abban még nem vizsgált – a hatalommegosztás elvének sérelmét állító – indítványi elemre a határozat többségi indokolásában adott válasz tartalmát is elemezve mutatom be álláspontomat. Röviden azonban kitérek a jogerő és a jogbiztonság kérdésére is.

## I.

[107] Az indítványra adott válaszról

[108] 1. Az indítványt idézve: „[a] jogalkotás, végrehajtás és az igazságszolgáltatás egyaránt az államot megillető közhatalmi jogosítvány, ezért a külső polgári jogviszonyban az igazságszolgáltatás feladatát végző bíróságok előtti eljárásban egységesen fellépő és nem egy meghatározott közfeladatot teljesítő állam szerepvállalása a Tv. 7. § (2) bekezdése a hatalommegosztás alkotmányos elvet súlyosan sérti (Alaptörvény C) cikk (1) bekezdés), mert az állam a közhatalom megosztás szerinti feladatkörében más jogalanyokkal szemben kizárólag szervezetei útján létesíthet jogviszonyt.”

[109] 2. A határozat többségi indokolásában adott válasz kiindulópontja szerint „az állam mint jogi személy jogképessége abszolút jellegű”, s ebből következően az állam absztrakt polgári jogi jogalanyisága és jogképessége független attól, hogy milyen konkrét jogviszonyokban jogosított vagy kötelezett.

[110] Álláspontom szerint, ha azt állítjuk, hogy az állam, mint jogi személy abszolút jogképességű, úgy egyúttal azt is elismerjük, hogy akár az általa jogalkotással okozott károkért való felelőssége is megáll. Vajon szándékában állt-e a most elfogadott határozatnak az, hogy innentől kezdve megalapozottnak lássa – az Alaptörvényből nézetem szerint is levezethető – jog- illetve törvényalkotással (illetve azok elmulasztásával) okozott károk minden további nehézségek nélküli megállapíthatóságát? (Mint ahogy „az állam jogképessége abszolút”!)

- [111] A határozat többségi indokolásának további érvelése részben arra támaszkodik, hogy kapcsolatot vél felfedezni az állam és az ügyész mások helyetti igényérvényesítése között: „[á]ltalánosságban tehát elmondható, hogy az állam perbeli jogképességét mindazokban az esetekben, amelyekben a vagyoni viszonyok alanyaként jár el, polgári jogi jogalanyisága alapozza meg. A perbeli jogképessége azonban kivételesen olyan esetekben is megállapítható, amikor az állam – törvény rendelkezése alapján – nem az érintett vagyoni viszonyok alanyaként jár el a perben. Ilyen esetekben funkcióját tekintve ugyanúgy vélhetően védendő magánérdekek érvényesítője, mint az ügyész egyes esetekben.”
- [112] Álláspontom szerint az állam és annak egyik képviselője, az ügyész szerepe közötti hasonlóság (sőt, azonosság: „ugyanúgy”) állítása a legkevésbé sem tűnik alkotmányjogi érvekkel alátámaszthatónak, többek között azért sem, mert a konkrét perekben sem az „állam” jár el, hanem annak a perbeli képviselőre jogosult szerve.
- [113] Ezt követően az alkotmányjogi érvelés polgári jogi fejtegetéssé szelődik: „[u]gyanakkor az állam magánjogi és közjogi minősége jelen esetben nem választható el élesen egymástól. Az állam ugyanis tisztán magánjogi igények érvényesítésében működik közre a felek egyenlőségén és mellérendeltségén alapuló polgári peres eljárásban, ugyanakkor mindezt közfeladatként, a közjó érdekében teszi. Jelen esetben ez az erőfölényes, egyensúlyhiányos fogyasztói kölcsönszerződések százezreit érintően a gyengébb felek pozíciójának kiegyensúlyozása érdekében történik.”. Hivatkozik még a határozat arra is, hogy „a fogyasztók (adósok) igényeinek az érvényesítésére vonatkozó jogosultsága közhatalmi aktuson – törvényen –, annak háttérében az Alaptörvény M) cikk (2) bekezdésén alapul. Mindezek után pedig levonja a következtetést: „[a] Magyar Államnak a törvényhozó által vállalt közfeladata tehát a fogyasztók védelme és érdekeik érvényesítése.”.
- [114] Álláspontom szerint az Alaptörvény M) cikk (2) bekezdése nem egyéb, mint államcél, amely – az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdése alapján – nem elegendő ahhoz, hogy arra tekintettel és rá való hivatkozással alaptörvényben biztosított alapjogok teljes elvonására vagy korlátozására kerülhessen sor. (Ahogyan az államcél – definíció szerint – nem lehet anyagi jogi alapja az „állam” perbeli legitimitációjának sem.) Nem tartom elegendő érvenek azt sem, hogy „a fogyasztók védelme és érdekeik képviselete” (mint közfeladat) megalapozhatja azt a törvényi megoldást, mely szerint a közvetlenül érintett devizahitelesek még csak beavatkozóként sem vehetnek részt saját ügyük intézésében, elbírálásában. Ez a megoldás tehát valóban a perbeli önrendelkezési jog teljes eliminálását hozza magával, ahogyan azt az Abh.-hoz fűzött különvéleményemben is hangsúlyoztam {Abh., Indokolás [300]–[302]}.

- [115] Csupán emlékeztetek arra, hogy már több – így legutóbb a 26/2013. (IX. 30.) AB határozathoz fűzött – különvéleményemben nyomatékosan hangsúlyoztam azt, hogy – a 2007 óta kirajzolódó alkotmányértelmezési gyakorlat alapján is kimutathatóan – a jog-, illetve törvényalkotót terheli a közérdekből fakadó jogkorlátozás szükségességének a bizonyítása. Úgy vélem, hogy az alapjogkorlátozást indokoló – alaptörvényi normában is testet öltő – „nyomós közérdeknek”, pontosabban szólva e „nyomós közérdek” veszélyeztetettségének közvetlennek, reálisnak, bizonyíthatónak, de legalábbis valószínűsíthetőnek és elkerülhetetlennek kell lennie. Ha nem így lenne (ha nem állítanánk fel ezt a kritériumot) úgy gyakorlatilag pusztán a – közelebbről meg nem határozott (mert meg sem határozható) – absztrakt alaptörvényi rendelkezésekre visszavezetett törvényi deklarációk jelenthetnék a konkrét alapjogok korlátozásának az alapját, amelyek felülvizsgálata kiesne mind a rendesbíróóságok, mind az Alkotmánybíróság hatásköréből {Lásd a 3194/2014. (VII. 15.) AB határozatban írt különvéleményem, Indokolás [94]}.
- [116] Ez az igény már a 20/2014. (VII. 3.) AB határozathoz fűzött különvéleményemben is megfogalmazódott: „[a] még kétharmados többséggel legitimált Országgyűlés sem folytathat – az alapjogok érvényesülését figyelmen kívül hagyó – alapjog-sértő, különösen diszkriminatív jogalkotási (törvényalkotási) gyakorlatot. Olyat mindenesetre semmiképpen sem, amelynek eredményeként törvényesen tételezett politikai célkitűzések és érdekek felülírhatnák az Alaptörvényben is tételezett jogállami alapjogok védelmét és érvényesülését. Az egyre szélesebb közben kibontakozó – ilyen indíttatású – törvényhozási gyakorlat megerősíti bennem ezt a félelmet. S erre alkotmányjogi alapokon csupán egyetlen válasz adható: az ilyen, alkotmányos alap nélküli alapjogokat sértő törvény teljes és *ex tunc* hatályú megsemmisítése”. {Lásd a 20/2014. (VII. 3.) AB határozathoz fűzött különvéleményt, Indokolás [356]}.
- [117] Az iménti megállapítások kapcsán emlékeztetnék a 61/2011. (VII. 13.) AB határozat – egy, nézetem szerint a jelen ügy eldöntése szempontjából is fontos – további megállapítására. E szerint: „[a]z Alkotmánybíróság hangsúlyozza, hogy az alkotmányos jogvédelem egyszer már elért szintje és garanciális rendszere nem csökkenthető, alapelemeinek köre nem szűkíthető, csak – egészen kivételes esetben – más alapjog védelme érdekében, a szükségesség-arányosság mércéjének figyelembevételével és úgy, hogy az érintett alapjogok lényeges tartalma ne sérüljön. Az ennek nem megfelelő alkotmány-védelemszint csökkentése ellentmond az alkotmányos jogállam követelményének”. (ABH 2011, 290, 322.).

- [118] Általánosságban is levonhatónak vélem azt a konklúziót, hogy az Alkotmánybíróság korábbi alapjog-korlátozásra vonatkozó döntéseiből kiolvasható az a tendencia, hogy az alapjogok a legkevésbé az alkotmányos célok és értékek javára korlátozhatóak, nem is beszélve a nyomós közérdekre való hivatkozásról, de államcélok érdekében semmiképpen sem, ahogy ezt a civilizált országok alkotmányfejlődési története és jelenlegi alkotmányos gyakorlata is bizonyítja.
- [119] A határozat többségi indokolásának érvkészletében megtalálhatjuk a 96/2008. (VII. 3.) AB határozatra való hivatkozást is, amely környezetvédelmi ügyekben vizsgálta a perbeli önrendelkezési jog jelen ügyben is állított sérelmét: „[a]z Alkotmánybíróság 1146/B/2005. határozatában vizsgálta és alkotmányosnak ítélte a környezet védelmének általános szabályairól szóló 1995. évi LIII. törvény [...] 98. § (1) bekezdésében, illetve 99. § (1) bekezdésében a környezetvédelmi érdekek védelmének képviselőit létrehozott egyesületek és más, politikai pártnak, érdekképviselőnek nem minősülő társadalmi szervezet számára biztosított perindítási jog nem az Alkotmány 57. § (1) bekezdésén alapuló jogosultság, mivel e szervezetek nem egyéni jogsérelmek orvoslására jogosultak. A perindítás esetükben a köz érdekében való fellépés, egy alkotmányos cél és érték, a környezethez való alapjog védelme [ABH 2006, 1849, 1851.] Az Alkotmány 18. §-ának értelmezése kapcsán az Alkotmánybíróság már korábban megállapította, hogy az egészséges környezethez való jog [...] elsősorban önállósult és önmagában vett intézményvédelem, azaz olyan sajátos alapjog, amelynek az objektív intézményvédelmi oldala túlnyomó és meghatározó. A környezetvédelmi vonatkozású alanyi jogokat elsődlegesen eljárási jellegűnek minősítette, amelyeket hatósági eljárásokban gyakorolhatnak a jogosultak”. [28/1994. (V. 20.) AB határozat, ABH 1994, 134, 138–139.]
- [120] Álláspontom szerint ennek a precedensnek a segítségül hívása azért nem szerencsés, mivel az egészséges környezethez való jog alanya absztrakt (valójában maga „az egész emberiség”). Nyilvánvaló ugyanakkor, hogy a most elbírált ügyben ezzel messze nem összehasonlítható alanyi körrel (konkrét természetes és jogi személyekről) van szó. Ebből következően az idézett precedens alapul vehetősége, alkalmazhatósága is alapos okkal megkérdőjelezhető.
- [121] A határozat többségi indokolása épít a 8/2014. (III. 20.) AB határozat érvanyagára is, amely szerint: „az Alaptörvény M) cikk (2) bekezdése második mondatából az államnak az a kötelezettsége következik, amely – az Alaptörvényben szereplő alkotmányos értékek figyelembevételével – fogyasztók érdekeit védő, az erőfölénnyel való visszaéléssel szemben fellépő intézményrendszer létrehozására és fenntartására, továbbá a fogyasztók jogait biztosító jogszabályok megalkotására vonatkozik.” Ebből a határozat többségi indokolása azt szűri le,

hogy az Alkotmánybíróság e határozatában az állam, mint jogalkotó részére írt elő alkotmányos követelményt azáltal, hogy a fogyasztóvédelmi intézményrendszer kiépítésének és az ezzel kapcsolatos jogszabályok megalkotásának a kötelezettségét az Alaptörvényből levezette. Mindezzel szemben viszont komoly ellenérv az, hogy a vizsgált ügyben peres félként, s nem pedig jog- és törvényalkotóként vesz részt az állam. [Pontosabban szólva: az állam Janus-arcú ismét, hiszen egyrészt jog -, illetve törvényalkotóként, másrészt a szabályok végrehajtóként, azaz jogérvényesítőként is részt vesz ezekben a jogviszonyokban.] Mindez viszont – nézetem szerint – a felhívott precedens többségi határozat rendelkező része melletti argumentációkénti figyelembe vehetőségét is komoly mértékben megkérdőjelezi.

[122] A most elfogadott határozat a fenti alapról tesz kísérletet annak az indítványozói felvetésnek az elutasítására, amely szerint a vizsgált ügyben sérül a hatalommegosztás elve. Nos: az ennek jegyében megfogalmazott további indokolás tartalma is komoly kétségeket támaszt bennem. Hogyan is fogalmaz az indokolás? „Az állam [...] a pénzügyi intézmények által alkalmazott szerződési feltételek tisztességtelensége vélelmének megdöntésére irányuló eljárásban a gyengébb felek érdekeinek képviselőjeként érvényesítőjeként, az Alaptörvény M) cikk (2) bekezdésével összhangban született Tv. végrehajtása céljából vesz részt. Tevékenysége – ahogy más eljárásokban az ügyészé, vagy a Gazdasági Versenyhivatalé – a végrehajtó hatalom gyakorlása körébe tartozó, végrehajtási típusú – lényegileg perbeli – cselekményekre korlátozódik. Ebben a tekintetben tehát a törvényhozótól elválik a jogi személy Magyar Állam, mint a perben alperes (a fogyasztók jogainak érvényesítője képviselője), amely a jelen esetben nem az egyik hatalmi ágat jeleníti meg, hanem magánjogi jogalanyként segíti elő a perek mihamarabbi befejezését. A jogalkotó önmagában azzal, hogy az államot a per alpereseként nevesíti, nem preferálja mint peres felet, hanem csupán a fogyasztók érdekeit védő speciális eljárási szabályokat vezet be.”

[123] Úgy vélem, az iménti megfogalmazásban már szinte minden állami (fő)hatalmi funkció keveredik: a jogalkotás, a peres képviselet, az ügyészi szerepkör, a GVH által gyakorlott hatás- és feladatkör, végrehajtó hatalom gyakorlása stb. A határozat többségi indokolásának ez a része nem alkotmányjogi érvelés, hanem csupán pusztá magyarázata annak, miért lépegethet szabadon az állam az egyik szerepköréből át egy másik szerepkörbe. Ezt a meggyőződést erősíti bennem az indokolásnak az a kitétele is, amely szerint „[n]em arról van tehát szó, hogy az állam a hatalmával visszaélve olyan helyzetet teremtett, amelyben az ellenérdekű fél hátrányosabb pozícióba kerül a másik félhez képest, hanem arról, hogy a pénzügyi intézményeknek – a törvényi vélelem specialitásából

adódóan – szükségszerűen az állammal szemben kell megindítani a vélelem megdöntésére irányuló peres eljárást.” Az érvelést *idem per idem* – tehát meggyőző erővel nem rendelkező – argumentációnak tartom, tekintettel arra, hogy az alapul fekvő, meghivatkozott okot (a törvényi vélelmet) is maga a törvényhozó (és egyúttal végrehajtóvá is avanszált) állam maga hozta létre. Továbbmelve: magam kifejezetten azon az állásponton vagyok, hogy az állam igenis a hatalmával visszaélve teremtett olyan helyzetet, amelyben az ellenérdekű fél (jelen esetben a hitelt nyújtó pénzintézetek) kifejezetten hátrányosabb pozícióba kerültek. [A rendkívül rövid határidők előírása, a bizonyítási teher megfordítása, az abnormális, diszkriminatív eljárási illetékek meghatározása, a bíróságok mozgásterének behatárolása stb. mind-mind arra utalnak, hogy a peres felek egyike (az állam) maga szabta meg azokat a „játékszabályokat”, amelyekkel a másik fél gyakorlatilag csak vesztes fél lehetett.] A határozat rendelkező része a fent elemzett indokokra figyelemmel elutasította azt az indítványt, amely a Tv. rendelkezéseinek a hatalommegosztás elvét sértő voltát állította.

[124] Az ügy jelentősége azonban messze túlnyúlik azon a kereten, amelyet a támadott törvényi rendelkezések határolnak körül. A hatalommegosztás mint államszervezési elv jelentőségének, fontosságának a kérdése merül itt már fel, s az az elvárás, hogy ez az elv kellő védelemben részesüljön.

## II.

[125] Van-e paradigmaváltás a hatalommegosztás elvének értelmezésében?

[126] 1. A most vizsgált ügy kötelességemmé teszi, hogy rögzítsem a hatalommegosztás elvével kapcsolatos saját álláspontomat. Előrebocsátom: ez nem tér el attól az értelmezéstől és tartalomtól, amelyet az Alkotmánybíróság egészen a legutóbbi évekig kialakított.

[127] A legfontosabb tételeket az alábbiak szerint foglalom össze:

[128] a) „A hatalmi ágak elválasztásának pontosabban a hatalommegosztás elve [...] nem pusztán annyit jelent, hogy az egyik hatalmi ág nem vonhatja el a másik jogosítványait, hanem azt is jelenti, hogy a demokratikus jogállamban korlátlan és korlátozhatatlan hatalom nincs, s ennek érdekében bizonyos hatalmi ágak szükségképpen korlátozzák más hatalmi ágak jogosítványait. [...] A jogállam fogalmához ugyanis nem csupán a jogállami intézményrendszer formális kiépítése, hanem annak normális működtetése [...] is hozzátartozik.” [28/1995. (V. 19.) AB határozat, ABH 1995, 142, 143.] A tartalmi értelemben vett alkotmányosság egyik legfőbb kritériuma, a hatalommegosztás



elve magában foglalja azt a követelményt is, hogy „nincsen az Országgyűlésnek alárendelt hatalmi ág, s egyik hatalmi ág sem vonhatja el a másik jogosítványát. A hatalommegosztás elvéből ugyanakkor az is következik, hogy alkotmányos demokráciában nincs korlátlan és korlátozhatatlan hatalom, s az egyes hatalmi ágak hatalmi ellensúlyt képeznek a többi hatalmi ággal szemben. [38/1993. (VI. 11.) AB határozat, ABH 1993, 256, 261.; 41/1993. (VI. 30.) AB határozat, ABH 1993, 292, 294.; 55/1994. (XI. 10.) AB határozat, ABH 1994, 296, 300.; 28/1995. (V. 19.) AB határozat, ABH 1995, 138, 142.; 66/1997. (XII. 29.) AB határozat, ABH 1997, 397, 403.]” Ez valójában az amerikai alkotmányjogi doktrínából ismert fékek és egyensúlyok elvének európai tükörképe. S ezzel a jelentéssel és tartalommal magam változatlanul egyetérték.

- [129] b) „Az államhatalmi ágak elválasztása az alkotmánybíróági gyakorlatban a magyar államszervezet egyik legfontosabb szervezeti és működési alapelve. Ezt bizonyítják az egyes állami szervek (hatalmi ágak) feladatát és hatáskörét leíró Alkotmány rendelkezése, az állami szervek egymáshoz való viszonyát érintő szabályok (szervezeti és eljárási garanciák), illetve az Alkotmányba foglalt összeférhetlenségi rendelkezések [...]. Az államhatalmi ágak elválasztása a demokratikus jogállamban az állam legjelentősebb funkcióinak szervezeti, hatásköri és működési elkülönülését jelenti. A hatalmi ágak közötti közjogi viszony egyrészt ezt jelenti, hogy az egyik hatalmi ág nem vonhatja el a másik jogosítványát, másrészt azt is, hogy a demokratikus hatalom, az egyes hatalmi ágak hatalmi ellensúlyt képeznek a többi hatalmi ággal szemben, ennek érdekében bizonyos hatalmi ágak szükségképpen korlátozzák más hatalmi ágak jogosítványait.” [42/2005. (XI. 14.) AB határozat, ABH 2005, 504, 516.]
- [130] Ide kívánczik még *Sajó András* gondolata is: „[m]arad tehát a parlamentarizmus, ám ennek keretei között ne kelljen keresni azokat a hatalommegosztó és részben szétválasztó megoldásokat, amelyek a kabinetdiktatúrát és ezen keresztül egy semmivel (például lakossági választással) sem ellensúlyozott egyszemélyi uralmat hozhatnak”. (Lásd *Sajó András*: Az önkorlátozó hatalom. MTA-JTI-KJK, Budapest, 1995, 138. o.).
- [131] c) „A hatalmi rendszer valamely szervezetéhez koncentrált túlhatalom demokratikus fékek és ellensúlyok rendszerének átalakítása akár az alkotmányozó hatalomhoz, akár a kormányzati vagy ítélkezési szervekhez a demokratikus jogállam súlyos sérüléséhez vezet.” [61/2011. (VII. 13.) AB határozat. ABH 2011, 290, 323.]

- [132] 2. A hatalommegosztást, a hatalmi ágak elválasztásának elvét az Alkotmánybíróság mindig is a jogállam önállóan érvényesülő tartalmi elemének tekintette. [42/2005. (XI. 14.) AB határozat, ABH 2005, 504, 516.]
- [133] Így volt ez a korábbi Alkotmány hatályban léte idején, s így van ez az Alaptörvény hatálybalépése óta is. Az Alaptörvényt megelőző időszakban a hatalommegosztás elve *expressis verbis* nem szerepelt ugyan az Alkotmányban, ennek ellenére senki számára sem volt kérdéses, hogy a magyar parlamentáris rendszer a hatalommegosztás elvét alapul véve épült ki. Az Alaptörvény C) cikke pedig kifejezetten is deklarálta ezt a korábbi Alkotmány tartalmi és strukturális értelmezése alapján már kimunkált elvet, amely – még egyszer hangsúlyozom – valójában már régóta fennálló és átfogó, az alkotmányos intézményrendszer egészét átható jelentéstartalommal rendelkezett.
- [134] Ugyanakkor nem hallgatható el, hogy a hatalommegosztás elvének érvényesülését a törvényhozó hatalom, de a politikai hatalom részéről is éppen az elv alaptörvényi szintű rögzítését követően érte komoly támadás. Magam a mai magyar közjogi gyakorlat legsúlyosabb és legfőbb hibáját abban látom, hogy az Országgyűlés kétharmados többsége felhatalmazottnak érzi magát arra, hogy a hatalommegosztásból – mint a demokratikus jogállam meghatározóan fontos államszervezési elvéből – eredő követelményeket félretegye, újra létrehozva az Országgyűlés már Alaptörvényből is kivett „legfelsőbb államhatalmi” (értsd: „egyeduralkodói”) státuszát, amivel viszont az alapjaiban képes megbontani a fékek és egyensúlyok kifinomult rendszerét.
- [135] Alaptörvénybe foglalt szöveg marad ezért csupán az a tétel is, amely szerint: „[a] magyar állam működése a hatalom megosztásának elvén nyugszik” [Alaptörvény C) cikk (1) bekezdés]. Írott szöveg marad, mert intézményeinek működése csupán a fékek és egyensúlyok működésének a látszatát képes fenntartani. {Lásd a 12/2013. (IV. 24.) AB határozathoz fűzött különvéleményemet, Indokolás [132]} Közelebbről: nem a hatalommegosztás intézményrendszerének pusztja meglétét kellene prezentálnia, hanem az elv gyakorlati érvényesülését kell biztosítania egy demokratikus jogállamnak.
- [136] A hatalommegosztás elvének kifejezett megsértését (s ezzel alaptörvény-sértést) vélem felfedezni az Alkotmánybíróság hatáskörének radikális csökkentésében, a rendesbírói hatalom önállóságának csorbítását eredményező törvényhozási gyakorlat kialakulásában, valamint abban, hogy egyre gyakrabban jönnék kívüli (és túli), metajurisztikus indokokra hivatkozással is feljogosítottan érzi magát az Országgyűlés arra, hogy – akár a maga által alkotott saját Alaptörvény C) cikkében foglaltak ellenére is a maga javára – átrendezze a hatalommegosztás elve alapján széttelepített hatásköröket.

- [137] Ezt az irányt mindig is kritikával illettem, s azzal illetem ma is. Emlékeztetőül felidézem itt is az általam megfogalmazott korábbi kritikákat:
- [138] a) A fékek és egyensúlyok kialakult rendjét – következmények nélkül – egyetlen hatalmi ág (vagy közhatalmi tényező) sem boríthatja fel, s ez alól az Országgyűlés sem képez kivételt. Védelmet élvez ezért az Alkotmánybíróság hatásköre is: „[a] magyar közjogi berendezkedés egyik alapja a [...] jogállamiság elve. Az Alkotmánybíróság megítélése szerint e jogállamban az Alkotmánybíróság hatáskörének a klasszikus alkotmányos szervekkel azonos alkotmányos védelmet kell biztosítani. Ezzel elkerülhető, hogy az Alkotmánybíróság határozatai nyomán aktuális politikai érdekek alapján, gyakorlati kormányzati megfontolások az elsődleges megoldást alkotmánybírósági hatáskör-felülvizsgálatban keressék [...] A [...] jogállamiság tartalmi követelménye az Alkotmánybíróság – közjogi helyzetéből fakadó – alkotmányi hatásköri szabályozása és ezáltal védelme. E védelem szükségessége az Alkotmánybíróságnak a hatalommegosztás rendszerében elfoglalt szerepéről, azaz az alkotmányossági szempontoknak az államszervezet egészében való érvényesítéséből ered.” [66/1997. (XII. 29.) AB határozat, ABH 1997, 403.] „[...] [Hatásköreik gyakorlása során az Alkotmányban meghatározott esetekben a hatalmi ágak együttműködésre kötelesek és tiszteletben kell tartaniuk az elválasztott hatalmi szervezetek döntéseit és autonómiáját.” [62/2003. (XII. 15.) AB határozat, ABH 2003, 637.]” {Lásd még a 12/2013. (IV. 24.) AB határozathoz fűzött különvéleményemet, Indokolás [137]–[138] bekezdéseit}
- [139] Ide kíváncsnak még az idézett különvélemény 131. bekezdésében megfogalmazottak is: „[n]yomatékosan hangsúlyozom: mindaddig, amíg a hatalommegosztás elvét tartalmazó Alaptörvény az Alkotmánybíróságot nyilvánítja az Alaptörvény védelmének a legfőbb szervévé [Alaptörvény 24. cikk (1) bekezdés], azaz a végső alaptörvény-értelmezés monopóliumát biztosítja a számára, éppen az Alaptörvény védelme érdekében nem módosítható úgy az Alaptörvény, hogy ezt az elvet áttörje. Lehet persze módosítani az Alaptörvény hatalommegosztási klauzuláját és a 24. cikk (1) bekezdését is (megszüntetve ezekkel a módosításokkal az Alkotmánybíróság végső alaptörvény-értelmezési monopóliumát), ez azonban már az elmúlt több mint két évtized alatt kialakított korszerű magyar alkotmánybíráskodás feladásával lenne egyenértékű, amikor az Alkotmánybíróság pusztá díszletként lenne csak jelen az Alaptörvényben. Nem hallgathatom el: a negyedik alaptörvény-módosítással közel kerültünk ehhez az állapothoz.”
- [140] b) A hatalommegosztás elvének sérelmét állítva csatlakoztam *Lévay Miklós* alkotmánybírónak a 24/2013. (X. 4.) AB határozathoz fűzött különvéleményéhez,

amelyben a bírói hatalmi ág függetlenségének, önállóságának veszélyeztetettségét állította: „Az Alkotmánybíróság nem zárta ki korábbi döntéseiben a semmisségi törvények alkotmányosságát, azonban megállapította, hogy a semmisség jogintézménye csak kivételesen alkalmazható. A kivételes törvények lényeges feltételeként határozta meg a testület, hogy a törvényeknek tisztáznuk kell a jogbiztonság alóli kivételeket, érvényesülési körük feltételeit, valamint a jogerő áttörésének indokait és kereteit. A jogerő áttörésének alkotmányos indokokon kell alapulnia, a jogalkotónak a szükségesség-arányosság kritériumai szerint igazolnia kell, hogy mely más alapjog érdekében, milyen okokból és milyen körben kerülhet sor a kivételes jogalkotói megoldásra, valamint a semmisség alkalmazhatósága nem okozhat a céljához képest aránytalan sérelmet.”

[141] Ide kapcsolódik még az a tétel is, hogy „[a] hatalommegosztás érvényesülésének fontos garanciája, hogy a hatalmi ágak működésének kereteit, egymáshoz való viszonyát jogszabályok határozzák meg. Az igazságszolgáltatás a törvényhozó és végrehajtó hatalomtól elkülönült bírói hatalomhoz kapcsolódó közhatalmi tevékenység. A bírói hatalom szempontjából a hatalommegosztás a bírói függetlenség szervezeti dimenzióját jelenti. A más hatalmi ágaktól elkülönült bírósági szervezet központi feladata a cselekmények jogszerűségének, az államhatalmi szervek működésének, intézkedéseinek vizsgálata, melynek során a bírói függetlenség az igazságszolgáltatás védelmét, és ezen keresztül az alapjogok érvényesülésének garanciáját jelenti.

A bírói hatalmi ág kitüntetett helyet foglal el az államszervezetben, a minden külső befolyástól mentes független és pártatlan bírói ítélezés feltétel nélküli követelmény, amely abszolút alkotmányos védelem alatt áll. A bírói hatalom sajátossága, hogy a másik két hatalmi ággal szemben állandó és semleges, amelyet a függetlenség és a törvényi alávetettség alkotmányos követelménye juttat kifejezésre. A csak törvényeknek való alávetettség nemcsak a két másik hatalmi ág ítélezésre gyakorolt befolyását zárja ki, hanem a független és folyamatos, rendszerképző törvényértelmezés és jogalkalmazás révén biztosítja a bírói függetlenséget.” [38/1993. (VI. 11.) AB határozat, ABH 1993, 256, 261–262.].

[142] „Független demokratikus jogállamban a bírói döntések és következményeik kiszámíthatóságának, a bírói hatalomstabilizáló szerepének, működésének sérelmét okozza, ha egy másik hatalmi ág eshetőlegesen, az ügyek vagy az elkövetők egy meghatározott csoportjára vonatkozóan utólag felülírja a jogerős bírói döntéseket. A bírói függetlenséget pedig közvetlenül sérti, ha a törvényhozó hatalom bizonytalan szempontokat meghatározva kötelezi a bíróságokat saját döntéseik felülírására.” {Lásd *Lévay Miklós* alkotmánybíró

különvéleményét a 24/2013. (X. 4.) AB határozathoz, Indokolás [95], [97], [100]} (Megjegyzem, hogy *Lévy Miklós* alkotmánybíró ezt a – bírói függetlenséget védő – álláspontot képviselte a III/1522/2014. számú határozathoz fűzött különvéleményében is.)

- [143] c) A most elbírált ügyben megfogalmazott, törvényhozó hatalmat preferáló indokok („a fogyasztók jogainak védelme”) szervesen illeszkedik ahhoz a közel két éve kialakult gyakorlathoz, amely szerint az Alkotmánybíróság megfelelő alkotmányjogi indok nélkül, nem bizonyított közérdekű célra hivatkozással is megalapozhatónak látja a törvényhozó hatalom szupremáciáját. Ezt a gyakorlatot kezdettől fogva kifogásoltam, mivel abban a hatalommegosztás elvének súlyos sérelmét láttam. Éspedig azért, hogy a törvényhozó hatalom valójában szabad kezet kapott ahhoz, hogy gyakorlatilag a szabad belátása szerint nyúljon át másik hatalmi ágak területére.
- [144] Ez a jog- és törvényalkotási módszer nem volt példa nélküli a legutóbbi években. A magánnyugdíj-pénztárak állami tulajdonba vételének törvényi indokát a magánnyugdíj-pénztári tagok vagyonának a „védelme” motiválta, ez volt az a fűgefalevél, amely az állami konfiskálás valódi indokát elleplezte (tette mindezt azzal az ígérettel, hogy az állami tulajdonba vett magánpénztári vagyon is közvetlenül nyomon követhető lesz egyéni számlán: s ez az egyéni számla pedig máig nem került kialakításra). A pénznyerő-automaták „államosítása” mögött pedig senki által nem bizonyított „nemzetbiztonsági kockázat” (mint alkotmányos cél) állt, a dohány-kiskereskedelmi hálózat felszámolását és koncesszió keretében történő értékesítését a „fiatalok egészségvédelme” motiválta, ugyancsak alkotmányos rangra emelt értéként és célként, megint csak alkotmányjogi megalapozottságú érdemi-kritikai felülvizsgálat hiányában.
- [145] A sor még folytatható lenne, a felhozott példák azonban talán így is elegendőek annak kimondásához – ahogyan ezt már fentebb idéztem –, hogy a még kétharmados többséggel legitimált Országgyűlés sem folytathat az alapjogok érvényesülését figyelmen kívül hagyó diszkrecionális jogalkotási (törvényalkotási) gyakorlatot. Olyat mindenesetre semmiképpen sem, amelynek eredményeként törvényben tételezett politikai célkitűzések és érdekek felülírhatnák az Alaptörvényben is tételezett alkotmányos alapjogok védelmét és érvényesülését. Az egyre szélesebb körben kibontakozó – ilyen indíttatású – törvényhozási gyakorlat megerősíti bennem ezt a félelmet. {Lásd a 20/2014. (VII. 3.) AB határozathoz fűzött különvéleményemet, Indokolás [361]}.
- [146] Úgy gondolom, az ilyen és ehhez hasonló felhatalmazások (s ide tartozik a most elbírált ügyben hivatkozási alapként szolgáló „fogyasztók érdekeinek a védelme” is), alkotmányjogi megköötöttségek nélküli szabad átjárhatóságot

biztosítanak a törvényhozó hatalom számára a különböző hatalmi ágak között. Ezáltal pedig tényleg illúzióvá válik az az elvárás, hogy a magyar parlamentáris demokrácia, az alkotmányos intézményrendszer a fékek és egyensúlyok rendszerén épüljön fel.

### III.

[147] A jogerő áttörésének igazolási kísérlete

[148] A határozat többségi indokolása szerint a „10/1992. (II. 25.) AB határozat értelmében a jogbiztonság elvéből főszabályként az következik, hogy lezárt jogviszonyokat sem jogszabállyal, sem jogszabály hatályon kívül helyezésével – származzék ez akár a jogalkotótól, akár az Alkotmánybíróságtól – nem lehet alkotmányosan megváltoztatni. (ABH 1992, 75.) Ezt a főszabályt az Alkotmánybíróság a jövőre nézve is irányadónak tekinti.”. Álláspontom szerint a mostani határozat tartalmilag és hallgatólagosan felülbírálja ezt a rendszerváltás mér-földkövének tekinthető 1992-es alkotmánybíróági döntést.

[149] Ahelyett, hogy az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdésébe foglalt szükségességi-arányossági tesztet alkalmazná, a határozat többségi indokolása tulajdonképpen – közelebről meg nem határozott – anyagi igazságossági érvek mentén igazolja a jogerő áttörését: „[m]aga a szokatlan törvényi megoldás is azért vált szükségessé, mert az adósok gazdaságilag és szociálisan szinte teljesen ellehetetlenültek, és a fogyasztói kölcsönszerződések nagy száma miatt a probléma össztársadalmi méreteket öltött, melynek nemzetgazdasági kihatásai is súlyosak”. Arra is hivatkozik a többségi indokolás, hogy – a nézetem szerint is – súlyos társadalmi probléma „megoldása érdekében döntött úgy a törvényhozó, hogy kivételesen, szűk körben, az Alaptörvény I. és II. cikkét az M) cikkel együttesen értelmezve, a jogegységi határozatban foglaltakat szem előtt tartva a már egyszer elbírált jogviszonyokat mintegy újraértékeli”.

[150] Amellett, hogy sem a törvény, sem a törvényjavaslat indokolása, de még az Országgyűlési Napló sem említi (lásd <http://www.parlament.hu/documents/10181/56618/13.+%C3%BCI%C3%A9snap/4b5f2016-eec4-481a-965a-52d7fec6ea25>) a fenti alaptörvényi szabályokat, a fenti érvelésnek az a következménye, hogy a határozat többségi indokolása rendesbíróági hatáskörbe tartozó kérdésekben foglal állást, illetve olyan érvet is alkalmaz, amely nem alkalmazható az általánosan elfogadott szabályok által kötött racionális jogi vita keretein: „[m]ivel a most tisztességtelennek minősített kikötések már a szerződések létrejöttékor semmisek voltak, azokhoz joghatás nem fűződhetett volna, a jogerő feltörése kivételesen az *in integrum restitutio* során is szükségesnek

minősült.” A tisztességesség kérdésében való döntés egyrészt rendesbíróági hatáskör, másrészt számos esetben fogalmilag – a bírósági eljárás eredményeként sem – kerülhet sor *in integrum restitutióra* (például, ha a kölcsön tárgya megsemmisült stb.).

- [151] Ezzel összefüggésben nem árt felidézni *Szladits* Károlynak a nagy gazdasági világválság után (1935-ben) írt, máig érvényes gondolatait: „[a] szerződés (és általában a kötelelem) tartalmának bírói módosítása könnyen állami gyámkodáshoz vezethet a magánosok felett és előidézheti azt, hogy a felekben a szerződési hűség gondolata meginog. [...] De a törvényhozó azzal, hogy a felet az érvényesen vállalt kötelezettség teljesítésére kötelezi, kifejezi azt, hogy az adott szó betartásához fűződő biztonságot általában többre értékeli minden ezzel ellenkező érdeknél”. (*Szladits* Károly: A magyar magánjog vázlat. II. rész, Budapest, Grill, 1935., 150. o.; kiemelés tőlem: K.L.).

#### IV.

- [152] Néhány konklúzió

[153] A törvényhozó hatalom előtt megnyílt tér indokaként gyakran szerepel két momentum. Ezek: a „paradigma-váltás” és „az állami intézmények, szervek közötti együttműködés”. A magam részéről egyik indokot sem látom alkalmasnak arra, hogy azokra hivatkozással nyissunk teret a törvényhozás szupremáciája számára.

[154] a) Egyrészt: semmiféle paradigmaváltást nem érzékelek, s nem érzékelhetők ilyen az Európai Unió tagállamainak jogrendszereiben sem. Ilyen „paradigma-váltás”, mint indok ott merül fel, ahol a fékek és egyensúlyok rendszerén felépülő hatalommegosztási elv fékezi a hatalomkoncentrációt, a korlátlan, önkényes állami hatalomgyakorlást, a hatalmi központok ellenőrzés nélküli kiépítését. Változatlanul helytállónak tartom ezért a 42/2005. (XI. 14.) AB határozatban leírtakat (ABH 2005, 504, 517.).

[155] b) Gyakran hallunk hivatkozást arra, hogy az állami szervek kötelesek együttműködni feladataik ellátása során. Ennek jegyében pedig az Alkotmánybíróság segítője, támogatója a törvényhozó hatalomnak. Ezzel szemben változatlanul az a véleményem, hogy az európai parlamentáris rendszerekben az Alkotmánybíróságokat nem a regnáló hatalom szatellit szerveként, hanem a fékek és egyensúlyok rendszere fontos alkotóelemeként hozták létre. Az együttműködési kötelezettség vagy elvárás is csak ebben a körben és keretben értelmezendő és értelmezhető annál is inkább, mivel az állami szervek

együttműködési kötelezettsége „hatásköreik gyakorlása során” [62/2003. (XII. 15.) AB határozat, ABH 2003, 637.] áll fenn, nem pedig akként, hogy az egyik hatalmi ág elveszi (vagy jelentősen csorbítja) egy másik hatalmi ág hatáskörét, s a hatásköre fontos részétől megfosztott pedig a „maradék” tekintetében „együttműködik”.

Budapest, 2015. január 27.

*Dr. Kiss László s. k.,*  
alkotmánybíró

*Dr. Lévy Miklós* alkotmánybíró különvéleménye

- [156] Nem értek egyet a határozat rendelkező része 1. pontjában foglalt elutasító döntéssel. Véleményem szerint az Alkotmánybíróságnak meg kellett volna állapítania a Kúriának a pénzügyi intézmények fogyasztói kölcsönszerződéseire vonatkozó jogegységi határozatával kapcsolatos egyes kérdések rendezéséről szóló 2014. évi XXXVIII. törvény (a továbbiakban: Tv.) 4. § (2)–(3) bekezdése, valamint 7–15. §-ai alaptörvény-ellenességét.
- [157] Fenntartom a 34/2014. (XI. 14.) AB határozathoz fűzött különvéleményemben foglaltakat, vagyis azt, hogy a Tv. az egyes ügyekben eljáró bírák számára nem biztosítja a függetlenségük kiteljesítéséhez szükséges eszköztárat, amely más megközelítésben a tisztességes eljárás követelményének sérelmét okozza.
- [158] 1. A hivatkozott különvéleményemben felhívtam a bírói függetlenséggel kapcsolatos alkotmánybírói gyakorlatot, amelynek végkonklúziója az, hogy a bíróság nem lehet más szervek döntéseinek se formális megjelenítője, se azok végrehajtója. Részleteztem, hogy a Tv. több rendelkezése akadályozza a bírói függetlenség érvényesülését.
- [159] Változatlan állásponatom szerint – eltérően a többségi indokolástól – mind ez a jelen ügyben is alaptörvény-ellenességhez vezet, mert nem formális értelemben kell megítélni és értelmezni a bíró törvényi alávetettségét, hanem éppen azt kell vizsgálni – és ez az Alkotmánybíróság feladata – hogy az adott törvény egyes rendelkezései vagy az ilyen rendelkezések összessége megakadályozza-e a bírót abban, hogy az elé kerülő jogvitát megalapozottan tudja eldönteni. Ha ezt a vizsgálatot az Alkotmánybíróság ebben az ügyben is kellő részletességgel elvégezte volna, nem juthatott volna más



következtetésre, mint arra, hogy a Tv. indítványokkal támadott rendelkezései, és a Tv. alkalmazásának körülményei alaptörvény-ellenesek, illetve ilyen helyzetet teremtenek. Az Alkotmánybíróságnak – korábbi gyakorlatának megfelelően és abból következően – meg kellett volna állapítania, hogy a bírósági döntéshozatal pusztán formális értelemben vett előírása nem felel meg az alkotmányossági követelményeknek. Ha a bírói eljárás formális, a tényleges döntési jogkör a bíróságon kívüli szervezet (hatalmi ág) kezébe kerül át, ami nemcsak a bírói függetlenséget biztosító alaptörvényi rendelkezést [26. cikk (1) bekezdés] sérti, hanem az Alaptörvény C) cikkében foglalt hatalom-megosztás elvével is ellentétes. Ez utóbbi megközelítésben osztom *dr. Kiss László* alkotmánybíró úr különvéleményében kifejtetteket, és csatlakozom annak I. pontjához.

- [160] 2. Korábbi különvéleményemben hivatkoztam a tisztességes eljáráshoz való jog lényeges tartalmára, vagyis arra, hogy a peres feleknek ésszerű lehetőségük legyen jogi álláspontjuk és az azokat alátámasztó bizonyítékok előadására. A kialakult és irányadó alkotmánybírói gyakorlat szerint alkotmányellenes szűkítésnek számít az, ha az ügyben hozandó határozat megalapozottsága szempontjából releváns bizonyítást, a bizonyítékokhoz való hozzáférést a jogszabály általános érvennyel korlátozza. Különösen sérti az eljárás tisztességes voltát az, ha a jogalkotó úgy telepít bizonyítási kötelezettséget a felekre, hogy az eljárás módjára vonatkozó további szabályok elzárják őket a hatékony bizonyítási eszközök igénybevételeinek lehetőségétől.
- [161] A szakértői bizonyítás ellehetetlenítését élesen kifogásolják az indítványozók. Véleményem szerint a bíró jogi szakismerete és általános életpaszatalata – a határozatot támogató többségi megközelítéssel szemben – nem pótolhatja a speciális szakértelmen alapuló bizonyítást, még akkor sem, ha a Tv. feltehetően a legnagyobb szakértelemmel rendelkező bírói fórumhoz telepítette a pereket. Nem tudom elfogadni azt a többségi érvelést sem, amely az állam fogyasztóvédelmi funkciója érvényesülésével támasztja alá a tisztességes eljáráshoz való jog korlátozását.
- [162] Az ügyben hozott határozat a fentiekben kifejtett anomáliákat külön-külön is és összességükben is olyanoknak ítélte, amelyek a jelen ügyben sem érik el az alaptörvény-ellenesség szintjét. Nem értek egyet ezzel a következtetéssel, mert az általánoshoz képest bevezetett különleges eljárási rend a maga kirívóan rövid határidőivel, a bizonyítás-felvétel negligálásával és a bizonyítási teher megfordításával nem csupán komoly alkotmányos kétélyeket ébreszt, hanem közvetlenül alaptörvény-ellenes. A Tv. 7–15. §-ai

tehát alkotmányellenesen korlátozzák az érintett fél perbeli rendelkezési jogát, amelynek következtében sérül a tisztességes eljáráshoz való jog. [Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdés]

Budapest, 2015. január 27.

*Dr. Lévy Miklós s. k.,*  
alkotmánybíró

[163] A különvéleményhez csatlakozom.

*Dr. Paczolay Péter s. k.,*  
alkotmánybíró

*Dr. Pokol Béla* alkotmánybíró különvéleménye

[164] 1. Nem tudom elfogadni a többségi határozat rendelkező részi pontjait, mert ezeket egy olyan formula Alaptörvénybe iktatásával alakították ki, amely egy nagy jelentőségű alaptörvény-kiegészítést jelent, és mellyel a jövőben döntő módon más alapot adna a hazai alkotmánybíráskodásnak, mint ami az Alaptörvény szövegéből levezethető. Ez az alaptörvény-kiegészítő formula tovább vinné a 8/1990. (IV. 23.) AB határozat által létrehozott „anyajogot”, amely további alapjogok jövőbeli megteremtésének jogosítványát deklarálta az alkotmánybírák számára, és ez megítélésem szerint az alkotmányozó hatalom nyílt átvételét jelentené (lásd az átvételt az Indokolás III. részének 3.3. pontjában, Indokolás [64]).

[165] Alkotmánybíróvá választásunknál arra tettünk esküt, hogy Magyarország írott alkotmányát védjük meg, és ezzel nyilvánvalóan szemben áll, ha e helyett az alkotmánybírák döntéseikkel maguknak vindikálják az alaptörvényi átalkítások és kiegészítések jogát. Az alkotmányozó hatalom – megtapasztalva az elmúlt évtizedekben a korábbi alkotmánybíróvási többségek ilyen irányú törekvéseit és ezeket tartalmazó döntéseit – a negyedik alaptörvény módosítással 2013. április 1.-től kifejezetten hatályon kívül helyezte az Alaptörvény hatálybalépése előtt hozott alkotmánybíróvási döntéseket (lásd az Alaptörvény záró és vegyes rendelkezéseinek 5. pontját). A mostani többségi határozatnak ezzel a megalapozásával nemcsak megismételnénk az alkotmányozó hatalom magunknak vindikálását, de most már a kifejezett alaptörvényi tilalommal való

szembenállásunkat is deklarálnánk. Ezt nem kívánom támogatni, és ezért nem szavaztam meg a határozatot.

[166] Látni kell, hogy az alkotmánybíráskodás funkciójából következően szükség-szerűen precedensbíráskodás, így az elé került eset eldöntésével együtt mindig a jövőt illetően is végez alaptörvény-értelmezéseket, melyek nagyon sokszor meghaladják az éppen eldöntött eset fontosságát. Így érdemi döntést jelent az alkotmánybírósaági döntések rendelkező részében megadott konkrét eseti döntés, és az indokolásokban megadott alaptörvény-értelmező érvelések normatív megállapításai is. Az alkotmánybírósaági döntések e kétrétegűségéből a jelen esetben a konkrét eseten mesze túlmutató alaptörvény-kiegészítő formula érdemi jellege az egész hazai alkotmánybíráskodás jövőjének átalakításában megjelenhet, és az ezzel szembenállást csak különvéleményben lehet kifejezni, megtagadva egy ilyen határozat többségi támogatásához a csatlakozást. Az alaptörvény-értelmezés ugyanis csak addig nem jelent alaptörvény-sértést, amíg az alaptörvényi szövegből indul ki, és mindig a szöveg által megadott értelmi kereten belül marad, ám itt a többség a korábbi alkotmánybírák által kialakított döntési formulák alapján tette ezt meg.

[167] 2. Az előbbi alapvető problémán túl egy további megfogalmazás is van az indokolásban, mely gondot jelenthet a jövőben. Ez az Országgyűlés jogállására vonatkozik a hatalommegosztás rendszerében. A határozat az Indokolása [19] bekezdésében átvesz a korábbi alkotmánybírósaági döntések által létrehozott érvelések közül egy hibás érvelést. Ez figyelmen kívül hagyja az Országgyűlés kettős jogállását a hazai alkotmányos rendszerben – egyrészt mint alkotmányozó hatalom, másrészt mint egyszerű törvényhozási hatalmi ág – és mindkét minőségében a hatalommegosztás korlátai alá rendeli: „nincsen az Országgyűlésnek alárendelt hatalmi ág, s egyik hatalmi ág sem vonhatja el a másik jogosítványát. A hatalommegosztás elvéből ugyanakkor az is következik, hogy az alkotmányos demokráciában nincs korlátlan és korlátozhatatlan hatalom, s egyes hatalmi ágak hatalmi ellensúlyt képeznek a többi hatalmi ággal szemben” (először 38/1993. (VI. 11.) AB határozat, ABH 1993, 256, 261.)” Ez az érvelés sok gondot okozott az elmúlt években, amikor az alkotmányozó hatalom új Alaptörvényt hozott létre, és az alkotmánybírák egy része éppen a fenti érvelésből kiindulva korlátozni kívánta az alkotmányozó hatalmat, és ennek kivédésére az több alaptörvény-módosításra és kiegészítésre kényszerült. Ezeket folyamatosan megtámadta az ellenzéki pártok egy része az Alkotmánybírósaág előtt, és ezek elbírálása közben is többször felmerült az Országgyűlés alkotmányozó hatalmának hatalommegosztás általi korlátozása, és így

az alaptörvény-módosítások és kiegészítések ez alapján történő megsemmisítése. Nyilvánvaló azonban, hogy erre a hibás, régi alkotmánybírószági döntésre támaszkodás csak továbbviszi az Országgyűlés két, eltérő jogállásának összeecsúsztatását, és ezzel az alkotmányozó hatalom Alkotmánybíróság általi korlátozási lehetőségét. Az Országgyűlés alkotmányozó hatalma – szemben az egyszerű törvényhozási hatalmával – ugyanis a magyar állami szuverenitás megtestesülése, és ebben a minőségében szuverén módon ő határozza meg a hatalom szerkezetét, és az állami szuverenitásnak alávetett egyes hatalmi ágak egymáshoz való viszonyát, jogosítványait. Azzal, hogy alkotmánybíró-elődeink a hibás 1993-as alkotmánybírószági érvelési formulával az Országgyűlés alkotmányozó hatalmát is a hatalommegosztás elvének kívánték alárendelni – és ez alapján az alkotmányozó hatalom Alkotmánybíróság általi ellenőrzését kimondani –, implicite az állami szuverenitás hordozójává magukat az alkotmánybírákat tették. Miközben ez illeszkedik az előbb kritizált formulával az alkotmányozó hatalom átvételéhez, ez ismét szemben áll az alkotmánybíráskodás eszméjével és funkciójával. A teljes ülési viták során nem tudtam rávenni a többséget e formula átvételének elvetésére, így mostani különvéleményemben ez ellen is fellepek.

Budapest, 2015. január 27.

*Dr. Pokol Béla s. k.,*  
alkotmánybíró

Alkotmánybírószági ügyszám: III/1692/2014.  
Közzétéve a Magyar Közlöny 2014. évi 9. számában.

