



AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG HATÁROZATAI

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG HIVATALOS LAPJA

TARTALOM

34/2014. (XI. 14.) AB határozat	a Kúriának a pénzügyi intézmények fogyasztói kölcsönszerződéseire vonatkozó jogegységi határozatával kapcsolatos egyes kérdések rendezéséről szóló 2014. évi XXXVIII. törvény egésze, valamint egyes rendelkezései alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló bírói kezdeményezések elutasításáról	1556
3299/2014. (XI. 21.) AB határozat	alkotmányjogi panasz elutasításáról	1611
3300/2014. (XI. 21.) AB határozat	alkotmányjogi panasz elutasításáról	1619
3301/2014. (XI. 21.) AB határozat	alkotmányjogi panasz elutasításáról	1627
3302/2014. (XI. 21.) AB határozat	alkotmányjogi panasz elutasításáról	1634
3303/2014. (XI. 21.) AB határozat	alkotmányjogi panasz elutasításáról	1642
3304/2014. (XI. 21.) AB határozat	alkotmányjogi panasz elutasításáról	1650
3305/2014. (XI. 21.) AB határozat	alkotmányjogi panasz elutasításáról	1657
3306/2014. (XI. 21.) AB határozat	alkotmányjogi panasz elutasításáról	1665
3307/2014. (XI. 21.) AB határozat	alkotmányjogi panasz elutasításáról	1672
3308/2014. (XI. 21.) AB határozat	alkotmányjogi panasz elutasításáról	1680
3309/2014. (XI. 21.) AB határozat	alkotmányjogi panasz elutasításáról	1688
3310/2014. (XI. 21.) AB határozat	alkotmányjogi panasz elutasításáról	1695
3311/2014. (XI. 21.) AB határozat	alkotmányjogi panasz elutasításáról	1703
3312/2014. (XI. 21.) AB végzés	alkotmányjogi panasz visszautasításáról	1711
3313/2014. (XI. 21.) AB végzés	alkotmányjogi panasz visszautasításáról	1714
3314/2014. (XI. 21.) AB végzés	alkotmányjogi panasz visszautasításáról	1718
3315/2014. (XI. 21.) AB végzés	alkotmányjogi panasz visszautasításáról	1721
3316/2014. (XI. 21.) AB végzés	alkotmányjogi panasz visszautasításáról	1724
3317/2014. (XI. 21.) AB végzés	alkotmányjogi panasz visszautasításáról	1727
Helyreigazítás		1731

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG TELJES ÜLÉSÉNEK A MAGYAR KÖZLÖNYBEN KÖZZÉTETT HATÁROZATAI ÉS VÉGGZÉSEI



AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 34/2014. (XI. 14.) AB HATÁROZATA

a Kúriának a pénzügyi intézmények fogyasztói kölcsönszerződéseire vonatkozó jogegységi határozatával kapcsolatos egyes kérdések rendezéséről szóló 2014. évi XXXVIII. törvény egésze, valamint egyes rendelkezései alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló bírói kezdeményezések elutasításáról

Az Alkotmánybíróság teljes ülése folyamatban lévő ügyben alkalmazandó jogszabály alaptörvény-ellenességének megállapítására irányuló bírói kezdeményezések tárgyában – *dr. Juhász Imre, dr. Salamon László és dr. Sulyok Tamás* alkotmánybírók párhuzamos indokolásával, továbbá *dr. Kiss László, dr. Lévay Miklós, dr. Paczolay Péter és dr. Pokol Béla* alkotmánybírók különvéleményével – meghozta a következő

h a t á r o z a t o t:

1. Az Alkotmánybíróság a Kúriának a pénzügyi intézmények fogyasztói kölcsönszerződéseire vonatkozó jogegységi határozatával kapcsolatos egyes kérdések rendezéséről szóló 2014. évi XXXVIII. törvény egésze, valamint 1. § (1)–(3) és (6)–(7) bekezdései, a 4–15. §-ai, valamint a 19. §-a alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló bírói kezdeményezéseket elutasítja.

2. Az Alkotmánybíróság a bírói kezdeményezéseket egyebekben visszautasítja.

Az Alkotmánybíróság ezt a határozatát a Magyar Közlönyben közzéteszi.

I n d o k o l á s

I.

- [1] 1. A Fővárosi Törvényszék Gazdasági Kollégiumának bírāja – az előtte 52.G.43.484/2014. szám alatt folyamatban lévő per tárgyalását felfüggesztve – 2014. szeptember 8-án az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 25. § (1) bekezdése alapján bírói kezdeményezéssel fordult az Alkotmánybírósághoz. Indítványában 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.) 1. § (1)–(3) és (6)–(7) bekezdései, a 4–15. §-ai, valamint a 19. §-a az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésébe, a C) cikk (1) bekezdésébe, az M) cikkébe, a Q) cikk (2) bekezdésébe, a XV. cikk (1) bekezdésébe, továbbá a XXVIII. cikk (1) és (7) bekezdésébe, valamint a 26. cikk (1) bekezdésébe ütköznek.
- [2] Emellett a Fővárosi Törvényszék Gazdasági Kollégiumának ugyanazon tanácsa két ügyben – az előtte 4.G.43.571/2014. és 4.G.43.590/2014. számok alatt folyamatban lévő perek tárgyalását felfüggesztve – 2014. szeptember 18-án szintén bírói kezdeményezésekkel fordult az Alkotmánybírósághoz. Indítványában azt kérte, hogy az Alkotmánybíróság állapítsa meg, hogy a Tv. 1. § (1) és (3) bekezdései, a 4. § (1) és (2) bekezdései, a 6. §-a, a 7. § (2), (5) és (7) bekezdésének *a)*, *d)*, *e)*, *g)* és *h)* pontjai, a 8. § (1) bekezdésének *a)* pontja és (2)–(3) bekezdései, a 9. § (3) bekezdése, a 10. §-a, a 11. § (1)–(3) bekezdései, a 12. § (2) bekezdése, a 13. § (1) és (3)–(7) bekezdései, a 14. § (1) bekezdése, a 15. § (1), (4)–(6) bekezdései, valamint a 19. §-a az Alaptörvény

B) cikk (1) bekezdésébe, az E cikkébe, a XXVIII. cikk (1) bekezdésébe, valamint a 26. cikk (1) bekezdésébe ütköznek.

- [3] A támadott jogszabály a Kúria 2/2014. Polgári jogegységi határozatát (a továbbiakban: PJE határozat) követően született, mely a deviza és forint alapú fogyasztói kölcsönszerződések vonatkozásában – egyebek mellett – azt határozta meg, hogy az egyoldalú szerződésmódosítás lehetőségét szabályozó szerződési kikötés mikor tekintendő 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.
- [4] 2. A később az Alkotmánybírósághoz érkezett bírói indítványok egyfelől egy általános, összefoglaló indoklást tartalmaznak a Tv.-ben alkalmazott jogalkotói megoldás vonatkozásában, másfelől egyenként is kitérnek a fent megjelölt törvényi rendelkezések alaptörvény-ellenességére. Az Alkotmánybíróság 8/2014. (III. 20.) AB határozatára (a továbbiakban: ABh.) utalva megjegyzik, hogy a Tv.-ben alkalmazott megoldás nem felel meg az ABh. [90] és [91] bekezdéseiben foglaltaknak. Úgy vélik, hogy sem a bíróság, sem pedig a jogalkotó nem módosíthatja a fennálló szerződéseket a „tisztességtelenség jogkövetkezményeinek levonása körében”. Álláspontjuk szerint ugyanis egy utóbb megalkotott jogszabály (jelen esetben a Tv.), mely a korábban megkötött szerződésekre is irányadó, a szerződések módosítását jelenti, mely egyfelől a szerződő felek önrendelkezési jogával ellentétes, másfelől legfeljebb a bíróság általi szerződésmódosítás feltételeinek megfelelően csak a jövőre nézve volna alkalmazható. Hivatkoztak az 2013. évi V. törvény (a továbbiakban: új Ptk.) 6:192. § (1) és (2) bekezdésére is, mely a bírósági szerződésmódosítás lehetőségét „legkorábban a szerződésmódosításra irányuló igény bíróság előtti érvényesítésének időpontjától kezdődően” biztosítja. Véleményük szerint a 2012-es jogi környezetben született 2/2012. számú PK véleményt megismétlő PJE határozat 2012-ben kidolgozott elveket tartalmaz a tisztességtelenség körében és nem szolgálhat alapul a 2004–2011. években alkalmazott szerződési feltételek megítéléséhez. A Tv. miniszteri indokolását idézve azt hangsúlyozták, hogy a jogalkotó maga is a 2008-as pénzügyi és gazdasági válság hatásaira utalt az indokolásban, mely egyrészt azt eredményezte, hogy a válság hatására megváltozott körülmények miatt szükség volt a szerződések módosítására, másfelől viszont e tény indokolatlanná teszi a Tv. hatályának kiterjesztését a 2004–2008 között kötött szerződésekre.
- [5] A Tv. 4. § (1) bekezdésében szereplő vélelemmel összefüggésben azt hangsúlyozták, hogy az egy bizonyítási eszköz, nem pedig egy „anyagi jogi jogintézmény”. Ezzel összefüggésben hivatkoztak a Ptk. 6:104. § (1) és (2) bekezdéseire, előadva, hogy az e rendelkezésekbe foglalt vélelmek nem valamely tényállási elem bizonyítását, hanem az érvénytelenségi oknak (tisztességtelenség) a fennállását igazolják az igény érvényesítője számára, azzal azonban, hogy ezt a fogyasztónak kell érvényesítenie. Ehhez a Ptk.-beli megoldáshoz képest a Tv. 4. § (1) bekezdése a szerződési feltételek vonatkozásában csak formailag állít fel vélelmet, tartalmilag azonban a per megindításától, illetve annak eredményétől függő jogi tényt keletkeztet. Ezzel álláspontjuk szerint a jogalkotó az új Ptk. 6:102. § (1) bekezdésében foglaltakhoz képest a tisztességtelenségnek új definíciót ad. A Tv. hatálya alá tartozó feltételt a jogalkotó tisztességtelennek minősíti, és „kötelezi” a kikötés alkalmazóját, hogy amennyiben a vélelemmel nem ért egyet, úgy ő indítson pert a vélelem megdöntése iránt. Az indítványozó bírósági álláspontja szerint a tisztességes eljárásból való jog ilyen korlátozása nem felel meg a szükségességi-arányossági tesztnek, ezért alaptörvényt sértő. Ezt azzal indokolták, hogy a közérdekű kereset, mint a tömeges peres eljárások elkerülésére szolgáló eszköz a társadalmi problémák észlelését követően azonnal rendelkezésre állt, illetve a jogalkotónak módjában állt volna az is, hogy az új Ptk. 6:104. § (2) bekezdésében szereplő megdönthető vélelmek körének kibővítésével módosítsa az anyagi jogi jogszabályt akképp, hogy a tisztességesség mércéje továbbra is a Ptk. maradt volna. Az indítványozók szerint a jogalkotó a körülményváltozásra tekintettel lehetséges szerződésmódosítást, valamint a fogyasztóvédelmi célú érvénytelenségi okokra való hivatkozást kevert össze a Tv.-ben alkalmazott megoldással.
- [6] 3. Az egyik indítványozó bírósági elnökségi indítványában a jogállamiságból [Alaptörvény B) cikk (1) bekezdés] levezetett jogbiztonság követelményének a sérelmét állítja a Tv. egyes rendelkezéseivel összefüggésben a következők szerint.
- [7] A Tv. 1. § (1) bekezdése értelmében a Tv. rendelkezéseit a 2004. május 1. napja és a jogszabály hatálybalépésének napja között kötött fogyasztói kölcsönszerződésekre kell alkalmazni. A bírósági álláspontja szerint ez sérti a visszaható hatályú jogalkotás tilalmát, tekintettel arra, hogy a fenti időszak alatt a régi és az új Polgári Törvénykönyv (1959. évi IV. törvény – régi Ptk.; és a 2013. évi V. törvény – új Ptk.), valamint számos más törvény és kormányrendelet szabályozta e jogviszonyokat. A Tv. viszont – érvel az indítványozó – utólag kimondja, hogy

fogyasztói kölcsönszerződésben az egyoldalú kamat-, költség-, illetve díjemelést lehetővé tevő szerződéses kikötés tisztességtelenségét vélelmezni kell, „tekintettel arra, hogy az nem felel meg” a Tv. 4. § (1) bekezdésében felsorolt kritériumoknak. Ezek a követelmények viszont a magyar jogrendszerben korábban jogszabályi szinten nem jelentek meg. Az indítványozó érvelése szerint a Tv. kizárja annak a lehetőségét, hogy a bíróság perben vizsgálja meg az egyes, konkrét kölcsönszerződéseket, illetve megkötésük körülményeit, holott korábban nem volt olyan szabály, mely kifejezetten a Tv. 4. § (1) bekezdésében írt követelményeket támasztotta volna bizonyos szerződési kikötésekkel szemben.

- [8] A másik indítványozó bírói tanács azt is sérelmesnek tartja, hogy amennyiben a törvénnyel megvalósított szerződésmódosítás indoka a bekövetkezett gazdasági és pénzügyi válság, akkor a módosítás legfeljebb 2008 őszétől lenne indokolt, előtte ugyanis nem volt válság. A Tv. azonban nem a fogyasztók helyzetét kritikus mértékben elnehezítő szerződési rendelkezéseket (árfolyamkockázat fogyasztók általi egyoldalú viselése) módosítja, hanem a fizetési terhek elnehezülését arányaiban nagyságrendekkel kisebb mértékben okozó kamat-, költség- és díjemelést lehetővé tevő kikötéseket vélelmez tisztességtelennek.
- [9] Az indítványozó bíró azt is a jogállamiság – ezen belül a normavilágosság – követelményébe ütközőnek véli, hogy a Tv. 4. § (1) bekezdése nem határozza meg egyértelműen, hogy mely szerződési konstrukciók tartoznak a „deviza alapú szerződések” fogalmi körébe.
- [10] Álláspontja szerint az „egyedileg meg nem tárgyalt szerződési feltétel” mint definíciós elem sem értelmezhető aggálytalanul, (ezt a bíróság ugyanis nem vizsgálhatja), ugyanakkor, ha az esetlegesen egyedileg megtárgyalt feltételt az általános szerződési feltételek tartalmazzák, akkor az nem tartozik a Tv. hatálya alá.
- [11] A Tv. 1. § (2) bekezdése az indítványozó bíró szerint nem egyértelmű, s ezért jogbizonytalanságot okoz: a „nem kell alkalmazni” fordulat nem zárja ki határozottan a Tv. alkalmazásának a lehetőségét azon szerződések esetében, melyekben a felek a végtörlesztés lehetőségével éltek, illetve melyek esetében a kölcsönszerződés fedezetéül szolgáló ingatlanok az állam által való megvásárlása miatt a kölcsönszerződés teljesítésének a kötelezettsége megszűnt. A bíró egyébként indokolatlannak is tartja a Tv. tárgyi hatályának ilyen jellegű korlátozását, hiszen e szerződésekben is szerepel(het)tek a jogalkotó által semmisnek minősített kikötések [Tv. 3. § (1) bekezdés, 4. § (1) bekezdés].
- [12] A Tv. 1. § (3) bekezdése a bíró szerint azért ellentétes az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésével, mert nem egyértelmű, ezért jogbizonytalanságot okoz az, hogy kit illet meg a perindítás joga abban az esetben, ha egy, a követelés átruházását követően, de a Tv. hatályba lépését megelőzően jogutód nélkül megszűnt pénzügyi intézmény követelését nem pénzügyi intézmény szerezte meg.
- [13] A keresetösségi jog hivatalból történő, kötelező vizsgálatával ellentétes, hogy előfordulhat: a követelések egyes részeinek más és más pénzügyi intézmény a jogosultja, azaz a perindításra többen is jogosultak lennének, azonban ennek megállapításához a követelésrészek átszállásának a vizsgálatára volna szükség, mely egyedi vizsgálatra a törvény nem ad lehetőséget.
- [14] A Tv. 4. § (1) és (2) bekezdésével összefüggésben az indítvány azt kifogásolja, hogy a régi Ptk. 209. §-a 2006. február 28. napjáig csak a tisztességtelen kikötés fogyasztó általi megtámadhatóságáról rendelkezett, a Tv. viszont a tisztességtelennek minősített szerződési kikötések semmisségét mondja ki – visszaható hatállyal. A másik bíró szerint annak van döntő jelentősége, hogy a Tv. hatályba lépését megelőzően tisztességtelennek minősült-e a fogyasztói kölcsönszerződésekben az egyoldalú szerződésmódosításra jogot biztosító kikötés. Amennyiben nem, akkor a Tv. a hatályba lépést megelőző időre változtatta meg a szerződések egyik lényeges tartalmi elemét, megsértve ezzel a visszaható hatályú jogalkotás tilalmát. A régi és az új Ptk. rendelkezéseit összehasonlítva szerinte a 4. § (1) bekezdésében szereplő „kizárólag” kifejezés nem ad lehetőséget a bíróságnak arra, hogy a kikötés tisztességességének a kérdését a szerződés megkötésekor hatályos jogszabályi környezet alapján bírálja el, hanem olyan szempontokat „kér számon” amely szempontoknak megfelelés a szerződéskötés idején nem volt jogszabályban rögzítve. Ezzel az indítványozó szerint a bíróságnak tisztességtelennek kell minősítenie egy olyan, a Tv. hatályba lépése előtt alkalmazott szerződési feltételt, amely a Tv. rendelkezéseinek hiányában az egyéb (Ptk-ban rögzített) vizsgálati szempontokra is tekintettel nem biztos, hogy tisztességtelennek minősült volna. A bíró szerint a Tv. a tisztességtelenség eddig is ismert és alkalmazott definícióját a Tv. rendelkezéseivel olyan „normatív tartalommal töltötte meg”, amely tartalommal más törvény korábban nem szabályozott, ezért visszaható hatályúnak minősül.
- [15] A Tv. 1. § (6) és (7) bekezdéseit szintén a visszaható hatályú jogalkotás tilalmába ütközőnek tartja a bíró. E rendelkezések nem módosítják ugyan a régi Ptk. – már nem hatályos, de még alkalmazandó – elévülési szabályait, de előírják, hogy azokat a bíróságok hogyan kötelesek értelmezni (tehát véleménye szerint a Tv. visszamenő-

leges hatállyal értelmez egy, már nem hatályos, másik törvényt). Ennek következtében pedig már több mint öt éve nem érvényesített követelések érvényesítése is lehetővé válik. A Tv. 1. § (7) bekezdése ráadásul az elévülés nyugvását írja elő egy később meghozandó jogszabályban meghatározott időpontig.

- [16] A Tv.-t hatályba léptető 19. § (1) és (2) bekezdések alaptörvény-ellenességét mindkét indítványozó bíró sérelmesnek tartotta. Kérelmüket azzal indokolták, hogy azok egyrészt nem biztosítottak kellő felkészülési időt sem a pénzügyi intézmények, sem pedig a bíróságok számára (a Tv. 1. §-a és 19–21. §-ai a kihirdetést követő napon, a 2–18. §-ok pedig a kihirdetést követő 8. napon léptek hatályba). Másrészt rámutattak arra is, hogy a pénzügyi intézmények számára biztosított 30 napos jogvesztő perindítási határidő a Tv. hatályba lépését követő napon indult, ugyanakkor a per szabályaira vonatkozó előírások (1–18. §) csak 8 nappal később léptek hatályba. Ebben a vonatkozásban mutattak rá arra, hogy a fenti jogalkotói megoldás miatt a törvény hatályba lépésének napja nem is állapítható meg egyértelműen (nem világos, hogy a jogvesztő perindítási határidő pontosan melyik napon jár le).
- [17] A Tv. 4. § (1) és (2) bekezdéseit, valamint a 7–15. §-ait azért tartotta az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésével ellentétesnek a bíró, mert az egyoldalú szerződésmódosítást lehetővé tevő kikötések tisztességtelenségének vélelmét kizárólag a Tv. 6. §-a szerinti per megindítása során lehet megdönteni, erre más polgári jogvitában nincs mód. Kifogásolható az is, hogy amennyiben a törvényi vélelem megdöntésére bármely okból nem kerül sor, a Tv. 4. § (1) bekezdése szerinti kikötések mindenkire kiterjedő hatállyal semmiesek.
- [18] A másik indítványozó bíró álláspontja szerint a Tv. alapján lefolytatott eljárásokban hozandó ítéletek *erga omnes* hatályáról a Tv. *expressis verbis* nem rendelkezik, ezért a Tv.-ből ez nem következik kényszerítőleg. Ha ugyanis erről a jogalkotó rendelkezni kívánt volna, akkor azt a közérdekű keresetek alapján indult perek régi Ptk. 209/B. §-ának (1) bekezdésében alkalmazott megoldás szerint megtehetette volna. Ezen túlmenően az egyedileg megtárgyalt szerződési feltételekre a Tv. alapján hozandó ítélet hatálya nyilvánvalóan nem terjed ki. Annak a megítélésére azonban, hogy a feltétel ténylegesen megtárgyalásra került-e, csak a konkrét, a fogyasztóval kötött szerződés körülményeinek vizsgálatára irányuló perben kerülhet sor. Erre a Magyar Állam ellen a pénzügyi intézmény által indított perben nyilvánvalóan nem kerülhet sor, a fogyasztó ebben a perben ugyanis félként nem szerepel.
- [19] A Tv. egészének a jogbiztonság követelményébe ütközését az eljáró bíró abban látja, hogy a pénzügyi intézményeknek úgy kell megindítaniuk a Tv. által szabályozott pert, hogy „annak jogkövetkezményeit nem ismerik”, azt a külön törvényt ugyanis, mely alapján az általános szerződési feltételek érvénytelensége esetén a pénzügyi intézménynek a fogyasztókkal el kell majd számolniuk, a jogalkotó csak később fogja meghozni.
- [20] A Tv. konkrét rendelkezésének meghatározása nélkül az indítványozó bíró a jogbiztonság sérelmét állítja amiatt is, hogy a Tv. a pénzügyi intézményeket arra kötelezi, hogy a velük egyébként magánjogi jogviszonyban nem álló állammal szemben indítsanak pert, melyben szerződéses partnereik – a fogyasztók, az adósok – még beavatkozóként sem vehetnek részt. Jogbizonytalanságot okoz, hogy permegszüntető végzések esetében például „még a végzések indokolásából sem derül ki a tisztességtelenséggel érintett általános szerződési kikötések köre”. A Tv. ugyanis nem határozza meg (mert nem is határozhatja meg általános szabályként), hogy az általános szerződési feltételek mely konkrét rendelkezéseit kell semmisnek tekinteni.
- [21] Az eljáró bíró szerint a Tv. egésze közjogilag is érvénytelen, ugyanis az Európai Unió működéséről szóló szerződés (a továbbiakban: EUMSZ) 127. cikkének (4) bekezdése értelmében az Európai Központi Bank (a továbbiakban: EKB) hatáskörébe tartozó valamennyi jogszabálytervezettel kapcsolatban konzultálnia kell a nemzeti hatóságoknak. Erre a konzultációra nem megfelelően került sor, azt ugyanis a Magyar Állam 2014. június 27. napján kezdeményezte, a törvény elfogadására viszont már július 4-én sor került, az EKB a véleményét (CON/2014/59) pedig csak július 28-án adta ki. Ennek megfelelően az EKB-nak a Tv.-nyel kapcsolatban a vélemény-nyilvánításra a törvény elfogadását megelőzően nem volt lehetősége.
- [22] 4. Az indítványozó bíró az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésének (tisztességes eljáráshoz való jog) a sérelmét látja abban, hogy a Tv. (különösen annak 7–15. §-ai) a per megindítására és lefolytatására rendkívül szűk határidőket állapít meg, így a bíróságoknak nincs lehetőségük arra, hogy – a bizonyítás felvételének korlátozottsága és a szakértői bizonyítás tulajdonképpeni kizárása miatt – megalapozott, okszerű és az iratokkal nem ellentétes döntést hozzanak. A Tv.-nek a per megindítására és lefolytatására előírt rövid határidői miatt a fegyverek egyenlőségének követelménye is sérül. [Például az alperesnek a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény (továbbiakban: Pp.) alapján 3 napjuk van a keresetre való nyilatkozattételre, azonban a felperesnek adott esetben felkészülési idő nélkül azonnal, az első tárgyaláson kell nyilatkozniuk az érdemi ellenkérelemre.

Mindez egyébként a bíróság számára is megnehezíti a megalapozott döntéshozatalt, az igazoltan is nagy terjedelmű becsatolt iratanyagra is figyelemmel. A másik indítványozó bíró szerint ez az anyagi igazság érvényre juttatását is gátolja.]

- [23] A Tv. 7. § (2) bekezdésével (az alperes Magyar Állam képviselőjével) összefüggésben a bíró kifejtette, hogy a Magyar Állam alperesi pozíciója nem indokolható jogi megoldás, hiszen az állam sem a régi, sem pedig az új Ptk. alapján nem minősül közérdekű kereset megindítására jogosult jogalany.
- [24] A Tv. 7. § (5) bekezdése – a kézbesítési vélelem megdönthetőségének kizártsága – a bíró szerint az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdésében biztosított jogorvoslathoz való jogot sérti. Különösen sérelmesnek tekinti a bíró az eljárást abból az indokból, hogy a bírósági kézbesítő sikertelen kézbesítés esetén nem köteles értesítőt hagyni a címzett részére a kézbesítés megkísérléséről, így a címzett adott esetben a kézbesítési vélelem beálltáról sem értesül. Emiatt az indítványozó bíró a jogorvoslathoz való jog sérelmét is igazolva látja.
- [25] Szintén a jogorvoslathoz való jog sérelmét látja a bíró abban, hogy a Tv. 13. § (1) bekezdése és a 15. § (1) bekezdése a fellebbezés és a felülvizsgálati kérelem benyújtására az általánosnál rövidebb határidőt ír elő. A jogorvoslathoz való jogot sértőnek tartja az indítványozó azt, hogy a Tv. 8. § (2) bekezdése az igazolási kérelem benyújtásának a lehetőségét kizárta, erre vonatkozóan azonban alkotmányjogi érvelést nem terjesztett elő.
- [26] Mind a tisztességes eljáráshoz való joggal, mind pedig a jogorvoslathoz való joggal ellentétesnek véli a bíró azt, hogy a Tv. 8. § (7) bekezdése, a 13. § (2) bekezdése, valamint a 15. § (2) bekezdése az illetékekről szóló 1990. évi XCIII. törvénytől eltérő, az abban foglaltaknál magasabb, álláspontja szerint eltúlzott mértékű illeték lerovását írja elő a peres eljárás, a másodfokú eljárás, valamint a felülvizsgálati eljárás megindítására.
- [27] A Tv. 16. §-át (a folyamatban levő perek felfüggesztését) azért tartja a tisztességes eljáráshoz való jogot sértőnek az indítványozó bíró, mert e szabály a tisztességtelenség kérdésének a megítélését elvonja az ezen ügyekben eljáró bírótól, amivel a perek kimenetelét egyoldalúan, csak a fogyasztók érdekeit szem előtt tartva befolyásolja.
- [28] A Tv. 4. § (1) és (2) bekezdéseit, valamint a 7–15. §-ait a jogbiztonság követelményénél kifejtett indokokkal azonos érvek miatt tartotta az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésével ellentétesnek. Azt sérelmezte ugyanis, hogy az egyoldalú szerződésmódosítást lehetővé tevő kikötések tisztességtelenségét kizárólag a Tv. 6. §-a szerinti per megindítása során lehet megdönteni, valamint, hogy a per megindítására előírt jogvesztő és kimentéssel nem orvosolható határidő elmulasztása és emiatt a per megindításának elmaradása vagy a per elutasító ítélettel történő lezárása esetén a Tv. 4. § (1) bekezdése szerinti kikötések mindenkire kiterjedő hatállyal semmisek.
- [29] 5. Az indítványozó bíró az Alaptörvény vállalkozáshoz való jogot biztosító M) cikk (1) bekezdésének a sérelmét azzal indokolta, hogy a Tv. a kölcsönszerződések megkötésekor hatályos jogszabályi környezet által megengedett joggyakorlást minősíti utólag jogellenesnek, korlátozva ezzel a pénzügyi intézmények pénzügyi szolgáltató tevékenységét. Álláspontja szerint a Tv. nem nevesít olyan alapjogot vagy alkotmányos érdeket, mely a vállalkozáshoz való jog korlátozását indokolná. A Tv. egésze nem felel meg a szerződési szabadságra vonatkozó alkotmánybírói gyakorlatnak [8/2014. (III. 20.) AB határozat] sem, ezen indítványi elemet az indítványozó bíró szintén a visszaható hatályú jogalkotás tilalmával indokolja.
- [30] 6. A peres felek számára az elvégzendő egyes eljárási cselekményekre vonatkozó egyenlő felkészülési idő biztosításának a hiánya a bíró szerint az Alaptörvény XV. cikk (1) bekezdésének a sérelmét is megvalósítja. A Tv. 4. § (1) és (2) bekezdéseit, valamint a 7–15. §-ait az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésével, valamint a XXVIII. cikkel összefüggésben kifejtett indokokkal tartja az Alaptörvény hátrányos megkülönböztetést (XV. cikk) tiltó rendelkezésébe ütközőnek.
- [31] 7. A Tv. 1. § (6) és (7) bekezdései az Alaptörvény bírói függetlenséget biztosító 26. cikkét azért sértik az indítványozó bíró véleménye szerint, mert a Tv. a régi Ptk. rendelkezéseit visszaható hatállyal értelmezi, és előírja a bíróságok számára, hogy egy, már hatályban nem lévő törvény rendelkezéseit miként kötelesek értelmezni és alkalmazni.
- [32] A Tv. 4. § (1) bekezdésével összefüggésben az indítványozó bíró hasonlóan érvel: a visszamenőleges hatály megakadályozza a bírót abban, hogy a tisztességtelenség megítélése során a magyar jogrendszer egyéb, releváns szabályait is alkalmazza.

- [33] 8. Az indítványozó bíró a Tv. 1. § (1) bekezdését, a 4. § (1) és (2) bekezdését, a 6. §-át, a 7. § (5) bekezdését és (7) bekezdésének *b)*, *h)* és *g)* pontjait, a 8. § (1) bekezdésének *a)* pontját, a (2), (4) és (6) bekezdéseit, a 9. § (3) bekezdését, a 10. § (3) és (4) bekezdéseit, a 11. § (1) bekezdését, a 13. § (1), (3), (4) és (7) bekezdéseit, a 15. § (1) és (4) bekezdését az 1993. évi XXXI. törvénnyel kihirdetett, az emberi jogok és az alapvető szabadságok védelméről szóló, Rómában, 1950. november 4-én kelt Egyezmény (a továbbiakban: Egyezmény) 6. cikkébe (tiszteletes tárgyaláshoz való jog) ütközőnek vélte. Számos eseti döntés felsorolása mellett hivatkozott arra, hogy *i)* biztosítani kell, hogy az érdekelteknek lehetőségük legyen megfelelő hatékonysággal előadni az ügyüket, hogy *ii)* a bíróságoknak valódi lehetőségük legyen az eléjük vitt jog- és ténykérdések megvizsgálására, továbbá, hogy *iii)* az eljárási határidők a bírósághoz fordulás lényegét nem korlátozhatják. Álláspontja szerint a Tv.-nek a rövid határidőket előíró rendelkezései (7–15. §) e követelményeknek nem felelnek meg.
- [34] Az indítványozó bíró a fegyverek egyenlőségének az Emberi Jogok Európai Bírósága által kimunkált, a tisztességes eljáráshoz való jogból levezetett elvének sérelmét is állította. Álláspontja szerint a Tv. nem biztosít ésszerű lehetőséget a feleknek arra, hogy olyan körülmények között képviselhesék a saját ügyüket, és adhassák elő bizonyítékaikat, hogy ne kerüljenek hátrányba a másik féllel szemben. A tisztességtelenség vélelme – érvel a bíró – a speciális eljárási szabályok miatt a felperest erősebben sújtják, mint az alperest. Emellett a mulasztás jogkövetkezményei is egyenlőtlen helyzetet teremtenek a felek között (bírói meghagyás kibocsátása kizárt, de ha a felperes az első tárgyalást elmulasztja, a bíróság a pert megszünteti). Az felek egyenlőtlen helyzetével összefüggésben arra is hivatkozott az indítványozó, hogy míg a kereset benyújtásának elmulasztása, annak elutasítása vagy a per megszüntetése esetén a Tv. 4. § (1) bekezdése szerinti kikötés mindenkire kiterjedő hatállyal semmis, addig a keresetnek helyt adó ítélet hatálya csak a perben álló felekre terjed ki.
- [35] Érvelésében kitért arra, hogy a jogalkotó a Tv. megalkotásával, különösen annak 4. § (2) bekezdésével egyoldalúan avatkozott bele az érintett szerződéses kikötésekkel kapcsolatban a szerződő felek között folyamatban levő, illetve a jövőben megindítandó perek eldöntésébe, megsértve ezzel az Egyezmény 6. cikkét.
- [36] Hátrányos, a felek helyzetét érdemben és egyoldalúan befolyásoló beavatkozásként értékelte az eljáró bíró azt is, hogy a szerződéskötéskor alkalmazandó jog helyett a Tv. egy utólag megalkotott szabályt (a Tv. 4. §-át) rendelte visszamenőlegesen alkalmazni [Alaptörvény B) cikk (1) bekezdés sérelme].
- [37] 9. Az Alkotmánybíróság a bírói kezdeményezéseket az Abtv. 58. § (2) bekezdése alapján egyesítette és egy eljárásban bírálta el.
- [38] Az igazságügyi miniszter az Abtv. 57. § (1b) bekezdése alapján megküldte véleményét az Alkotmánybíróság számára.

II.

- [39] 1. Az Alaptörvény bírói kezdeményezésekkel érintett rendelkezései:

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

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

„E) cikk (1) Magyarország az európai népek szabadságának, jólétének és biztonságának kiteljesedése érdekében közreműködik az európai egység megteremtésében.

(2) Magyarország az Európai Unióban tagállamként való részvétele érdekében nemzetközi szerződés alapján – az alapító szerződésekből fakadó jogok gyakorlásához és kötelezettségek teljesítéséhez szükséges mértékig – az Alaptörvényből eredő egyes hatásköreit a többi tagállammal közösen, az Európai Unió intézményei útján gyakorolhatja.

(3) Az Európai Unió joga – a (2) bekezdés keretei között – megállapíthat általánosan kötelező magatartási szabályt.”

„M) cikk (1) Magyarország gazdasága az értékteremtő munkán és a vállalkozás szabadságán alapszik.

(2) Magyarország biztosítja a tisztességes gazdasági verseny feltételeit. Magyarország fellép az erőfölénnyel való visszaéléssel szemben, és védi a fogyasztók jogait.”

„Q) cikk (2) Magyarország nemzetközi jogi kötelezettségeinek teljesítése érdekében biztosítja a nemzetközi jog és a magyar jog összhangját.”

„I. cikk (3) Az alapvető jogokra és kötelezettségekre vonatkozó szabályokat törvény állapítja meg. Alapvető jog más alapvető jog érvényesülése vagy valamely alkotmányos érték védelme érdekében, a feltétlenül szükséges mértékben, az elérni kívánt céllal arányosan, az alapvető jog lényeges tartalmának tiszteletben tartásával korlátozható.

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

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

„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.

[...]

(7) Mindenkinek joga van ahhoz, hogy jogorvoslattal éljen az olyan bírósági, hatósági és más közigazgatási döntés ellen, amely a jogát vagy jogos érdekét sérti.”

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

[40] 2. A Tv.-nek a bírói kezdeményezésekkel támadott, az indítványok benyújtásakor hatályos főbb rendelkezései:

„1. § (1) E törvény hatálya a 2004. május 1. napja és az e törvény hatálybalépésének napja között kötött fogyasztói kölcsönszerződésre terjed ki. E törvény alkalmazásában fogyasztói kölcsönszerződésnek minősül a pénzügyi intézmény és a fogyasztó között létrejött deviza alapú (devizában nyilvántartott vagy devizában nyújtott és forintban törlesztett) vagy forint alapú hitel- vagy kölcsönszerződés, pénzügyi lízingszerződés, ha annak részévé a 3. § (1) bekezdése vagy a 4. § (1) bekezdése szerinti kikötést is tartalmazó általános szerződési feltétel vagy egyedileg meg nem tárgyalt szerződési feltétel vált.

(2) Az e törvényben foglalt szabályokat nem kell alkalmazni azokra a fogyasztói kölcsönszerződésekre, amelyek teljesítésére irányuló kötelezettség megszűnt

a) végtörlesztés következtében (a hitelintézetekről és a pénzügyi vállalkozásokról szóló 1996. évi CXII. törvény 200/B. §-ban foglaltak szerint), vagy

b) e törvény hatálybalépése előtt a hitelszerződésből eredő kötelezettségeiknek eleget tenni nem tudó természetes személyek lakhatásának biztosításáról szóló 2011. évi CLXX. törvény alapján a fogyasztói kölcsönszerződés fedezetéül szolgáló ingatlannak az állam által történő megvásárlása következtében.

(3) Az e törvény hatálybalépése napján fennálló fogyasztói kölcsönszerződés esetén az e törvényben meghatározott kötelezettségek és jogosultságok azt a pénzügyi intézményt terhelik, illetve illetik, amely e törvény hatálybalépésének napján a fogyasztói kölcsönszerződésből eredő követelések jogosultja. Ha e törvény hatálybalépése napján a fogyasztói kölcsönszerződésből eredő követelések nem pénzügyi intézményt illetnek meg, az e törvényben meghatározott kötelezettségek és jogosultságok azt a pénzügyi intézményt terhelik, illetve illetik, amelytől a követelést a nem pénzügyi intézmény megszerezte. Ha a fogyasztói kölcsönszerződés e törvény hatálybalépésének napja előtt megszűnt, akkor a kötelezettségek és a jogosultságok azt a pénzügyi intézményt terhelik, illetve illetik, amely a szerződés megszűnésekor a követelés jogosultja volt. Ha a szerződés megszűnésekor a követelés jogosultja nem pénzügyi intézmény volt, az e törvényben meghatározott kötelezettségek és jogosultságok azt a pénzügyi intézményt terhelik, illetve illetik, amelytől a követelést a nem pénzügyi intézmény megszerezte.

[...]

(6) A Polgári Törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. törvény elévüléssel kapcsolatos szabályait a fogyasztói kölcsönszerződésből eredő követelések tekintetében úgy kell értelmezni, hogy e követelések a kölcsönszerződés fennállása alatt nem évülnek el, azok elévülése a szerződés megszűnésével kezdődik.

(7) A (6) bekezdés szerinti követelés elévülése e törvény hatálybalépésének napjától a 3. § (5) bekezdése és a 4. § (3) bekezdése szerinti külön törvényben meghatározott időpontig nyugszik.”

„4. § (1) Az egyoldalú szerződésmódosítás lehetőségét tartalmazó fogyasztói kölcsönszerződés vonatkozásában vélelmezni kell, hogy tisztességtelen az annak részét képező egyoldalú kamatemelést, költségemelést, díjemelést lehetővé tevő szerződéses kikötés – az egyedileg megtárgyalt feltétel kivételével –, tekintettel arra, hogy az nem felel meg:

a) az egyértelmű és érthető megfogalmazás elvének: annak tartalma a fogyasztó számára nem világos, nem érthető;

b) a tételes meghatározás elvének: az egyoldalú szerződésmódosítás feltételei nem tételesen meghatározottak, vagyis az ok-lista hiányzik, vagy van ok-lista, de az csak példálózó jellegű felsorolást tartalmaz;

c) az objektivitás elvének: az egyoldalú módosítás feltételei nem objektív jellegűek, vagyis a fogyasztóval szerződő félnek módja van a feltétel bekövetkeztét előidézni, abban közrehatni, a módosításra okot adó változás mértékét befolyásolni;

d) a ténylegesség és arányosság elvének: az ok-listában meghatározott körülmények ténylegesen nem, vagy nem a körülmények változásának mértékében hatnak a kamatra, költségre illetve díjra;

e) az átláthatóság elvének: a fogyasztó nem láthatta előre, hogy milyen feltételek teljesülése esetén és milyen mértékben kerülhet sor további terhek rá történő áthárítására;

f) a felmondhatóság elvének: a szerződésmódosítás bekövetkezése esetére nem biztosítja a fogyasztó számára a felmondás jogát vagy

g) a szimmetria elvének: kizárja, hogy a fogyasztó javára bekövetkező feltételváltozás hatása a fogyasztó javára érvényesítésre kerüljön.

(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.”

„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 kézbesítés 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 ismételtén 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 megdöntése 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 kölcsön-szerződés, 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.”

„19. § (1) Ez a törvény – a (2) bekezdésben foglalt eltéréssel – a kihirdetését követő napon lép hatályba.

(2) Az 1–18. § a kihirdetést követő 8. napon lép hatályba.”

III.

[41] A bírói kezdeményezések nem megalapozottak.

[42] 1. Az indítványokban foglalt érdemi kérdések alkotmányossági vizsgálatát megelőzően az Alkotmánybíróság áttekintette, hogy a Tv. szabályozási tárgyköre mire terjed ki, milyen szerződéseket érint.

[43] 1.1. A Tv. tárgyi hatálya minden, 2004. május 1. napja és 2014. július 19. napja között kötött deviza és forint alapú fogyasztói kölcsönszerződésre (a 2014. október 15-én hatályba lépett törvénymódosítást követően ezek mellett a deviza szerződésekre) kiterjed.

- [44] Ami a deviza alapú kölcsönszerződéseket illeti, általánosságban megállapítható, hogy azok hosszú időtartamra szóló (tartós), nagy kockázatú jogviszonyok. Piaci bevezetésüket megelőzően ezek tartalmával, rendes vagy rendellenes lebonyolódásával kapcsolatosan sem az ilyen pénzügyi terméket értékesítő bankok és más pénzügyi intézmények (pénzügyi szolgáltatók), sem az ezeket igénybe vevő adósok nem rendelkeztek kellő tapasztalattal. A nemzetközi kereskedelmi gyakorlatban ismert az ún. „elnehezdedési klauzula” (*Hardship clause*), amely arra kötelezi a feleket, hogy tárgyalják újra a szerződést, ha az említett klauzulában meghatározott körülmények (pl. a jelentős árfolyamváltozás) bekövetkeznek. Ez a klauzula a felek közötti érdek- és értékegyensúly és ezáltal az ügylet fenntartását segíti elő, különösen a hosszú távú, nagy kockázatú szerződések esetén. Deviza alapú kölcsönzés – a kirovó pénznemtől eltérő lerovó pénznemben történő teljesítéssel – a bankok egymás közötti gyakorlatában nem volt ismeretlen, ezeket azonban csak nagyon rövid (napokban, hetekben, kivételesen hónapokban meghatározott) időszakokra kötötték, az árfolyamváltozás felső limitjét (mint megszüntető feltételt) is kikötve. Ilyen vagy ezekhez hasonló, a gyengébb feleket (a termék „fogyasztóit”, az adósokat) védő garanciális feltételeket ezek a szerződések általában nem tartalmaztak. Köztudomású, hogy a 2008–2009-es globális pénzügyi válságot követően az ilyen szerződések több százszázalékos nagyságrendben tartósan és súlyosan elnehezültek. Háztartások tömege került nehéz élethelyzetbe, családok tízezreit fenyegette a kilakoltatás stb. A probléma negatív következményeit a társadalom, a nemzetgazdaság egésze viseli, ezek kezelése, orvoslása bírói úton (az individuális jogvédelem keretében) nem volt lehetséges. A Kúria 6/2013-as PJE határozatában nyíltan így foglalt állást és a jogalkotói beavatkozást sürgette. Kifejtette, hogy a bírói szerződésmódosítás nem alkalmas jogi eszköz arra, hogy „társadalmi méretű gazdasági változásoknak azonos típusú szerződések nagy tömegét hasonlóan – csak az egyik fél számára hátrányosan – érintő következményeit orvosolja. Ha ezeket a hátrányos következményeket a jogalkotó bizonyos körben jogszabállyal rendezte, a jogalkotói beavatkozás e körben az egyedi bírói mérlegelést kizárja.” A probléma kezelése mindhárom hatalmi ágának, a pénzügyi intézményrendszernek, az adósoknak és az egész társadalomnak is egyre sürgetőbb elemi érdeke. A kormány kérésére a szerződések módosítása révén megvalósítható, törvényhozó általi beavatkozás alkotmányos kereteit az Alkotmánybíróság – fenntartva és megerősítve a 32/1991. (VI. 6.) AB határozatban kimunkált elveket – a 8/2014. (III. 20.) AB határozatában jelölte ki.
- [45] E határozatában az Alkotmánybíróság alkotmányos követelményként mondta ki, hogy „[a]z M cikk (2) bekezdése második mondatából általánosságban 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. Ez a kötelezettség nem teljesen azonos az állam alapvető jogok érvényesülését segítő intézményvédelmi kötelezettségével. Nem vezethető le az Alaptörvényből alkotmányértelmezési hatáskörben az, hogy az erőfölénnyel visszaélés, illetve a fogyasztói jogok megsértésének bizonyos formája, mértéke, vagy bizonyos szerződéstípus, vagy annak valamely feltétele közvetlenül az M cikk (2) bekezdésébe ütköző lehetne” {8/2014. (III. 20.) AB határozat, Indokolás [61]}.
- [46] 1.2. Mind a jogalkotó, mind a jogalkalmazás felismerte a fogyasztói kölcsönszerződésekkel – elsősorban a deviza alapú szerződésekkel – kapcsolatban az elmúlt egy évtizedben felmerült problémákat, és a saját eszközeivel megpróbálta kezelni azokat. A jogalkotó értelemszerűen jogszabály-módosítás útján (l. pl. a régi Hpt. 210–210/A. §-ainak módosításai), illetve új jogszabályok alkotásával (pl. végtörlesztés, árfolyamgát bevezetése) avatkozott be, és kívánta az adósok pénzügyi helyzetére kedvezőtlen hatásokat ellensúlyozni, illetve a jövőre nézve kikerülni. A szerződő felek konkrét jogvitáinak eldöntése a bíróságokra hárult, a joggyakorlat továbbfejlesztése érdekében végül több, a bíróságokra kötelező jogegységi határozat is született (6/2013. Polgári jogegységi határozat, 2/2014. Polgári jogegységi határozat). Ennek a folyamatnak a végén került sor arra, hogy a törvényhozó – a végrehajtó hatalmi ág kezdeményezésére – a bíróságok ítélkezési gyakorlatának és a jogegységi határozatokban kialakult álláspontnak a figyelemmel kísérése és elemzése után a Tv. megalkotása mellett döntött, jogszabályi (törvényi) szintre emelve a bíróságok joggyakorlatát. Az alkotmányos kereteken belül a vizsgált Tv. célja nem a szerződések módosítása, hanem a PJE határozatokból származó egyes követelmények általános érvényre juttatása, továbbá a fogyasztói kölcsönszerződésekkel összefüggő további kormányzati intézkedések előkészítése.
- [47] A PJE határozat tartalma három kérdés köré csoportosítható. Az első pont a deviza alapú szerződések esetében annak a szerződési rendelkezésnek a tisztességtelenségét vizsgálta, mely szerint az árfolyamkockázatot – a kedvezőbb kamatmérték ellenében – korlátozás nélkül a fogyasztó viseli. A PJE határozat második rendelkező

részi pontja az egyoldalú szerződésmódosítást lehetővé tevő szerződéses rendelkezés tisztességtelenségét vizsgálta. Ezzel összefüggésben – utalva a 2/2012. (XII. 10.) PK vélemény 6. pontjában felsorolt elvekre – általános érvénnyel megállapította, hogy az egyoldalú szerződésmódosítás lehetőségét szabályozó szerződéses rendelkezések akkor nem tisztességtelenek, ha azok a fogyasztó számára világosan és érthetően meghatározzák, hogy a hivatkozott PK véleménynek megfelelő ok-listában megjelölt körülmények változásai milyen módon és mértékben hatnak ki a fogyasztó fizetési kötelezettségére; egyben pedig lehetővé teszik annak ellenőrizhetőségét, hogy az egyoldalú szerződésmódosításra a szerződéses rendelkezések betartásával az arányosság, a ténylegesség és a szimmetria elvének érvényre juttatása mellett került-e sor. Végül a PJE határozat által szabályozott harmadik problémakör a folyósításkor a pénzügyi intézmény által meghatározott vételi, a törlesztésekkor pedig az eladási árfolyamok (különnemű árfolyamok) alkalmazásának tisztességtelenségét rendezte. A határozat kimondta, hogy a deviza alapú fogyasztói kölcsönszerződésekben szereplő vételi és eladási árfolyamok, mint átszámítási árfolyamok helyett a Magyar Nemzeti Bank hivatalos deviza árfolyama válik a szerződés részévé mindaddig, amíg kógens törvényi rendelkezés nem lépett azok helyébe.

[48] A jelen alkotmánybírósági határozatban vizsgált Tv. kizárólag a PJE határozat 2. és 3. rendelkező részi pontjával kapcsolatos szabályokat tartalmaz. Jelen alkotmányossági vizsgálat azonban még ennél is szűkebb tárgykört érint: tekintettel arra, hogy az árfolyamrés rendezésére vonatkozó törvényi szabályt, a 3. §-t támadó indítvány nem érkezett, az eljárás – az indítványhoz kötöttség elve alapján – kizárólag az egyoldalú szerződésmódosítás lehetőségét tartalmazó szerződéses kikötéseket érintő törvényi rendelkezések vizsgálatára terjed ki.

[49] 2. Ezt követően az Alkotmánybíróság a Tv. támadott rendelkezéseinek alkotmányossági vizsgálatát az alábbiak szerint végezte el.

[50] 2.1. Az Alkotmánybíróság Magyarország Alaptörvényének negyedik módosítása (2013. március 25.) hatálybalépését követően, az Alaptörvény Záró és egyes rendelkezések 5. pontjára tekintettel úgy foglalt állást, hogy az újabb ügyekben vizsgálandó alkotmányjogi kérdések kapcsán felhasználhatja a korábbi határozataiban kidolgozott érveket, jogelveket és alkotmányossági összefüggéseket, ha az Alaptörvény adott szakaszának az Alkotmánnyal fennálló tartalmi egyezése, az Alaptörvény egészét illető kontextuális egyezősége, az Alaptörvény értelmezési szabályainak figyelembevétele és a konkrét ügy alapján a megállapítások alkalmazhatóságának nincs akadálya, és szükségesnek mutatkozik azoknak a meghozandó döntése indokolásába történő beillesztése [13/2013. (VI. 17.) AB határozat, Indokolás [32]].

[51] Az Alkotmánybíróság az Alaptörvény jogbiztonságra vonatkozó B) cikk (1) bekezdésének és az Alkotmány 2. § (1) bekezdésének tartalmi egyezése, az Alaptörvény egészét illető kontextuális megfelelősége, az Alaptörvény értelmezési szabályainak figyelembevétele alapján arra jutott, hogy a jogbiztonság követelményével kapcsolatos korábbi megállapításai alkalmazhatóságának nincs akadálya. Ugyanakkor a konkrét üggyel összefüggésben nem hagyhatók figyelmen kívül a deviza alapú kölcsönszerződések százezreinek súlyos és elhúzódó társadalmi, gazdasági következményei sem. Az Alkotmánybíróság az Alaptörvény R) cikk (3) bekezdésére tekintettel abból indult ki, hogy a Nemzeti Hitvallás szerint „Valljuk az elesettek és a szegények megsegítésének kötelességét.” A demokratikus jogállam ilyen kötelessége az M) cikk (2) bekezdése alapján az, hogy fellépjen a tisztességtelen versennyel, az erőfölénnyel való visszaéléssel szemben és védje a fogyasztók jogait. Ha a gyengébb felek tömegeinek súlyos válsághelyzete folytán az alapvető jogaik kerülnek veszélybe, ezek védelme az állam (és minden hatalmi ág) – jogállamiságból és a jogbiztonságból is eredő – elsőrendű kötelessége [Alaptörvény I. cikk (1) bekezdés]. Az állam ilyen jellegű „beavatkozása” hiányában ugyanis a kiszolgáltatott helyzetben levő adósok alapjogainak, végső soron emberi méltósághoz való joguknak a sérelme visszafordíthatatlanul bekövetkezne. A bíróságoknak az Alaptörvény 28. cikke alapján a vizsgált Tv. hiányában is így kellett volna értelmezniük a jogszabályokat.

[52] 2.2. Az Alkotmánybíróság a jogbiztonság sérelmével kapcsolatos indítványi elemek közül először azt vizsgálta meg, mely a Tv. alaptörvény-ellenességét formai okokból állítja.

[53] Az indítványozó bírő kifogásolta, hogy a jogszabály elfogadását megelőzően nem folytatták le az Európai Unió működéséről szóló szerződésben előírt konzultációt az Európai Központi Bankkal (a továbbiakban: EKB). A törvényhozási eljárás szabályainak be nem tartása pedig az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésének a sérelme miatt kivételesen alapot adhat a jogszabály közjogi érvénytelenségének a megállapítására és megsemmisítésére.

- [54] Az EKB 2014. július 28-án tette közzé CON/2014/59 számú véleményét, melyben rámutatott, hogy 2014. június 27-én kapott felkérést arra, hogy véleményt alkosson a fogyasztói kölcsönszerződésekre vonatkozó egyes intézkedésekre vonatkozó törvényjavaslatról. A törvényt 2014. július 4-én elfogadta az Országgyűlés, még mielőtt az EKB elfogadhatta volna a véleményét. Az Alkotmánybíróság már több alkalommal leszögezte, hogy „[a]z Európai Közösségek alapító és módosító szerződésai az Alkotmánybíróság hatáskörének szempontjából nem nemzetközi szerződések, [...] e szerződések, mint elsődleges jogforrások [...] közösségi jogként a belső jog részei, mivel a Magyar Köztársaság 2004. május 1-jétől az Európai Unió tagja. Az Alkotmánybíróság hatáskörének szempontjából a közösségi jog nem minősül [...] nemzetközi jognak”, ugyanakkor az Alkotmánybíróságnak a hatáskörét előíró jogszabályi rendelkezések alapján „nincs hatásköre annak vizsgálatára, hogy valamely jogszabály sérti-e az Európai Unió jogát” [61/2011. (VII. 13.) AB határozat, ABH 2011, 290, 325.] [L. még: 72/2006. (XII. 15.) AB határozat (ABH 2006, 819, 861.), 368/D/2010. AB végzés (ABH 2011, 2840, 2845.)] Az Alkotmánybíróság hatáskörére vonatkozó hatályos szabályok [Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés, illetve az Abtv.] jelenleg sem biztosítanak lehetőséget arra, hogy az Alkotmánybíróság azt a kérdést megvizsgálja, hogy valamely jogszabály formai vagy tartalmi értelemben az Európai Unió jogával összhangban került-e elfogadásra. Mindezek alapján az Alkotmánybíróság a jogszabály közjogi érvénytelenségének megállapítását kérő – az EKB-val történő konzultáció hiányára alapított – bírói kezdeményezést hatáskörének hiánya miatt nem vizsgálhatta, ezért azt az Abtv. 64. § a) pontja alapján visszautasította.
- [55] 2.3. Ezt követően az Alkotmánybíróság az indítványnak a jogbiztonság sérelmét érdemben állító részeit vizsgálta meg.
- [56] 2.3.1. Az indítványozó bíró álláspontja szerint a jogalkotó – azáltal, hogy a Tv. egyes rendelkezéseit a kihirdetését követő napon, más rendelkezéseit a kihirdetést követő 8. napon léptette hatályba – nem biztosított kellő időt a jogszabály alkalmazására való felkészüléshez sem a címzettek, sem pedig a bíróság számára.
- [57] Az Alkotmánybíróság iránymódozó gyakorlata értelmében jogállami követelmény, hogy a jogszabály hatálybalépésének időpontját úgy kell meghatározni, hogy kellő idő maradjon a jogszabály alkalmazására való felkészülésre. A felkészülési idő „egy jogszabály megalkotása és kihirdetése, illetve hatálybalépése, azaz normatív hatásának kifejtése között eltelt idő” [165/2011. (XII. 20.) AB határozat, ABH 2011, 478, 498.].
- [58] Az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésében rögzített jogállamiságból levezetett jogbiztonság követelménye a jogszabály hatálybalépése időpontjának megállapítására vonatkozóan azt a kötelezettséget hárítja a jogalkotóra, hogy kellő időt biztosítson
- a jogszabály szövegének megismerésére;
 - a jogalkalmazó szervek számára a jogszabály alkalmazására való felkészüléshez;
 - a jogszabállyal érintett szervek és személyek számára annak eldöntéséhez, hogy miként alkalmazkodjanak a jogszabály rendelkezéseire.
- [59] Az Alkotmánybíróság rámutat arra is, hogy annak vizsgálatát, hogy a felkészülési idő megfelelő-e, illetve, hogy sérti-e a jogbiztonság követelményét, a szabályozás tartalmi változásaira figyelemmel kell elvégeznie (összefoglalóan: 6/2013. (III. 1.) AB határozat, Indokolás [233]–[236], megerősítette: 20/2014. (VII. 3.) AB határozat, Indokolás [122]). A „jogszabály alkalmazására való felkészüléshez szükséges kellő idő megállapítása és biztosítása a jogalkotó felelősséggel terhelt mérlegelésének és döntésének függvénye. Az alkotmányellenesség csak a jogszabály alkalmazására való felkészülést szolgáló időtartam kirívó, a jogbiztonságot súlyosan veszélyeztető vagy sértő elmaradása, illetőleg hiánya esetén állapítható meg {7/1992. (I. 30.) AB határozat, ABH 1992, 45, 47.; megerősítette: 6/2013. (III. 1.) AB határozat, Indokolás [238]}. „A jogbiztonságot súlyosan sérti, ha az új, illetve többletkötelezettségeket előíró jogszabályi rendelkezés kihirdetése és hatályba lépése közötti felkészülési idő elmarad vagy olyan rövid, hogy nyilvánvaló, hogy a jogszabály címzettjei jóhiszeműségük, legjobb szándékuk és igyekezetük ellenére sem – vagy csak rendkívüli erőfeszítések árán – tudnának kötelezettségeiknek eleget tenni. Ellentétes a jogállamiság elvével, ha a kellő felkészülési idő hiányából eredően a jogszabály címzettjei a megváltozott rendelkezéshez való alkalmazkodás rendkívüli nehézsége miatt nyilvánvalóan, illetve az új szabályozás megismerhetőségének hiányában valószínűsíthetően jogsértő helyzetbe kerülnek; különösen, ha emiatt joghátrányok is érik (érhetik) őket” {6/2013. (III. 1.) AB határozat, Indokolás [239]}. Az Alkotmánybíróság a döntését ezen általános elvek fényében, de mindig egyedi mérlegelés alapján hozza meg.

- [60] A Tv.-t 2014. július 18-án hirdették ki, rendelkezései pedig a 19. §-ban foglaltaknak megfelelően két lépcsőben – a 19–21. §§-ok a Tv. kihirdetését követő napon, míg az 1–18. §§-ok a kihirdetést követő 8. napon – léptek hatályba.
- [61] A megjelölt időpontokat nem önmagukban kell vizsgálni, annak megítélésükor, hogy elegendő volt-e a jogszabály megismerésére, alkalmazására való felkészülési idő, hanem elsősorban annak van jelentősége, hogy a Tv. rendelkezései pontosan milyen tartalmat hordoznak, és milyen, adott esetben felkészülést igénylő új, illetve többletkötelezettségeket írnak elő a címzettek számára.
- [62] A Tv. az 1. §-ban meghatározott fogyasztói kölcsönszerződésekkel összefüggésben alapvetően két tárgykört szabályoz: a) egyrészt bizonyos szerződési kikötéseket semmisnek nyilvánít (árfolyamrés, 3. §), illetve b) más szerződési kikötések tekintetében a tisztességtelenség – megdönthető – törvényi vélelmét állítja fel (egyoldalú kamat-, költség-, és díjemelést, 4. §). Az indítványozó bírósága a Tv. 3. §-át nem kifogásolja, azzal kapcsolatban alaptörvény-ellenességet nem állít. A felkészülési idő hiányára hivatkozással kizárólag a 4. § által megállapított törvényi vélelem megdöntésére létrehozott eljárási rendet sérelmezi: azt, hogy a vélelem megdöntésére irányuló pert deviza alapú szerződés esetében a Tv. hatályba lépésétől számított 30 napos jogvesztő határidőn belül, míg forint alapú szerződés esetében a hatályba lépést követő 90. és 120. nap között kell megindítani [Tv. 8. § (1) bekezdés]. A bíróság e körben arra is utal, hogy a jelzett határidők a Tv. kétlépcsős hatályba lépése miatt 8 nappal megrövidülnek.
- [63] Az egyoldalú szerződésmódosítást lehetővé tevő szerződéses rendelkezések tisztességtelenségének vizsgálatakor irányadó elveket az egységes ítélkezési gyakorlat kialakítása céljából a 2/2012. (XII. 10.) PK vélemény határozta meg. Ezeket az elveket vette át a Magyar Közlöny 2014. évi 91. számában 2014. július 3-án közzétett 2/2014. Polgári jogegységi határozat – ez azt jelenti, hogy a bíróságoknak az egyes jogvitákat a konkrét perekben a jogegységi határozatban foglalt alkalmazásával kell eldönteniük –, majd emelte törvényi szintre a jogalkotó a Tv.-nyel. Az érintett pénzügyi intézmények számára már a PK vélemény (de legkésőbb a PJE határozat) elfogadásától kezdődően nyilvánvalóan ismert volt, hogy a fogyasztók által kezdeményezett jogvita esetében az eljáró bíróságok milyen elvek mentén fogják – illetve kötelesek – megítélni a vitatott szerződési kikötéseket.
- [64] A törvényi vélelem megdöntése iránt indított peres eljárás szabályai valóban a Tv. kihirdetését követő 8. napon léptek hatályba. E rendelkezések az érintett pénzügyi (és nem pénzügyi) intézmények számára felkészülési időt igénylő rendelkezéseket annyiban tartalmaztak, hogy előírták: amennyiben a Tv. 4. §-a által tisztességtelenségnek minősített szerződési kikötésekkel összefüggésben nem kezdeményeznek peres eljárást meghatározott időtartamon belül, e kikötések mindenképpen semmisnek tekintendők. Hangsúlyozandó: a peres eljárás szabályai a kihirdetéstől kezdve ismertek voltak, a felkészülési idő szempontjából jelen ügyben annak nincs döntő jelentősége, hogy e szabályok csak a kihirdetést követő 8. napon léptek hatályba, azonban a kereset benyújtására nyitva álló határidőt a kihirdetést követő naptól kellett számítani. Ennek megfelelően a kérdés tehát az, hogy elegendőnek tekinthető-e a Tv. által biztosított időtartam arra, hogy az érintettek döntést hozzanak a keresetindítás tárgyában, előkészítsék és benyújtsák a vonatkozó keresetleveleket.
- [65] A Tv. alapján a keresetindításról a címzettek maguk dönthettek (a korábban már ismert PK vélemény és a PJE határozat tartalmának ismeretében is), azonban az is kétségtelen, hogy a perindítás elmaradásának következményei – arra figyelemmel, hogy nemcsak konkrét perekben vitássá tett, hanem általánosan valamennyi szerződést érintenek – azonnaliak és viszonylag súlyosak voltak az érintetteknek. Jogi helyzetüket jelentős mértékben befolyásoló döntésük meghozatalára a pénzügyi intézményeknek a jogalkotó viszonylag rövid felkészülési időt biztosított. A Tv. ugyanis vitathatatlanul jelentős változást idézett elő a fogyasztói kölcsönszerződések alanyainak a helyzetében: a felállított törvényi vélelem lényegében megfordította a szerződések alanyainak a pozícióját, hiszen ettől kezdve a pénzügyi intézményeknek kell – rövid, jogvesztő határidőn belül – pert indítva arra hivatkozniuk, s azt bizonyítaniuk, hogy a vitatott szerződési kikötések megfeleltek a Tv.-be írt elveknek, s ezáltal nem voltak tisztességtelenségek. Ezt egy viszonylag hosszú időszak alatt – 2004. május 1. és 2014. július 19. napja között bármely időpontban – alkalmazott általános szerződési feltételeik vonatkozásában kellett megtenniük. Ugyanakkor a törvényi vélelem kizárólag az egyoldalú kamat-, díj-, illetve költségemelést lehetővé tevő szerződéses kikötéseket érintette, mely az általános szerződési feltételeken belül egy kisebb, pontosan körülhatárolt rész. Ezeknek az elemeknek a beazonosítása még egy hozzávetőlegesen 10 éves szerződéses időtartamot tekintve sem okozhat olyan problémát, amely a keresetindítási határidő megtartását ellehetetleníti. Továbbá a Tv. pontosan meghatározta, hogy mely – a PK vélemény és a jogegységi határozat alapjául szolgáló konkrét perekben az egyes szerződésekre már általánosan érvényesített – elveknek kell megfelelniük az érintett kikötéseknek [4. § (1) bekezdés a)–f) pont]. A kritériumok egy része nem enged mérlegelést (pl. b) pont: van-e

ok-lista, s ha igen, taxatív vagy példálózó jellegű felsorolást tartalmaz), míg más kérdések megítélése a bíróság mérlegelésére van bízva (pl. a) pont: a fogyasztó számára világos, érthető-e az általános szerződési feltétel megfogalmazása). A bíróság meggyőzésére irányuló érvelést – a szerződési kikötések részletesebb elemzését – lényegében csak ezen utóbbi elemek vonatkozásában kellett előterjeszteni.

- [66] Az Alkotmánybíróság megítélése szerint a forint alapú szerződések vonatkozásában a 8. § (1) bekezdés b) pontjában biztosított határidő (120 nap) nem tekinthető rövidnek. A deviza alapú szerződések esetében a 8. § (1) bekezdés a) pontjában szabályozott 30 napos időtartam pedig ugyan általánosságban rövidnek minősül, mindazonáltal – tekintettel a fent kifejtett szempontokra – a jogbiztonságot súlyosan veszélyeztetőnek nem tekinthető, a jogalkotó nem tette eleve lehetetlenné a jogszabályi rendelkezésekhez való alkalmazkodást.
- [67] A vizsgált jogszabály továbbá egy jelentős – adott esetben nagy számú pert indukáló – társadalmi probléma gyors megoldásának igényével született. Ez a tény – a szerződési kikötések érvényességével kapcsolatos, évek óta fennálló bizonytalan jogi helyzet – is okkal indíthatta a jogalkotót arra, hogy a felkészülési folyamatot a lehető legrövidebb, de még teljesíthető időre szűkítse.
- [68] Az Alkotmánybíróság megítélése szerint végezetül nem megalapozott az indítványozó bíró azon érve, mely szerint a bíróságoknak sem volt elegendő idejük felkészülni a jogszabály alkalmazására a peres eljárás megindítására vonatkozó határidő rövidege miatt. A bíróságok esetében a jelzett 30 napnak a felkészülési idő alkotmányos követelményével összefüggésben – a PK és a PJE határozat ismeretében – nincs érdemi jelentősége, a bíró nem is fejtette ki, hogy jogalkalmazóként pontosan milyen magatartást írt elő számára a jogalkotó, melynek nem lehetett – a jogszabály kihirdetése és hatályba lépése, illetve a keresetindításra előírt határidő között – eleget tenni.
- [69] Mindezek alapján az Alkotmánybíróság – megjegyezve, hogy a Tv. szabályozási tárgyára és jelentőségére tekintettel a felkészülési idő szokatlanul rövidnek tekinthető – a Tv. közjogi érvénytelenségét állító – a felkészülési idő hiányára alapított – indítványi elemet megalapozatlannak találta és elutasította.
- [70] 2.3.2. Az indítvány részben a visszaható hatályú jogalkotás tilalmának a sérelmét állította, illetve azzal érvelt, hogy a Tv. egyes rendelkezéseinek a tartalma nem világos és nem egyértelmű, ezért az Alkotmánybíróság először azt vizsgálta meg, hogy a jogbiztonság követelményének a sérelme ezen okból megvalósult-e.
- [71] Az Alkotmánybíróság állandó gyakorlata szerint a jogállamiság egyik legfontosabb alkotóeleme a jogbiztonság, amely – egyebek között – megköveteli, hogy a jogalanyoknak meglegyen a tényleges lehetőségük arra, hogy magatartásukat a jog előírásaihoz tudják igazítani, ennek érdekében a jogszabályok a kihirdetésüket megelőző időre nézve ne állapítsanak meg kötelezettséget, illetőleg valamely magatartást visszamenőleges hatállyal ne minősítsenek jogellenesnek. [Előszőr: 34/1991. (VI. 15.) AB határozat, ABH 1991, 170, 172.]
- [72] A Tv. támadott rendelkezéseit az Alkotmánybíróságnak tehát abból a szempontból kellett megvizsgálnia, hogy a Tv. a korábban létrejött jogviszonyokra milyen hatással van, valamint azt, hogy a Tv. rendelkezései a korábbi szabályozástól eltérő tartalommal bírnak-e.
- [73] 2.3.3. A Tv. 1. § (1) bekezdése kifejezetten kimondja, hogy a bírói kezdeményezéssel vitatott rendelkezéseinek hatálya a 2004. május 1. napja és a Tv. hatálybalépésének napja (2014. július 19.) között kötött fogyasztói kölcsönszerződésekre terjed ki.
- [74] A szabályozás alkotmányossági megítélése szempontjából annak van elsődleges jelentősége, hogy a Tv. a korábban hatályos szabályrendszer helyesen értelmezett tartalmához képest érdemben más, hátrányosabb jogi környezetet hoz-e létre, azaz a már fennálló jogviszonyok a korábbi szabályozásnak ehhez a helyes értelmezéséhez képest más jogi megítélés alá esnek-e [vö: 152/2008. (XII. 10.) AB határozat, ABH 2008, 1487, 1490–1491].
- [75] A konkrét esetben a kérdés tehát az, hogy a fogyasztói kölcsönszerződések egyes kikötéseinek a tisztességessége, illetve tisztességtelensége a Tv. hatályba lépése előtt létrejött jogviszonyokat illetően másként volt-e megítélhető, mint a Tv. hatályba lépését követően.
- [76] Ehhez azt kellett áttekíteni, hogy a Tv. egyes, anyagi jogi és nem eljárási rendelkezései tartalmilag új szabályozási környezetet hoztak-e létre.
- [77] Az Alkotmánybíróság ennek a kérdésnek a megalapozott eldöntéséhez elkülönítette a szerződési kikötések tisztességességének/tisztességtelenségének megítélésére vonatkozó joganyag vizsgálatát (jogalap), illetve a szerződéses kikötések tisztességtelensége miatti jogkövetkezmények problematikáját.

- [78] Ebben a pontban az Alkotmánybíróság a szerződési kikötések tisztességességének, illetve tisztességtelenségének a megítélésére vonatkozó joganyag vizsgálatát (jogalap) folytatta le.
- [79] Az európai civilizáció egyik pilléréként is számon tartott római magánjogból kétezer év óta ismert és bevett a *contra bonos mores* elve, mely szerint a jóerkölcsbe ütköző jogügylet semmis, ahhoz joghatás nem fűződhet. Az elvet a mintaként is szolgáló francia, osztrák, német magánjogi kódexek törvényi rangra emelték (*Code civil* Art. 1131. és 1132.; *Allgemeines Bürgerliches Gesetzbuch* § 878.; *Bürgerliches Gesetzbuch* § 138.), Magyarországon az első versenytörvény (1923. évi V. törvénycikk 1. §), majd Magyarország Magánjogi Törvényjavaslata (Mtj.) 956. §-a iktatta be (1928-ban). Következtetésként ebből levonható, hogy az erkölcstelen ügylet tilalma az európai közös alkotmányos hagyománynak és a magyar történeti alkotmánynak is szerves része, alapvető értéke.
- [80] Ezzel a fejlődési folyamattal összhangban a régi Ptk. 4. § (1) bekezdése a magánjog egészének alapelveként monda ki, hogy a polgári jogok gyakorlása és a kötelezettségek teljesítése során a felek a jóhiszeműség és tisztesség követelményének megfelelően, kölcsönösen együttműködve kötelesek eljárni. A régi Ptk. 5. § (1) tiltotta a joggal való visszaélést. Ilyennek minősült a jog gyakorlása, ha az a jog társadalmi rendeltetésével össze nem férő célra irányul, különösen ha a nemzetgazdaság megkárosítására, a személyek zaklatására, jogaik és törvényes érdekeik csorbítására vagy illetéktelen előnyök szerzésére vezetne. A *contra bonos mores* elv a régi Ptk. 200. § (2) bekezdés 2. mondataként így szólt: „Semmis a szerződés akkor is, ha nyilvánvalóan jóerkölcsbe ütközik”. A régi Ptk. 209. § (1) bekezdése kimondta, hogy tisztességtelen az általános szerződési feltétel, illetve a fogyasztói szerződésben egyedileg meg nem tárgyalt szerződési feltétel, ha a feleknek a szerződésből eredő jogait és kötelezettségeit a jóhiszeműség és tisztesség követelményének megsértésével egyoldalúan és indokolatlanul a szerződési feltétel támasztójával szerződést kötő fél hátrányára állapítja meg. Ugyanennek a szakasznak a (2) bekezdése megállapította, hogy a feltétel tisztességtelen voltának megállapításakor vizsgálni kell a szerződéskötéskor fennálló minden olyan körülményt, amely a szerződés megkötésére vezetett, továbbá a kikötött szolgáltatás természetét, az érintett feltételnek a szerződés más feltételeivel vagy más szerződésekkel való kapcsolatát.
- [81] Tartalmilag a régi Ptk.-val megegyező szabályozást tartalmaz az új Ptk. 1:3. § (1) bekezdése, az 1:5. § (1) bekezdése, a 6:96. §-a, valamint a 6:102. § (1) bekezdése.
- [82] Ezt az egyértelmű és töretlen jogfejlődést tartalmazza immár alkotmányos értéknek az Alaptörvény M) cikk (2) bekezdése: „Magyarország biztosítja a tisztességes gazdasági verseny feltételeit. Magyarország fellép az erőfölénnyel való visszaéléssel szemben, és védi a fogyasztók jogait.”
- [83] A tisztességtelen piaci magatartás és a versenykorlátozás tilalmáról szóló 1996. évi LVII. törvény (a továbbiakban: Tptv.) 2. §-a kimondja, hogy tilos gazdasági tevékenységet tisztességtelenül – különösen a megrendelők, vevők, igénybevevők és felhasználók (a továbbiakban együtt: üzletfelek), illetve a versenytársak törvényes érdekeit sértő vagy veszélyeztető módon vagy az üzleti tisztesség követelményeibe ütközően – folytatni. A Tptv. 21. § a) pontja értelmében tilos a gazdasági erőfölénnyel visszaélni, így különösen: az üzleti kapcsolatokban – ideértve az általános szerződési feltételek alkalmazásának esetét is – tisztességtelenül vételi vagy eladási árakat megállapítani, vagy más módon indokolatlan előnyt kikötni, vagy hátrányos feltételek elfogadását kikényszeríteni.
- [84] A fogyasztókkal szembeni tisztességtelen kereskedelmi gyakorlat tilalmáról szóló 2008. évi XLVII. törvény 3. § (1) bekezdése szerint tilos a tisztességtelen kereskedelmi gyakorlat. A 3. § (2) bekezdés a) pontja szerint tisztességtelen az a kereskedelmi gyakorlat, amelynek alkalmazása során a kereskedelmi gyakorlat megvalósítója nem az ésszerűen elvárható szintű szakismerettel, illetve nem a jóhiszeműség és tisztesség alapelveinek megfelelően elvárható gondossággal jár el.
- [85] A fenti történeti jogfejlődésből, alkotmányos és jogszabályi környezetből az a következtetés vonható le, hogy a Ptk.-nak mint *lex generalis*-nak a tisztességességre vonatkozó generálklauzuláját konkretizálják a *lex specialis*-nak minősülő ágazati törvények. Az ágazati törvényekben megjelenő speciális előírások mögöttes jogaként a régi és az új Ptk. szerződési feltételek tisztességtelenségét tiltó általános rendelkezése mindvégig alkalmazandó maradt. A Tv. tehát új jogszabályi környezetet – visszaható hatállyal – nem teremtett. Ez alól kivételt az az eset jelenthetne, ha megállapítható lenne, hogy a Tv. valamely más jogszabály által korábban előírt szerződési feltétel tisztességtelenségének a vélelmét állítaná fel. A régi Ptk. 209. § (5) [2009. július 1-jét követően (6)] bekezdése kimondta ugyanis, hogy nem minősülhet tisztességtelenségnek a szerződési feltétel, ha azt jogszabály állapítja meg, vagy jogszabály előírásának megfelelően határozzák meg. A bírói kezdeményezésben a pénzügyi intézmények éppen arra hivatkoztak, hogy a régi Hpt. 210. § (3) bekezdése felhatalmazást adott az egyoldalú

szerződésmódosításra azzal, hogy „a kamatot, díjat vagy egyéb szerződési feltételt csak akkor lehet egyoldalúan, az ügyfél számára kedvezőtlenül módosítani, ha szerződés ezt – külön pontban – a pénzügyi intézmény számára meghatározott feltételek, illetve körülmények esetére egyértelműen lehetővé teszi”.

- [86] Az Alkotmánybíróság ezzel összefüggésben az alábbiakat hangsúlyozza.
- [87] A régi Ptk.-hoz fűzött Nagykommentár (A Polgári Törvénykönyv Magyarázata, CompLex Kiadó Budapest 2007, szerk: Gellért György, 791. oldal) mindenekelőtt utal a fogyasztókkal kötött szerződésekben alkalmazott tisztességtelen feltételekről szóló 93/13/EGK irányelv (a továbbiakban: Irányelv) tárgyi hatályára. Eszerint ide tartoznak egyfelől az általános szerződési feltételek, másfelől azok a fogyasztóval szemben használt kikötések is, melyeket a felek nem közösen és kölcsönösen alakítottak ki, vagyis amelyeket a fogyasztóval szerződő másik fél egyoldalúan, előre meghatározott, noha nem minősülnek általános szerződési feltételeknek (3. cikk 2. bekezdés).
- [88] Az irányelv 3. cikke szerint az egyedileg meg nem tárgyalt szerződési feltétel abban az esetben tekintendő tisztességtelen feltételnek, ha a jóhiszeműség követelményével ellentétben a felek szerződésből eredő jogaiban és kötelezettségeiben jelentős egyenlőtleniséget idéz elő a fogyasztó kárára. A 4. cikk (1) bekezdése szerint egy szerződési feltétel tisztességtelen jellegét azon áruk vagy szolgáltatások természetének a figyelembevételével kell megítélni, amelyekre vonatkozóan a szerződést kötötték, és hivatkozással a szerződés megkötésének időpontjában az akkor fennálló összes körülményre, amely a szerződés megkötését kísérte, valamint a szerződés minden egyéb feltételére, vagy egy olyan másik szerződés feltételeire, amelytől e szerződés függ. A (2) bekezdés értelmében a feltételek tisztességtelen jellegének megítélése nem vonatkozik sem a szerződés elsődleges tárgyának a meghatározására, sem pedig az ár vagy díjazás megfelelésére az ellenértékként szállított áruval vagy nyújtott szolgáltatással, amennyiben ezek a feltételek világosak és érthetőek.
- [89] A Nagykommentár ekképp folytatódik: „[a] törvény nem tartalmazza a tisztességtelenség pontos meghatározását, azt ugyanis csak egy rendkívül rugalmatlan szabályozás lenne képes normatív módon szabályozni. [...] Egyedileg meg nem tárgyalt szerződési feltételek körében azonban nem lehet kiindulásként sem elfogadni azt, hogy lényegében egyenlő piaci szereplők kötnek szerződést egymással, akik képesek az érdekeiknek megfelelő megállapodást elérni. Valójában a piacokon jellemzően néhány szereplő diktálja a feltételeket, és a velük szerződő felek ezeket a feltételeket lényegében kénytelenek elfogadni. Ilyen piaci körülmények között indokolt, hogy az állam a felek egyensúlyának kisebb felborulása esetén is beavatkozzon a gyengébb fél védelmében. A tisztességtelenségi szabályok ezt biztosítják. Ha a szerződés a felek jogait és kötelezettségeit a jóhiszeműség és tisztesség követelményének megsértésével egyoldalúan és indokolatlanul a szerződési feltétel támasztójával szerződést kötő fél hátrányára állapítja meg, akkor a feltétel tisztességtelenségnek minősül, és az ilyen feltételeket a régi Ptk. 209/A. § érvénytelennek (semmisnek, illetve megtámadhatónak) minősíti. A régi Ptk. 209. § (2) bekezdése azt a követelményt mondja ki, hogy az egyes kikötések nem önmagukban vizsgálhatóak, hiszen csak a teljes szerződési konstrukció vizsgálatával állapítható meg, hogy a szerződés a felek jogait és kötelezettségeit hogyan állapítja meg. [...] Az irányelv azonban nem annak vizsgálatát kívánja meg, hogy a tisztességtelen kikötés alkalmazója milyen tudati állapotban volt, [jóhiszemű vagy rosszhiszemű] hanem az adott szerződéses feltétel objektív tisztességtelenségének vizsgálatát várja el. Ennek a jóhiszeműség és tisztesség követelménye felel meg. Ezt a követelményt a régi Ptk. 4. § (1) bekezdése általános elvként is megfogalmazza, és a törvény a tisztességtelenségi szabályok között külön is nevesíti ezt az elvet. (Az objektív és szubjektív jóhiszeműség megkülönböztetése a külföldi jogokban is ismert. A német jog például különbséget tesz a szubjektív tartalmú *guter Glaube* és az objektív tartalmú *Treu und Glauben* között.)” (A Polgári Törvénykönyv Magyarázata, CompLex Kiadó Budapest 2007, szerk: Gellért György, 791–793. oldal). Utal a Nagykommentár továbbá arra, hogy „[a] Fővárosi Bíróság tisztességtelenségnek minősítette egy kölcsönszerződés kikötéseit, amely szerint [...] a bank a pénzügyi kamatlábak, valamint a bank forrásköltségei változásának függvényében naptári évenként egyszer kamatváltozást eszközölhet; [...]” (A Polgári Törvénykönyv Magyarázata, CompLex Kiadó Budapest 2007, szerk: Gellért György, 794. oldal).
- [90] Fentieket a konkrét ügyre vetítve az Alkotmánybíróság a következőket állapította meg.
- [91] A hitelintézetekről és a pénzügyi vállalkozásokról szóló 1996. évi CXII. törvény (a továbbiakban: régi Hpt.) 210. § (3) bekezdése – mint részletszabály – valóban lehetővé tette a kamatot, a díjat és az egyéb szerződési feltételek tekintetében az egyoldalú, az ügyfél számára kedvezőtlenül módosítását (abban az esetben, ha a szerződés ezt külön pontban meghatározott feltételek, illetve körülmények esetére egyértelműen lehetővé teszi). Ez azonban csak egy „felhatalmazó típusú rendelkezés” volt, semmi esetre sem tekinthető úgy, hogy a jogalkotó – kizárva a régi Ptk. 209. § (5) [illetve később (6)] bekezdésének – mint háttérjogszabálynak az – alkalmazhatóságát – maga határozott volna meg egy szerződési feltételt, ami „nem minősülhet tisztességtelenségnek”. A felha-

- talmazó szabályon alapuló egyoldalú szerződésmódosításnak a kezdetektől fogva mindvégig korlátját képezte a jóhiszeműség és tisztesség általános, mögöttes törvényi követelménye. A Hpt. felhatalmazó rendelkezése a tisztesség, tisztességesség követelményét egyáltalán nem helyezte hatályon kívül, és nem is függesztette fel.
- [92] Mindezzel összhangban a 2/2012. (XII. 10.) PK vélemény is megfogalmazta: „[ö]nmagában abból, hogy a pénzügyi intézmény az általános szerződési feltételekben az egyoldalú szerződésmódosítás jogát a Hpt.-ben írt követelményeknek megfelelő módon határozza meg, nem következik, hogy az ily módon körülírt okok – tartalmuk szerint – ne minősülhetnének a jóhiszeműség és tisztesség követelményét sértő, egyoldalúan és indokolatlanul a fogyasztóra hátrányos, tisztességtelen kikötéseknek. Az egyoldalú szerződésmódosítási jogra vonatkozó kikötés attól még minősülhet tisztességtelennel, hogy nem ütközik jogszabályba.” Az általános jellegű felhatalmazó szabályt konkrét tartalommal kitöltő, egyoldalú szerződésmódosító jogügyleteknek („hatalmasságoknak”) is meg kellett tehát felelniük a jóhiszeműség és a tisztesség általános, garanciális követelményének. Ehhez nyújtott konkrét támpontokat a fogyasztóval kötött szerződésben tisztességtelennel minősülő feltételekről szóló 18/1999. (II. 5.) Korm. rendelet, mely már jóval a deviza alapú kölcsönszerződések megjelenése előtt exemplifikatív felsorolásban határozta meg, hogy a fogyasztó és a gazdálkodó szervezet közötti szerződésben mely szerződési feltételek minősülnek tisztességtelennel. A Korm. rendelethez a legelső szerződéskötésektől kezdve hozzáigazíthaták a pénzügyi intézmények a szerződéses gyakorlatukat.
- [93] Ezzel összhangban a 2/2012. (XII. 10.) PK vélemény 3. pontja rögzíti: „[a]z olyan feltétel tisztességtelensége, amelynek tartalmát jogszabály kimerítően (taxatív) határozza meg, bíróság által nem vizsgálható. Ha a kógens keretszabályt a felek rendelkezési joga tölti meg tartalommal, vagy ha a felek a diszpozitív jogszabályi rendelkezésektől eltérnek, az ilyen feltétel tisztességtelensége vizsgálható. [...] A kógens keretszabályt a pénzügyi intézmény rendelkezési joga tölti meg tartalommal. Ilyen esetekben hivatkozni lehet arra, hogy a módosításra feljogosító egyik vagy másik, vagy valamennyi kikötés a tartalmában indokolatlanul és egyoldalúan előnyös a pénzügyi intézmény javára – hátrányos a fogyasztó számára –, ezért tisztességtelen; a feltétel tisztességtelenségének tartalmi vizsgálata pedig a bíróság jogkörébe tartozik. Vizsgálható a feltétel tisztességtelensége akkor is, ha az adott jogszabály diszpozitív rendelkezésében meghatározott feltételtől tér el a pénzügyi intézmény az általános szerződési feltételekben”.
- [94] Éppen ennek a „körülményrendszernek, körülményösszességnek” a további konkretizálását, a bírói gyakorlatban kikristályosodott egyes elemeinek a jogszabályba foglalását valósította meg a jogalkotó a régi Hpt. e tárgyban született és 2009. után bekövetkezett szigorításával, valamint a szerződésekben előírt kamat egyoldalú módosításának feltételeiről szóló 275/2010. (XII. 15.) Korm. rendelet megalkotásával. Az a tény, hogy a régi Hpt. a bevezetett módosítások nyomán külön nevesítette a szimmetria, a felmondhatóság, az objektivitás, a ténylegesség elvét (melyeket később a PK vélemény és a PJE határozat is átvett az egységes joggyakorlat kialakítása és fenntartása érdekében), még nem eredményezett az indítványozó által hivatkozottan tartalmilag és érdemben új szabályozási környezetet. A jogalkalmazásnak és a jogalkotásnak ez az egymásra épülő szerves fejlődése – ami a magánjogot mindig is jellemezte – nem jelenti azt, hogy a feleknek már a szerződések megkötésekor ne kellett volna tudniuk arról, hogy ezek az elvek a tisztesség általános követelményének részeként feltétlen érvényesülésre tarthatnak számot. A jóhiszeműség és tisztesség követelménye a Ptk. szintjén kodifikált jogelv, amit alkotmányos érték rangjára emelt az Alaptörvény M) cikk (2) bekezdése, így ez a generálklauzula imperatív szabálynak tekinthető a jogrendszer egészére, különösen pedig a magánjog rendszerére és jogviszonyaira nézve (horizontális hatály). Ugyanerre mutatott rá az Alkotmánybíróság a 8/2014. (III. 20.) AB határozatában: „[a]z Alaptörvényben foglalt jogok a magánjog generálklauzuláin keresztül képesek beszűrődni a magánjog rendszerébe” {Indokolás [56]}.
- [95] Nem a konkrét esetekben kikristályosodó elvek után válik tehát egy kikötés tisztességtelenné, hanem azért állapítja meg a jogalkalmazó, majd a jogalkotó annak tisztességtelenségét, mert már korábban sem felelt meg a generálklauzula általános tartalmának. Az érvénytelenség megállapítása mindig szükségszerűen visszahat a szerződéskötés időpontjára. Az érvénytelenség immanens tartalmi eleme ugyanis az, hogy a szerződés vagy annak egy része már a szerződés megkötésének időpontjában valamilyen „jogi hibában” szenved. Az érvénytelenség tehát egy olyan speciális polgári jogi szankció, mely nem válhat el a szerződés létrejöttének időpontjától, annak keletkezéséig szükségszerűen visszahat. Ennek megfelelően a polgári jog dogmatikájával lenne ugyanis ellentétes az, ha a Tv. a már bekövetkezett súlyos hátrányokat figyelmen kívül hagyva az érvénytelenség jogkövetkezményét csupán a jövőre nézve vonná le. Emiatt tehát a vizsgált jogszabály nem a közjogi értelemben vett visszaható hatályú jogalkotás sérelmét valósítja meg, hanem az érvénytelenség jogintézményének lényegéből fakadó szükségszerű következményeket alkalmazza.

- [96] Lényegében az eleve adott jogszabályi környezetben kötötték meg azokat a fogyasztói kölcsönszerződéseket, melyek egyes kikötései tisztességtelenségének megállapítása iránt számos per indult, a tisztességtelenség jogi megítélése esetről esetre formálódott. A Tv. tartalma e szerint nem más, mint a jogalkalmazói gyakorlatból leszűrt jogalkotói (jelen esetben a törvényhozó általi) autentikus jogértelmezés, mely a bíróságokra és az érintett szerződő felekre általánosan kötelező. Általában a jogértelmezés a jogszabály eleve adott tartalmát tárja fel, így ezzel kapcsolatban a visszaható hatály nem is értelmezhető. Valójában tehát a bíróságoknak az egyedi ügyekben értelmezés útján kialakított gyakorlata (az anyagi jogi szabályok eseti értelmezése) eredményezte a PK vélemény, majd a PJE határozat megszületését, mely végül egy jogalkotási aktusban, a Tv.-ben öltött jogszabályi formát. A Kúria a jogegység biztosítása érdekében foglalta össze az egyedi jogesetek eldöntése során felmerült és alkalmazott irányadó elveket és szabályokat. Az ennek a folyamatnak az eredményeként megszületett Tv. tehát nem keletkeztetett új anyagi jogi feltételeket, így (a speciális eljárási szabályok kivételével) nem is hozott létre új – az érintettekre nézve hátrányosabb – szabályozási környezetet.
- [97] Mindezek mellett további érvként az Alkotmánybíróság utal még néhány határozatára. Egy nyitott, az absztrakció magas szintjén megfogalmazott generálklauzula – mint jelen esetben a tisztességesség követelménye – minden esetben értelmezésre szoruló jogfogalmat jelent. A generálklauzulák jogrendünk integráns részét képezik, ugyanúgy, mint a részletező, kazuisztikus normák (801/B/2002. AB határozat, ABH 2008, 1899, 1904.). A 847/B/1996. AB határozatában az Alkotmánybíróság megállapította, hogy „[a] jogalkotóknak a normavilágosság követelményeinek megfelelő jogszabályszöveget kell kibocsátaniuk. A jogalkotó feladata az, hogy a jogi szabályozás körébe vont életviszonyokat megfelelő rendelkezésekkel szabályozza. Az már egyfelől az életviszonyok, másfelől a szabályozás jellegétől függ, hogy a rendelkezés ad-e mérlegelési vagy értelmezési jogkört a jogalkalmazó szerveknek vagy sem. Esetenként a jogi szabályozás zárt, tételes felsorolást tartalmaz, amelyet a jogalkalmazó szervek nem bővíthetnek. Előfordulhat azonban, hogy a szabályozni kívánt társadalmi viszonyok annyira sokrétűek és változatosak, hogy az említett szabályozási mód alkalmazása szóba sem jöhet. Ilyenkor a jogszabály vagy tartalmi ismérvek alapján határozza meg a személyek, tárgyak, szolgáltatások ama körét, amelyre valamely rendelkezés irányadó, vagy példálózó felsorolást foglal magában.” (ABH 1996, 644, 645.) Az 55/2001 (XI. 29.) AB határozatában az Alkotmánybíróság hangsúlyozta továbbá, hogy bizonyos esetekben éppen nem a részletező, hanem az általános, keretjellegű szabályozás segíti elő a jogbiztonságot. „A [...] jogszabályok világossága, áttekinthetősége érdekében célszerű, ha a törvényhozó kerüli azoknak a helyzeteknek a teljes körű felsorolását, melyekre a jogszabály adott rendelkezését alkalmazni kell; az életviszonyok folytonos alakulása, változásai következtében e helyzetek kimerítő felsorolása reménytelen vállalkozás volna. Ha pedig újból és újból kiderülne, hogy a törvény hatályát ki kell terjeszteni olyan helyzetekre is, melyekre a törvényhozó eredetileg nem gondolt vagy nem gondolhatott, ez a sorozatos törvénymódosítások kényszere folytán az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiság egyik elemére, a jogbiztonságra nézve jelentene veszélyt.” (ABH 2001, 442, 461.)
- [98] Az egyoldalú szerződésmódosítás tisztességességének a konkrét feltételeivel kapcsolatos jogértelmezést ugyan utólag foglalták PK véleménybe, jogegységi határozatba és jogszabályba, de a megjelenő követelmények kezdettől fogva levezethetők voltak az általános jogszabályi rendelkezésekből. A tisztességesség mércéje nem változott, pusztán jogszabályban is rögzítésre került az, ami korábban is (a régi Ptk., és a bírói gyakorlat, valamint az Irányelv alapján) eleve követelmény volt. A régi (és az új) Ptk. rendelkezései, valamint a Kúria által kialakított elvek alapján a kérdéses szerződési kikötések tisztességességének a megítélésén a Tv. nem változtatott, hanem csak a generálklauzula törvényi keretén belül annak – *ab ovo* meglevő – tartalmát határozta meg differenciáltan. Ugyanígy foglalt állást a 2/2012. (XII. 10.) PK vélemény, miszerint „[n]em ütközik a visszaható hatályú jogalkalmazás tilalmába, ha a bíróság a szerződéskötés időpontjában hatályos Ptk. rendelkezések alapján az általános szerződési feltétel tisztességtelenségét állapítja meg olyan okból, amelyet utóbb a külön törvény – adott esetben a kialakult joggyakorlat tapasztalatait felhasználva – kötelezően is szabályoz.”
- [99] Ezzel áll összhangban az Irányelv 3. cikk (1) bekezdése, miszerint egyedileg meg nem tárgyalta szerződési feltétel abban az esetben tekintendő tisztességtelen feltételnek, ha a jóhiszeműség követelményével ellentétben a felek szerződésből eredő jogaiban és kötelezettségeiben jelentős egyenlőtlenséget idéz elő a fogyasztó kárára. A 3. cikk (3) bekezdése hivatkozik arra, hogy az Irányelv melléklete tartalmazza azoknak a feltételeknek a jelzészzerű és nem teljes felsorolását, amelyek tisztességtelennek tekinthetők.
- [100] Ezeket a rendelkezéseket is alapul véve mondta ki az Európai Unió Bírósága a C-26/13. számú ügyben (*Kásler-ügy*), hogy „a szerződési feltételek átláthatóságának a 93/13 irányelvben foglalt követelménye nem korlátozható kizárólag azok alaki és nyelvtani szempontból érthető jellegére. Éppen ellenkezőleg [...] mivel a 93/13 irányelv

által létrehozott védelmi rendszer azon az elven alapszik, hogy a fogyasztó az eladóhoz vagy szolgáltatóhoz képest hátrányos helyzetben van többek között az információs szintje tekintetében, az átláthatóság e követelményét kiterjesztő módon kell érteni.” (Indokolás 69, 70. bekezdések)

- [101] A fogyasztót tehát a szerződéskötés során olyan helyzetbe kell hozni, hogy megfelelően fel tudja mérni az általa vállalt kötelezettségeket, az szerződéskötést követően esetlegesen bekövetkező körülményváltozásból eredő többletkötelezettségeket, azok keletkezésének indokait, a kötelezettségváltozás várható mechanizmusát és annak lehetséges mértékét.
- [102] A tisztességesség egyik elemének, az átláthatóság követelményének az elemzése során megállapítható: az átláthatóság követelménye azt is jelenti, hogy az egyoldalú szerződésmódosítást lehetővé tevő szerződéses rendelkezések jogszerű alkalmazását a fogyasztó ellenőrizni tudja és fel tudjon lépni a pénzügyi intézménnyel szemben, ha meglátása szerint rá nézve hátrányos szerződésmódosításra a ténylegesség, az arányosság, a szimmetria elvének be nem tartásával került sor.
- [103] Mindezek alapján tehát az Alkotmánybíróság azt állapította meg, hogy a Tv. nem alkotott új anyagi jogszabályt visszamenőleg, hanem az érintett időszakban mindig is hatályban volt anyagi jogszabálynak az európai és a magyar bírósági gyakorlat által kidolgozott és kötelezően alkalmazandóvá tett (azaz az anyagi jog értelmezésének pontosításával eleve az anyagi jog részévé vált) értelmezését foglalta a Törvénybe, emelte jogszabályi szintre. Mivel a Tv. a tisztességtelenségre vonatkozó joggyakorlatot kötelező jelleggel lefektető jogegységi határozatnak a korábbi jogszabályi rendelkezéseket értelmező-konkretizáló normatartalmát emelte jogszabályi szintre – és ezt a címében pontosan megjelölte – ezért nem lehet szó visszaható hatályú szabályozásról, és így a visszaható hatály tilalmának megsértése nem merülhet fel.
- [104] A szerződéskötést követően hatályba lépett szabályok tehát nem tartalmaznak olyan új elemet, amely a szerződés megkötésekor a felek számára nem lehetett ismert, így a Tv. 1. § (1) bekezdése vonatkozásában az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésének a sérelme nem állapítható meg, ezért az Alkotmánybíróság az indítványokat ebben a vonatkozásban is elutasította.
- [105] 2.3.4. Az indítványozó bíró a Tv. 4. § (1) és (2) bekezdéseit (tisztességtelen kikötés megtámadhatósága vagy semmissége) is a visszaható hatályú jogalkotás szempontjából sérelmezte.
- [106] A visszaható hatályú jogalkotás az alábbiak miatt ebben az esetben sem állapítható meg.
- [107] A 3/2011. PK vélemény a fogyasztói szerződéssel kapcsolatos közérdekű kereset elbírálásának egyes kérdéseiről rendelkezik. A vélemény preambuluma szerint az Irányelv (1993. április 5.) értelmében a tagállamoknak megfelelő és hatékony eszközöket kell biztosítaniuk ahhoz, hogy megszüntessék az eladók vagy szolgáltatók fogyasztókkal kötött szerződéseiben a tisztességtelen feltételek alkalmazását. Ilyen eszköznek minősülnek a fogyasztói szerződéssel kapcsolatos közérdekű perek, melyek bírói gyakorlatában számos jogalkalmazási nehézséget jelentő kérdés merült fel. Ezek megoldása – és a hivatkozott uniós jogi kötelezettség teljesítése – érdekében szükségessé vált egységes jogértelmezés kialakítása. A vélemény a 2. pontja értelmében „Magyarország 2004. május 1-jével csatlakozott az Európai Unióhoz. A C-203/04. számú *Ynos Kft. kontra V. J. ügyben* az Európai Unió Bírósága nem válaszolta meg érdemben azt a kérdést, hogy az Irányelv 6. cikke alapján a tisztességtelenségnek mi a jogkövetkezménye, mert a konkrét ügyben vitatott szerződés még 2004. május 1-je előtt jött létre. A C-243/08. számú *Pannon GSM Zrt. kontra S.-né Gy. E. ügyben* viszont a felek a szerződést 2004. december 12-én kötötték, ezért azt az Európai Unió Bírósága már érdemben tárgyalta. Döntésében kifejtette, hogy a nemzeti bíróság hivatalból köteles vizsgálni valamely szerződési feltétel tisztességtelen jellegét, amennyiben rendelkezésre állnak az e tekintetben szükséges ténybeli és jogi elemek. Ha álláspontja szerint az ilyen feltétel tisztességtelen, annak alkalmazását mellőzi, kivéve, ha ezt a fogyasztó – a bíróság általi kioktatást követően – ellenzi (34–35. pontok). A tisztességtelen szerződési feltétel pedig nem jelent kötelezettséget a fogyasztóra nézve, és e tekintetben nem szükséges, hogy a fogyasztó az ilyen feltételt előzetesen eredményesen megtámadja. Hangsúlyozta továbbá, hogy a fogyasztók hatékony védelme csak akkor biztosítható, ha a nemzeti bíróságnak lehetősége van az ilyen feltétel hivatalból történő értékelésére (23., 28. pontok).
- [108] Az Országgyűlés az Európai Unió Bírósága által kifejtettekkel összhangban a 2006. évi III. törvénnyel módosította – 2006. március 1-jei hatállyal a Ptk.-t – egyebek mellett akként, hogy a fogyasztói szerződésekben alkalmazott tisztességtelen feltételek jogkövetkezménye a semmisség [Ptk. 209/A. § (2) bekezdés]. Az Európai Unió Bírósága a C-240/98. számú *Océano Grupo* ügyben kifejezetten utalt arra, hogy a nemzeti bíróságoknak irányelvkonform módon kell értelmezniük a nemzeti jogszabályokat. E követelménynek megfelelően a Ptk.-nak

- egy adott ügyben irányadó rendelkezéseit az Irányelv céljára és rendelkezéseire tekintettel, úgy indokolt értelmezni, ahogy azt a fogyasztói érdekek hatékony érvényre juttatásának célja szükségessé teszi.
- [109] Mindebből az következik, hogy nem csak a 2006. március 1-jétől, hanem már a 2004. május 1-je és 2006. február 28. között kötött fogyasztói szerződésekben is a semmisség a jogkövetkezménye az egyedileg meg nem tárgyalta, illetve általános szerződési feltétel tisztességtelenségének
- [110] Ugyanezen indokok alapján az Irányelv céljainak az 1997. évi CXLIX. törvénnyel módosított Ptk. 209. §-ának az az értelmezése tesz eleget, hogy a 2004. május 1-je és 2006. február 28. között kötött fogyasztói szerződések részévé vált általános szerződési feltételek tisztességtelenségének megállapítása iránt is – figyelemmel a Ptk. 234. § (1) bekezdésére – határidő nélkül lehet benyújtani közérdekű keresetet”.
- [111] Közvetetten ezt a jogalkalmazói megoldást támasztja alá az Európai Unió Bíróságának a *Cofidis SA. ügyben* született C-473/00 számú ítélete, mely szerint az Irányelv által megkövetelt védelmet nem biztosítja az a nemzeti szabályozás, amely a gazdálkodó szervezet által a fogyasztó ellen indított perben a bíróságnak nem teszi lehetővé, hogy a fogyasztói szerződés egyes kikötéseinek tisztességtelenségét határidő nélkül, hivatalból megállapítsa.
- [112] Mindebből az következik, hogy a vitatott időszakban a régi Ptk. a fogyasztói szerződések tisztességtelenségével szemben a megtámadás lehetőségét biztosította, ugyanakkor a bírói gyakorlat szerint (3/2011. PK vélemény) a jogkövetkezmény ebben az esetben is a semmisség volt.
- [113] A PK véleményben rögzítettek alapvetően a bíróságok joggyakorlatára nézve fogalmazznak meg iránymutatásokat, céljuk az egységes jogértelmezés és jogalkalmazás biztosítása. Ezt a feladatot az Alkotmánybíróság a Kúriától nem veheti át. Mindezekre tekintettel az Alkotmánybíróság a Tv. 4. § (1) és (2) bekezdéseinek a megsemmisítésére irányuló bírói kezdeményezést elutasította, mivel visszaható hatályú jogalkotást a törvény hivatkozott helyei a semmisség tekintetében sem tartalmaztak.
- [114] 2.3.5. Az indítványozó a Tv. 1. § (2) bekezdését abban a tekintetben tartotta a normavilágosság követelményébe ütközőnek, hogy a „nem kell alkalmazni” fordulat álláspontja szerint nem zárja ki határozottan a Tv. alkalmazásának lehetőségét.
- [115] Az Alkotmánybíróság észlelte, hogy a jogalkotó a Kúriának a pénzügyi intézmények fogyasztói kölcsön-szerződéseire vonatkozó jogegységi határozatával kapcsolatos egyes kérdések rendezéséről szóló 2014. évi XXXVIII. törvényben rögzített elszámolás szabályairól és egyes egyéb rendelkezésekről szóló 2014. évi XL. törvénnyel (a továbbiakban: Tv2.) a Tv. 1. § (2) bekezdése a) és b) pontjának a tartalmát módosította, a jelenleg hatályos szövegváltozat két más esetet szabályoz. Ugyanakkor a jogalkotó a Tv2-ben nem rendelkezett arról, hogy ezt az anyagi jogi szabályt a folyamatban levő ügyekben alkalmaznia kell-e, valamint az eljáró bírói tanács sem módosította a bírói kezdeményezés tartalmát a Tv2-vel hatálya léptetett szövegre, ezért az Alkotmánybíróság az alkotmányossági vizsgálatot az indítvány benyújtásakor hatályos szöveg tekintetében folytatta le.
- [116] Az Alkotmánybíróság már a 26/1992. (IV. 30.) AB határozatában elvi érveléssel mutatott rá arra, hogy a világos, érthető és megfelelően értelmezhető normatartalom a normaszöveggel szemben alkotmányos követelmény. A jogbiztonság megköveteli, hogy a jogszabály szövege értelmes és világos, a jogalkalmazás során felismerhető normatartalmat hordozzon (ABH 1992, 135, 142.). A normavilágosság sérelme miatt az alkotmányellenesség akkor állapítható meg, ha a szabályozás a jogalkalmazó számára értelmezhetetlen, vagy eltérő értelmezésre ad módot és ennek következtében a norma hatását tekintve kiszámíthatatlan, előre nem látható helyzetet teremt a címzettek számára, illetőleg a normaszöveg túl általános megfogalmazása miatt teret enged a szubjektív, önkényes jogalkalmazásnak. (Pl. 1160/B/1992. AB határozat, ABH 1993, 607.) A 42/1997. (VII. 1.) AB határozat szerint „[a]lkotmányellenessé nyilvánítható az a szabály, amely értelmezhetetlen voltánál fogva teremt jogbizonytalanságot, mert hatását tekintve nem kiszámítható és címzettjei számára előre nem látható.” (ABH 1997, 299, 301.)
- [117] Jelen esetben az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a támadott jogszabály tartalma nem értelmezhetetlen, nem kiszámíthatatlan és nem túlzottan általános megfogalmazású, így nem eredményez jogbizonytalanságot sem. A „tilos alkalmazni” helyett a támadott jogszabályi rendelkezés „nem kell alkalmazni” fordulata is kizárja, hogy a Tv. alkalmazható legyen azokra a fogyasztói kölcsön-szerződésekre, amelyek teljesítésére irányuló kötelezettség végtörlesztés, vagy a fogyasztói kölcsön-szerződés fedezetéül szolgáló ingatlanok az állam által történő megvásárlása következtében megszűnt. Erre tekintettel az indítványt az Alkotmánybíróság ebben a vonatkozásban is elutasította.

- [118] 2.3.6. Az indítványozó bírót azt is a normavilágosság követelményébe ütközőnek vélte, hogy a Tv. 1. § (1) bekezdése nem határozza meg egyértelműen, hogy mely szerződések tartoznak a „deviza alapú szerződések” fogalmi körébe.
- [119] Az Alkotmánybíróság ezzel összefüggésben az alábbiakra mutat rá. A Tv. tárgyi hatályát, egyfelől a Tv. 1. § (1) bekezdése határozza meg, másfelől a Tv2. beiktatott (la) bekezdése egészíti ki.
- [120] A jogállamiság [Alaptörvény B) cikk (1) bekezdés] egyik feltétlen ismérve a jogbiztonság, mely megköveteli az egyes jogintézmények működésének kiszámíthatóságát, az egyes normák egyértelműségét. „Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint a normavilágosság a jogbiztonság alapvető eleme, a világos, érthető és megfelelően értelmezhető normatartalom a normaszöveggel szemben alkotmányos követelmény. A jogbiztonság [...] megköveteli, hogy a jogszabály szövege értelmes és világos, a jogalkalmazás során felismerhető normatartalommal hordozzon [26/1992. (IV. 30.) AB határozat, ABH 1992, 135, 142.]. Alkotmányellenessé nyilvánítható az a szabály, amely értelmezhetetlen voltánál fogva teremt jogbizonytalanságot, mert hatását tekintve nem kiszámítható és címzettjei számára előre nem látható [42/1997. (VII. 1.) AB határozat, ABH 1997, 299, 301.]. [...] Hangsúlyozandó: a jogalkotótól nemcsak hogy elvárható a mondatfűzés grammatikai hibátlansága, a norma logikai egységének és közérthetőségének a biztosítása – mivel az alkalmazhatóságnak ez az alapja –, a normavilágosság alkotmányos követelmény is az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdése alapján; ugyanezt továbbá a jogalkotásról szóló 2010. évi CXXX. törvény 2. § (1) bekezdése kifejezetten rögzíti is: (»A jogszabálynak a címzettek számára egyértelműen értelmezhető szabályozási tartalommal kell rendelkeznie.«). {3047/2013. (II. 28.) AB határozat, Indokolás [13], [16]}
- [121] Az Alkotmánybíróság jelen ügygel összefüggésben megjegyzi: A „deviza alapú” szerződés fogalmát számos jogszabály használja, definíciót azonban – a vizsgált Tv.-en kívül – csak két hatályos jogszabály, – a régi Hpt.-vel megegyezően – a Hpt. [267. § (1) bekezdés], illetve a teljes hiteldíj mutató meghatározásáról, számításáról és közzétételéről szóló 83/2010. (III. 25.) Korm. rendelet [2. § (1) bekezdés 2. pont] – ad egymással nem teljes összhangban. A jogszabály-alkotói következetlenséget – és a részben ebből is fakadó jogalkalmazói jogbizonytalanságot – észlelve a 6/2013. Polgári jogegységi határozat indokolásának III. 1. pontja részletesen elemzi a deviza alapú szerződések jellemzőit.
- [122] Kétségtelen tehát, hogy a Tv.-ben használt fogalom értelmezésre szorul, azonban „[a] bírónak [...] nem elegendő önmagában a jogbiztonság elvének részét képező normavilágosság követelményének sérelmére hivatkozni sem azon az alapon, hogy nem tudja megállapítani az ügyben alkalmazandó jogszabályi rendelkezéseket, sem azon az alapon, hogy nem tudja azokat egyértelműen értelmezni {28/2013. (X. 9.) AB határozat, Indokolás [36]}. A norma megszövegezéséből fakadó nehézségek „csak ott vetik fel a jogbiztonság sérelmét, és válik elkerülhetetlenné a norma megsemmisítése, ahol a jogszabály eleve értelmezhetetlen, és ez alkalmazását kiszámíthatatlanná, a norma címzettjei számára előreláthatatlanná teszi {3106/2013. (V. 17.) AB határozat, Indokolás [10]}.
- [123] Az Alkotmánybíróság megítélése szerint ezek a feltételek a Tv.-nyel összefüggésben nem állnak fenn. A „deviza alapú” szerződések tömegesen jöttek létre, lényegük közismert, az ilyen szerződés fogalmát a jogalkotó rögzíti, és az nem minősül eleve értelmezhetetlennek.
- [124] Ugyanez az érvelés irányadó az indítványozó azon hivatkozására, hogy „az egyedileg meg nem tárgyalt szerződési feltétel” mint definíciós elem nem értelmezhető aggálytalanul. Az Alkotmánybíróság ezzel összefüggésben is megjegyzi, hogy magából a régi és az új Ptk-ból [6:77. § (1) bekezdés], az ahhoz fűzött indokolásból, a Tv. 5. § (1) bekezdéséből, az Irányelv 3. cikk (2) bekezdéséből, továbbá a 2/2011, a 3/2011 és a 2/2012 PK véleményekből, valamint a 3/2013, a 6/2013 és a 2/2014 PJE határozatokból a jogalkalmazó feladata e fogalom tartalmának a feltárása.
- [125] Az Alkotmánybíróság megjegyzi, az Irányelv 3. cikk (2) bekezdése 1993 óta tartalmazza azokat a rendelkezéseket, hogy „egy szerződési feltétel minden olyan esetben egyedileg meg nem tárgyalt feltételnek tekintendő, ha azt már előzetesen megfogalmazták és ezért a fogyasztó nem tudta annak tartalmát befolyásolni, különösen az előzetesen kidolgozott szabványszerződések esetében. Az a tény, hogy egy feltétel bizonyos elemeit vagy egy kiragadott feltételt egyedileg megtárgyaltak, nem zárja ki ennek a cikknek az alkalmazhatóságát a szerződés többi részére, ha a szerződés átfogó megítélése arra enged következtetni, hogy a szerződés mégiscsak egy előre kidolgozott szabványszerződés. Olyan esetekben, amikor egy eladó vagy szolgáltató arra hivatkozik, hogy egy szabványfeltételt egyedileg megtárgyaltak, ennek bizonyítása az eladót vagy szolgáltatót terheli.” Emiatt az indítványozó nem hivatkozhat alappal arra, hogy „az egyedileg meg nem tárgyalt szerződési feltétel” ne lenne aggálytalanul értelmezhető. A Tv. alapján eljáró bíróság egy-egy perben nem konkrét szerződéseket, hanem

általános szerződési feltételként (a továbbiakban: ÁSZF) általánosan alkalmazott kikötések tisztességességét vizsgálja. A felperesnek kell a keresetlevélben meghatározni, hogy mely kikötéseket teszi a per tárgyává.

- [126] Mindezek miatt az Alkotmánybíróság az indítványt ebben a vonatkozásban is elutasította.
- [127] 2.3.7. A Tv. 4. § (1) és (2) bekezdésének a sérelmét az indítványozó azzal indokolta, hogy a jogbiztonság követelményét sérti, hogy az egyoldalú szerződésmódosítást lehetővé tevő kikötések tisztességtelenségének vélelmét kizárólag a Tv. 6. §-a szerinti per megindítása során lehet megdönteni, erre más polgári jogvitában nincs mód.
- [128] A jogalkotó a Tv. által felállított vélelem megdöntésére egy, az „általános” eljárási szabályoktól részben eltérő, „különös” eljárási szabályrendszert alkotott, melynek célja a peres eljárások gyors lebonyolításának elősegítése. Önmagában az a tény, hogy e törvényi vélelem megdöntése kizárólag ebben a speciális eljárásban lehetséges, nem sérti a jogbiztonság alaptörvényi követelményét. A speciális eljárás megindításának lehetőségéről a Tv. 6. §-a rendelkezik. A speciális eljárási szabályok megalkotásának ugyanis az volt az indoka, hogy ugyanazon szerződéses kikötéseket ugyanazon elvek alapján, nem bizonytalan kimenetelű egyedi perek ezreiben, hanem pénzügyi intézményként egyetlen, a pénzügyi intézmény ügyfeleit illetően *erga omnes* hatályú ítélettel záruló eljárásban vizsgáljon a bíróság. A perekben születő ítéletek *erga omnes* hatálya a Tv. 6. §-ából derül ki. Ennek oka az is, hogy az egyoldalú szerződésmódosítást lehetővé tevő szerződési kikötések tisztességtelenségével kapcsolatos jogviták olyan, közgazdasági és szociális, összetársadalmi szintű problémákat érintenek, melyek esetlegesen több ezer egyedi bírósági eljárás keretében – ahogyan ezt a PJE határozatban a Kúria is hangsúlyozta – nem voltak hatékonyan kezelhetők. A PJE határozat bíróságokra nézve kötelező jellege folytán a folyamatban levő bírósági eljárásokban a szerződési kikötések tisztességtelenségének a megítélése egyértelművé vált. A PJE határozat nyomán továbbá mindazok, akiknek a szerződése – bírósági határozat nélkül – az elévülési időn belül szűnt meg, szintén pert indíthattak volna az egyoldalú szerződésmódosítás tisztességtelensége megállapítása iránt. A Tv. nem tesz mást, mint – a tömeges perindítást elkerülendő – jogszabállyal rendezi az érintett kikötések sorsát.
- [129] Az Alkotmánybíróság rámutat arra, hogy az igazságügyi miniszter tájékoztatása szerint mintegy 1,8 millió polgári peres eljárás megindításával kellett volna számolnia a jogalkalmazónak (és a jogalkotónak), ami – az évente átlagosan 160 000 megindult polgári peres eljáráshoz viszonyítva – olyan ügyteher növekedést eredményezett volna, mely hosszú időre megbénította volna az igazságszolgáltatást. Az a törvényhozói beavatkozás tehát, mellyel igen nagy számú egyedi per néhány *sui generis* eljárás lefolytatásával kiváltható, úgy hogy a pénzügyi intézményeknek is lehetőségük van a vélelem megdöntésére és ezzel párhuzamosan a bíróságok működése sem lehetetlenül el, nem tekinthető a jogbiztonság követelményét sértő állami beavatkozásnak.
- [130] Az Alkotmánybíróság ezen túlmenően – összhangban az Alaptörvény fogyasztóvédelmi célú és tartalmú M) cikkével – megjegyzi: a bíróságok csak egyedi ügyekben biztosíthatják a fogyasztóvédelmi jogszabályok érvényesülését, társadalmi szintű problémák esetén az államnak kell beavatkozni, 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 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.” Az Irányelv ugyan felvázol egy olyan eljárásrendet, melyben a nemzeti fogyasztóvédelmi jogszabályok szerint jogos érdekekkel rendelkező személyek vagy szervezetek eljárást kezdeményezhetnek a bíróság vagy illetékes közigazgatási hatóság előtt, azonban ez a típusú eljárás nem tekinthető az egyetlen megfelelő megoldásnak. Az Irányelv által kitűzött célkitűzésből levezethető az az értelmezés is, miszerint ha a tisztességtelen szerződési feltételek tömegesen merülnek fel, a tagállam akár jogalkotás útján is beavatkozhat és az eljárási szabályokat oly módon alakíthatja ki, hogy a fogyasztók helyett és érdekében lépjen fel, illetve érvényesítsen igényt.
- [131] Mindezekre tekintettel az Alkotmánybíróság az indítványnak ezt a részét is elutasította.
- [132] 2.3.8. Az indítványozó azt is a jogbiztonság követelményébe ütközőnek tartotta (és ezért ez Tv. egészének a megsemmisítését kérte), hogy a pénzügyi intézményeknek úgy kell megindítaniuk a Tv. által szabályozott pert, hogy „annak jogkövetkezményeit nem ismerik”, azt a külön törvényt ugyanis, mely alapján az általános szer-

ződési feltételek érvénytelensége esetén a pénzügyi intézménynek a fogyasztókkal el kell majd számolniuk, a jogalkotó csak később hozza meg.

- [133] A Tv. által szabályozott eljárás eredménye a Tv. 11. § (2) és (3) bekezdése szerint vagy az, hogy a bíróság megállapítja, hogy a szerződéses kikötés tisztességtelen, mert nem felel meg a Tv. 4. § (1) bekezdés szerinti bármelyik feltételnek, és a keresetet elutasítja, vagy az, hogy a bíróság szerint a kikötés megfelel a 4. § (1) bekezdés szerinti valamennyi feltételnek, és megállapítja, hogy a szerződéses kikötés tisztességes és ezért érvényes.
- [134] Amennyiben a kikötés érvényes, úgy a jogkövetkezmény ismert, az megegyezik a szerződésben foglaltakkal. Amennyiben a kikötés a Tv. szerint tisztességtelen és semmis, akkor a bíróság a keresetet elutasítja. A semmisség jogkövetkezményét – ha az eredeti állapot nem állítható vissza – a régi Ptk. 237. § (2) bekezdése szabályozta általánosságban (vö: új Ptk. 6:110, 6:112. §§). Annak speciális, konkrét jogkövetkezménye (a felek közötti elszámolás módja) azonban a külön törvény elfogadásáig nem ismert. Kizárólag a felek közötti elszámolás módját nem rendezte a Tv-nyel egyidejűleg a jogalkotó. Ugyanakkor ennek a pernek kizárólag a szerződési kikötés tisztessége vagy tisztességtelensége a tárgya, nem pedig a felek elszámolásának módja. A kikötés érvényessége vagy érvénytelensége ilyen értelemben közvetlenül nem függ az ahhoz kapcsolódó elszámolástól mint jogkövetkezménytől. A jelen Tv. szerinti eljárás eredményét ugyanis az elszámolás módja, annak ismert vagy esetlegesen még nem ismert volta nem befolyásolja. Nem az alapján ítélt meg ugyanis a vizsgált szerződési kikötés tisztességes vagy tisztességtelen volta, hogy azt követően a felek hogyan számolnak el egymással, azaz hogy a jogviszonyukat hogyan rendezik, hanem az alapján, hogy a sérelmezett kikötés már a szerződés megkötésekor megfelelt, vagy nem felelt meg a fent bemutatott jogszabályi rendelkezéseknek. Mindezekre tekintettel önmagában attól, hogy a felek közötti elszámolásnak a módja és részletszabályai csak az eljárás lefolytatását követően válnak ismertté, nem teszi a jogszabályt a jogbiztonság követelményébe ütközővé. Mindezekre tekintettel az Alkotmánybíróság az indítványt ebben a tekintetben is elutasította.
- [135] 2.3.9. Az indítványozó a Tv. 1. § (6) és (7) bekezdéseinek alaptörvény-ellenességét azon az alapon állítja, hogy a követelés elévülésére vonatkozó rendelkezések kifejezetten nem módosítják a régi Ptk-t, mégis előírják, hogy a bíróságok ezeket a szabályokat hogyan kötelesek értelmezni, mellyel a már több, mint öt éve nem érvényesített követelések is újra érvényesíthetővé válnak.
- [136] A fogyasztói kölcsönszerződések általában a felek között hosszú időtartamra fennálló, a feleket kölcsönösen megillető és terhelő jogosultságokat és kötelezettségeket magukba foglaló egységes szerződéses jogviszonyok. Az eltérő jogirodalmi véleményekkel szemben alkotmányosan elfogadható álláspont az, hogy ezekben az esetekben az egyes követelések a szerződés fennállása alatt önállóan nem évülhetnek el. A jogalkotó – hasonlóan a lízingszerződésekben kikötött részletfizetés esetében alkalmazott megoldáshoz – a jogviszony egy egységként történő kezelése érdekében a támadott jogszabállyal olyan – a régi Ptk. elévülési szabályával nem ellentétes – értelmezést adott, mely szerint az elévülés csak a szerződéses jogviszonynak a szerződés szerinti megszűnésekor kezdődik el. Vagyis ameddig az adós tartozása a pénzügyi intézmény felé (és a pénzügyi intézmény követelése az adós irányában) fennáll, addig az egyes befizetések és követelések elévülése külön-külön nem kezdődhet el, azaz az adós által teljesített befizetésekkel kapcsolatos igények önállóan nem évülhetnek el. Annak érdekében tehát, hogy a teljesített részletek beszámítására ne külön-külön, részletenként kerüljön sor, a jogalkotó a Tv. 1. § (6) bekezdésébe foglalt értelmezési szabály bevezetése mellett döntött.
- [137] A Tv. 1. § (7) bekezdése arról is rendelkezik, hogy ne évülhessenek el azok a követelések, melyek tekintetében az elévülés már megkezdődött és ennek időtartama az elszámolásra vonatkozó külön törvény megalkotásáig eltelt. Erre az esetre a Tv. az elévülés nyugvását rendeli el. Tekintettel arra, hogy a külön törvényben az Országgyűlés a nyugvás végső határidejét a Tv2.-ben meghatározta, ezért nincs olyan körülmény, mely jogbizonytalanságot és ezáltal alaptörvény-ellenes helyzetet eredményezne. Mindezekre tekintettel az Alkotmánybíróság az indítványt ebben a részében is elutasította.
- [138] 2.3.10. A Tv. konkrét rendelkezésének meghatározása nélkül az indítványozó bíró a jogbiztonság sérelmét állította amiatt is, hogy a Tv. a pénzügyi intézményeket arra kötelezi, hogy a velük egyébként magánjogi jogviszonyban nem álló állammal szemben indítsanak pert, melyben szerződéses partnereik – a fogyasztók, az adósok – még beavatkozóként sem vehetnek részt.
- [139] Az indítványozó bíró indítványának ebben a részében nem jelölte meg, hogy a Tv. pontosan mely rendelkezésének alaptörvény-ellenességét állítja. Emiatt az indítvány ebben a részében nem felel meg az Abtv. 52. § (1b) bekezdésének c) pontjának, miszerint a kérelem akkor határozott, ha egyértelműen megjelöli az Alkot-

mánybíróság által vizsgálandó jogszabályi rendelkezést. Emiatt az Alkotmánybíróság az indítvány ezen részét az Abtv. 64. § d) pontja alapján visszautasította.

- [140] 3. Ezt követően az Alkotmánybíróság az indítványozónak a tisztességes eljáráshoz való jog sérelmét állító indokait vizsgálta meg.
- [141] Az indítványi elemek egy része az eljárásra előírt (az indítványozó megítélése szerint rendkívül rövid) törvényi határidőkben látta a hatékony jogvédelem sérelmét, másfelől az indítványozó azt állította, hogy egyes speciális eljárási szabályok miatt (a kézbesítési vélelem megdöntése kizárt, az illeték az általánosnál magasabb) a bírósághoz fordulás joga (és a jogorvoslathoz való jog is) sérül, végül a folyamatban levő perek felfüggesztése álláspontja szerint a törvényes bírótól vonja el az ügy eldöntésének a lehetőségét.
- [142] Az Alkotmánybíróság az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésében foglalt szabály értelmezésekor irányadónak tekinti a tisztességes eljáráshoz fűződő alapvető joggal kapcsolatban kimunkált korábbi alkotmánybírósági gyakorlatot. „Az Alkotmánybíróság a tisztességes eljáráshoz való jog lényegéről kialakított álláspontját elvi jelentőséggel a 6/1998. (III. 11.) AB határozatban (a továbbiakban: Abh2.) foglalta össze. Az Abh2.-ben megfogalmazott megállapításokat az Alkotmánybíróság utóbb több döntésében [5/1999. (III. 31.) AB határozat, ABH 1999, 75.; 14/2002. (III. 20.) AB határozat, ABH 2002, 101, 108.; 15/2002. (III. 29.) AB határozat, ABH 2002, 116, 118–120.; 35/2002. (VII. 19.) AB határozat, ABH 2002, 199, 211.] is megerősítette és gyakorlattá formálta. Az Abh2.-ben kimunkált alkotmányos mérce értelmében a tisztességes eljárás (*fair trial*) követelménye az eljárásjogi garanciák érvényesülését is felöleli, és egy olyan minőséget jelent, amelyet az eljárás egészének és körülményeinek figyelembe vételével lehet csupán megítélni. Ebből következően egyes részletszabályok hiánya miatt éppúgy, mint valamennyi részletszabály megalkotásának dacára lehet egy eljárás méltánytalan, igazságtalan vagy nem tisztességes. Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint a tisztességes eljáráshoz való jog magában foglalja az alkotmányszövegben kifejezetten nem nevesített bírósághoz való jog valamennyi feltételét is. (ABH 1998, 91, 98–99.) Az Alkotmánybíróság értelmezésében tehát a tisztességes eljáráshoz fűződő jog körébe tartozik a hatékony bírói jogvédelem követelménye, amely szerint a jogi szabályozással szemben alkotmányos igény, hogy a perbe vitt jogokról a bíróság érdemben dönthessen. Önmagában a bírói út igénybevételének formális biztosítása ugyanis nem elegendő az eljárási garanciák teljesezéséhez, hiszen az alkotmányos szabályban előírt garanciák éppen azt a célt szolgálják, hogy azok megtartásával a bíróság a véglegesség igényével hozhasson érdemi döntést. A tisztességes eljárás követelménye tehát magában foglalja a hatékony bírói jogvédelem igényét is. A tisztességes eljárás alkotmányos követelményrendszerét kielégítő hatékony bírói jogvédelem pedig attól függ, hogy az eljárási szabályok értelmében a bíróság mit vizsgálhat felül.” [legutóbb megerősítve: 8/2011. (II. 18.) AB határozat, ABH 2011, 49, 80–81.]
- [143] Az Alkotmánybíróság a fenti kritériumokat szem előtt tartva rámutat arra, hogy az indítványozó hivatkozásával ellentétben a tisztességes eljárás mércéjét nem a Pp. általános eljárási szabályai képezik. Kétségtelen tény, hogy a Pp. eljárási szabályai – melyeket számos alkotmánybírósági határozat megvizsgált – általánosságban megfelelnek a tisztességes eljárás alaptörvényi követelményének. Ugyanakkor ez nem jelenti azt, hogy kizárólag az ilyen vagy ehhez hasonló szabályok által lefolytatott eljárás minősülne tisztességesnek. Az eljárás tisztességeségének a kérdése az eljárásokra vonatkozó szabályrendszer egészének a vizsgálata alapján dönthető el, melyet az Alkotmánybíróság az alábbiak szerint folytatott le.
- [144] 3.1. A rövid törvényi határidőkkel összefüggésben az Alkotmánybíróság az alábbiakat állapította meg.
- [145] 3.1.1. Az Alkotmánybíróság mindenekelőtt a keresetindítási határidő rövidegének alkotmányosságát vizsgálta meg.
- [146] Az Alkotmánybíróság több korábbi határozatában foglalkozott a jogvesztő keresetindítási határidőknek és a tisztességes eljáráshoz való jognak a kapcsolatával, melyet az 51/2009. (IV. 28.) AB határozatában foglalt össze. Eszerint „[a] 935/B/1997. AB határozatban az Alkotmánybíróság a gazdasági társaságokról szóló törvény azon rendelkezését vizsgálta, amely szerint a társasági határozatokat bíróság előtt a határozat meghozatalától számított 30 napon belül lehet megtámadni (Gt. 1. 45. §). Az Alkotmánybíróság kifejtette: »Az Alkotmány 57. § (1) bekezdésének a sérelme akkor lenne megállapítható, ha az orvoslás lehetősége egyáltalán nem lenne adott. A jogrendszer ilyen hiányai esetén van helye az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint az alkotmányellenesség kimondásának. [63/1997. (XII. 11.) AB határozat, ABH 1997, 365.]. Ezzel szemben önmagában az a tapasztalat, hogy egy létező, a bírósági út igénybevételét biztosító – de azt időbeli korláthoz kötő – szabály alkalmazása

egyes esetekben méltánytalan, vagy akár igazságtalan eredményre vezethet, még nem jelenti az alapjog szűkésztelen és aránytalan korlátozását«. (ABH 1998, 765, 772–773.) A jogviszonyok igazságos rendezéséhez és a jogbiztonsághoz fűződő érdek viszonyával kapcsolatosan az Alkotmánybíróság egyúttal utalt azon gyakorlatára, mely szerint »[a]z anyagi igazságosság jogállami követelménye a jogbiztonságot szolgáló intézményeken és garanciákon belül maradván valósulhat meg«. [9/1992. (I. 30.) AB határozat, ABH 1992, 59, 65.]. A bírósághoz való fordulás joga így – hasonlóan az Alkotmány által deklarált többi alapjoghoz – nem abszolút jellegű jogsultság, hanem a jogállamiság elemeként megjelenő jogbiztonság korlátai között juthat csak érvényre. A konkrét ügyben az Alkotmánybíróság arra a következtetésre jutott, hogy a jogbiztonság általános követelménye a társasági határozat bírósági felülvizsgálatára biztosított lehetőség kapcsán a társasági jog olyan, prioritást élvező célkitűzéseiben konkretizálódik, mint a forgalombiztonság és a hitelezővédelem. Ezekre figyelemmel a keresetindítási jog időbeli korlátozását nem ítélte sem szükségetlennek, sem pedig aránytalanoknak.

[...]

Később, a 70/2006. (XII. 13.) AB határozatban az Alkotmánybíróság a bírósági eljárást megindító keresetlevél vagy kérelem késedelmes benyújtásáról szóló 4/2003. Polgári jogegységi határozat alkotmányosságának vizsgálata körében – korábbi határozataiban kifejtett álláspontját összefoglalva – megállapította, hogy »a keresetindítási jog határidőhöz kötése szükséges korlátozása a bírósághoz fordulás jogának (a jogállamiságból eredő jogbiztonság is ezt követeli meg), az arányossági kritérium pedig a határidő hosszához mérten határozható meg«. (ABH 2006, 786, 798.) Egyúttal megerősítette, hogy a jogvesztő keresetindítási határidő meghatározása önmagában nem alkotmányellenes." (ABH 2009, 374, 380–382.)

- [147] Az Alkotmánybíróság áttekintette a támadott Tv. által előírt keresetindítási és az eljárás során irányadó más határidőket.
- [148] A keresetlevélnek, ha a per tárgyát képező ÁSZF kikötést a) deviza alapú hitel- vagy kölcsönszerződés, pénzügyi lízingszerződés esetén alkalmazták, a Tv. hatálybalépésétől számított harminc napon belül [(8. § (1) bekezdés a) pont], ha b) forint alapú hitel- vagy kölcsönszerződés, lízingszerződés esetén alkalmazták, akkor a Tv. hatálybalépésétől számított kilencvenedik és százhuszadik nap között kell a bírósághoz beérkeznie [(8. § (1) bekezdés b) pont], a határidő jogvesztő.
- [149] Az indítványozó bíróság csak a deviza alapú szerződésekre vonatkozó előírásokkal összefüggésben hivatkozott alaptörvény-ellenességre, indokolást is csak erre vonatkozóan terjesztett elő. Ennek megfelelően alkotmányossági vizsgálat is csak ezekre a Tv-i rendelkezésekre terjedt ki.
- [150] A jelen ügyben azt kellett megvizsgálni, hogy a keresetindítási határidő rövidege, mint a bírósághoz való fordulás jogának, valamint a tisztességes eljáráshoz való jognak a korlátozása megfelel-e az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdésében írt szükségességi-arányossági tesztnek, mely szerint alapvető jog más alapvető jog érvényesülése vagy valamely alkotmányos érték védelme érdekében, a feltétlenül szükséges mértékben, az elérni kívánt céllal arányosan, az alapvető jog lényeges tartalmának tiszteletben tartásával korlátozható.
- [151] Az Alkotmánybíróság hangsúlyozza, hogy a keresetindítási határidő hossza a bírósághoz fordulás alapjogával áll összefüggésben, a tisztességes eljáráshoz való joggal azonban e kérdés alkotmányossági összefüggésbe nem hozható.
- [152] A korlátozás szükségességével és arányosságával kapcsolatban a következőket kellett mérlegelni.
- [153] A törvényi rendelkezésekből nem állapítható meg, hogy a Tv. az egyes ágazati törvényekben előírt keresetindítási határidőknél sokkal rövidebb határidőket írna elő a felek számára. Például az új Ptk. a jogi személy határozatainak hatályon kívül helyezése iránti keresetet az érintett tudomásszerzésétől számított 30 napon belül lehet megindítani [3:36. §. (1) bekezdés]. A tag kizárására irányuló eljárásban a keresetet a legfőbb szerv határozatának meghozatalától számított tizenöt napos jogvesztő határidőn belül kell megindítani [3:108. § (2) bekezdés]. A hegyközségekről szóló 2012. évi CCXIX. törvényben a jogsértő testületi döntés felülvizsgálatát bármely tagja kérheti a törvényszéktől az ellenőrző bizottság állásfoglalása kézhezvételétől számított harminc napon belül, mely határidő jogvesztő (53. §). Az Országgyűlésről szóló 2012. évi XXXVI. törvény értelmében az Országgyűlés az európai uniós tervezetekkel kapcsolatban állást foglalhat a szubszidiaritás és arányosság elvének érvényesüléséről. Az Országgyűlés – az Európai Unió jogalkotási aktusának az Európai Unió Hivatalos Lapjában való kihirdetését követő egy hónapon belül – kezdeményezheti, hogy a Kormány az EUMSz 263. cikke szerint nyújtson be keresetet az Európai Unió Bíróságához arra hivatkozással, hogy az Európai Unió jogalkotási aktusa a szubszidiaritás elvét sérti (71. §). A közszolgálati tisztviselőkről szóló 2011. évi CXCV. törvény szerint a közszolgálati jogviszonyból származó igényének érvényesítése érdekében közvetlenül a bírósághoz fordulhat, a keresetet a munkáltatói intézkedésről szóló irat kézbesítésétől számított harminc napon belül lehet

a bírósághoz benyújtani (238. §). A bírák jogállásáról és javadalmazásáról szóló 2011. évi CLXII. törvény értelmében a szolgálati bíróság hatáskörébe nem utalt szolgálati jogvitában a keresetet a sérelmezett intézkedés (határozat), magatartás vagy ezek elmulasztása esetén 15 napon belül kell benyújtani (146. §). Továbbá a bírósági végrehajtásról szóló 1994. évi LIII. törvény 115. § (2) bekezdése értelmében, ha a foglalástól számított 8 napon belül igényper indítottak, az igényelt vagyontárgy értékesítése iránt az igényper jogerős befejezése után lehet intézkedni. Látható tehát, hogy a 30 napos vagy akár rövidebb keresetindítási határidő előírása egyes speciális eljárásokban nem szokatlan jogi megoldás.

- [154] A Tv. által szabályozott perek tárgya a kikötések tisztességtelenségét állító vélelem megdöntése. Kétségtelen, hogy a deviza- és forinthitelezésből eredő vitás kérdések nem egy szűk társadalmi csoporttal összefüggésben vetődnek fel, hanem azok össztársadalmi és nemzetgazdasági jelentőségűek. Ebből kifolyólag nem oldhatók meg hatékonyan kizárólag a hagyományos, kétpólusú polgári peres keretek között. Önmagában az, hogy a jogalkotó ennek a problémának a kezelésére speciális eljárási szabályokat alkotott – így pl. a bizonyítási terhet is megfordította –, nem teszi az eljárást alaptörvény-ellenessé.
- [155] Azt kell még ezzel összefüggésben megvizsgálni, hogy a pénzügyi intézmények számára nyitva álló keresetindítási határidő elegendő-e arra, hogy ezalatt reálisan mérlegelhessék és elhatározhassák, hogy meg kívánják-e dönteni a tisztességtelenség törvényi vélelmét. Ezzel összefüggésben vizsgálandó meg az indítványozó azon hivatkozása is, melyben az Egyezmény 6. cikkébe ütközőnek vélte a Tv. 7–15. §-ait.
- [156] A pénzügyi intézményeknek valójában nem csupán harminc napjuk volt arra, hogy a fenti kérdéseket eldöntsék. Bár az Alkotmánybíróság a kellő felkészülési idővel összefüggésben fent kifejtett eddigi gyakorlatában a felkészülési időt a jogszabály kihirdetésétől számítja, jelen esetben egyéb szempontokat (nevezetesen azt, hogy a társadalom nagy részét érintő és kiemelkedő súlyú nemzetgazdasági és szociális problémáról van szó) is mérlegelni kellett. A pénzügyi intézmények számára legkésőbb a törvény kihirdetésekor nyilvánvalóvá vált, hogy milyen határidővel kell megindítaniuk a kikötések tisztességtelenségének megdöntésére irányuló pert. Ugyanakkor – tekintettel arra, hogy a törvényjavaslatok szövegei az Országgyűlés honlapján elektronikus formában hozzáférhetők –, legkésőbb a törvényjavaslat megszavazásakor, 2014. július 4-én (tehát mintegy másfél hónappal a perek megindítására nyitva álló határidő lejárta előtt) nyilvánvalóvá vált a pénzügyi intézmények számára, hogy a polgári peres eljárás főkérdése mi lesz. Az Alkotmánybíróság ismételtén rámutat arra, hogy az Országgyűlés e tárgyú jogalkotási szándéka nem volt előzmény nélküli. Ugyanis nemcsak a deviza alapú kölcsönrel rendelkezők és a korábban ilyen típusú szerződést kötő pénzügyi intézmények számára volt nyilvánvaló, hogy viszonylag rövid időn belül jogszabály születik ebben a kérdésben, hanem a teljes társadalom, sőt a nemzetközi szakmai közvélemény is számos alkalommal értesülhetett az írott és elektronikus médián keresztül a kormány ezirányú törekvéseiről. A pénzügyi intézmények tehát – figyelemmel az ellenük jelentős számban, folyamatosan induló konkrét perekre is – alapos okkal számíthattak általános törvényi rendezésre, az ilyen jellegű kormányzati lépésekre. Hangsúlyozandó továbbá, hogy a pénzügyi intézményeknek nem olyan érveket, tényeket és körülményeket kellett a keresetlevélbe foglalniuk, melyek számukra a Tv. megjelenése előtt teljesen ismeretlenek lettek volna, hanem akadálytalanul felhasználhatták a korábban indított perekben a keresetlevelek tartalmát, az érdemi ellenkérelmeket, a már befejeződött eljárások eredményét és az azokból leszűrt tapasztalatokat. Különös tekintettel igaz ez azokra a kérdésekre, melyeket a tisztességtelenséggel kapcsolatban a PJE határozat tartalmazott.
- [157] Az Alkotmánybíróság erre tekintettel azt állapította meg, hogy a keresetindításra (formálisan) nyitva álló 30 napos határidő nem tekinthető sem szükségtelen, sem aránytalan alapjog-korlátozásnak.
- [158] A keresetindítási határidő előírása nem sérti az Egyezményt sem, ugyanis a Tv. nem tartalmaz olyan korlátozást, melyek lényegében a bírósághoz fordulás jogának a kizárását eredményeznék. A feleknek ugyanis érdemi és valós lehetőségük volt arra, hogy a keresetindítási határidő alatt az ügyüket bíróság elé vigyék (mint ahogyan ezt egyébként a benyújtott keresetlevelek és az ennek nyomán megindult perek nagy száma is alátámasztja).
- [159] Itt jegyzi meg az Alkotmánybíróság, hogy a különböző pénzügyi válságok kezelésének európai standardja sincs. A tagállami vagy banki csődhelyzetek kezelésében egy fejlődési folyamat figyelhető meg, ami a mérsékelt eszközöktől az egyre radikálisabb eszközök igénybe vételének irányába tart.
- [160] Mindezekre tekintettel az Alkotmánybíróság azt állapította meg, hogy a keresetindításra elegendő idő áll rendelkezésre, ezért a Tv. e támadott rendelkezései nem ütköznek az Alaptörvény hivatkozott rendelkezésébe, illetve az Egyezmény 6. cikk 1. bekezdésébe sem, ezért az indítványokat az Alkotmánybíróság elutasította.

- [161] 3.1.2. Az Alkotmánybíróság megvizsgálta azokat a rendelkezéseket is, melyek más határidőket szabnak.
- [162] A bíróság a keresetet harminc napon belül bírálja el [9. § (3) bekezdés]. A tárgyalást úgy kell kitűzni, hogy a keresetlevélnek az alperes részére való kézbesítése a tárgyalás napját legalább három nappal megelőzze. A tárgyalást legkésőbb a keresetlevélnek a bírósághoz érkezésétől számított nyolcadik napra kell kitűzni [10. § (1) és (2) bekezdés]. A tárgyalást egy alkalommal és csak akkor lehet elhalasztani – legfeljebb hét napra –, ha ez a felek által feljánlott bizonyítás lefolytatása érdekében szükséges [10. § (4) bekezdés]. Az ítélet kihirdetését – legfeljebb tizenöt napra – halaszthatja el a bíróság [12. § (1) bekezdés]. 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 [12. § (2) bekezdés]. A fellebbezés határideje a határozat közlésétől számított nyolc nap [13. § (1) bekezdés]. A bíróság a fellebbezést harminc napon belül bírálja el [13. § (4) bekezdés]. A tárgyalást úgy kell kitűzni, hogy a fellebbezésnek az ellenfél részére való kézbesítése a tárgyalás napját legalább három nappal megelőzze [13. § (5) bekezdés]. A bíróság a tárgyalást legkésőbb az iratoknak a másodfokú bírósághoz érkezésétől számított tizenötödik napra tűzi ki [13. § (6) bekezdés]. A tárgyalás egy alkalommal – legfeljebb hét napra – halasztható el [13. § (7) bekezdés]. 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 [14. § (1) bekezdés]. A felülvizsgálati kérelmet a másodfokú határozatot hozó bíróságnál a határozat közlésétől számított nyolc napon belül kell benyújtani [15. § (1) bekezdés]. A Kúria a felülvizsgálati eljárást 30 napon belül folytatja le [15. § (4) bekezdés]. 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 [15. § (6) bekezdés].
- [163] Az eljárási határidőkkel kapcsolatban az Alkotmánybíróság gyakorlata a következő.
- [164] A tisztességes eljárás követelménye egy összetett, több elemből létrejövő minőség, amelynek megvalósulását vagy hiányát csak az eljárás egészének és összes körülményeinek figyelembevételével lehet megítélni. [6/1998. (III. 11.) AB határozat, ABH 1998, 91, 95.]
- [165] Egy speciális, a választási eljárásban irányadó határidőkkel kapcsolatban az Alkotmánybíróság az 59/2003. (XI. 26.) AB határozatában megállapította, hogy a jogorvoslati jog választási eljárásban való szabályozásának fontos szempontja, hogy az eljárás során minél hamarabb megszülessenek a végleges döntések. „A választási eljárás alapelvei szerint ugyanis a választás tisztaságának megóvása, a jogorvoslat lehetőségének biztosítása mellett a választás eredményének gyors és hiteles megállapítását is biztosítani kell; ennek érvényre juttatása a többi alapelvvel azonos fontosságú. Az ésszerűtlenül hosszú ideig elhúzódó jogviták a választások eredményének akár utólagos (későbbi) megkérdőjelezését is lehetővé tennék, adott esetben akadályoznák a választott testületek megalakulását (tisztviselők betöltését) vagy kétségbe vonnák a már megalakult testületek (betöltött tisztviselők) legitimációját. Ez sértené az Alkotmány 2. § (2) bekezdésében foglalt népszuverenitás elvét, egyúttal ellentétes volna a jogállam demokratikus jellegével [Alkotmány 2. § (1) bekezdés].
- [166] A választási eljárásnak a demokratikus legitimáció biztosításában megnyilvánuló funkciója, valamint az eljárási rend sajátosságai, ezen belül is különösen a jogalanyok (jogorvoslattal érintett személyek) fentebb kifejtett helyzete indokolttá teszi a rövid jogorvoslati határidők és az ehhez kapcsolódó szigorúbb feltételek meghatározását”. (ABH, 2003, 607, 612.)
- [167] Nyilvánvaló, hogy a most vizsgált speciális tárgykörben alkalmazott különösen rövid határidők egyik lényeges indoka is a jogbiztonság, illetve az e szabályok hiányában hosszú ideig fennálló, a fogyasztókat terhelő jogérvényesítési nehézségek kiküszöbölése. Ez a megfontolás vezette a jogalkotót a Tv. speciális eljárási szabályainak magalkotásával összefüggésben is. 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.
- [168] Jelen esetben a további eljárási határidőkkel összefüggésben az Alkotmánybíróság az alábbiakra mutat rá. Önmagában az, hogy a Tv. rövid határidőket biztosít a felek és a bíróság számára is az egyes eljárási cselekmények megtételére, illetve a döntéshozatalra, nem teszi az eljárást alaptörvény-ellenessé. A Tv. által szabályozott polgári perek alapvetően ténykérdések okirati bizonyításáról és ehhez kapcsolódó jogkérdések megítéléséről szólnak, ezek pedig szakértők bevonását nem teszik indokolttá. Noha az indítványozó bíró nem adta indokát

annak, hogy a Tv. 4. § (1) bekezdés c), d) és e) pontjainak megítélése miatt képezhetne szakkérdést, az objektivitás, a ténylegesség és arányosság, illetve az átláthatóság elvének az általános szerződési feltételekben való érvényesülése az Alkotmánybíróság szerint nem igényel különleges szakértelmet. A bíróság feladata annak tisztázása, hogy az eredetileg a Kúria által kidolgozott elveknek, a tisztesség követelményének a banki ÁSZF-ekben található kikötések megfelelnek-e. A bizonyítás lényege banki okiratokon alapul, tanú és szakértő meghallgatásának az igénye nem eleve kizárt ugyan, de meglehetősen szűk körben tűnik szükségesnek. A keresetlevélhez továbbá elektronikus adathordozót kell csatolni, amely tartalmazza a keresetlevélnek és mellékleteinek informatikai eszköz alkalmazásával megszerkesztett változatát, mely a benyújtott iratok feldolgozását a bíróság számára megkönnyíti. Ezért az Alkotmánybíróság ezt az indítványi elemet is elutasította.

- [169] Ugyanezek az érvek hozhatók fel a fellebbezés és a felülvizsgálati kérelem előterjesztésére vonatkozó rövid törvényi határidőkkel kapcsolatban. A fellebbezésre és a felülvizsgálati kérelem előterjesztésére nyitva álló 8 napos törvényi határidő nem minősül teljesíthetetlennek, nem zárja el a feleket attól, hogy érdemi jogorvoslatot élhessenek a számukra sérelmes döntéssel szemben.
- [170] A fent kifejtett érvek miatt az Egyezmény 6. cikkének a sérelme sem állapítható meg abban az általánosságban, ahogyan azt az indítványozók állítják. A feleknek – annak ellenére, hogy a bizonyítás terjedelme korlátozott – érdemi és valós lehetőségük volt megfelelő hatékonysággal előadni az ügyeket. Egyfelől a pénzügyi intézetek akadálytalanul felhasználhatták azokat az érveket, melyeket a korábban adott esetben ellenük indult peres eljárásban védekezésül előadtak, másfelől nem elhanyagolható a pénzügyi intézet működéséhez elengedhetetlenül szükséges professzionális jogi és pénzügyi háttér sem, mely képes arra, hogy viszonylag rövid időn belül valódi, a Tv. által megfogalmazott vélelmet érdemben cáfoló, alaposan kidolgozott és bizonyítékokkal alátámasztott keresetlevelet fogalmazzon meg. Ezt a vélekedést támasztja alá, hogy a perek nagy része érdemi határozattal már lezárult, kisebb részükben a pénzügyi intézmények legalább részleges pernyertessége mellett.
- [171] Ugyanennek a kérdésnek a másik vetülete, hogy a Tv. által előírt határidőknek olyanoknak kell lenniük, melyek a bíróságok számára is biztosítják, hogy az eléjük vitt jog- és ténykérdéseket érdemben megvizsgálhassák. A fent kifejtettek ebben a tekintetben is irányadóak, és figyelembe veendőek. A bíróságok eljárására vonatkozó, a felmerült jogkérdések eldöntésére nyitva álló határidők nem tekinthetők olyanoknak, mint amelyek eleve kizárják a megalapozott döntés meghozatalát. 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.
- [172] Mindezekre tekintettel az Alkotmánybíróság azt állapította meg, hogy az eljárás lefolytatására szűk, de elegendő idő állt rendelkezésre, ezért a Tv. speciális törvényi határidőkre vonatkozó rendelkezései nem ütköznek az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésébe.
- [173] 3.1.3. Az indítványozó arra is hivatkozott, hogy a tisztességes eljáráshoz való joggal összefüggésben sérül a fegyverek egyenlőségének az elve is, mert eltérő határidők irányadóak a felperesekre és az alperesekre, ami a pénzügyi intézetek (felperesek) számára hátrányos.
- [174] A 15/2002. (III. 29.) AB határozatban az Alkotmánybíróság összefoglalta a tisztességes eljárás (*fair trial*) követelményeivel, továbbá az irányadó nemzetközi szabályozással összefüggő gyakorlatot. „A 6/1998. (III. 11.) AB határozattal elbírált ügy kapcsán megállapította, hogy az Alkotmány 57. § (1) bekezdése – figyelemmel az 1976. évi 8. törvényerejű rendelettel kihirdetett Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmányának 14. cikk 1. pontjának, továbbá az 1993. évi XXXI. törvénnyel kihirdetett, az emberi jogok és az alapvető szabadságok védelméről szóló Egyezmény (a továbbiakban: Egyezmény) 6. cikk 1. pontjának értelmezésére is – a tárgyaláshoz való jognál szélesebb alkotmányos követelményeket állít. »A tisztességes eljárás' (*fair trial*) követelménye nem egyszerűen egy a bíróságnak és az eljárásnak itt megkövetelt tulajdonságai közül (ti. mint 'igazságos tárgyalás'), hanem az idézett alkotmányi rendelkezésben foglalt követelményeken túl – különösen a büntetőjogra és eljárásra vonatkozóan – az 57. § többi garanciájának teljesedését is átfogja. Sőt, az Egyezségokmányának és az Emberi Jogok Európai Egyezményének – az Alkotmány 57. §-a tartalmához és szerkezetéhez mintát adó – eljárási garanciákat tartalmazó cikkei általában elfogadott értelmezése szerint a *fair trial* olyan minőség, amelyet az eljárás egészének és körülményeinek figyelembevételével lehet csupán megítélni.« [6/1998. (III. 11.) AB határozat, ABH 1998, 91., 95.] Az Egyezmény 6. cikk 1. bekezdése írja elő – többek között – a tisztességes tárgyalás követelményét a polgári jogi jogokkal és kötelezettségekkel kapcsolatban. Formailag csak büntetőügyekben

irányadó előírásai közül a tisztességes eljárásnak – az Európai Emberi Jogi Bíróság következetes gyakorlatából is kitűnően – elismert eleme a »fegyverek egyenlősége«, amelynek polgári perekben is érvényesülnie kell”. (ABH 2002, 116, 118.)

- [175] A keresetlevél előterjesztésére deviza alapú szerződések esetében a felperesnek a törvény hatályba lépésétől számítva 30 nap állt rendelkezésre. Ugyanakkor a tárgyalást úgy kellett kitűzni, hogy a keresetlevélnek az alperes részére való kézbesítése a tárgyalás napját legalább három nappal megelőzze. Ez azt jelentette, hogy a felperesnek több idő állt rendelkezésre a jogi álláspontjának a kimunkálására, mint az alperes Magyar Államnak. Az eljáró bíró tehát tévesen hivatkozott arra, hogy a határidők a felperes pénzügyi intézmény számára kedvezőtlenebbek, mint az alperes számára.
- [176] Az Alkotmánybíróság megjegyzi: a Pp. 125. § (2) bekezdése egyes speciális perekben a Tv-ben foglaltakhoz hasonló megoldást alkalmaz. Eszerint a tárgyalást úgy kell kitűzni, hogy a keresetlevélnek az alperes részére való kézbesítése a tárgyalás napját legalább tizenöt nappal, munkaviszonyból származó, a gyermek tartására, illetve az apaság megállapítására irányuló, valamint a gazdasági társaság tagjának kizárása iránti perben a tárgyalás napját legalább nyolc nappal, váltóperben pedig legkésőbb három nappal megelőzze. A tárgyalási időközt az elnök sürgős esetben megrövidítheti. Az ellenkérelemmel összefüggésben a Tv. nem tartalmaz a Pp.-vel ellentétes szabályokat, ugyanis annak 139. §-a szerint a felperes nyilatkozata után az alperes terjeszti elő ellenkérelmét, amely vagy a per megszüntetésére irányul, vagy érdemi védekezést, illetve ellenkövetelést (vizontkereset, beszámítás) tartalmaz a felperes kereseti kérelmével szemben. Az ellenkérelemben elő kell adni az annak alapjául szolgáló tényeket és ezek bizonyítékait. Ezen túlmenően a Pp. 141. § (1) bekezdése alapján ha a bíróság a pert nem szünteti meg, az ügyet érdemben tárgyalja, s ha a tényállás már az első tárgyaláson kideríthető, nyomban érdemben határoz. A (2) bekezdés értelmében pedig a bíróság – ha ez a tényállás megállapításához szükséges –, a feleket felhívja nyilatkozataik megtételére és lefolytatja a bizonyítási eljárást. Erre tekintettel megállapítható, hogy a Pp. általános szabályai alapján is irányadó az a rendelkezés, hogy az alperes ellenkérelmére a felperes a tárgyaláson nyomban nyilatkozik. Emellett az Alkotmánybíróság jelen indítványi elem elbírálása során is irányadónak tekinti a fent kifejtett érveket (kizárólag jogkérdést érintenek a perek, lényegében csak okirati bizonyítás lehetséges, a korábbi perekben felhasznált érveket a pénzügyintézetek ezekben az eljárásokban is felhasználhatják).
- [177] Az indítványozó hivatkozott arra, hogy a rövid határidők a feleket nem egyformán sújtják, hanem a felperes jogait erőteljesebben érintik. Nyilvánvaló, hogy a perben a bizonyítási kötelezettség annak a félnek a helyzetét teszi terhesebbé, akin ez a teher nyugszik. Önmagában azonban a bizonyítási kötelezettség telepítésétől a jelen esetben, a Tv. szabályozási körében nem válik egy eljárás tisztességtelenné, és nem sérül a fegyveregyenlőség követelménye sem. Attól sem válik egy eljárás tisztességtelenné, hogy az eljárás gyorsítása érdekében a jogalkotó a bírósági meghagyás kibocsátását kizárja. A jogalkotó a per tárgyát és az eljárás egyéb körülményeit is figyelembe vette a bírósági meghagyás kibocsátásának kizárásakor. A bírósági meghagyás ugyanis alapvetően arra szolgál, hogy az első tárgyalást elmulasztó és írásbeli védekezést elő sem terjesztő alperessel szemben a bíróság a kereseti kérelemnek megfelelő ítélet hatályú döntést hozzon. A Tv. által szabályozott eljárás a pénzügyi intézmény felperes és a Magyar Állam alperes között zajlik. Amennyiben a Magyar Állam alperes a tárgyalást elmulasztaná, és írásbeli védekezést sem terjesztene elő, akkor a bírósági meghagyás kibocsátásával a bíróság a felperes kereseti kérelmének megfelelő döntést hozhat (a vélelmet megdöntve a feltételek tisztességességét állapíthatja meg). Ez az *erga omnes* hatályú meghagyás azonban kihatna minden olyan felfüggesztett perre, melyben felperesként a fogyasztó, alperesként pedig a pénzügyi intézmény szerepel, anélkül, hogy a fogyasztónak az ilyen perben hozott, számára kedvezőtlen döntés meghozatalára ráhatása lenne. Abból a célból, hogy csak érdemi jogvita eredményeképpen lehessen a törvényi vélelmet megdönteni, indokoltan tekinthetett el a jogalkotó a bírósági meghagyás kibocsátásának lehetőségétől (a bírósági meghagyás esetén a bizonyítás kizárt, a jelen Tv. alapján indult per tárgya azonban éppen a törvényi vélelem bizonyítékokon alapuló megdöntése). Emellett az Alkotmánybíróság megjegyzi: a jogszabályok számos eljárás esetén kizárják a bírósági meghagyás kibocsátását (pl: házassági per, sajtó-helyreigazítási per, közigazgatási per stb.).
- [178] Emiatt a fegyverek egyenlősége alaptörvényi követelményének a sérelme a támadott rendelkezésekkel összefüggésben nem állapítható meg.
- [179] 3.2. Az indítványozó azt is állította, hogy a speciális eljárási szabályok (a kézbesítési vélelem megdöntése kizárt, az illeték az általánosnál magasabb) miatt a bírósághoz fordulás joga és a jogorvoslathoz való jog is sérül.

- [180] 3.2.1. A kézbesítési vélelem megdöntésének kizártságával összefüggésben az Alkotmánybíróság az alábbi megállapításokat teszi.
- [181] Az Alkotmánybíróság a 46/2003. (X. 16.) AB határozatában megállapította, hogy a jogalkotó alkotmányellenes helyzetet idézett elő azzal a mulasztásával, hogy nem szabályozta az erre irányuló törvényekben és más jogszabályokban a hivatalos irat postai kézbesítéséhez fűződő, bírósági és más hatósági eljárásokban általánosan érvényesülő vélelem megdöntésének lehetőségét. E határozatában az Alkotmánybíróság kiemelte, hogy a jogok és jogos érdekek hatékony érvényesítése, s ebből következően az igazságszolgáltatás és a közigazgatás kiszámítható működése azt igényli, hogy kivételes esetekben a kézbesítés eredménytelensége esetén is feltételezni lehessen a hivatalos iratok közlését, illetve ezzel kapcsolatban azt, hogy a közölt határozatok jogerőssé válhatnak. Ez pedig nem függhet adott esetben attól, hogy a határozat címzettje képes-e vagy hajlandó-e átvenni a határozatot. A kézbesítés megtörténte, megkísérlésére vonatkozó vélelem létét és a lehetséges jogkövetkezmények alkalmazhatóságát tehát a jogbiztonság, illetve az eljárást kezdeményező személyek jogai védelme is megköveteli. Önmagában a kézbesítési vélelem ezért nem sérti az Alkotmányt.
- [182] Az Alkotmánybíróság megítélése szerint ugyanakkor az egyes konkrét esetekben a különböző eljárási jogosultságok gyakorlásának, valamint a kötelezettségek teljesítésének ellehetetlenülését eredményezheti a hivatalos iratok postai kézbesítésének jelenlegi szabályozása, ezért mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenességet állapított meg.
- [183] A határozat kimondta, hogy „[o]lyan szabály kötelező megalkotása, amely a Pp. hatálya alá tartozó eljárásokban a kézbesítés tényleges megtörténte bizonyosságának vizsgálatára vagy annak vizsgálatára kötelezne, hogy a címzett ténylegesen valóban tudomást szerzett-e a hivatalos iratról, nem vezethető le követelményként az Alkotmány szabályaiból.
- [184] Az azonban igen, hogy a kézbesítés jogszabályban előírt formális feltételeinek olyannak kell lenniük, amelyek megvalósulása esetén alapos okkal vonható le következtetés a kézbesítés szabályszerű megtörténte. Ebben az összefüggésben a bíróság döntése a kézbesítés szabályszerűségéről azt jelenti, hogy a döntéskor rendelkezésre álló adatok ismerete alapján a kézbesítés elvileg megtörténhetett”. [46/2003. (X. 16.) AB határozat, 488, 504.]
- [185] Erre tekintettel iktatta a jogalkotó a kézbesítési vélelem megdöntésére irányuló eljárást a Pp., szabályai közé.
- [186] A Tv. által szabályozott eset azonban nem postai típusú kézbesítést, hanem egy speciális kézbesítési módot tartalmaz. A Tv. 7. § (5) bekezdése kimondja, hogy a perben az idézés és a többi bírósági irat kézbesítését bírósági alkalmazott végzi. Ezen túlmenően a szabályozás a kézbesítés részletszabályait is tartalmazza. 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.
- [187] A fentiek alapján egy speciális, nem a postai szolgáltatások igénybevételével történő kézbesítési módot szabályoz a Tv., hanem annál lényegesen gyorsabb és hatékonyabb megoldást választott. A kézbesítést ugyanis hivatalos személy végzi. A kézbesítésről egy hivatalos feljegyzést készít, melyen az átvevő aláírása is szerepel. A törvény szabályozza a hivatalos irat kézbesítésének ismételt megkísérlését is. Emiatt a szigorú és lényegében minden részletre kiterjedő szabályozás miatt nem tartja indokoltnak a jogalkotó a kézbesítési vélelem megdöntésének lehetőségét biztosítani.
- [188] Az indítványozó bíró azt is sérelmesnek tartotta, hogy a bírósági kézbesítő sikertelen kézbesítés esetén nem köteles értesítőt hagyni a címzett részére a kézbesítés megkísérléséről, így a címzett adott esetben a kézbesítési vélelem beálltáról sem értesül. Az Alkotmánybíróság ezzel összefüggésben megállapította, hogy a Tv. 7. § (5) bekezdésének második és harmadik mondata akként rendelkezik, hogy a bírósági alkalmazott a kézbesítést munkanapon 8 és 18 óra között végzi és a felek kötelesek biztosítani, hogy ebben az időszakban az átvételre

jogosult személy részére az idézés és a többi bírósági irat kézbesíthető legyen. Kétségtelen, hogy a jogalkotó speciális, az eljárást rendkívüli módon meggyorsító rendelkezéseket alkotott a kézbesítéssel összefüggésben is. Ugyanakkor arra tekintettel, hogy az eljárás résztvevői a kézbesítés speciális módjáról a jogszabály rendelkezései alapján előre tudomással bírtak, nem okoz sem a pénzügyi intézményeknek, sem a Magyar Államnak aránytalan terhet annak megszervezése, hogy megfelelő átvételi jogosultsággal rendelkező személy a hivatalos iratok átvételére rendelkezésre álljon.

- [189] Mindezek alapján az Alkotmánybíróság megállapította, hogy ezen szigorú, az eljárás gyorsítását szolgáló speciális szabályok alkalmazása miatt kevésbé valószínű a szabálytalan kézbesítés lehetősége. Amennyiben a kézbesítés mégsem volna szabályszerű, azt a bíróságnak hivatalból észlelnie kell, ugyanis a Pp. 135. § (1) bekezdése alapján a tárgyalás megnyitása után az elnök megállapítja, hogy a felek személyesen vagy képviselőik útján megjelentek-e. Ha valamelyik fél a tárgyaláson nem jelent meg, meg kell állapítani, hogy a tárgyalásra szabályszerű idézése megtörtént-e, ugyanis csak a szabályszerű kézbesítéshez fűződhetnek joghatások. Ezen általános eljárási garanciális szabály biztosítja azt, hogy amennyiben a kézbesítés mégsem lett volna szabályszerű, akkor a tárgyalás nem tartható meg, a bíró ismételt kézbesítést rendel el és a tárgyalást elhalasztja. A garanciális többlétszabályok biztosítása miatt a kézbesítési vélelem megdöntésének kizártsága nem eredményez alaptörvényellenes helyzetet, emiatt az Alkotmánybíróság az indítványt ebben a tekintetben is elutasította.
- [190] 3.2.2. Az indítványozó az általánosnál magasabb eljárási illeték összegét is alaptörvény-ellenesnek tartotta.
- [191] Az Alkotmánybíróság ezzel az indítványi elemmel összefüggésben megállapította, hogy a Tv. támadott rendelkezései sem a jogorvoslathoz való joggal, sem a tisztességes eljáráshoz való joggal nincsenek közvetlen érdemi összefüggésben. Önmagában az a tény, hogy az illeték mértéke az indítványozó szerint eltúlzott, sem a magasabb fórumhoz fordulás lehetőségét nem zárja ki, sem az eljárás tisztességével nem hozható közvetlen összefüggésbe. Emiatt az Alkotmánybíróság az indítvány ezen részét is elutasította. Az Alkotmánybíróság hasonlóan foglalt állást a 3160/2013. (VII. 24.) AB végzésben, az indokolás [22] bekezdésében.
- [192] 3.3. Az indítványozó azt is a tisztességes eljáráshoz való jogba ütközőnek vélte, hogy a már folyamatban levő perek felfüggesztése azt eredményezi, hogy e pereket közvetve a szerződési kikötések tisztességességének megállapítására irányuló perekben ítélező más bírúk, az abban meghozott határozatokkal döntenek el.
- [193] Az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdése szerint mindenkinek joga van ahhoz, hogy ügyét a törvény által felállított bíróság bírálja el. A 36/2013. (XII. 5.) AB határozatban az Alkotmánybíróság kimondta, hogy a törvény által felállított bíróságra vonatkozó követelmény magában foglalja a törvényes bíróhoz való jogot, vagyis azt, hogy egy konkrét ügyben az eljárási törvényekben megállapított általános hatásköri és illetékességi szabályok szerint irányadó bíróság járjon el. Ezt az alkotmányos elvet a bíróságok szervezetéről és igazgatásáról szóló 2011. évi CLXI. törvény (a továbbiakban: Bszi.) az alapelvek között úgy fogalmazza meg, hogy senki sem vonható el törvényes bírójától [8. § (1) bekezdés]. Ezen túlmenően a Bszi. ismeri a törvény által rendelt bíró fogalmát, aki pedig az eljárási szabályok szerint a hatáskörrel és illetékességgel rendelkező bíróságon működő, előre megállapított ügyelosztási rend alapján kijelölt bíró [8. § (2) bekezdés]. Az ügyelosztási rendet az objektivitás és a személytelenség biztosítása, az önkényesség kizárása érdekében előző évben állapítja meg a bíróság elnöke, amely a tárgyévben kizárólag szolgálati érdekből vagy a bíróság működését érintő fontos okból módosítható [9. § (1) bekezdés] [36/2013. (XII. 5.) AB határozat, Indokolás [32]].
- [194] A jelen ügyben a fenti alkotmányos követelmények a következőképpen érvényesülnek.
- [195] A peres eljárások felfüggesztése közvetlenül nem eredményezi azt, hogy a felfüggesztett ügyben egy másik bíróság vagy egy másik bíró döntene (ugyanúgy, ahogy a PJE határozat megalkotásával sem a Kúria dönt, még közvetve sem). Ugyanakkor a Tv.-be foglalt, a tisztességtelenség törvényi vélelmének megdöntésére lehetőséget adó peres eljárás eredménye (ahogyan a PJE határozat tartalma is) kétségtelenül kihatással lehet a felfüggesztett eljárásokra.
- [196] A folyamatban levő eljárások felfüggesztésére a jogegység követelményének érvényesülése miatt szükség volt. A jogalkotó ugyanis a Tv. megalkotásával azt a jogalkalmazói megoldást helyezte előtérbe, hogy ugyanazon pénzügyi intézmény ugyanazon ok-listájának ugyanazon elvek szerinti tesztjét ne több száz egyedi ügyben eljáró bíró ítélje meg esetleg különbözőképpen, hanem a Kúria által a PJE határozatban kidolgozott jogelvek a Tv. szerinti speciális bírósági eljárások során jussanak érvényre. Nem a több száz (ezer) egyedi fogyasztó által indított per, hanem a jogalkotó által bevezetett pénzügyintézetenkénti *erga omnes* hatályú bírósági határozat szolgálja ugyanis a perek gyors, egységes elvek szerint eldöntendő, hatékony befejezését, azaz a gazdaságos

pervitelt. Az indítványozó által támadott perfelfüggesztés ennek megfelelően nem eredményezi a peres felek ügyének a törvényes bírótól való elvonását, hanem a jogegység követelményét érvényre juttatva elősegíti a jogviták hatékony és egységes elvek szerinti megítélését. A jogalkotó egyfelől pergazdaságossági, másfelől az egységes ítélkezést szem előtt tartó szempontokat mérlegelve döntött a Tv. által alkalmazott megoldás bevezetése mellett.

- [197] Mindezekre tekintettel az Alkotmánybíróság a bírói kezdeményezést ebben a tekintetben is elutasította.
- [198] 3.4. A Tv. 4. § (1) és (2) bekezdéseit, valamint a 7–15. §-ait a jogbiztonság követelményénél kifejtett indokokkal azonos érvek miatt tartotta az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésével ellentétesnek az indítványozó. Azt sérelmezte ugyanis, hogy az egyoldalú szerződésmódosítást lehetővé tevő kikötések tisztességtelenségét kizárólag a Tv. 6. §-a szerinti per megindítása során lehet megdönteni, valamint, hogy a per megindítására előírt jogvesztő és kimentéssel nem orvosolható határidő elmulasztása és emiatt a per megindításának elmaradása vagy a per elutasító ítélettel történő lezárása esetén a Tv. 4. § (1) bekezdése szerinti kikötések mindenkire kiterjedő hatállyal semmiek. Erre vonatkozóan érvelést az Egyezmény sérelmét állítva is előterjesztett.
- [199] Az Alkotmánybíróság a jelen határozat indokolásának III. 2.3.6. pontjában (Indokolás [118]–[125]) (törvényi fogalmak értelmezhetősége, egyértelműsége, világos tartalma), valamint a III. 3.3. pontjában (Indokolás [192]–[197]) (pergazdaságosság, ítélkezési gyakorlat egységessége) foglaltakat – az ott kifejtettek megisméltése nélkül – jelen indítványi elemmel kapcsolatban is irányadónak tekinti. Mindezek miatt az indítványt ebben a tekintetben is elutasította.
- [200] 3.5. A Tv. által bevezetett speciális eljárás egyes elemeinek önálló, egymástól elkülönített vizsgálatát követően az Alkotmánybíróság azt is megvizsgálta, hogy a támadott jogszabályi rendelkezések összességükben az eljárás tisztességtelenségét eredményezik-e és ezáltal alaptörvény-ellenes helyzet keletkezik-e. Az Alkotmánybíróság töretlen gyakorlata szerint ugyanis – amint arra fentebb már utalt –, a tisztességes eljárás egy olyan minőséget jelent, amelyet az eljárás egészének és körülményeinek figyelembe vételével lehet megítélni, valamint hogy az egyes részletszabályok hiánya miatt éppúgy, mint valamennyi részletszabály megalkotásának dacára lehet egy eljárás méltánytalan, igazságtalan vagy nem tisztességes.
- [201] Kétségtelen, hogy az indítványok által sérelmezett szabályok – a deviza alapú hitelezés és különösen az adósok körülményeinek figyelembe vételével – az általánoshoz képes különleges eljárásrendet vezettek be: rövid határidőket alkalmaznak, korlátozzák a bizonyítás felvételének lehetőségét és eszközeit, valamint a bizonyítás lefolytatására rendelkezésre álló időt, és egyéb rendelkezések révén a peres felek jogait is, egyúttal behatárolják a bíróság mozgásterét. A speciális eljárási szabályok összessége tehát olyan különleges eljárásrendet keletkeztet, mely a jogkorlátozások halmazata folytán az eljárás egészének tisztességességével összefüggésben alkotmányos kételyeket ébreszt. Hangsúlyozandó ugyanakkor az is, hogy a Tv. által bevezetett eljárási szabályok alkotmányosságát nem a Pp. általános eljárási szabályaihoz, hanem az Alaptörvényhez képest kell megítélni.
- [202] A jogalkotó a tisztességtelenség vélelméről rendelkezett, ezzel közvetve az érintett pénzügyi intézeteket ellenbizonyításra, azaz lényegében perindításra kényszerítve, mivel ennek elmaradása a Tv.-ben meghatározott szerződési kikötések semmisségét eredményezi (ami egy később megalkotott, külön jogszabályba foglalt elszámolási kötelezettséggel jár). A pert egy tízéves periódust átfogó időintervallum alatt alkalmazott minden ÁSZF-kikötés vonatkozásában meg kell indítani (deviza alapú kölcsönszerződések esetében a Tv. hatályba lépését követő 30 napon belül), a lefolytatandó eljárás egésze során pedig az eljárás tárgyához képest szokatlan és rendkívül rövid határidők alkalmazandók (kézbesítés, kereset elbírálására nyitva álló határidő, tárgyalás kitűzése, tárgyalás elhalasztása), emellett pedig a bizonyítás-felvétel lehetősége is korlátozott stb. A tisztességes eljáráshoz való jog sérelme a Tv.-nyel intézményesített eljárás egyes elemei vonatkozásában külön-külön nem állapítható meg, ugyanakkor a speciális eljárási szabályok által kialakított eljárásrend egésze vizsgálandó a bírósági eljárások tisztességességével összefüggésben. Az Alkotmánybíróság megítélése szerint az eljárásrend egészével kapcsolatos alkotmányos aggályok jelen ügyben nem érik el az alaptörvény-ellenesség szintjét.
- [203] Emellett azonban szükséges nyomatékosan felhívni a jogalkotó figyelmét arra, hogy ha – mint jelen esetben is – ösztársadalmi, gazdaság- és pénzügypolitikai, valamint szociális és más társadalmi szempontok indokoltá is tesznek rendkívüli megoldásokat, a jogalkotó ilyen eszközökkel csak kivételes esetben, a lehető legszűkebb terjedelemben élhet.

- [204] 4. Az indítványozó bíró véleménye szerint korlátozza a pénzügyi intézmények pénzügyi szolgáltató tevékenységét – s ezáltal sérti az Alaptörvény M) cikk (1) bekezdésében biztosított vállalkozáshoz való jogot – a Tv. azáltal, hogy utólagosan jogellenesnek minősít olyan, egyoldalú szerződés módosítást lehetővé tevő szerződési kikötéseket, melyek a szerződéskötés időpontjában megengedettek voltak (4. §).
- [205] Itt jegyzi meg az Alkotmánybíróság – utalva a III. 2.3.3. pontban (Indokolás [73]–[104]) mondottakra –, hogy a tisztességtelen szerződés módosítások a szerződéskötések időpontjában sem voltak megengedettek.
- [206] Az Alkotmánybíróság gyakorlatában a „vállalkozás joga [...] egy bizonyos, a vállalkozások számára az állam által teremtett jogi és közgazdasági feltételrendszerbe való belépés lehetőségének biztosítását, más szóval a vállalkozóvá válás lehetőségének – esetenként szakmai szempontok által motivált feltételekhez kötött, korlátozott – biztosítását jelenti.” {vö. 54/1993. (X. 13.) AB határozat, ABH 1993, 340, 341–342.; megerősítve: 3062/2012. (VII. 26.) AB határozat, Indokolás [154], illetve 20/2014. (VII. 3.) AB határozat, Indokolás [289]} Megállapítható, hogy a Tv. nem tartalmaz a vállalkozáshoz való alapjogot érintő, azt korlátozó előírást: a Tv. nem változtatott a pénzügyi intézmények működésének a feltételrendszerén, pusztán a jogalkalmazási bizonytalanságokat számolta fel (az egyoldalú szerződés módosítást lehetővé tevő szerződési kikötések tisztességességének a megítélése vonatkozásában). Ez pedig semmi esetre sem tekinthető a vállalkozáshoz való joggal összefüggő kérdésnek. Mivel a Tv.-nek az indítványozó bíró által kifogásolt előírásai a vállalkozáshoz való joggal nem állnak összefüggésben, az Alkotmánybíróság ezt az indítványi elemet is elutasította.
- [207] 5. A bírói kezdeményezés szerint a Tv. rendelkezései megakadályozzák a bírót abban, hogy a jogrendszer egyéb – a bíró megítélése szerint az ügy eldöntése szempontjából releváns – előírásait alkalmazza, a tisztességtelenség kérdésének megítélését a jogalkotó elvonta a bíróságoktól. Mindez a bírói függetlenségnek az Alaptörvény 26. cikk (1) bekezdésében írt követelményének a sérelmét okozza.
- [208] Az Alkotmánybíróság – összegezve addigi gyakorlatát – a bírói függetlenség és a törvényi alávettség összefüggéséről a következőkre mutatott rá a 19/1999. (VI. 25.) AB határozatban: „a bírói hatalom, amelyhez a bírói függetlenség kapcsolódik, döntően az ítékezésben ölt testet. A bírói függetlenség az ítékezésre vonatkozik; a további státusbeli és szervezeti garanciák is a független ítékezéshez szükségesek. A bírónak mindenkítől – más bírótól is – függetlennek kell lennie, függetlenségét garanciáknak kell biztosítani minden befolyásolás ellen, származzék akár az külső hatalmi jogkör gyakorlásától, akár a bírósági szervezeten belülről. Ez azonban természetesen nem jelenti a bírói hatalom korlátlanágát. [...] A bírói függetlenség egyedi aspektusában [...] a bíró szervezeti és státusbeli szabadságának garanciáját jelenti, annak érdekében, hogy az egyedi ügyekben a jogviták eldöntése és a jogsérelmek orvoslása tárgyában hozott kötelező erejű és végrehajtható döntését mindenféle befolyásolástól mentesen, a törvények, illetve általában a jogszabályok alapján, belső meggyőződése szerint hozza meg.” {ABH 1999, 150, 153.; megerősítette: 22/2014. (VII. 15.) AB határozat, Indokolás [68]}
- [209] A bírák függetlenségének alapvető eleme tehát az, hogy – amint azt az Alaptörvény is kifejezetten rögzíti – a bírók „csak a törvénynek vannak alárendelve, ítélezési tevékenységükben nem utasíthatóak”. Garanciális – a jogállamiság és a jogbiztonság alaptörvényi követelményéből is levezethető – jelentősége van annak, hogy a bíró a jogvitákat a törvények és más jogszabályok alapján döntse el. A bírói ítékezés függetlensége tehát csak ebben a keretben értelmezhető, és az eljáró bíróságok függetlensége nem jelentheti a jogszabályoktól való függetlenséget. Éppen ellenkezőleg: a jogszabályoknak – és kizárólag a jogszabályoknak – való alávettség éppen a függetlenség biztosítója. A bíró a megállapított tényállás alapján alakítja ki az előtte fekvő ügygel kapcsolatos saját belső meggyőződését, amely lehetővé teszi számára, hogy ezt követően a vonatkozó jogszabályok – jelen esetben a „tisztesség” jogi fogalmának egységes értelmezését adó Tv. – alapján meghozza döntését.
- [210] Mindezek alapján az Alkotmánybíróság a bírói függetlenség sérelmére alapított indítványi elemet megalapozatlannak találta és elutasította.
- [211] 6. Az indítványozó az Alaptörvény XV. cikk (1) bekezdésének a sérelmét is állította általánosságban a Tv. 4. § (1)–(2) bekezdésével, illetve a 7–15. §-okkal összefüggésben. Nem fejtette ki azonban, hogy pontosan milyen indokok alapján tartja diszkriminatívnak a megjelölt rendelkezéseket. Mivel ebben a vonatkozásban az indítványból hiányzik az érdemi elbírálást lehetővé tevő alkotmányjogi érvelés, az nem tekinthető az Abtv. 52. § (1b) bekezdésének megfelelő határozott kérelemnek. Ezért az Alkotmánybíróság a kérelmet az Abtv. 64. § d) pontja alapján visszautasította.

- [212] 7. Az egyik indítványozó bíró kérelmében állította, de nem indokolta meg azt a véleményét, miszerint a támadott jogszabály sérti az Alaptörvény C) cikkének (1) bekezdését, illetve M) cikkének (2) bekezdését. Ugyanígy csak állította, de nem indokolta meg, hogy az igazolási kérelem előterjesztésének a kizártsága miatt eredményez alaptörvény-ellenességet. Indokolás hiányában a kérelem nem felel meg határozottság Abtv. 52. § (1b) bekezdésében írt követelményének, annak elbírálására nincs lehetőség. Az Alaptörvény egyes rendelkezéseinek pusztá felsorolása ugyanis nem ad kellő alapot az alkotmányossági vizsgálat lefolytatására, az indítványban azt is meg kellett volna jelölni, hogy az Tv. az Alaptörvény megjelölt rendelkezéseit milyen okból sérti. Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint ennek hiányában az indítvány – a tartalmi követelményeknek meg nem felelő volta miatt – nem bírálható el. Az Alkotmánybíróság ezért ezeket az indítványi elemeket az Abtv. 64. § d) pontja alapján visszautasította.
- [213] 8. Végül az indítványozó bíró mulasztásban megnyilvánuló alaptörvény-ellenes helyzet megállapítását kérte amiatt, mert álláspontja szerint a Tv. hiányos: nem rendelkezik arról az esetről, hogy kit illet meg a perindítás joga abban az esetben, ha megszűnt az a pénzügyi intézmény, amelytől a nem pénzügyi intézmény a követelést szerezte. A jogalkotó továbbá azt a kérdést sem rendezte, hogy mi a teendő abban az esetben, ha a követelések egyes részeinek más és más pénzügyi intézmény a jogosultja, azaz a perindításra többen is jogosultak lennének. A kezdeményező bíró az említett kérdéseket általános jelleggel vetette fel, nem utalt arra, hogy azoknak a konkrét per eldöntése szempontjából jelentőségük lenne, azokat a konkrét perben alkalmaznia kellene (Abtv. 25. §).
- [214] Mulasztással előidézett alaptörvény-ellenesség fennállásának megállapítására irányuló kérelem előterjesztésére azonban egyik indítványozónak, így a bírónak sincs jogosultsága, az Abtv. 46. § (1) bekezdése értelmében – a (2) bekezdésben írt feltételek fennállása esetében – az Alkotmánybíróság hatáskörei gyakorlása során hivatalból jogosult erre. Az Alkotmánybíróság egyik törvényi feltételt sem találta megállapíthatónak, ezért a bírói indítványt ebben a részében az Abtv. 64. § b) pontja alapján visszautasította.
- [215] 9. A határozat Magyar Közlönyben való közzététele az Abtv. 44. § (1) bekezdésén alapul.

Budapest, 2014. november 11.

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

Dr. Balogh Elemér s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Balsai István s. k.,
alkotmánybíró

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

Dr. Juhász Imre s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kiss László s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Lenkovics 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. Juhász Imre alkotmánybíró párhuzamos indokolása

- [216] A Határozat rendelkező részével és az indokolás megállapításainak döntő többségével egyetértek. Ugyanakkor az indokolás tekintetében elengedhetetlennek tartom, hogy kiemeljek néhány problémakört azok közül, amelyek tekintetében további, mélyebb vizsgálatot, illetve az eltérő megközelítések ütköztetését tartottam volna szükségesnek.

- [217] 1. A Határozat hiányossága, hogy nem végzi el az Európai Unióhoz való csatlakozási felkészülés során már a magyar (leendő tagállami) jogszabályokba implementált irányelvi rendelkezések és a tényleges bírósági gyakorlat ütköztetését a megtámadhatóság / semmisség problémakör vonatkozásában.
- [218] A 3/2011. (XII. 12.) PK vélemény (a továbbiakban: PK vélemény) indokolásának 2. pontja többek között rögzíti: „A Tanács 93/13/EGK irányelve (1993. április 5.) a fogyasztókkal kötött szerződésekben alkalmazott tisztességtelen feltételekről (a továbbiakban: Irányelv) céljainak elérése érdekében a jogalkotó a Ptk.-t először az 1997. évi CXLIX. törvénnyel módosította. Ennek eredményeként a Ptk. 209. § (1) bekezdése értelmében – az 1998. március 1-je után megkötött szerződések esetén – minden tisztességtelen általános szerződési feltétel megtámadható volt. Magyarország 2004. május 1-jével csatlakozott az Európai Unióhoz. [...] Az Országgyűlés [...] a 2006. évi III. törvénnyel módosította – 2006. március 1-jei hatállyal a Ptk.-t – egyebek mellett akként, hogy a fogyasztói szerződésekben alkalmazott tisztességtelen feltételek jogkövetkezménye a semmisség [Ptk. 209/A. § (2) bekezdés].”
- [219] Mindezek ellenére nem vizsgálja a Határozat, hogy az Európai Unióhoz való csatlakozást követő, a Tanács 93/13/EGK irányelve (a továbbiakban: Irányelv) által is említett időszakban a bírósági gyakorlat, illetve más jogi „védelmi rendszerek”, (mint például a szakmai kamarák, vagy az Unió csatlakozásra való felkészülés időtartama alatt az Európai Unió szervei) jeleztek-e a jogalkotónak e tekintetben felmerült aggályokat. Alapvető problémának tekintem, hogy a Határozat kritikátlanul elfogadja az implementált irányelvi rendelkezések és a bírósági gyakorlat viszonyára vonatkozóan a PK vélemény megállapításait. Nem vonja – ily módon – vizsgálat alá azt, hogy a 2004. május 1-je és a 2006. február 28-a között hatályos törvényi rendelkezés miként érvényesült a tárgyi időszakban. Másképpen: az Irányelv alapján megfogalmazott – a megtámadhatóságot mint alkalmazandó érvénytelenségi fajtát előíró – akkor hatályos törvényi rendelkezés és a csatlakozás után kb. hét évvel később elfogadott, a tárgyi időszakra is vonatkozó PK vélemény között ellentét feszül. Ennek vizsgálatával, valamint a PK véleményben megfogalmazott azon állításnak az elemzésével, miszerint a fogyasztói szerződések tisztességtelen voltának megállapításakor a megtámadhatósággal szemben a semmisség szabályait kellett alkalmazni, a Határozat adós maradt. (Indokolás [105]–[113]) Aggályosnak látom tehát annak figyelmen kívül hagyását, hogy a jogalkotó már – a tagsági viszonyt megelőzően – az 1997. évi CXLIX. törvénnyel beemelte a magyar jogba az Irányelv szabályait, azaz a magyar jogot harmonizálta a közösségi jognak megfelelően.
- [220] 2. Az 1. pontban foglaltakkal összefüggésben a Határozat indokolása [113] bekezdésében foglalt alábbi szövegrésszel, pontosabban az abból, a konkrét ügy kapcsán levont következtetéssel nem tudok azonosulni: „A PK véleményben rögzítettek alapvetően a bíróságok joggyakorlatára nézve fogalmaznak meg iránymutatásokat, céljuk az egységes jogértelmezés és jogalkalmazás biztosítása. Ezt a feladatot az Alkotmánybíróság a Kúriától nem veheti át. Mindezekre tekintettel az Alkotmánybíróság a Tv. 4. § (1) és (2) bekezdéseinek a megsemmisítésére irányuló bírói kezdeményezést elutasította, mivel visszaható hatályú jogalkotást a törvény hivatkozott helyei a semmisség tekintetében sem tartalmaztak.”
- [221] A Határozat ezen része nem választja el világosan a bírói gyakorlat és a Tv. vizsgálatát, és így azt a benyomást kelti, mintha az indítvány a bírói gyakorlatot támadná, holott nem erről van szó. A bírói kezdeményezések a Tv.-t támadják, amelynek vizsgálatára kétség kívül van hatásköre az Alkotmánybíróságnak.
- [222] 3. A Határozat eljárási vonatkozású indítványi elemekre vonatkozó indokolása tekintetében is szeretnék néhányat kiemelni – a meggyőződésem szerint – elvi szempontból további átgondolást igénylő problémakörök közül.
- [223] 3.1. E tekintetben elsőként rá kívánok mutatni arra, hogy a jövőre nézve is meggondolandónak, sőt kimondottan helytelen precedensnek tartom, a peres eljárás során alkalmazandó határidők, vagy más eljárási szabályok meghatározott körének egy *per definitionem* egyszerűsített szabályok szerint lefolytatandó nemperes eljárás szabályaival történő összehasonlítását.
- [224] Mindezek alapján szükségesnek tartottam volna az indokolás [165]–[166] bekezdéseiben a választási eljárások vonatkozó szabályaira történő hivatkozás teljes elhagyását. A választási eljárásokkal kapcsolatos speciális polgári *nemperes* eljárások – nem csak a tárgyukat képező életviszonyok, és az azokból származó jogviszonyok eltérő jellege miatt, hanem az eljárási forma különbözősége miatt sem szolgálhatnak – álláspontom szerint – hivatkozási alapul egy polgári peres eljárás szabályainak alkotmányossági vizsgálata tekintetében.

- [225] 3.2. Az Indokolás [177] bekezdése érinti a bizonyítási kötelezettség és a bizonyítási teher kérdését. E jogintézményekre vonatkozó elméleti alaptételek ismertetése nélkül, a Határozat indokolásának gondolatmenetét követve, e tekintetben az alábbi megfogalmazást tartom elfogadhatónak: „Nyilvánvaló, hogy e perben is a bizonyítási kötelezettség annak a félnek a helyzetét teszi nehezebbé, akit ennek telepítése miatt a bizonyítási teher is sújt”.
- [226] 3.3. Mindenképpen rá kell mutatni arra is, hogy a határidők rövidege nem csak a bizonyítási, hanem a nyilatkozási kötelezettségeket is érinti. A III/1522/2014. számon iktatott bírói kezdeményezés (Fővárosi Törvényszék 52.G.43.484/2014/8-I. végzés) 6. oldalának utolsó bekezdése kifejezetten hivatkozik a „fegyverek egyenlősége” elvének sérelmére abból a szempontból is, hogy az alperesi ellenkérelemre a felperesnek bizonyos esetekben haladéktalanul nyilatkoznia kell. Adódhat olyan eset a tárgyalás elhalasztására vonatkozó speciális hatályos szabályozás alapján [Tv. 10. § (4) bekezdés], amikor a felperesnek egyetlen tárgyaláson, azonnal reagálnia kell az alperes ellenkérelmére, míg az alperes számára a tárgyalást megelőzően 3 nappal kézbesíteni kell a felperes keresetlevelét. Véleményem szerint az alkotmánybírói vizsgálatnak arra is ki kellett volna terjednie, hogy a jogalkotó e vonatkozásban biztosítja-e a fegyverek egyenlősége elvének érvényesülését. Ugyanis, mivel fő szabály szerint csak egy tárgyalás van (kivéve, ha bizonyítás felvétel miatt egyszer elhalasztják a tárgyalást), és mivel nem előírás az alperesi ellenkérelem előzetes közzétevése a felperessel (3 nap alatt ez nehéz is lenne), a felperes számára még 3 nap sem áll rendelkezésre a reagálásra [Tv. 10. § (4) bekezdés]. A Pp. általános szabályai szerint lefolytatandó perek esetében az egy tárgyaláson történő ítélethozatal bár cél, de ritkán megvalósuló eredmény. Ezen túlmenően a tárgyalások kitérésére eltérő tárgyalási időköznel kerülhet sor, a tárgyalás elhalasztásáról pedig – a Pp. rendelkezései által körülhatárolt keretek között – a bíróság dönthet. A Határozat azonban – álláspontom szerint – nem tartalmaz eléggé szilárd alapot biztosító mélyreható vizsgálatot a tekintetben, hogy kimondja: „Az eljáró bíró tehát tévesen hivatkozott arra, hogy a határidők a felperes pénzügyi intézmény számára kedvezőtlenebbek, mint az alperes számára.” (Indokolás [175])

Budapest, 2014. november 11.

Dr. Juhász Imre s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Salamon László alkotmánybíró párhuzamos indokolása

- [227] A határozat indokolását az alábbiakkal kívánom kiegészíteni:
- [228] 1. Az indokolás kiemelkedően lényeges megállapítása, hogy „a jogértelmezés a jogszabály eleve adott tartalmát tárja fel, így ezzel kapcsolatban a visszaható hatály nem is értelmezhető.” (Indokolás [96])
- [229] A jogalkotás és a jogértelmezés megkülönböztetése kardinális kérdés. A jogalkalmazás keretében megvalósuló jogértelmezés véleményem szerint természeténél fogva „visszaható hatályú”. A jogalkalmazó már bekövetkezett jogi tények, illetve a bekövetkezett jogi tényekkel kapcsolatos jogviták eldöntése érdekében értelmezi a jogszabályt (tárja fel annak vitássá vált tartalmát), ez pedig ennél fogva az elbírálendő jogviszonyok keletkezéséhez képest utólagos művelet.
- [230] Ennek az evidenciának az igazolására számtalan példa hozható, melyek közül csak egyet említek; az élettársi viszonytal kapcsolatos vagyoni jogi kérdések rendezésének alakulását, melyben mindkét fázis, az ítélezés egyességességét szolgáló bírói jogértelmezés, majd ennek a Ptk.-ba emelése is jól nyomon követhető. A Legfelsőbb Bíróság 1962-ben alkotta meg a 827. számú PK. állásfoglalást (1969-ben kapott új számán: 94. számú PK. állásfoglalást), mely ezekre a vitákra a polgári jogi társaság szabályainak alkalmazását tartotta indokoltnak, majd ezt a PK.-t az 1977. évi IV. törvény emelte be a régi Ptk.-ba. Sem a PK. állásfoglalást, sem a Ptk. módosítást illetően nem merült fel, hogy azokat csak azokra az élettársi viszonyokra lehetne alkalmazni, melyek a PK. állásfoglalás megalkotása, illetve a Ptk. módosítás hatályba lépése után jöttek létre, és természetesen az sem merült fel, hogy a Ptk. módosítása a visszaható hatályú jogalkotás tilalmának elvébe ütközne.
- [231] A visszaható hatályú jogalkotás tilalma – mint ahogy a tilalom neve is jelzi, és tételes jogi szabályozása is tartalmazza – jogalkotási és nem jogértelmezési szabály. Az általános jogfelfogás pedig – mint az említett példa is

mutatja – a jogértelmezést tartalmazó bírói gyakorlat jogszabályba emelését soha nem tekintette olyan jogalkotásnak, melyre a visszaható hatály tilalmát vonatkoztatni lehetne.

- [232] 2. A jelen ügy legbonyolultabb elemét a Tv. rendelkezéseinek a 2004. május 1. és 2006. február 28. közötti időszakban megkötött fogyasztói kölcsönszerződésekre történő alkalmazása képezi, melyeket illetően a tisztességtelen szerződési feltételekkel szemben a megtámadhatóság eszközével lehetett csak élni. Egyes indítványok e kikötéseknek a törvény általi semmisnek nyilvánítását visszaható hatályú jogalkotásként értelmezik. A határozat ide vonatkozó indoklásán túlmenően még az alábbi szempontokat tartom indokoltnak mérlegelni.
- [233] A visszaható hatályú jogalkotás tilalmát a jogalkotásról szóló 2010. évi CXXX. törvény akként határozza meg, mely szerint „Jogszabály a hatályba lépését megelőző időre nem állapíthat meg kötelezettséget, kötelezettséget nem tehet terhesebbé, valamint nem vonhat el, vagy korlátozhat jogot és nem nyilváníthat valamely magatartást jogellenessé.” [2. § (2) bekezdés]
- [234] Külön kérdés, hogy a törvény sérelmezett rendelkezései – függetlenül a határozat indoklásában foglaltaktól – egyébként ténylegesen beleütköznek-e ebbe a tilalomba. A megtámadásnak és a semmisségnek azonos a jogkövetkezménye: a szerződés (illetve a szerződési feltétel) érvénytelensége. A különbség a jogsérelem reparációjának eltérő lehetőségeiben van; a megtámadás lényegesen kötöttebb a semmisség megállapításához képest. Jelent-e a jogviszony másik oldalán álló sérelmes feltételt kikötő fél részére jogot a megtámadhatóság korlátozott volta a semmisség megállapításának szabályai adta lehetőségekhez képest? Jelent-e új kötelezettséget, vagy jelenti-e a meglévő kötelezettség terhesebbé tételét a reparáció lehetőségének újjólag történő kiszélesítése? Ha ezeket a kérdéseket nemlegesen válaszoljuk meg (azzal az okfejtéssel, hogy a visszaható hatály szempontjából a vizsgált jog vagy kötelezettség az érvénytelenséghez, nem pedig az annak megállapításához vezető eljárási módhoz kapcsolódik) akkor a visszaható hatály tilalmának sérelme akkor sem állapítható meg, ha a határozat indoklásának ide vonatkozó része egyébként nem lenne meggyőző. Csak a fenti kérdésre adandó igenlő válasz esetén (és a határozat ide vonatkozó indoklásának elvetése mellett) merülhetne fel a Tv. alkalmazásával kapcsolatban olyan alkotmányos követelmény kimondásának szükségessége, mely szerint a 2006. március 1. előtt megkötött fogyasztói kölcsönszerződések (illetve tisztességtelen szerződési feltételei) érvénytelenségének megállapításánál a Ptk.-nak a szerződési feltételek megtámadására vonatkozó szabályait kell figyelembe venni.

Budapest, 2014. november 11.

Dr. Salamon László s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Sulyok Tamás alkotmánybíró párhuzamos indokolása

- [235] A határozat rendelkező részével és indoklásával egyetértek, azonban szükségesnek tartom az indokolás alábbiakkal történő kiegészítését.
- [236] 1. Álláspontom szerint, ha jogszabály határozza meg a szerződés tartalmát, akkor az nem módosítja a felek megállapodását, hanem helyettesíti azt: a feleknek nem kell megállapodniuk olyan kérdésekben, amelyet a törvény szabályoz, illetve ha ellentétesen állapodtak meg, akkor nem a megállapodásuk, hanem a törvény szabálya válik a szerződésnek a jog által védett részévé. Nem zárható ki azonban olyan helyzet, amikor a törvény a már megkötött szerződések tartalmát megváltoztatja, és ezáltal a már megkötött szerződéseket módosítja. Az ilyen helyzetre vonatkozóan határozta meg az Alkotmánybíróság azt, hogy ebben az esetben a törvény útján történő szerződésmódosításnak meg kell felelnie a bírósági szerződésmódosítással szemben fennálló követelményeknek. A már megkötött szerződések tartalmát egy törvény utóbb abban az esetben képes megváltoztatni, ha a törvény a szerződésekre vonatkozó olyan rendelkezéseket tartalmaz, amelyek a szerződés megkötésének időpontjában nem voltak hatályban. Amennyiben ugyanis a szerződés megkötésének időpontjában hatályos jogszabályok ilyen rendelkezést tartalmaztak, abban az esetben ezek a rendelkezések a szerződésnek a megkötésekor tartalmává váltak akkor is, ha a felek eltérően állapodtak meg [régí Ptk. 226. § (1) bekezdés].
- [237] A szerződések tartalmát meghatározó jogszabályi rendelkezések tehát konstitutív hatályúak, s ez a konstitutív hatály a szerződés megkötésekor beáll. Amennyiben a szerződések tartalmát meghatározó törvény tartalmi ele-

meit utóbb más törvény – lényegében azonos tartalommal, de kidolgozottabb dogmatikai rendszerben – ismételt tartalmazza, ezen újabb törvénynek az alapul fekvő szerződésekre már nem konstitutív, hanem csupán deklaratív hatálya lesz, azaz a szerződés tartalmát nem alakítja, hanem csupán a szerződésnek a megkötésekor már kialakult tartalma értelmezését, alkalmazását könnyíti meg. A törvény deklaratív hatálya esetén a jogalkotásnak nincs a szerződésre vonatkozóan jogalkotó hatása, viszont a deklaratív hatályú rendelkezés segítheti a hatékonyabb jogalkalmazást.

- [238] A vizsgált esetben annak a kérdésnek a megválaszolásához, hogy a Tv-nek van-e a már megkötött szerződések tartalmát alakító, konstitutív hatálya, azt szükséges megvizsgálni, hogy a Tv. rendelkezései alkalmazásának kezdő időpontjában, a 2004. május 1. napján hatályos jog alapján milyen jogszabályi rendelkezések váltak a Ptk. 226. § (1) bekezdése szerint a szerződések részévé, amelyeket a Tv. is tartalmaz. Ezt a kérdést álláspontom szerint azzal a további kérdéssel együtt célszerű megválaszolni, hogy a Tv. 4. § (1) bekezdésében foglalt rendelkezéseknek van-e visszamenőleges hatálya.
- [239] 2. Egyetértek a határozat indokolásában kifejtett azon indokokkal, amelyek azt támasztják alá, hogy a Tv. 4. § (1) bekezdésében foglalt törvényi rendelkezéseknek nincs visszamenőleges hatályuk. Az indokolást szükségesnek tartom ugyanakkor kiegészíteni annak a levezetésével, hogy a Tv. 4. § (1) bekezdésének – más okok mellett – azért sincs visszaható hatálya, mert az abban foglalt hét törvényi elv nem konstitutív, hanem deklaratív hatályú. A Tv. 4. § (1) bekezdése álláspontom szerint azért deklaratív hatályú, mert már a 2004. május 1. napján hatályos pozitív jog szabályai is tartalmazták a pénzintézetek általi egyoldalú szerződésmódosításokkal összefüggő tényállások esetére a Tv. 4. § (1) bekezdésében összefoglalt (kompilált) jogelveket. A 2004. május 1. napján hatályos pozitív (tételes) jog a polgári anyagi jog akkor hatályos szabályrendszerének vizsgálata alapján állapítható meg. Véleményem szerint ezt a vizsgálatot – a 2004. május 1. napján fennálló jogi szabályozás tényleges tartalmát illető tényhelyzet feltárását – a határozat indokolásában részletezőbben el kellett volna végezni. A pozitív (tételes) jog tartalma a vizsgált indítványok tárgyában olyan tényhelyzet, amelynek pontos és alapos feltárása alapján lehet megalapozottan állást foglalni a Tv. 4. § (1) bekezdésének konstitutív vagy deklaratív hatálya kérdésében. Álláspontom szerint tehát nem mellőzhető a 2004. május 1. napján hatályos polgári anyagi jogi szabályok megvizsgálása, és azok tételes tartalmi összevetése a Tv. 4. § (1) bekezdésével, melyet a jelen párhuzamos indokolásomban az alábbiak szerint végeztem el.
- [240] 2.1. A Tv. 4. § (1) bekezdése az egyoldalú szerződésmódosítás lehetőségét tartalmazó fogyasztói kölcsönszerződés vonatkozásában a tisztességtelenség véelmét – az egyedileg megtárgyalt feltételek kivételével – a következő szerződéses kikötéseknek való meg nem felelés esetére állítja fel:
- a) az egyértelmű és érthető megfogalmazás elve,
 - b) a tételes meghatározás elve,
 - c) az objektivitás elve;
 - d) a ténylegesség és arányosság elve,
 - e) az átláthatóság elve;
 - f) a felmondhatóság elve,
 - g) a szimmetria elve.
- [241] A Tv. 4. § (1) bekezdésében foglalt anyagi jogi szabályok tételes meghatározást adnak arra vonatkozóan, hogy a fogyasztói kölcsönszerződésekben az egyoldalú szerződésmódosítás milyen elveknek való megfelelés esetén tekintendő tisztességesnek. A törvény 4. §-a 2014. 7. 26. napján lépett hatályba, de tartalmát tekintve új konstitutív hatályú anyagi jogot nem alkotott, csupán deklaratív hatállyal összefoglalta a tételes jogban már 2004. május 1. napján is érvényesülő jogelveket.
- [242] Párhuzamos indokolásomban azt a tényhelyzetet elemzem, amely alapján álláspontom szerint egyértelműen alátámasztható az, hogy a 2004. május 1. napján hatályos jogszabályok értelmében a fogyasztói kölcsönszerződések egyoldalú szerződésmódosítása csak akkor volt tisztességesnek tekinthető, ha ezek az egyoldalú szerződésmódosítások megfeleltek a törvény 4. § (1) bekezdésében felsorolt, és a következőkben a 2004. május 1. óta hatályos szabályok alapján konstitutív hatállyal a polgári anyagi jogban érvényesülő szabályoknak.
- [243] A szerződéses kikötések tartalmát meghatározó – 2004. május 1. napján hatályos – magyar magánjogi szabályozásnak három szintje különíthető el:

- [244] 2.1.1. A polgári jogi szabályozás általános szintje, a generálklauzulák:
A jogi szabályozás általános szintjét a vizsgált esetben a régi Ptk. generálklauzulái képezték. A generálklauzulákon keresztül az egyébként a vertikális állam-egyén viszonyban tételezett alkotmányos alapjogok a polgári jogi jogviszonyokban közvetlen hatást fejtenek ki. Az említett „*Drittwirkung*” vagy „*Ausstrahlungswirkung*” hatás vagy horizontális hatály a Német Szövetségi Alkotmánybíróság gyakorlatában jelent meg először, de ennek a hatásnak a létezését az Alkotmánybíróság is elfogadta. A 8/2014. (III. 20.) AB határozat indokolásában az Alkotmánybíróság megállapította: „Az a vita, hogy az alapjogok és az államcélok a magánjogra hatással vannak-e, ma már csak arról folyik, hogyan van hatással az alkotmány-törvény a magánjogi viszonyokra. Vagyis a behatás módszerei és intenzitása a vita tárgya. A közvetett hatály tana értelmében az alkotmány-törvény érvényesülésével együtt a polgári jogviszonyok azonban továbbra is polgáriak maradnak. Az Alaptörvényben foglalt jogok a magánjog generálklauzuláin keresztül képesek beszűrődni a magánjog rendszerébe.” {8/2014. (III. 20.) AB határozat, Indokolás [56]}
- [245] A Ptk. generálklauzuláin át az Alaptörvényben foglalt alapvető jogok közvetlenül átsugárzódnak a magánjogi viszonyokra. Így nézetem szerint a generálklauzulák nem alkalmazhatók és nem értelmezhetők sem az egyenlőségi elv, sem az általános személyiségi jog sérelmére.
- [246] A régi Ptk. 2004. május 1. napján hatályos a vizsgált ügyben releváns generálklauzulái a következők.
- [247] A régi Ptk. 4. § (1) bekezdésébe foglalt jóhiszeműség és tisztességesség elve és az együttműködési kötelezettség, a régi Ptk. 5. § (2) bekezdésébe foglalt joggal való visszaélés tilalma, illetéktelen előnyök szerzésének tilalma, mások jogai és törvényes érdekei csorbításának tilalma. A generálklauzuláknak alkotmány-konform értelmezése szerint az egyoldalú szerződésmódosításra irányuló szerződéses felhatalmazásoknak, egyoldalú hatalmasságoknak csak abban a körben van alkotmányos lehetősége, amelyben biztosított a szerződő felek egyenjogúsága, illetve a magánautonómia alapelve, amelyek közvetlenül az Alaptörvény II. cikkéből erednek, és amelyek értelmében egyik szerződő felet sem hozhat a jog olyan helyzetbe, hogy szerződési akaratát a másik fél szerződési akaratára hiányában a másik félre rákényszerítse.
- [248] Különös jelentőséget kapnak a fenti alkotmányos alapjogok a szerződéses jogviszonyokban akkor, ha a szerződő felek között olyan markáns gazdasági különbségek vannak, amelyek alapján a gazdasági életben elfoglalt tényleges helyzetükből adódóan az egyik fél a másiknál gazdasági értelemben túlnyomóan erősebb. Ezt az objektív erőfölényt a generálklauzulán keresztül közvetlenül átsugárzó jogegyenlőségi elv képes ellensúlyozni, és így a tényleges különbségeket a jog eszköztára útján kiegyenlíteni. A Ptk. fenti generálklauzuláinak alkotmány-konform értelmezése eleve kizárja a gazdasági erőfölényben lévő fél által végrehajtott olyan egyoldalú szerződésmódosítás jog általi védettségét, amelyet az erőfölényben lévő fél olyan egyoldalú nyilatkozata hoz létre, amelynek jövőbeli bekövetkezése a másik fél által a szerződés feltételei vagy a törvény rendelkezései alapján egyértelműen nem számítható ki. Az egyértelmű kiszámíthatóságnak a magánautonómiából származó követelménye feltételezi, hogy a gazdaságilag kiszolgáltatottabb szerződő fél magánautonómiája a szerződéskötéskor a másik fél magánautonómiájával ténylegesen azonos vagy legalább összemérhető súlyú legyen.
- [249] Ez a követelmény feltételezi tehát, hogy a gazdasági erőfölényben lévő és megfelelő szakmai apparátussal rendelkező fél által előkészített szerződési feltételek a gazdaságilag hátrányosabb helyzetben lévő fél számára egyértelmű és átlátható feltételrendszer teremtésén a későbbi olyan egyoldalú szerződésmódosításokra vonatkozóan, amelyek gyakorlására a gazdaságilag erőfölényben lévő felet a szerződés feljogosítja.
- [250] Nem felel meg az egyértelmű kiszámíthatóság és így a magánautonómia alkotmányos követelményének az, ha az erőfölényben lévő szerződő fél olyan feltételeket szabhat a szerződésben az őt egyoldalú szerződésmódosításra feljogosító rendelkezésekben, amelyek nincsenek egyértelműen megfogalmazva vagy nem objektívek, tehát amelyeket a fél saját maga is elő tud idézni, vagy ha a módosításra egyoldalú hatalmasságot biztosító feltételek nincsenek tényleges oksági kapcsolatban a módosítás céljával, illetve ha a módosított tartalmú szerződés aránytalan és egyenlőtlen helyzetbe hozza a másik felet illetve, ha azt az ilyen tartalmú módosításra tekintettel a másik fél nem mondhatja fel.
- [251] Ezért az egyértelmű megfogalmazás elvének, vagy az objektivitás, ténylegesség, arányosság, felmondhatóság feltételeinek megsértése a Ptk. fenti generálklauzuláin keresztül a magánjogi viszonyokban közvetlenül érvényesülő Alaptörvény II. cikkébe ütköznek a magánautonómia, mint az általános személyiségi jognak a polgári jogban érvényesülő alapelveinek sérelmével. Az Alaptörvény II. cikkével azonos tartalmú alkotmányos védelmet biztosított az Alkotmány 54. § (1) bekezdése 2004. május 1. napján.

- [252] 2.1.2. A különös szabályozási szinten belüli általános szabály a Ptk. 209/B. § 2004. május 1. napján hatályos (1) bekezdése, mely a különös szabályozás szintjén megjelenő generálklauzula, s amely szerint: „Tisztességtelen az általános szerződési feltétel, illetve a fogyasztói szerződés kikötése, ha a jóhiszeműség követelményének megsértésével a feleknek a szerződésből eredő jogosultságait és kötelezettségeit egyoldalúan és indokolatlanul az egyik fél hátrányára állapítja meg.”
- [253] E generálklauzula egy szubjektív (jóhiszeműség) és két objektív (egyoldalú és indokolatlan hátrány okozása a másik félnek) feltételt állít az egyoldalú szerződésmódosítást engedő általános szerződési feltétekkel szemben. A jóhiszeműséget a Ptk. 4. § (1) bekezdésével összefüggésben már érintettem, a két objektív feltételből az következik, hogy az általános szerződési feltételek akkor tisztességesek, ha azok alapján – a szerződés egész tartalmának együttes és objektív megítélése során – a gazdaságilag előnyösebb helyzetben lévő fél egyoldalúan és objektív indokok hiányában nem jut olyan előnyhöz, ami a másik félnek hátrányos. Az előzőek alapján a gazdaságilag erőfölényben lévő fél által kikötött olyan egyoldalú szerződésmódosításra szóló felhatalmazás, amely alapján az erőfölényben lévő fél objektív gazdasági indokoltság hiányában jogosult a szerződés egyoldalú módosítására, vagy a módosítás alapján őt objektíve indokolatlan egyoldalú előny, míg a másik felet objektíve indokolatlan egyoldalú hátrány éri, nem minősülhet tisztességesnek. E generálklauzula alapján tehát az erőfölényben lévő fél egyoldalúan akkor módosíthatja a másik fél kötelezettségeit, ha az egyoldalú módosításra vezető okok objektívek – azaz az egyoldalú módosításra hatalmassággal rendelkező fél azt csak előre taxatívan és átláthatóan meghatározott okok alapján gyakorolhatja – és az egyoldalú módosítások maguk objektíve arányosak és szimmetrikusak, mivel éppen ezáltal az indokolatlan egyoldalú előny és indokolatlan egyoldalú hátrány a másik oldalon elkerülhető. A Ptk. 209/B. § (1) bekezdésében szabályozott generálklauzulán keresztül az Alaptörvény II. cikkéből és XV. cikk (1) és (2) bekezdéséből eredő általános személyiségi jogon és egyenlőségi jogon továbbá a gazdaságilag gyengébb helyzetben lévő hátrányos megkülönböztetésének tilalmán keresztül a kiszolgáltatott s ezáltal egyenlőtlen helyzetbe került fogyasztó részesül alapjogi védelemben. A fenti alapjogokkal ellentétesek tehát a fogyasztókat érintő egyoldalú szerződésmódosítások, amelyek nem taxatívan előre meghatározott és a fogyasztó által előre átlátható okok alapján történhetnek, s így sértik a tételes meghatározás és az átláthatóság elvét, vagy ha az így létrehozott egyoldalú szerződésmódosítások aránytalanok és aszimmetrikusak, s ezáltal az arányosság és szimmetria elvét sértik.
- [254] A jogvédelem különös szintjén továbbá a 2004. május 1. napján hatályos fogyasztóvédelmi szabályok helyezkednek el. Ezen szabályok sajátossága, hogy közjogi eszközökkel szabályoznak magánjogi viszonyokat abból az alkotmányos célból, hogy a gazdaságilag egyenlőtlen helyzetben lévő felek (termelő vagy szolgáltató illetve fogyasztó) közötti viszonyt az Alaptörvény XV. cikkének értelmében a jog eszközeivel tegyék egyenlővé. A 93/13/EGK irányelv a fogyasztóvédelem tagállami minimumfeltételeit szabályozza. Az irányelveknek a magánjogi viszonyokra vonatkozóan általában horizontális hatálya nem áll fenn, mivel azonban a fogyasztóvédelem alapvetően közjogi viszonyrendszert jelent, az irányelv normatív tartalommal rendelkező elvi szabályai a tagállamokban alkalmazandó jogelvként kerülnek figyelembe. Ekként az irányelv 5. cikkében foglalt egyértelműség követelményét megfogalmazó alapelv is: „Olyan szerződések esetében, amelyekben a fogyasztónak ajánlott valamennyi feltétel, vagy a feltételek némelyike írásban szerepel, ezeknek a feltételeknek világosnak és érthetőnek kell lenniük. Ha egy feltétel értelme kétséges, akkor a fogyasztó számára legkedvezőbb értelmezés az irányadó.”
- [255] A fenti irányelv hazai átültetéséről szóló 18/1999 (II. 5.) Korm. rendelet 2. §-a következő alpontjaiban az objektivitás és a felmondhatóság elveit tartalmazza:
„d) [...] lehetővé teszi, hogy a gazdálkodó szervezet a szerződést egyoldalúan, a szerződésben meghatározott alapos okkal módosítsa, ha ilyen esetben a fogyasztó nem jogosult a szerződéstől azonnali hatállyal elállni, vagy azt felmondani;
f) a gazdálkodó szervezet teljesítését olyan feltételtől teszi függővé, amelynek bekövetkezte kizárólag a gazdálkodó szervezet akaratán múlik, [...]”
- [256] A jogvédelem különös és egyedi szintjén megjelenő jogszabályok alkalmazása során az alkotmányos alapjogok a közjogi normák esetében közvetlenül, míg a magánjogi normák esetében közvetetten, ezek Alaptörvény-konform értelmezése útján hatnak. Az Alkotmánybíróság 8/2014. (III. 20.) AB határozatának az indokolásában ezt a következőképpen fogalmazta meg: „Az Alaptörvénynek az egész jogrendszert át kell hatnia és normáinak a jogrendszer egészében érvényesülniük kell. Ez az érvényesülés eltérő a közjogban és a magánjogban. Míg a közjogban az Alaptörvény általában közvetlenül érvényesül, addig a magánjogban közvetetten, az Alaptör-

vényben szereplő alapvető jogok és alkotmányos értékek [I. cikk (1) és (3) bekezdés] átsugárzása folytán, a magánjogi normák értelmezése útján.” {8/2014. (III. 20.) AB határozat Indokolás [55]}

- [257] A releváns jogi szabályozás különös és egyedi szintjén megjelenő, 2004. május 1. napján hatályos szabályok egyike sem értelmezhető tehát az Alaptörvényben biztosított alapvető jogoknak feltétlen érvényesülést biztosító értelmezéssel szemben. Az Alaptörvény XV. cikkével lényegében azonos szabályozást tartalmazott az Alkotmány 70/A. §-a.
- [258] 2.1.3. A 2004. május 1. napján hatályos releváns jogi szabályozás egyedi szintjén a Hpt. 210. § (3) bekezdésének ezen a napon hatályos szövege állott. Mivel e szabály a pénzügyi intézményekre vonatkozó törvény fogyasztóvédelemről szóló fejezetében helyezkedik el, ennek folytán közjogi normaként jelenik meg. Hpt. 210. § (3) bekezdése értelmében „[a] kamatot, díjat vagy egyéb szerződési feltételt csak akkor lehet egyoldalúan, az ügyfél számára kedvezőtlenül módosítani, ha szerződés ezt – külön pontban – a pénzügyi intézmény számára meghatározott feltételek, illetve körülmények esetére egyértelműen lehetővé teszi.”
- [259] Ez a rendelkezés kétséget kizáróan tartalmazza az átláthatóság és a tételes meghatározás követelményeit, amikor az egyoldalú szerződésmódosításra történő felhatalmazással szemben az egyértelműen előre meghatározott és külön pontban megjelölt feltételek követelményeit állította. Tükrözi a rendelkezés továbbá az egyértelműség és világosság elvét, amennyiben egyértelmű szerződéses rendelkezést kíván meg a fogyasztóra kedvezőtlen tartalmú egyoldalú szerződésmódosítás esetére, összhangban a 93/13/EGK irányelv 5. cikkének már idézett alapelvvel.
- [260] A fentieket összegezve a Tv. 4. § (1) bekezdésében szabályozott alapelvek a 2004. május 1. napján hatályos szabályok szerint az alábbiak szerint álltak fenn:
- a) az egyértelmű és érthető megfogalmazás elve: Ptk. generálklauzulái, 93/13/EGK irányelv 5. cikk, Hpt. 210. § (3) bekezdés,
 - b) a tételes meghatározás elve: Ptk. 209/B. §, Hpt. 210. § (3) bekezdés,
 - c) az objektivitás elve: Ptk. generálklauzulái, 18/1999. (II. 5.) Korm. rendelet 2. § f) pont,
 - d) a ténylegesség és arányosság elve: Ptk. generálklauzulái, Ptk. 209/B. §,
 - e) az átláthatóság elve: Ptk. generálklauzulái, Hpt. 210. § (3) bekezdés,
 - f) a felmondhatóság elve: Ptk. generálklauzulái, 18/1999. (II. 5.) Korm. rendelet 2. § d) pont,
 - g) a szimmetria elve: Ptk. 209/B. §.
- [261] Az előzőekben írt jogszabályoknak a generálklauzulákon keresztüli alkotmány-konform értelmezésén keresztül, a Tv. 4. § (1) bekezdésében foglalt valamennyi követelmény már létezett a 2004. május 1. napján hatályos jogban.
- [262] Ennek a ténynek az a következménye, hogy a törvény által szabályozott fogyasztói kölcsönszerződésekre a Tv. 4. § (1) bekezdése nem határozott meg konstitutív hatályú anyagi jogi szabályokat, mivel a korábbi anyagi jogi szabályoknak a törvény hatályba lépése időpontjában meglévő hatálya a konstitutív hatályt egyértelműen kizárta. A Tv. deklaratív hatálya folytán a 2004. május 1-jétől a törvény hatályba lépéséig terjedő időpontig megkötött fogyasztói kölcsönszerződések tartalmára jogalkotó hatással nem volt, illetve azok tartalmát nem módosította.
- [263] Mindezekből pedig álláspontom szerint egyértelműen következik, hogy a Tv. vitatott rendelkezései nem állapítottak meg visszamenőleges hatállyal új anyagi jogi szabályokat így nem ellentétesek az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésében foglalt alkotmányos alapelvvel (visszamenőleges hatályú jogalkotás tilalma).

Budapest, 2014. november 11.

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kiss László alkotmánybíró különvéleménye

[264] Nem értek egyet a határozat rendelkező részének 1. pontjában foglalt elutasítással. Álláspontom szerint az Alkotmánybíróságnak a Tv. egészét alaptörvény-ellenessé kellett volna nyilvánítania és *ex tunc* hatállyal meg kellett volna semmisítenie. A teljes Tv. *ex tunc* hatályú megsemmisítésből értelemszerűen az következett volna, hogy a határozat rendelkező részének 2. pontja okafogyottá vált.

I.

[265] Van-e (tiltott) visszaható hatálya a támadott szabályoknak?

[266] 1. Az indítványozók a Tv. több rendelkezésének alaptörvény-ellenességét állítják. Úgy vélik, hogy az általuk megjelölt törvényi rendelkezések elsősorban a jogállamiságból [Alaptörvény B) cikk (1) bekezdés] levezetett jogbiztonság követelményét sértik. A tiltott (*ad malam partem*) visszaható hatály tilalmának sérelmét látják elsősorban megállapíthatónak, de kifogásolják a jogalkalmazásra adott kellő felkészülési idő hiányát és a normavilágosság követelményének a sérelmét is. Gondot látnak ez utóbbival összefüggésben az egyértelműség követelményeinek érvényesülése terén is. Úgy vélik, hogy az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésében foglalt tisztességes eljárásból való jog is sérül, de ugyanígy veszélyeztetve látják az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdésében biztosított jogorvoslathoz való jogot is. Állítják az Alaptörvény vállalkozáshoz való jogot biztosító M) cikk (1) bekezdésének a sérelmét is, de fennállónak tartják az Alaptörvény hátrányos megkülönböztetés tilalmát kimondó (az egyenlő bánásmódot biztosító) rendelkezésének sérelmét is. Az Alaptörvény bírói függetlenséget biztosító 26. cikkének sérelmét is hangsúlyozzák. Van indítvány arra is, hogy a Tv. a perbeli rendelkezési jogot is sérti azzal, hogy a Törvény szerinti eljárásokban – az adósok helyett – az állam áll alperesi pozícióban. A Tv. számos rendelkezése – állításuk szerint – az Emberi Jogok és Alapvető Szabadságok Védelméről szóló Egyezmény tisztességes eljárásról szóló 6. Cikkébe is beleütközik.

[267] 2. Fontos kiindulási pontként rögzítem: alkotmányos indokokkal is alátámasztható az, ha az állam a törvényalkotás révén is beavatkozik valamely, a fogyasztók nagy tömegeit érintő, megélhetésüket veszélyeztető, folyamatosan eszkalálódó probléma megoldása érdekében. A devizahitel-szerződések teljesítése körül mára kialakult gazdasági, társadalmi és szociális körülmények feltétlenül és vitathatatlanul indokolják tehát a jelen ügyben is a jogalkotó hatalommal rendelkező szervek munkájának megélénkülését akár úgy is, hogy – többek között – a törvényhozó hatalom a bekövetkezett problémák megoldása céljából több törvényt is alkot. Ez a szabályalkotási kötelezettség – nézetem szerint – az állam alapjogokkal kapcsolatos objektív intézményvédelmi kötelezettségéből is egyenesen következik, hiszen a jelen ügy által felvetett probléma – egyebek mellett – érinti mind az adósok, mind pedig a hitelt nyújtók tulajdonhoz való jogát.

[268] Megjegyzem ugyanakkor, hogy a korábbi Alkotmányhoz képest (amely számos szociális jogi rendelkezést tartalmazott) az Alaptörvény teljes egészében törölte a szociális jogok katalógusát, azokat pusztán államcélökká, illetve normatív erővel nem rendelkező deklarációkká nyilvánította. Ennek következtében az Alaptörvény egyebek mellett azt sem tartalmazza, hogy az állam milyen esetekben lenne köteles biztosítani a lakhatáshoz való jogot a rászorulóknak számára, amely pedig fontos támpontot adhatott volna a jelen ügy jogi megoldásához is.

[269] 3. Nyomatékosan hangsúlyoznom kell, hogy bármely alkotmányosnak ítélt cél elérése érdekében csak alkotmányos, az alaptörvénnyel konform eszközök és megoldások vehetők igénybe. Közelebbről: a kellő alkotmányos indokok alapján megalkotott törvényeknek és egyéb jogszabályoknak minden tekintetben meg kell felelniük az alkotmányosság kritériumainak. Azaz – mint ahogy arra már korábban is számos különvéleményemben rámutattam – : a cél (*todo modo*) nem szentesítheti az alkalmazott eszközöket.

[270] Hangsúlyozom tehát: semmiképpen nem értenék egyet azzal feltételezéssel, mintha valamely alkotmányos cél elérése érdekében az állam szervei (akár kétharmados többségével maga a törvényalkotó) mindent megtehetnének. Álláspontom szerint ennek a felfogásnak a többségivé válása a magyar alkotmányosság és alkotmánybíráskodás végét jelentené, mivel kibékíthetetlen ellentétben állna a modern alkotmányosság és alkotmány-fogalom alapvető, minimális előfeltételeivel, az emberi jogok védelmének és a hatalommegosztásnak a biztosításával. Ennek megfelelően nem tudnám osztani azt a nézetet sem, hogy a jogállami-alkotmányossági kritériumok

(pl. a gazdasági körülmények megnehezülése folytán és okából) alapos átértékelésre vagy feladásra szorulnának (a határozat többségi indokolásának hatása lényegében ez), hiszen bármely alkotmánynak – definíció szerint – rendkívüli helyzetekben is garantálnia kell azt, amit ígért. Ahogyan a 29/2013. (X. 17.) AB határozathoz fűzött különvéleményemben már rámutattam, „minden Alkotmány szükségszerű fogalmi eleme az, hogy a »rendes« és »rendestől eltérő« társadalmi állapotokról is rendelkezzen. Ezt tartalmában *John Marshall* főbíró is így fogalmazta meg az Egyesült Államok Legfelső Bírósága működésének kezdetén a világszerte híressé vált *McCulloch v. Maryland* ügyben [17 U.S. 316, 415 (1819)].” {Indokolás [31]}. Ha az Alaptörvény alkotmányi elismerésre tart igényt, akkor ennek a követelménynek minden esetben érvényesülnie kell, s e követelmény érvényesülésének az elsődleges garanciája – az Alkotmány végső értelmezőjeként – a hatékonyan működő Alkotmánybíróság kell, hogy legyen.

- [271] 4. A fenti megállapítások kapcsán emlékeztetnénk a 61/2011. (VII. 13.) AB határozat egy – a jelen ügy eldöntése szempontjából is fontos – 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.). Nézetem szerint a mostani határozat a visszaható hatályú jogalkotás tekintetében csökkenti az alkotmányos jogvédelem eddig elért szintjét.
- [272] 5. Álláspontom szerint az ügy feldolgozásának a frontvonalában egyértelműen a visszaható hatály kérdésének a vizsgálata áll. Ezt kell rendkívül alapos és sokoldalú elemzés tárgyává tenni, s csak ezt követően szabad és érdemes a többi (állított) alapjog-sértést megvizsgálni. Véleményem szerint ugyanakkor a határozat többségi indokolása viszonylag hamar eljutott ahhoz a konklúzióhoz, hogy a Tv. egyes anyagi jogi és nem anyagi jogi rendelkezései tartalmilag „új szabályozási környezetet nem hoztak létre”, ezáltal nem merül fel a tiltott visszaható hatályú szabályozás tilalmának a megsértése sem.
- [273] Ha a vizsgálandó kérdéskörök teljes katalógusát felállítjuk, jelenleg (egyetértve az ezt taglaló indítványok zömével) inkább amellet vagyok, hogy a Tv. több inkriminált rendelkezése kivédhetetlenül a tiltott visszaható hatályú szabályozást példázza. Csokorba szedve mindezeket:
- [274] a) A Tv. – figyelemmel a Tv. 1. §-ának (1) bekezdésére – a 2004. május 1. napja és a Tv. hatályba lépése napja között kötött szerződések tekintetében
 aa) kizárja az ezen időszakban (az adott szerződések létrejöttkor) hatályos jogszabályok rendelkezéseinek a figyelembevételét, illetve
 ab) ezektől eltérően rendelkezik.
- [275] Aligha kell ezután bővebben bizonyítanom, hogy a Tv. idézett rendelkezése ezáltal tartalmilag új szabályozási környezetet hozott létre.
- [276] b) A Tv. mindazon szerződésekre kihat, amelyeket a Tv. 1. §-ának (1) bekezdése szerinti időintervallumban kötöttek még akkor is, ha időközben e szerződés teljesítés vagy bármely más oknál fogva megszűnt. Kihat továbbá a bíróság ítélete a már elévült, de a Tv. hatálya alá tartozó szerződésekből eredő követelésekre is, amelyek vonatkozásában az elévülésre vonatkozó szabályok értelmezésére a Tv. 1. §-ának (6) és (7) bekezdése szerinti speciális szabály alkalmazandó.
- [277] A fentiek alapján a kérdés az, hogy a folyamatban levő (lásd a még nem perfektuálódott szerződéseket), illetve a már elévült (lezárt) jogviszonyba utóbb történő hátrányos beavatkozás nem hoz-e létre új szabályozási környezetet? Úgy gondolom, ha ezeket az eseteket sem minősítjük tiltott visszaható hatálynak, úgy a visszaható hatály megállapíthatóságának a mércéjét is eltüntetjük.
- [278] c) A Tv. 1. § (1) bekezdése megállapítja, hogy „E törvény hatálya 2004. május 1. napja és e törvény hatályba lépésének napja között kötött fogyasztói kölcsönszerződésekre terjed ki.”
- [279] Az erre az időszakra irányadó – „tisztességtelenségi kritériumokat” a Tv. 4. § (1) bekezdésének a)–g) pontjai normatív jelleggel és tartalommal állapítják meg, azt is mondhatnánk, hogy a 2/2014. számú PJE határozatában meghatározott „aprópénzre váltott” követelmények a Tv. normatív köntösébe lettek bújtatva. Megjegyzem: a Kúria semmiféle utalást nem tett arra, hogy a törvényhozásnak szolgai módon kellene átemelnie az általa lefektetett kritériumokat. Más kérdés persze az, hogy a PJE határozat (törvénybe való átemelés nélkül is) norma, ekként önállóan is meg kell felelnie az alkotmányossági kritériumoknak. Ennél fogva – a jogalanyokra való

közvetett kihatása folytán – vele szemben is felállítható a tiltott visszaható hatály tilalmának a követelménye, s amennyiben e megmérettetésen, a szükségességi-arányossági teszten átszűrve könnyűnek találtatna, úgy megállapítható lenne vele szemben is az alaptörvény-ellenesség, s ennek következményképpen „önállóan” is megsemmisíthető {erről bővebben lásd a 3264/2014. (XI. 4.) AB határozathoz fűzött különvéleményemet, Indokolás [80]–[81]}.

- [280] A Tv. 4. § (1) bekezdésében tételezett „tisztességtelenségi kritériumok” normatív jellegét erősíti meg a Tv. 11. § (1) bekezdése, amely szerint „[a] bíróság kizárólag azt vizsgálja, hogy a pénzügyi intézmény által tisztességesnek tartott szerződéses kikötés a 4. § (1) bekezdése szerint tisztességes-e”. Ez ellentmond, kollízióban áll a korábbi és a hatályos Ptk. normáival és az azok alapján kialakított bírósági gyakorlattal: ezek szerint hasonló esetekben az ügylet összes körülményeit vizsgálni kell a rendesbíróságoknak. Ez a tény – tekintve, hogy azonos jogforrási szintű normák közötti kollízió áll fenn – önmagában okot adhatna a megsemmisítésre, mivel ellentétes a jogbiztonság és az egyenlő bánásmód követelményével [Először erre lásd a 35/1991. (VI. 20.) AB határozatot, ABH 1991, 176–177].
- [281] 6. Ezek a kritériumok 2004. május 1. napja és a törvény hatályba lépésének napja között nem voltak sem ilyen formában, sem ilyen tartalommal tételezve és akár belső jogi (ide értve a 2/2014. PJE-t), akár uniós jogszabályban és joggyakorlatban meghatározva, de ezeknek a kritériumoknak még a jogirodalmi forrása sem volt felelhető az adott időszakban. [A külföldi és magyar szakirodalomból lásd például: *Ben-Shahar, Omri, Fixing Unfair Contracts* (May 6, 2011). *Stanford Law Review*, Vol. 63, 2011; *U of Chicago Law & Economics*, Olin Working Paper No. 552. Elérhető: <http://ssrn.com/abstract=1833824>; *Paterson, Jeannie Marie, The Australian Unfair Contract Terms Law: The Rise of Substantive Unfairness as a Ground for Review of Standard Form Consumer Contracts* (August, 30 2010). *Melbourne University Law Review*, Vol. 33, No. 3, 2009; *U of Melbourne Legal Studies Research Paper No. 494*. Elérhető: <http://ssrn.com/abstract=1669008>; *Jansen, Nils, Revision of the Consumer-Acquis? Twelve Propositions on the European Commission’s Proposal for a Common European Sales Law and the Future of European Contract Law* (February 1, 2012). *Schriftenreihe des Zentrums für Europäisches Wirtschaftsrecht der Universität Bonn*, 2012. Elérhető: <http://ssrn.com/abstract=1997191>; *Rosenberg, Arnold S., Regulation of Unfair Bank Fees in the United States and the European Union: Current Trends and a Proposal for Reform. An Evaluation of Legislation Regarding Commercial Practices and Consumer Credit in the European Union*, Bank of Malta, 2007; *Conference Proceedings, International Association of Consumer Law, Promoting Consumer Interests*, Malta, March 16, 2006; *TJSL Legal Studies Research Paper No. 1028163*. Elérhető: <http://ssrn.com/abstract=1028163>; *Pavelka, Tomas, The Wild Arbitration Blows Retreat? On Implementation of the Unfair Contract Terms Directive in the Czech Republic* (April 20, 2011). Elérhető: <http://ssrn.com/abstract=1837686>; *Law, Stephanie and Cafaggi, Fabrizio, Unfair Contract Terms – Effect of Collective Proceedings – C-472-10, Invitel* (August 5, 2013). *Forthcoming in Evelyne Terryn, Gert Straetmans and Veerle Colaert (eds.) Landmark Cases of EU Consumer Law – In Honour of Jules Stuyck* (Intersentia, 2013). Elérhető: <http://ssrn.com/abstract=2306024>; *Fejős, Andrea, Fairness of Contract Terms in European and Serbian Law* (2013). *Consumer Protection in Serbia-Liber Amicorum Svetislav Taboroši, Thierry Bourgoignie, Tatjana Jovanić (eds.)*, Faculty of Law, Belgrade, 2013, pp. 186–201. Elérhető: <http://ssrn.com/abstract=2465204>; *Schillig, Michael, Inequality of Bargaining Power Versus Market for Lemons: Legal Paradigm Change and the Court of Justice’s Jurisprudence on Directive 93/13 on Unfair Contract Terms*. *European Law Review*, Vol. 33, pp. 336–358, 2008. Elérhető: <http://ssrn.com/abstract=1156787>; *Peter Stone: EU Private International Law. Chelthentam*, Elgar, 2006; *Bassola Bálint: Az általános szerződési feltételekben alkalmazott tisztességtelen klauzulák kérdésköre – a francia és magyar jogalkotás és jogalkalmazás összehasonlító jogi elemzése egy közösségi jogi irányelv fényében*. In: Magyarország és az Európai Unió, Díjnyertes pályaművek 2003–2004., Országgyűlés Hivatala, Budapest, 2004; *Csehi Zoltán: Az általános szerződési feltételek szabályai az európai jog szorításában*. In: Barta Judit (szerk.): *Bank- és hitelviszonyok. Kodifikációs tanulmányok az új Ptk. születése kapcsán*. Miskolc: 2009, 82–101.]
- [282] 7. Ezeket kéri most mégis „betű szerint” számon a Tv. visszamenő hatállyal a bankokon és más devizakölcsönt nyújtó pénzügyi hitelintézeteken. Ezen a ponton felvethető persze az állam (állami szervek) felelősége is, hiszen hosszú éveken keresztül semmilyen hatékony lépést nem tettek azért, hogy a mára már akuttá vált társadalmi, szociális és gazdasági probléma és feszültség elkerülhető legyen. Semmi nem akadályozta meg az Országgyűlést sem abban, hogy törvényalkotással kellő időben beavatkozzon a folyamatok alakulásába. Ez a mulasztása pedig annál is inkább szövé téhető, mivel időben kapott olyan jelzéseket, hogy a kialakult hitelezési gyakorlat

komoly társadalmi, szociális és gazdasági problémák forrásává válhat. E komoly kritikai megállapítások háttérben már akkor az a helyes felismerés állott – többek között –, hogy a bankok által alkalmazott szerződési feltételek tisztességtelenek lehetnek [a GVH 2005. decemberi jelentése; a PSZÁF 9/2006-os ajánlása; a Lakossági Pénzügyi Szolgáltatásokat Vizsgáló Szakértői Bizottság 2006. decemberi javaslatai; az OBH 2958/2006. számú ügyben készült jelentése; az OBH 1474/2008. számú ügyben készült jelentése; a GVH Országgyűlés 2008. áprilisi ülésére összeállított beszámolója; a GVH 2009. február 5-ei vizsgálati végleges jelentés; a GVH 2009. májusi tájékoztatója az Országgyűlés részére].

- [283] 8. A hitelt nyújtó pénzügyintézetek tehát tényleg nem gondolhatták azt, hogy az általuk alkalmazott szerződési feltételek „minden kétséget kizáró módon nem minősülhetnek tisztességtelennek”. Erre azonban formális jogi kötőerővel nem rendelkező ajánlások, jelentések, javaslatok, beszámolók, tájékoztatók mutattak „csak” rá, s azok tartalma nem jelent meg jogszabályban. A Legfelsőbb Bíróság is csupán 2011-ben jutott el odáig, hogy megvizsgálja a devizában nyújtott kölcsönök szerződési feltételeit. Ebből következően „formáljogilag” tehát helytálló a bankoknak (és más hitelnyújtó pénzügyintézeteknek) az a védekezése, hogy az általuk alkalmazott szerződési feltételek „teljes körűen megfeleltek a Tv. tárgyi hatálya alá vont szerződéses kikötések létrejöttének időpontjában hatályos jogszabályi előírásoknak”. A jogalkotó (törvényalkotó) ugyanis valóban hallgatott, s nem tette szabályozása tárgyává mindazt, amit különböző állami szervek kritikai élel megfogalmaztak, különös tekintettel a tisztességtelenség fennállására.
- [284] 9. Álláspontom szerint az Alkotmánybíróságnak a tiltott visszaható hatály vizsgálatakor szigorú mércét kell alkalmaznia: a korábbi jogi környezetet kell összevetnie a jelenlegi jogi környezettel. Ennek megítélése során a mostani Tv. viszonyítási alapja az egyébként sem egységes bírói gyakorlat (lásd a 2/2014. PJE határozat meghozatalának indokát), sem korabeli beszámoló, sem tájékoztató, jelentés, javaslat, ajánlás nem lehet, csak a Tv. 1. § (1) bekezdésében megjelölt időintervallumban hatályos jog: ez pedig abban az értelemben hiányzik, ahogyan azt a határozat többségi indokolása bemutatja. Mint mondtam: a visszaható hatály vizsgálatánál, a mérlegelés elvégzésekor a „jog-joggal vetendő össze” követelménye alól nem adható felmentés (még alkotmányos cél elérése érdekében sem), mert minden rés, amit ezen az elven nyitni engedünk, korlátlanul tágítható. Ilyen érvelés alapján *ad absurdum* akár odáig is eljuthatnánk, hogy a néplélekre hivatkozással teszünk kérdésessé már lezárt, illetve teljesedésben és folyamatban levő jogviszonyokat.
- [285] A tiltott visszaható hatállyal kapcsolatban magam mindig is magasra állítottam a mércét [lásd a 349/B/2001. AB határozathoz fűzött különvéleményemet (ABH, 2002, 1241, 1258.)]. Itt sem tehetek másként. Számomra ezért egyértelmű – szemben a határozat többségi indokolásában írtakkal – hogy a Tv. 4. § (1) bekezdése a)–g) pontjai által teremtett jogi helyzettől eltérő jogi környezetben nyújtottak hitelt a pénzügyintézetek a Tv. 1. § (1) bekezdésében megjelölt időszakban. Azaz: a Tv. szabályozása a tiltott visszaható hatály tilalmába ütközik, mivel nem felel meg az ilyen esetekben irányadó szükségességi-arányossági tesztnek [ez utóbbira először lásd a 11/1992. (III. 5.) AB határozatot, ABH 1992, 77, 82.].
- [286] Még egy megjegyzés: a tisztességtelenség utólagos „vélelmezése” imént bemutatott technikájának elemzése megkerülhetetlen a visszaható hatályú jogalkotás vizsgálata során. A vélelmeket nem kizárólag a polgári eljárásjog alkalmazza a bizonyítás körében, hiszen a megdönthető és megdönthetetlen vélelem jogintézményét szabályozza a polgári és büntető anyagi jog, a társadalombiztosítási jog stb. Itt a vélelmek szabályozási tartalomként, elsősorban anyagi jogi rendelkezésként funkcionálnak.
- [287] 10. Maradékaltanul osztom azt az indítványozói álláspontot is, hogy a Tv. visszamenőleges hatálya a polgári jogi semmisség természetéből következik, ami viszont a szerződés szándékolt létrejöttének időpontjában áll be. Azzal, hogy a Tv. 4. § (1) bekezdése új jogszabályi semmisségi kritériumokat határoz meg hosszú ideje hatályban lévő szerződéses rendelkezések tekintetében, valójában a szerződéskötés időpontjára visszamenő hatállyal az Országgyűlés jogalkotói hatalmánál fogva alakító módon változtatta meg a felek szerződéses viszonyait. Vagyis – ismétlem – a jogi környezet igenis visszaható hatállyal módosult.
- [288] Mindezekre tekintettel a Tv. tárgyi hatályát meghatározó 1. § (1) bekezdése, továbbá a tisztességtelenség vélelmét felállító 4. § (1) és a semmisséget kimondó (2) bekezdése ellentétes a már lezárt jogviszonyok, valamint a még le nem zárt jogviszonyok múltbeli tényállási elemei tekintetében (hiszen a folyamatban levő jogviszonyok múltbeli mozzanatait a jövőre nézve hátrányosan változtatja meg) az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésében garantált jogállamiság elvéből következő tiltott visszamenőleges hatályú jogalkotás tilalmával, mégpedig kellő

alkotmányos indok nélkül, hiszen a szabályozás a szükségesség-arányosság követelményeit nem elégíti ki. Egyebek mellett azért, mert lett volna kevésbé korlátozó eszköz is a cél elérésére: például a római jogi *lex Rhodia* kármegosztási-felelősségi alakzatának alkalmazása révén, amelyet mind a korábbi Ptk. 107. § (3) bekezdése, mind a jelenlegi Ptk. [5:26. § (3) bekezdése] ismer és tartalmaz – az osztrák ABGB 1043. §-ával, a német kereskedelmi kódexszel (vagy éppen az irányadó dél-afrikai gyakorlattal) megegyezően.

- [289] 11. Több indítvánnyal egyetértve ugyancsak bizonyíthatónak látom magam is, hogy a Tv. – az igazságügyi miniszteri állásfoglalással ellentétben – nem a polgári jogi érvénytelenség fogalmát tölti ki tartalommal, hanem a korábbi Ptk. 209. § (1) bekezdésében, majd a hatályos Ptk. 6:102. § (1) bekezdésében rögzített definíciótól független, új meghatározást adott a tisztességtelenségnek a pénzügyi intézmények számára az egyoldalú szerződésmódosítást, kamat-, költség- és díjmelést lehetővé tevő szerződési feltételek vonatkozásában, a fogyasztói kölcsönszerződések esetében.
- [290] Fontos rámutatni ezzel kapcsolatban – különösen a generálklauzulák és az Alaptörvény összefüggésében – arra, hogy az utóbbi időben az Alkotmánybíróság gyakorlata passzivitást mutat a magánjogi jogviszonyok felülvizsgálatában (erre utoljára lásd a IV/880/2012. számú ügyet). Bár a határozat többségi indokolása idézi az Alkotmánybíróság 8/2014. (III. 20.) AB határozatát – „[a]z Alaptörvényben foglalt jogok a magánjog generálklauzuláin keresztül képesek beszűrődni a magánjog rendszerébe” {Indokolás [56]} – nem árt emlékeztetni arra, hogy a korábbi ítélezési gyakorlat nem kezelte ennyire intakt módon a magánjogi jogviszonyokat. Ahogy egy korai, máig felül nem bírált alkotmánybírósági döntés – a magánjogi jogviszonyokra irányadóan is – rámutatott: „[a]z Alkotmánybíróság az emberi méltósághoz való jogot az ún. általános személyiségi jog egyik megfogalmazásának tekinti. A modern alkotmányok, illetve alkotmánybírósági gyakorlat az általános személyiségi jogot különféle aspektusaival nevezik meg: pl. a személyiség szabad kibontakoztatásához való jogként, az önrendelkezés szabadságához való jogként, általános cselekvési szabadságként, avagy a magánszférához való jogként. Az általános személyiségi jog anyajog, azaz olyan szubszidiárius alapjog, amelyet mind az Alkotmánybíróság, mind a bíróságok minden esetben felhívhatnak az egyén autonómiájának védelmére, ha az adott tényállásra a konkrét, nevesített alapjogok egyike sem alkalmazható.” [8/1990. (IV. 23.) AB határozat, ABH 1990, 42, 44–45.].
- [291] 12. Összességében tehát a jogalkotó az általa eddig is alkalmazott tisztességtelenség fogalmát a Tv. hatálya alá tartozó szerződési feltételek vonatkozásában valóban a tisztességtelenség törvényi definícióján túlmutató olyan normatív tartalommal töltötte meg, amely normatív tartalommal az irányadó törvények és egyéb jogszabályok korábban nem rendelkeztek. A Tv. nem a tisztességtelenség polgári jogi fogalmának egyfajta – a bírósági gyakorlatot figyelembe vevő – értelmezését tartalmazza, hanem az eddigi polgári jogi normáktól eltérő, új definíció alapján minősít szerződéses rendelkezéseket tisztességtelenné, még hozzá visszamenőleges hatállyal. A Tv. által adott, a tisztességtelenségre vonatkozó definíció jellemző sajátossága, hogy az a hatálya alá tartozó szerződéses kikötések vonatkozásában – a jogalkotó döntése folytán – kizárólagos érvényesülésre tarthat igényt [Tv. 11. § (1) bekezdése], a Tv. 4. § (1) bekezdésében felsorolt követelményeken kívül ugyanis más szempont nem vehető figyelembe az általános szerződési feltételre vonatkozó vélelem megdöntésére irányuló kereseti kérelem elbírálása során.
- [292] Úgy vélem tehát, hogy a határozat többségi indokolása kellő mélységben nem érinti a most exponált indítványozói felvetéseket sem, így a döntés nem merítette ki teljes mértékben az indítványt.
- [293] 13. A fentiek mellett – a határozat többségi indokolásában írtakkal szemben – inkább az indítványokban kifejezett érveket tudom elfogadni az alábbiak tekintetében is.
- [294] a) Nem lehet tisztességtelenné tekinteni az olyan feltételt, amelynek tartalmát jogszabály határozza meg. Ezt az álláspontot kifejezetten is rögzíti a – formális jogi kötőerővel nem rendelkező, de az ítélezési gyakorlatra jogszociológiai szempontból annál nagyobb befolyást gyakorló – 2/2012. (XII. 10.) PK vélemény (a továbbiakban: PK vélemény) 3. pontja, mely szerint: „[a]z olyan feltétel tisztességtelensége, amelynek tartalmát jogszabály kimerítően (taxatív) határozza meg, bíróság által nem vizsgálható.” A PK vélemény indokolásának 3. pontja megállapítja azt is, hogy „[a] fogyasztóval kötött, kizárólag lakáscélú hitel- és kölcsönszerződés, pénzügyi lízingszerződés esetében külön jogszabály, a szerződésekben előírt kamat egyoldalú módosításának feltételeiről szóló 275/2010. (XII. 15.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Korm. r.) taxatív (kimerítően) előírja, hogy konkrétan melyek lehetnek az egyoldalú módosítás, a kamatemelés lehetséges okai.” Ezzel a PK vélemény egyértelműen

kizárja azon szerződéses kikötések tisztességtelenségét, melyek a Korm. r. szabályainak mindenben megfelelnek. Ehhez képest a Tv. 4. § (1) bekezdése kizárólag az ott felsorolt hét kritériumnak való megfelelés alapján rendeli megállapítani a tisztességtelenséget. A Törvény tehát – ellentétben a PK véleménnyel – teljes mértékben figyelmen kívül hagyja, hogy a Korm. r.-nek megfelelő tartalmú szerződéses kikötések a törvény hatályba lépéséig egyértelműen nem minősültek tisztességtelennek, és az ilyen szerződéses kikötések tisztességtelenségének a véelmét is felállítja.

- [295] Így mindazok az ÁSZF-rendelkezések, amelyek megfelelnek a Korm. r. szabályainak, a korábbi Ptk. 209. § (6) bekezdése alapján nem minősültek és nem minősülhetnek visszamenőleg tisztességtelennek. Ezen túlmenően azonban a korábbi Ptk. 209. § (6) bekezdése – a korábbi Hpt. 210. § (3)–(5) bekezdései előírásának megfelelően meghatározott – szerződési feltételek tisztességtelenségét is kizárta. A korábbi Hpt. 210. (3)–(5) bekezdései ugyanis olyan jogszabályi előírásokat tartalmaztak, melyek az egyoldalú szerződésmódosításra vonatkozó ÁSZF-rendelkezések tartalmi elemeit határozták meg, és így az ezeknek megfelelő ÁSZF-rendelkezések a korábbi Ptk. 209. § (6) bekezdése értelmében jogszabály előírásának megfelelő szerződéses rendelkezésnek minősültek.
- [296] *b)* Osztom azt az indítványozói álláspontot is, hogy – ismét ellentétben az igazságügyi miniszteri állásfoglalásban foglaltakkal – az ügyben nem releváns a PK vélemény 6. pontja (helyesebben az ahhoz fűzött indokolás), mely szerint „[n]em ütközik a visszaható hatályú jogalkalmazás tilalmába, ha a bíróság a szerződéskötés időpontjában hatályos Ptk. rendelkezések alapján az általános szerződési feltétel tisztességtelenségét állapítja meg olyan okból, amelyet utóbb a külön törvény – adott esetben a kialakult joggyakorlat tapasztalatait felhasználva – kötelezően is szabályoz.”. Ez a megállapítás ugyanis tényleg csak olyan helyzetben lehetne irányadó, ahol a szóban forgó kikötés tisztességtelensége elvileg megállapítható lenne. A jelen esetben azonban olyan kikötéseket minősít a Tv. tisztességtelennek, melyek az irányadó jogszabályok, a Kúria gyakorlata és további értelmezési mérceként szolgáló uniós jog és joggyakorlat alapján egyértelműen nem voltak tisztességtelenek.
- [297] 14. Meggyőződésem, hogy az Alkotmánybíróság mostani határozata fontos mérföldkő lesz a visszaható hatály értelmezése szempontjából. Magam is abból indulok ki, hogy a meg nem engedett (*ad malam partem*) visszaható hatály a jogállam és az alkotmányos jogrendszer egyik súlyos sérelme lehet: e mérce megsértése pedig önkényessé teheti a jogalkotást és jogalkalmazást, amelynek az a következménye, hogy nem lehet sem morális, sem jogi indokát adni az önkéntes jogkövetésnek, illetve állami oldalról számon kérni a visszaható hatályú normák követését. Ennek felelősségével néz ma szembe az Alkotmánybíróság.
- [298] Minthogy számomra nem vitás az, hogy a Tv. inkriminált rendelkezései tiltott visszaható hatályú rendelkezések, ezért azok alaptörvény-ellenességét kellett volna megállapítania az Alkotmánybíróságnak, s ennek megfelelően meg kellett volna semmisítenie a Tv. 1. § (1) bekezdését, 4. § (1) bekezdését [összefüggés okán (2) és (3) bekezdését is], valamint a 11. § (1) bekezdését. Nézetem szerint csak ezt követően történhetett volna meg a további alaptörvény-ellenességeket állító indítványok vizsgálata. A jelen ügyben a felvetett probléma súlyára és a hatalmi ágak közötti együttműködési kötelezettség elvére figyelemmel persze ezt a vizsgálatot mindenképpen el kellett volna végezni akkor is, ha az Alkotmánybíróság megállapította volna a tiltott visszaható hatály fennállását.

II.

- [299] További alaptörvény-ellenes törvényi rendelkezések
- [300] Mivel a tisztességes eljáráshoz való jog és a bírói függetlenség sérelmének megítélésekor csatlakozom *dr. Lévy Miklós* alkotmánybíró különvéleményéhez, a továbbiakban csak a perbeli rendelkezési jog teljes kiüresítésére és az illetékek mértékének diszkriminatív meghatározására térek ki.
- [301] 1. Nézetem szerint a határozat többségi indokolása nem ad érdemi választ arra az indítványozói felvetésre sem, hogy az állam *per se* – az adósok helyett – nem állhat kizárólagos alperesi pozícióban olyan eljárásokban, amelyek lezárásaként mindenre kötelező, *erga omnes* hatályú bírósági határozatok születnek (az egyik indítványozó szóhasználatával: „a Magyar Állam alperesi pozíciója nem indokolható jogi megoldás, hiszen az állam sem a régi, sem pedig az új Ptk. alapján nem minősül közérdekű kereset megindítására jogosult jogalany”).
- [302] Álláspontom szerint a Tv. állami alperesi pozícióról rendelkező 7. § (2) bekezdése teljes egészében elvonja az adósok önrendelkezési jogából fakadó perbeli rendelkezési jogát, hiszen nem döntheti el az adós, hogy mely

jogát, illetve kötelezettségét, milyen indokokkal, mely bírósági fórumok előtt teszi vitássá. Amellett, hogy az érintett szerződésekkel kapcsolatos jogviták elrendezését talán megkönnyíti ez a törvényi rendelkezés, de – nézetem szerint – alaptörvény-ellenes módon teszi ezt, hiszen a perbeli rendelkezési jogot, annak lényeges tartalmával együtt teljesen kiüresíti, ami pedig ellentétes az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdésével és II. cikkével. Úgy vélem, itt is lehetett volna alkotmányos eszközt (kevésbé korlátozó eszközt) választani. Ennek egyik útja az lehetett volna, ha az érintett adósok – a törvényhozó mérlegelése alapján – a közérdekű keresetek intézményéhez kapcsolódó „opt-in” vagy „opt-out” rendszer alkalmazásával – dönthettek volna ezekben az eljárásokban való részvételükről, illetőleg távolmaradásukról. Persze – tekintve a Törvény rendkívüli eljárási határidőit, beleértve a kézbesítésre irányadó szabályokat is – e Törvény keretében ez lehetetlen elvárás lett volna.

- [303] 2. Az egyik indítványozó szerint a tisztességes eljáráshoz való joggal, a bírósághoz fordulás jogával és a jogorvoslathoz való joggal ellentétesnek véli azt, hogy a Tv. 8. § (7) bekezdése, a 13. § (2) bekezdése, valamint a 15. § (2) bekezdése az illetékekről szóló 1990. évi XCIII. törvénytől (a továbbiakban: Itv.) eltérő, az abban foglaltaknál magasabb, álláspontja szerint eltúlzott mértékű illeték lerovását írja elő a peres eljárás, a másodfokú eljárás, valamint a felülvizsgálati eljárás megindítására. Nyilvánvaló, hogy az eltúlzott illetékmérték meghatározásához – főszabály szerint – összehasonlításra van szükség: nézetem szerint önmagában csak a rendkívül eltúlzott mértékű, a jogérvényesítéstől elrettentő hatású, a „büntetőadóhoz” hasonló illetékmérték jelent alkotmányossági problémát. Az illeték mértékének érdemi vizsgálata során (minthogy ezen indítványi elem tartalmilag az egyenlő bánásmód sérelmét is állítja az indítványban felhívott alapjogok önálló sérelme mellett) a diszkriminációs ügyekben alkalmazott ésszerűségi tesztet is alkalmaznia kellett volna itt a határozat többségi indokolásának, lévén, hogy nem alapjog-korlátozásról van szó, de csak azon ok miatt, hogy a hitelintézetek képesek voltak megindítani az eljárásokat (amennyiben ez nem történt volna meg, akkor lehetne az alapjog-korlátozásra irányadó szükségességi-arányossági mércét alkalmazni, amelyen, előrebocsátom, a kevesebbről a többre való következtetés szabálya alapján szintén elbuknának a támadott rendelkezések).
- [304] Ahogyan az Alkotmánybíróság egyik legutóbbi döntésében rámutatott: „[a] diszkrimináció tilalma és az általános egyenlőségi szabály önálló tilalom, illetve alapjog, de nem önmagában alkalmazandó szabály, mivel – amellett, hogy hárompólusú jogviszonyt feltételez – csak valamely norma által biztosított joggal vagy előírt kötelezettséggel, illetve egyedi intézkedéssel összefüggésben értelmezhetők az abból eredő követelmények. Az Alkotmánybíróság gyakorlatában – a normakontrollra irányuló eljárásokban – a megkülönböztetés indokoltságának eldöntéséhez alkalmazott alkotmányos mérce elsősorban attól függ, hogy a megkülönböztetést tartalmazó szabály az Alaptörvény által biztosított alapjogok vagy a jogrendszer alacsonyabb szintű normája által biztosított jogok tekintetében valósítanak meg különbségtételt. Míg az előbbi esetben az alapjog-korlátozás szigorú – az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdésének második mondatában is megjelenő – szükségesség-arányosság tesztje a mérce, addig az utóbbi esetben az ésszerűségi tesztet kell alkalmazni [30/1997. (IV. 29.) AB határozat, ABH 1997, 130, 139–140.]. {Más az irányadó teszt abban, a jelenlegi ügytől eltérő esetben, ha az egyén „megváltoztathatatlan – saját elhatározásától nem függő, többnyire eleve adott – tulajdonságain alapuló” megkülönböztetésről van szó. {Lásd a 42/2012. (XII. 20.) AB határozatot, Indokolás [41]}.” {3/2014. (I. 7.) AB határozat, Indokolás [56]}.
- [305] Az ésszerűségi teszt alapján akkor alaptörvény-ellenes a megkülönböztetés, ha a megkülönböztetésnek nincs tárgyilagos mérlegelés szerinti ésszerű indoka, vagyis önkényes. Az önkényes, ésszerű indok nélküli megkülönböztetés – végső soron – az emberi méltóság alapjogát sérti, mert ilyen esetben a jogalkotó bizonyosan nem kezelte az érintetteket azonos méltóságú személyként, s nem értékelt mindegyikük szempontjait azonos körültekintéssel, figyelemmel és méltányossággal. Az illeték mértékének vizsgálatkor homogén csoportot, egymással összehasonlítható helyzetben levő személyeket egyrészt az Itv. szerinti illetékmérték fizetésére kötelezett magánszemélyek, másrészt a speciális illetékfizetésre kötelezett, hitelnyújtók mögötti tulajdonos-magánszemélyek képezik (lásd a jogi szabályozásban gyakran alkalmazott „betudási” elméletet), így egyikük vonatkozásában sem merül fel az Alaptörvény 37. cikk (4) bekezdésébe foglalt hatásköri korlátozás az Alkotmánybíróság hatáskör-korlátozást követően a diszkriminációs esetekre kialakított gyakorlata alapján.
- [306] A Kúria 5/2013. PJE 2. b) pontja szerint azokban az esetekben, amikor a per tárgya a szerződés meghatározott kikötésének az érvénytelensége, a per tárgyának értékét meg nem határozhatónak kell tekinteni. Az általános szerződési feltételek tisztességtelenségének megállapítása iránt indított perek szintén meg nem határozható pertárgy értékűnek minősülnek, sőt a közérdekű perekben a felpereseket az Itv. 5. § (1) bekezdése szerint jellemzően személyes költségmentesség illeti meg. Mindezekre figyelemmel az ilyen perekre fizetendő illeték

összege az Itv. 39. § (3) bekezdés alapján első fokon 36 000 Ft., fellebbezési eljárásban 48 000 Ft., felülvizsgálat esetén pedig 70 000 Ft. Ehhez képest a Törvény 8. § (7) bekezdése, 13. § (2) bekezdése és a 15. § (2) bekezdése az Itv. 42. § (1) bekezdés a) pontja, a 46. § (1) bekezdése és az 50. § (1) bekezdése szerinti illeték-maximumok lerovását írja elő. Ezzel – ahogyan az egyik *amicus curiae* beadvány szerzője rámutat – az egyébként fizetendő illeték összegének 41,6, 52 és 50 szeresének a megfizetésére kötelezik a pénzügyi intézményeket, illetve a mögöttük álló magánszemély-tulajdonosokat.

- [307] Nézetem szerint ennek a kirívó különbségnek nincs ésszerű indoka, a szabályozás önkényes, így a Tv. 8. § (7) bekezdését, 13. § (2) bekezdését és 15. § (2) bekezdését is alaptörvény-ellenessé kellett volna nyilvánítani, és meg kellett volna semmisítenie az Alkotmánybíróságnak. Megjegyzem még, a Tv. szerinti eljárásokban az illeték már olyan mértékű, amely ellentétes az illeték alkotmányos funkciójával, hatásában pedig konfiskatórius, büntető jellegű [v.ö. a 184/2010. (X. 28.) AB határozathoz fűzött különvéleményemmel, ABH, 2010, 900, 940.].

III.

- [308] Záró gondolatok

[309] Maga a Tv. által megfogalmazott alkotmányos cél – mint mondtam – alkotmányosan indokoltta, az alapjogvédelem objektív intézményvédelmi oldalából következően adott esetben kötelezővé (szükségessé) teheti az előállott társadalmi, szociális és gazdasági problémák törvényhozási úton való rendezését is: az a mód és tartalom azonban, amelyet a Tv. most vizsgált rendelkezései takarnak, álláspontom szerint számos szempontból fennakad az alkotmányosság rostáján. Új módot, formát és tartalmat kell keresnie a törvényalkotónak ahhoz, hogy a probléma rendezése kielégítse az alkotmányos kritériumokat. (Abban sem vagyok biztos, hogy ehhez hathatós segítséget adott a határozat többségi indokolása, hiszen – számos ponton eltérve az irányadó rendesbírói gyakorlattól – tartalmilag arra az álláspontra helyezkedett, hogy a kamat- és a tőkekövetelés egyszerre évül el.)

[310] Tekintettel arra, hogy a Törvény számos – nézetem szerint – alaptörvény-ellenes rendelkezésének a megsemmisítése után gyakorlatilag nem maradt volna alkalmazható rendelkezés a támadott jogszabályban, ezért – jogállamisági-jogbiztonsági megfontolások miatt is – a Törvény egésze *ex tunc* hatályú alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését tartottam volna szükségesnek.

[311] Zárásul tehát: a valós társadalmi, szociális és gazdasági problémára adott mostani törvényhozói válasz – álláspontom szerint – nem felel meg annak a követelménynek, hogy az egyébként alkotmányos célt csak alkotmányos eszközzel, móddal és tartalommal lehet elérni egy alkotmányos jogállamban.

Budapest, 2014. november 11.

Dr. Kiss László s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Lévy Miklós alkotmánybíró különvéleménye

[312] Nem értek egyet a határozat rendelkező része 1. pontjában foglalt elutasító döntéssel, a bírói kezdeményezések nagy részének helyt kellett volna adni.

[313] Álláspontom részletes indokolása előtt azonban hangsúlyozom: egyetértek a többségi határozatnak azzal a megállapításával, amely szerint a deviza alapú fogyasztói kölcsönszerződések következtében előálló és fennálló „probléma kezelése mindhárom hatalmi ágnek, a pénzügyi intézményrendszernek, az adósoknak és az egész társadalomnak is egyre sürgetőbb elemi érdeke.” (Indokolás [44]) Ráadásul a probléma ma már elsősorban az anyagilag legrosszabb helyzetben lévő adósokat érinti. A helyzetük megoldására szolgáló politikai törekvés alkotmányosan indokolható. Ennek a törekvésnek azonban alkotmányos keretek között kell megvalósulni. A 2014. évi XXXVIII. törvény számos megoldása viszont nem felel meg az alkotmányossági követelményeknek. Az alábbiak ennek az állításomnak az indokolását tartalmazzák.

- [314] 1. A Tv., mint címe is mutatja, egy jogegységi döntés végrehajtásáról szól; a törvény pedig arra kötelezi nemcsak a hitelintézeteket/bankokat, hanem a bíróságokat is, hogy hajtsák végre az abban foglaltakat. Ez a szokatlan törvényhozási megoldás az államhatalmi ágak megosztása Alaptörvényben előírt elvét figyelmen kívül hagyja: olyan feladatot ró a bíróságokra, amelynek végrehajtása során szükségképpen sérül mind az Alaptörvény 26. cikk (1) bekezdésében deklarált bírói függetlenség, mind a XXVIII. cikk (1) bekezdésében biztosított alapvető jog, amely a független és pártatlan bíróság tisztességes eljárásának érvényesülését követeli meg. Mindez konkrétan abban nyilvánul meg, hogy az Alkotmánybíróság által vizsgált Tv. az egyes ügyekben eljáró bírák számára nem biztosítja a függetlenségük kiteljesítéséhez szükséges eszköztárat, amely más megközelítésben a tisztességes eljárás követelményének sérelmét okozza.
- [315] 1.1. Az Alkotmánybíróság mindig is kiemelt figyelmet fordított a bírói függetlenség alkotmányos tartalmának kibontására. Az 53/1991. (X. 21.) AB határozat a bírói hatalom legfontosabb ismérveként megállapította, hogy az az állami hatalomnak olyan megnyilvánulása, mely az erre rendelt szervezet útján vitássá tett vagy megsértett jogról – törvényben szabályozott eljárás során – kötelező erővel dönt. A bírói hatalom tehát – amelyhez a bírói függetlenség kapcsolódik – döntően az ítélezésben ölt testet (ABH 1991, 266, 267.).
- [316] Az Alkotmánybíróság számos alkalommal hangsúlyozta, hogy a bírói hatalmi ág kitüntetett helyet foglal el az államszervezetben, és az is állandó és következetes álláspontja, hogy a minden külső befolyásolástól független bírói ítélezés feltétel nélküli követelmény, és lényegében abszolút alkotmányos védelem alatt áll. [Így 53/1991. (X. 31.) AB határozat, ABH 1991, 266, 267.; 13/2002. (III. 20.) AB határozat, ABH 2002, 85, 96.]
- [317] A bírói függetlenség egyik fontos tartalmi elemeként határozta meg az Alkotmánybíróság azt, hogy a mérlegelést kívánó esetekben az előzetesen elhatározott és mindenki által megismerhető szempontok nélküli döntési jogkör önmagában is a jogbiztonság jelentős sérelmét eredményezi. A mérlegelési szempontok hiánya pedig elvezethet oda, hogy a bírói eljárás pusztán formalitást jelent, s a tényleges döntési jogkör a bíróságon kívüli szervezet kezébe kerül át [19/1999. (VI. 25.) AB határozat, ABH 1999, 150, 155.].
- [318] Az Alkotmánybíróság meghatározása szerint a bírósági döntéshozatal pusztán formális értelemben vett előírása nem felel meg az alkotmányossági követelményeknek. A lényeg abban áll, hogy a bíróság ténylegesen mit vizsgálhat, és mit mérlegelhet a döntés kialakításakor. A jogviszonyokat véglegesen lezáró bírói eljárás nem szólhat más szervek döntéseinek vagy elhatározásának formális felülvizsgálatáról, [39/1997. (VII. 1.) AB határozat, ABH 1997, 263, 272.], s nem lehet más szervek döntéseinek formális megjelenítője sem.
- [319] A jelen eljárásban vizsgált Tv. több rendelkezése is kívánnivalót hagy maga után a tekintetben, hogy a bírói függetlenség követelménye alkotmányos értelemben érvényesülni tudjon.
- [320] a) A Tv. alapján eljárni kötelezett bíró rendkívül szűk időkeretek között kénytelen felkészülni, és dönteni, így pl.:
– a Tv. egyes rendelkezései a kihirdetést követő napon, más rendelkezései a kihirdetést követő 8. napon léptek hatályba;
– a deviza alapú szerződésekkel kapcsolatos kereseteket a Tv. hatálybalépésétől számított harminc napon belül be kellett nyújtani;
– a bíróságnak a kereseteket harminc napon belül kell(ett) elbírálnia;
– a tárgyalást legkésőbb a keresetlevélnek a bírósághoz érkezésétől számított nyolcadik napra kell kitűzni;
– a fellebbezést a bíróság egy munkanapon belül terjeszti fel a másodfokú bírósághoz;
– a másodfokú bíróság a fellebbezést a felterjesztéstől számított három napon belül bírálja el;
– az elsőfokú határozatot annak meghozatalától számított legkésőbb nyolc napon belül kell írásba foglalni, és az írásba foglalást követő három napon belül kézbesíteni kell.
- [321] b) Az eljárás során a bíró számos és nagy terjedelmű iratot kell, hogy tanulmányozzon a rendelkezése álló szűk időkeretben, ami kérdésessé teszi a megalapozott döntés kialakításának lehetőségét.
- [322] c) A Tv. nagymértékben leszűkíti a bíró mérlegelési eszköztárat, így pl.:
– a Tv. 1. § (6) és (7) bekezdései kötelezik a bírót, hogy a már hatályban nem lévő törvény (a régi Ptk.) rendelkezéseit miként értelmezze és alkalmazza;
– a Tv. rendelkezései megakadályozzák a bírót abban, hogy a jogrendszer egyéb – a bíró megítélése szempontjából releváns – előírásait alkalmazza, ezáltal a tisztességtelenség kérdésének megalapozott megítélését a jogalkotó elvonta a bíróságoktól [I. Tv. 4. § (1) bekezdésében foglalt ún. 7 elv].
- [323] Álláspontom szerint – eltérően a többségi indokolástól – mindez 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 kellő részletességgel elvégezte volna, nem juthatott volna más következtetésre, mint arra, hogy a Tv. általam felsorolt rendelkezései, és a Tv. alkalmazásának körülményei alaptörvényellenesek, 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 sérti, hanem az Alaptörvény C) cikkében foglalt hatalom-megosztás elvével is ellentétes.

- [324] 2.1. A tisztességes eljáráshoz való jog tartalmának szerves részét képezi, hogy a peres feleknek ésszerű lehetőségük legyen jogi álláspontjuk és az azokat alátámasztó bizonyítékok előadására. Alkotmányellenes szűkítésnek számít az, ha az ügyben hozandó határozat megalapozottsága szempontjából releváns bizonyítást, a bizonyítékokhoz való hozzáférést a jogszabály általános érvénnyel korlátozza [15/2002. (III. 29.) AB határozat, ABH 2002, 116, 120.]. 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 igénybevételének lehetőségétől [19/2009. (II. 25.) AB határozat, ABH 2009, 146, 157.]
- [325] A vizsgált Tv. 10. § (3) bekezdése értelmében „[b]izonyítás 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.” Az amúgy is szűkre szabott, a keresetlevél benyújtására előírt 30 napos határidő során fellelhető bizonyítékokon túlmenően, a tárgyaláson felmerülő újabb bizonyítási igénynek megfelelő bizonyítékok benyújtásának kizárása sérti a tisztességes eljáráshoz való alapjogot.
- [326] 2.2. Az általános értelemben vett bizonyítási lehetőség alkotmányellenes korlátozása mellett egy további korlátozó elem is megjelenik a Tv.-ben: a bizonyítási teher megfordítása. Ha a klasszikus perbeli szereposztást tekintjük, akkor annak kellene felperesi pozícióban lennie, aki valamit állít. Jelen esetben azonban a szerződési feltételek tisztességtelenségét állító állam, mint jogalkotó, magát alperesi pozícióba helyezte, ezáltal nem rajta van a bizonyítási teher. A Tv. 6. §-a ugyanis egyrészt a tisztességtelenség vélelmét tartalmazza, másrészt – ebből fakadóan – a jogalkotó alperes perbeli helyzetét megkönnyítve a felperesi pozícióba szorított hitelintézetre rója a bizonyítás terhet. A bizonyítási teher megfordítása tehát már önmagában egyoldalúan súlyos helyzetbe hozza a hitelintézeteket, ami úgyszintén ellentétes a tisztességes eljárás követelményével.
- [327] 2.3. A 22/2014. (VII. 15.) AB határozat [49] bekezdése – elismerve a korábbi alkotmányra vonatkozó értelmezés folytonosságát – leszögezi, hogy a tisztességes eljáráshoz való jog tartalmát kitöltő ún. részjogosítványok egyike: a fegyverek egyenlősége. A többségi indokolás helyesen mutat rá, hogy a 15/2002. (III. 29.) AB határozat szerint a fegyverek egyenlőségének mint a tisztességes eljárás elemének a polgári perekben is érvényesülnie kell. (Indokolás [173]) Nem értek egyet azonban azzal a következtetéssel, hogy a vizsgált rendelkezésekkel összefüggésben ennek az alaptörvényi követelménynek a sérelme nem állapítható meg. Álláspontom szerint helytálló az indítványozóknak a Tv. érintett 7. § (7) bekezdés *a), d), e), g)* és *h)* pontjaival kapcsolatos megállapítása, amely szerint az említett rendelkezések a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény vonatkozó szabályait egyoldalúan, a felperes hátrányára bontják meg, és ezzel sértik az Alaptörvénynek a fegyverek egyenlősége elvét magában foglaló XXVIII. cikk (1) bekezdését.
- [328] 2.4. A többségi határozat a fentiekben kifejtett anomáliákat külön-külön is és összességükben is olyanoknak ítélte, amelyek nem érik el az alaptörvény-ellenesség szintjét. Nem értek egyet a következtetéssel: 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 kételyeket ébreszt, hanem közvetlenül alaptörvény-ellenes.
- [329] Különösen veszélyesnek, mi több, az alapvető jogok érvényesülése és érvényesíthetősége szempontjából aggasztónak tartom, hogy az Alkotmánybíróság csupán jelzést küld a jogalkotónak arra nézve, hogy a jövőben összetársadalmi, gazdaság- és pénzügy-politikai, valamint szociális és más társadalmi szempontokra hivatkozással csak kivételes esetben, a lehető legszűkebb terjedelemben élhet ilyen – azaz alapvető jog lényeges tartalmát

korlátozó – eszközökkel. Az Alkotmánybíróság többségi döntése megerősíti a jogalkotó ún. rendkívüli megoldását, miközben a jelen eljárásban vizsgált Tv. felhívott rendelkezései, és az így kialakított eljárási rend egésze sérti az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdését.

- [330] 3. Az Alkotmánybíróságnak meg kellett volna továbbá azt is állapítania, hogy a Tv. egyes rendelkezései a visszaható hatály tilalmába ütköznek. Álláspontom szerint a Tv. egyes anyagi és eljárásjogi szabályai tartalmilag új szabályozási környezetet hoztak létre és így tiltott visszaható hatályú jogalkotás valósult meg. Ezzel összefüggésben osztom *dr. Kiss László* alkotmánybíró úr idevonatkozó megállapításait, és csatlakozom különvéleménye 4–8. és 10–11. pontjaihoz. (Indokolás [271] [283], [287] [290])
- [331] Végezetül ismételten hangsúlyozom: a Tv. háttérében lévő politikai megfontolással, céllal egyetértek, a cél alkotmányosan indokolt. Alaptörvény-ellenesnek tartom azonban a Tv. megoldási módját. A 131/2008. (XI. 3.) AB határozat szerint „[...] jogállamban bármely politikai törekvés csak az Alkotmány keretei között valósítható meg. A jogállamiság elveivel összeegyeztethetetlen az, ha a kormányzat az Alkotmány garanciális rendelkezéseinek kiürítésével, azok tudatos félre tételével valósítja meg [...] törekvéseit.” (ABH 2008, 1072, 1078.) Az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdése rögzíti: „Magyarország független demokratikus jogállam.” Az alkotmányosan indokoltnak minősülő politikai törekvések az Alaptörvénnyel nem lehetnek ellentétesek, ezért csak annak keretei között valósíthatók meg.

Budapest, 2014. november 11.

Dr. Lévy Miklós s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Paczolay Péter alkotmánybíró különvéleménye

- [332] Nem értek egyet a határozat rendelkező részének 1. pontjában foglalt elutasító döntéssel. Véleményem szerint a Tv. 1. §-ának (1) bekezdése és a Tv. 4. §-a alkotmányellenes az egyoldalú szerződésmódosítás lehetőségét tartalmazó fogyasztói kölcsönszerződés vonatkozásában felállított vélelem visszaható hatálya miatt, a 2004. május 1-je és 2009. augusztus 1-je közötti időszakra.
- [333] 1. A Tv. tartalmát illetően az alkotmánybírói eljárásban alapvetően anyagi jogi (általános szerződési feltételek, konkrét szerződések egyes elemei, elszámolási mód) és eljárási szabályokat (a vélelem megdöntésére irányuló per) kell vizsgálni.
- [334] A törvény az anyagi jogi részben a szándéka szerint mindössze a kúriai jogértelmezések általánossá tételéről szól. Ez elvileg lehetséges: a bírói gyakorlat kodifikálása nem tilos. A határozat elfogadja, hogy a vizsgált Tv. célja a PJE határozatból származó egyes követelmények általános érvényre juttatása, továbbá abból indul ki, hogy a fogyasztói szerződéseknel a tisztességtelen gyakorlat tiltása mindig is fennállt. A többségi döntés szerint ezért azt kellett vizsgálni, hogy a Tv. egyes anyagi jogi rendelkezései tartalmilag új szabályozási környezetet hoztak-e létre.
- [335] Azzal egyetértek, hogy az általános szerződési feltételekben szereplő egyoldalú szerződésmódosítás lehetőségének minősítésénél az egyik – és talán a legfontosabb – kérdés az, hogy a Tv. megfelel-e a korábbi legfelsőbb bírósági, a jelenlegi kúriai jogértelmezéseknek, vagy ténylegesen új jogot alkot. Alkotmányjogi szempontból más megítélés alá esik a törvényi úton való szerződésmódosítás a jövőre nézve, más mércék vonatkoznak a visszaható hatályú jogalkotásra, és másként kell megítélni széles körben alkalmazott szerződési kikötés bírói döntéseken alapuló semmisségének a kérdését.
- [336] 2. Ami az egyoldalú szerződésmódosítás lehetőségéről szóló kikötéseket illeti, a Tv. 4. §-ának (1) bekezdése hét elvet fogalmaz meg, amelyek – a Tv. indokolása szerint – azonosak a Kúria által a 2/2012. (XII. 10.) PK vélemény 6. pontjában foglalt követelményekkel. A rendes bíróságnak a Tv. 6. §-a (1) bekezdése szerinti perben az a feladata, hogy az általános szerződési feltételekben szereplő kikötéseknek az egyoldalú módosításra okot adó „ok-listájára” ezeket az elveket rávetítse.

- [337] Az Alkotmánybíróságnak az indítványok alapján vizsgálnia kellett azt, hogy ez a hét elv honnan ered: a régi Ptk. 209. §-ából (amely a fogyasztói szerződésben egyedileg meg nem tárgyalta szerződési feltétellel szemben támasztott általános követelményekről szól), vagy máshonnan.
- [338] 3. A konkrét ügyeket érintő bírói gyakorlatot illetően az egyoldalú szerződésmódosítás lehetőségét tartalmazó általános szerződési kikötés tisztességtelenségével kapcsolatban eddig a Legfelsőbb Bíróságot is megjárta, viszonylag nagy nyilvánosságot kapott – a Csongrád Megyei Főügyészség keresetére indult – úgy a Partiscum XI. Takarékszövetkezet pere volt (Gfv.IX.30.221/2011/6.szám). Ebben a Szegedi Ítélet tábla 2011 márciusában marasztalta el másodfokon, jogerősen a pénzügyi intézményt, az ügyfeleket kedvezőtlenül érintő kamat- és költségemelések miatt. A 2011. szeptember 27-én kelt részítelekben a Legfelsőbb Bíróság új eljárásra utasította a másodfokú bíróságot. A jogvita egyik lényeges pontja az volt, hogy a kölcsönszerződés elemeit meghatározó általános szerződési feltételeknek a szerződés egyoldalú, az ügyfél hátrányára való módosítására vonatkozó előírásai a régi Ptk.-nak a szerződésmódosításra irányadó (szigorú) szabályai szerint, vagy a hitelintézeti törvénynek (Hpt.) a (megengedőbb) szabályai szerint bírálható el. A Legfelsőbb Bíróság álláspontja szerint a Hpt. a speciális szabály. A konkrét esetben a Legfelsőbb Bíróság a Hpt. 2010. január 1-jétől hatályos szabályait értelmezte, amikor azt vizsgálta, hogy az egyoldalú szerződésmódosítás jogát hogyan, milyen feltételekkel gyakorolhatja a hitelező. Az okok listája ebben a részítelekben szerepel. A részítelek a Hpt. 210. § (3) bekezdés utolsó mondatában írtak alapulvételével jutott arra a következtetésre, hogy a hitelező csak meghatározott feltételeknek megfelelő okokra hivatkozva gyakorolhatja az ügyfélre kedvezőtlenül az egyoldalú szerződésmódosítás jogát.
- [339] 4. A bírói gyakorlat egységét biztosító általános eszközök közül a 2/2012. (XII. 10.) PK vélemény rendelkező részének a 6. pontja tartalmaz az ok-listára utalást: hét elvet, és ezzel kapcsolatban a hét elv érvényesülésének hiányára utaló, tételesen meghatározott okokat.
- [340] A PK vélemény 8. pont a) alpontja szerint „az ok-listában szereplő érvénytelen kikötés nem vált ki joghatást; a szerződés e kikötés mellőzésével egyebekben változatlan feltételekkel köti a feleket. A fogyasztói kölcsönszerződés az egyoldalú szerződésmódosítást lehetővé tevő érvénytelen feltétel mellőzése esetén is teljesíthető. Arra nincs mód, hogy a bíróság az egyoldalú szerződésmódosítást lehetővé tevő érvénytelen szerződési feltétel mellőzése helyett, azt módosítva új, a felek egyenlőségét helyreállító szerződési kikötést állapítson meg.”
- [341] A PK vélemény indokolása egyértelműen a már 2009. augusztus 1-jétől megváltozott, szigorúbb Hpt. szövegre utal. Ez kiderül a PK vélemény indokolása 1. pont ötödik és hatodik bekezdéséből: „[...] A Hpt. 210. § (3) bekezdése szerint fogyasztóval kötött kölcsönszerződésben vagy pénzügyi lízingszerződésben az ügyfél számára kedvezőtlenül kizárólag a kamatot, díjat vagy költséget lehet egyoldalúan módosítani. [...] Az egyoldalú szerződésmódosítás törvényi feltételeit időben eltérő módon és részletességgel rendezte a Hpt., így a fogyasztóra hátrányosan 2009. augusztus 1. napját megelőzően bármely szerződési feltétel, ezt követően csak a kamatra, díjra, költségre vonatkozó rendelkezések módosíthatók egyoldalúan. [...] Miután az egyoldalú szerződésmódosítás jogát (bár korlátokkal) a Hpt. elismeri, önmagában az egyoldalú szerződésmódosítási jogosultság kikötése tisztességtelenségnek nem minősülhet, ilyen címen sem támadni, sem pedig azt vizsgálni nem lehet. A Ptk. 209. § (6) bekezdése értelmében ugyanis nem minősülhet tisztességtelenségnek a szerződési feltétel, ha azt jogszabály állapítja meg, vagy jogszabály előírásának megfelelően határozzák meg.”
- [342] Az ún. „ok-lista” kifejezés a PK vélemény indokolása 2. pont első bekezdésében jelenik meg. Eszerint: „A Hpt. az egyoldalú szerződésmódosítási jog gyakorlásának kógens törvényi korlátai között előírja, hogy a pénzügyi intézménynek előre, tételesen kell megjelölnie a későbbi változtatás lehetséges okait (ún. ok-lista).” A PK vélemény indokolásának 3. pontja szerint „a Ptk. 209. § (6) bekezdésének rendelkezése folytán olyan feltétel tisztességtelensége bírósági vizsgálat tárgyát nem képezheti, melyet jogszabály határoz meg, vagy jogszabály előírásainak megfelelően határoznak meg. Ez azt jelenti, hogy ha jogszabály kimerítően (taxatív) határozza meg, hogy melyek lehetnek az egyoldalú szerződésmódosítás lehetséges indokai, akkor a jogszabályban nevesített okoknak a tisztességtelensége bíróság által nem vizsgálható. Nincs mód vizsgálni azt sem, hogy a jogszabályi rendelkezéseknek megfelelő esetekben, az ott írtak betartásával történő szerződésmódosítás tisztességtelen-e.”
- [343] 5. A PK vélemény megjelenik a 2/2014. Polgári jogegységi határozat rendelkező részében is. Ez három pontot tartalmaz: az első az árfolyamkockázat, a második az egyoldalú szerződésmódosítás, a harmadik az árfolyamrés megítéléséről szól.

- [344] A 2. pont lényege szerint „az egyoldalú szerződésmódosítást lehetővé tevő szerződéses rendelkezés akkor tisztességtelen, ha az nem felel meg [...] a 2/2012. (XII. 10.) PK vélemény 6. pontjában felsorolt elveknek (egyértelmű és érthető megfogalmazás elve; tételes meghatározás elve; objektivitás elve; ténylegesség és arányosság elve; átláthatóság elve; felmondhatóság elve; szimmetria elve).” A jogegységi határozat a PK véleményt, annak a 6. pontját veszi át.
- [345] 6. Sem a részítéletben, sem a PK véleményben, sem pedig a PJE határozatban nincs szó arról, hogy az egyoldalú szerződésmódosítás tisztességtelenségének az egyes, PK véleményben megjelenő szempontjait a 2004. május 1-jét követően létrejött valamennyi általános szerződési feltételre, ennek nyomán valamennyi szerződésre, általánosan alkalmazni kellene.
- [346] Ezek a bírósági jogegységet biztosító eszközök a bíróságoknak szólnak, és a konkrét – de folyamatban lévő vagy ezt követően indult – perekben alkalmazandók. A jogegységet biztosító említett eszközök általános, 2004. május 1-jétől való közvetlen alkalmazásának lehetőségét a Tv. teremti meg. A bírói gyakorlatban az „objektív ok” és „a tételes meghatározás” követelménye a Hpt. 2009. augusztus 1-jétől, illetve 2010. január 1-jétől hatályos módosításának értelmezése alapján jelenik meg.
- [347] A Tv. nemcsak a bírói gyakorlat kodifikálása a jövőre nézve, hanem a bírói gyakorlatnak a kiterjesztése is, és ezen keresztül a Hpt. 2010. január 1-jétől (részben már 2009. augusztus 1-jétől) hatályos, értelmezett szabályainak a visszavetítése a korábban létrejött általános szerződési feltételekre és szerződésekre. Lényeges, hogy a 2004. május 1-je és a 2014 júliusa közötti időszakot nem lehet egységes, homogén időszaknak tekinteni; a jogszabályi környezet 2009–2010-ben alapvetően megváltozott.
- [348] A Tv. olyan kapcsolatot hoz létre a PK véleménynek az egyoldalú módosításról szóló általános szerződési feltétel érvénytelenségére vonatkozó része, a közérdekű keresettel határidő nélkül való perindítás lehetősége és a Kúriának a pénzügyi intézmények fogyasztói kölcsönszerződéseire vonatkozó jogegységi határozata 2. pontja között, amely eredetileg nem létezett. A Tv. a bírói gyakorlatban meglévő egyes elemeknek a kombinációja, amely a PK vélemény és a jogegységi határozat (továbbá a 93/13/EGK irányelv) jogalkotói értelmezését jeleníti meg.
- [349] 7. A régi Ptk-nak az az absztrakt követelménye, hogy egy blanketta-szerződésben szereplő feltétel nem lehet tisztességtelen, a pénzpiacon – egy jelentős mértékben szabályozott és felügyelt piacon – a hitelintézeti törvény rendelkezésein keresztül érvényesül a konkrét általános szerződési feltételeket illetően: az a feltétel, amelyet a Hpt. megenged és a pénzügyi felügyelet jóváhagyott, nem lehet tisztességtelen. [Az új Ptk. 6:102. § (4) bekezdése is kimondja: „Nem minősül tisztességtelennak az általános szerződési feltétel, ha azt jogszabály állapítja meg, vagy jogszabály előírásának megfelelően határozzák meg.”] Hitelnyújtást és pénzkölcsönzést üzletszerűen kizárólag pénzügyi intézmény végezhet, ennek a feltételeit és részletszabályait az általános polgári jogon kívül a pénzpiacra vonatkozó különös előírások szabályozzák. Pénzügyi intézmény a működése során elsősorban a pénzpiacra vonatkozó szabályoknak kell, hogy megfeleljen. Az állam ezen a területen szabályozóként és felügyeleti hatóságként is intenzíven jelen van.
- [350] Az ügyfél számára hátrányos egyoldalú szerződésmódosítás meghatározott feltételekhez kötött lehetőségét kifejezetten tartalmazta a Hpt. 210. § (3) bekezdése, 2009. augusztus 1-je előtt is. Eszerint: „A kamatot, díjat vagy egyéb szerződési feltételt csak akkor lehet egyoldalúan, az ügyfél számára kedvezőtlenül módosítani, ha szerződés ezt – külön pontban – a pénzügyi intézmény számára meghatározott feltételek, illetve körülmények esetére egyértelműen lehetővé teszi.” 2009. augusztus 1-jétől a szabályozás két lépcsőben szigorodott.
- [351] A Hpt. 2010. § (3) bekezdése 2010. január 1-jétől írja elő, hogy „Fogyasztóval kötött kölcsönszerződésben vagy pénzügyi lízingszerződésben az ügyfél számára kedvezőtlenül kizárólag a kamatot, díjat vagy költséget lehet egyoldalúan módosítani. Egyéb feltétel, ideértve az egyoldalú módosításra okot adó körülmények felsorolását is, egyoldalúan nem módosítható az ügyfél számára kedvezőtlenül. Az egyoldalú módosítás jogát a hitelező akkor jogosult gyakorolni, ha a módosításra okot adó objektív körülmények tételes meghatározását a szerződés tartalmazza, valamint a hitelező árazási elveit írásban rögzítette.” A (4)–(14) bekezdés az árazási elvekkel szemben támasztott tartalmi követelményeket és a módosítás egyéb szabályait határozza meg.
- [352] A legfelsőbb bírósági döntés, a PK vélemény és a jogegységi határozat a 2009. augusztus 1-je utáni Hpt. alapján, az abból kibontott elvek tükrében látja megállapíthatónak egy-egy feltétel tisztességtelenségét.
- [353] A Tv. – azzal, hogy a 2004. május 1-jétől 2009. augusztus 1-jéig hatályban volt általános szerződési feltételeket és az ezeken alapuló szerződéseket is a hatálya alá vonja – túlmegy a bírósági gyakorlaton, új követelményeket,

új mércét érvényesít a fogyasztói kölcsönszerződések egyoldalú módosítására, vagyis valódi visszaható hatállyal szabályoz.

- [354] Véleményem szerint az Alkotmánybíróságnak ebből a helyzetből kellett volna kiindulnia a vizsgálódásnál, és a Tv. időbeli alkalmazására vonatkozó szabályt, valamint ezzel összefüggésben az időtartam teljes terjedelme alatt a hét elv érvényesítését előíró rendelkezést meg kellett volna semmisítenie.

Budapest, 2014. november 11.

Dr. Paczolay Péter s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Pokol Béla alkotmánybíró különvéleménye

- [355] A határozat rendelkező részének elutasító és visszautasító pontjainak fő vonalával egyetértek, de a támadott törvény egyik előírásának megsemmisítését tartottam volna szükségesnek, ezért nem tudtam megszavazni a többségi határozatot. Ezen túl az indokolás egyik lényeges alapját is elégtelennek látom, így a különvéleményem túl még egy kiegészítő indokolást is belefoglalok egyéni álláspontom kifejtésébe.

- [356] 1. A többségi határozat álláspontjával szemben én megalapozottnak tartom az indítványozó érvelését a deviza alapú hiteles ügyekben a 30 napos jogvesztő határidő alaptörvény-ellenességére. A többségi határozat indokolása ezt azzal hárítja el, hogy utal a más esetekben is létező rövid határidőkre (lásd az Indokolás [145]–[160] bekezdését), ám ez nem veszi figyelembe, hogy a felhozott más esetekben már létező jogi szabályozási keretek voltak, és ebben voltak megadva a rövid határidők a keresetre, míg itt ez a rövid határidő egyben az új törvény megjelenése utáni felkészülési idővel is összecsúszik, és az tovább rövidíti ezt. Így több évre visszamenőleg kellett a rövid, jogvesztő határidő nyomása alatt összeszedni a szükséges adatokat, okiratokat és a változó szerződési feltételeket a keresetlevelek beadásához. Az Alaptörvény XXVIII. cikkének (1) bekezdése, amikor arról ír, hogy „Mindenkinek joga van ahhoz, hogy [...] valamely perben a jogait és kötelezettségeit törvény által felállított, független és pártatlan bíróság tisztességes és nyilvános tárgyaláson, ésszerű határidőn belül bírálja el”, akkor ez vonatkozik a perindítási határidő ésszerű hosszára is. A 30 napos perindítási határidőt – összecsúszva az új törvényre felkészülés idejével is – nem lehet ilyen ésszerű határidőnek tekinteni. E határidővel szemben a forint hiteles ügyekre előírt 90–120 napos határidő megfelelő, és ezért ha az Alkotmánybíróság a jelen esetben a mozaikos megsemmisítéssel a 8. § (1) a) pontjából az „esetén alkalmazták, az e törvény hatályba lépésétől számított harminc napon belül” szövegrészt törölte volna a rendelkezésből, akkor ezzel ezekre az ügyekre is a forint alapú ügyekre irányadó 90–120 nap közötti határidők vonatkoznának. Mivel a keresetindítások ezekben az ügyekben már mind megtörténtek a jelen alkotmánybírósági határozat meghozatalakor, így ennek már csak szimbolikus hatása lett volna, de ezzel a megsemmisítéssel a testület jelezte volna a jövőt illetően a törvényhozónak az ilyen határidőkre vonatkozó szempontjait. Azzal, hogy ezt nem tette, a jövőt illetően is nyitva hagyta – sőt hallgatásával szentesítette – e szabályozás lehetőségét. Ezzel nem tudtam azonosulni, és ezért nem szavaztam meg a határozatot.

- [357] 2. Az indokolás-kiegészíteményem a visszaható hatály alkotmányos megítélésére vonatkozik. Az indítványok az alaptörvény-sértő visszaható hatály érvét is felvetették a támadott törvénnyel kapcsolatban, és mivel e kérdésben a korábbi alkotmánybírák az elmúlt évtizedekben többször egymással szembenálló döntési formulákat alakítottak ki, és hagytak hátra, ezek között az elvi jellegű tisztázást is meg kellett volna tennie a mai alkotmánybírói testületnek. A fő dilemma e téren az, hogy miképpen kell megítélni a múltban már létrejött jogviszonyokra is vonatkozó új szabályozásokat, és már az is a visszaható hatállyal okozott sérelmet jelenti, ha egyáltalán vonatkozik ezekre is egy új szabály, vagy ez csak akkor jön létre, ha a múltban létrejött, tartós jogviszonyokon belül a már végbement teljesítéseket is érinti, ám akkor nem, ha e jogviszonyokat illetően csak a jövőbeni jogokat és kötelezettségeket rendezi át. A visszaható hatály előbbi, kiterjesztő értelmezését fektette le a 34/1994. (VI. 15.) AB határozat, és – az átgondolatlanság miatt – ezt még alig néhány hónapja is megerősítette a 10/2014. (IV. 4.) AB határozat, és ezzel az egyszer létrejött tartós jogviszonyokat még a jövőt illetően sem érintheti egy új szabályozás. Ez azonban végletesen leszűkíti a mindenkori új és új demokratikus törvényhozási többsé-

gek jogváltoztató szabadságát, ami pedig a felvilágosodás utáni, modern Európa egyik legfontosabb vívmánya volt. Ezzel szemben csak az az álláspont fogadható el a tartós jogviszonyokat illető jogváltoztatásoknál, hogy a mindenkori új jogszabályok megváltoztathatják a jövőt illetően a múltban keletkezett jogviszonyok egyes tartalmait, és ez csak akkor jelentene visszaható hatályt, ha az e jogviszonyokon belül már végbement teljesítéseket is érintik. Lehet tehát új szabályozással terhesebbé tenni is egy múltban létrejött jogviszonyt valamelyik fél részére, ám ezt csak a jövőt illetően lehet elrendelni. Ettől azonban nem lehet eltítani a demokratikus törvényhozási többséget, mert ez magát a politikai demokráciát üresítené ki.

[358] Ezt a tisztázást nem hajtotta végre a többségi határozat indokolása az erre vonatkozó indokolási részben (Indokolás [73]–[104]), és kiegészítésemben ezt kívántam pótolni. A visszaható hatályt illető elvi tisztázás alól nem ment fel, hogy jelen esetben az indokolás azzal utasította el ennek megállapítását, hogy itt egy speciális helyzet állt fenn, mivel az indítványokkal támadott törvény – még a címében is jelezve ezt – tartalmilag nem jelentette új normatartalom létrehozását, hanem egy korábbi szabályozás alapján létrejött, korábbi bírói jogértelmezési gyakorlat normatartalmát emelte át törvényi tartalommal az ezt kodifikáló kúriai jogegységi határozatból. Ha nem ez a speciális eset állna most fenn, akkor valóban a visszaható hatály sérelmét és így alaptörvény-ellenességet kellett volna megállapítani, hisz a támadott törvény valóban érinti a múltban létrejött jogviszonyokon belül már végbement teljesítéseket is. Én úgy gondolom, hogy e speciális eset indoka miatti felmentés a törvényhozó részére a visszaható hatály vádja alól – és ezzel a megsemmisítési indítványok elutasítása – is elfogadhatóbb lenne a szélesebb politikai és jogászai közvélemény előtt, ha a többségi határozat indokolása nyíltan feltárta volna a speciális felmentés mellett a visszaható hatályt illető elvi álláspontját is. Bízom abban, hogy indokolás-kiegészítem segít ebben is.

Budapest, 2014. november 11.

Dr. Pokol Béla s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: III/1522/2014.
Közzétéve a Magyar Közlöny 2014. évi 155. számában.

• • •

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG TELJES ÜLÉSÉNEK A MAGYAR KÖZLÖNYBEN KÖZZÉ NEM TETT HATÁROZATAI ÉS VÉGZÉSEI

• • •

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3299/2014. (XI. 21.) AB HATÁROZATA

alkotmányjogi panasz elutasításáról

Az Alkotmánybíróság teljes ülése alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

h a t á r o z a t o t:

1. Az Alkotmánybíróság a szerzői jogról szóló 1999. évi LXXVI. törvény 89. § (11) bekezdésének 2012. január 1-től 2013. december 31-ig hatályos szövege alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja, a 2014. január 1-jétől hatályos szövege tekintetében pedig az alkotmányjogi panaszt részben elutasítja, részben visszautasítja.

2. Az Alkotmánybíróság a szerzői jogról szóló 1999. évi LXXVI. törvény 89. § (11a), (11b) bekezdései, valamint a 111/F. §-a alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

I n d o k o l á s

I.

- [1] 1. Az indítványozó az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 26. § (2) bekezdése szerinti alkotmányjogi panaszt nyújtott be, mely arra irányult, hogy az Alkotmánybíróság állapítsa meg a szerzői jogról szóló 1999. évi LXXVI. törvény (a továbbiakban: Szt.) 89. § (11), (11a), (11b) bekezdései, valamint a 111/F. §-a alaptörvény-ellenességét és semmisítse meg azokat. Az indítványozó szerint az Szt. támadott rendelkezései sértik az Alaptörvény jogállamiság követelményét biztosító B) cikk (1) bekezdését, valamint a tulajdonhoz való jogot védő XIII. cikkét. Emellett kérte, hogy az Alkotmánybíróság vizsgálja meg az Szt. 89. § (11) bekezdésének 2013. december 31-ig hatályban volt szövegét is.
- [2] 2. Az Szt. 2012. január 1-je óta tartalmazza azt a szabályt, hogy a közös jogkezelő által – a jogosultak között – felosztható jogdíjak 10%-át a közös jogkezelő saját döntése alapján (előzetesen kialakított támogatási politikai elvek figyelembevételével) használja fel a jogosultak érdekében szociális és kulturális célra. A felhasználható összeg 70%-át (azaz a teljes jogdíj 7%-át) kulturális célokra kellett felhasználni. (A *contrario*: a teljes jogdíj 3%-a szociális célra használható fel; erről azonban a jogszabály *expressis verbis* nem rendelkezik, az csak a szabályok összevetéséből következtethető ki.) A kulturális célra felhasználható összegről esetileg a közös jogkezelő szerv kizárólagos hatáskörben döntött. A döntését azonban – a kultúráért felelős miniszter véleményének kikérését követően – a Szellemi Tulajdon Nemzeti Hivatalának javaslatára az igazságügyért felelős miniszter hagyta jóvá. Az így számszerűsített összegeket (a tényleges folyósítás céljából) a közös jogkezelőnek át kellett adnia a Nemzeti Kulturális Alap (a továbbiakban: NKA) számára.
- [3] 3. 2014. január 1-jétől a jogszabály részben megváltozott. A felhasználható összegek százalékos mértéke nem módosult, ugyanakkor a döntési mechanizmusban számos változás következett be. Az Szt. 89. § módosított (11) bekezdése értelmében a közös jogkezelő szerv támogatási politikájának a jogdíjak kulturális célú felhasználásról szóló rendelkezéseinek összhangban kell állniuk a Nemzeti Kulturális Alapról szóló törvényben meghatározott támogatási célokkal. A döntéshez immár nem kellene a hivatali és a miniszteri jóváhagyások, a jogszabály csak annyit tartalmaz, hogy a közös jogkezelő szervezet kulturális célra az NKA-ról szóló törvénnyel összhangban, a támogatási politika figyelembevételével használja fel a bevételeit. Ezen túlmenően rögzíti, hogy a közös jogkezelő e bevételét az éves beszámoló elfogadását követő 60 napon belül adja át az NKA számára. Az Szt. 111/F. § (1) bekezdése értelmében a jogdíjakat terhelő kulturális célú levonást a 2014. január 1-jét követően átadott bevételekre kell alkalmazni.
- [4] Emellett a jogalkotó 2014. január 1-től bevezette az üres kazetta jogdíj és a reprográfiai díj 25%-ának a kulturális célú felhasználását azzal, hogy a közös jogkezelő szervezeteknek ezen összegeket is át kell adniuk az NKA számára az éves beszámoló elfogadását követő 60 napon belül [Szt. 89. § (11a) bekezdés]. Ezt a rendelkezést a 2013. évben beszedett bevételekre kell először alkalmazni [Szt. 111/F. § (2) bekezdés] Az Szt. 89. § (11b) bekezdése kimondja, hogy amennyiben a közös jogkezelő az üres kazetta jogdíjra és a reprográfiai díjra is alkalmazni rendeli a 10%-os szociális-kulturális célú jogdíj-elvonást, akkor azt úgy kell teljesíteni, hogy a jogdíjából először a 25%-os részt kell levonni, és ezt követően kerülhet sor a 10%-os levonás alkalmazására. Az üres kazetta jogdíjat és a reprográfiai díjat tehát a 10%-os elvonás mellett a 25%-os elvonás is terheli.
- [5] 4. Az indítványozó ezen új szabályok alkotmányosságát vitatja.
- [6] 4.1. Álláspontja szerint a magánmásolási díjak 25%-os elvonása, valamint a szociális-kulturális célú 10%-os elvonás a tulajdonelvonással egyenértékű, ugyanis ezáltal a jogosultak jogdíjhányadának ezen része közöttük nem osztható fel. Az indítványozó azt is sérelmezi, hogy 2012. előtt az átadás jogcíme magánjogi megállapodás volt, jelenleg azonban törvényi előírás. Sérelmezte azt is, hogy a kulturális támogatási céloknak nem kell iga-

zodniuk a közös jogkezelő támogatási politikájához, azt csak „figyelembe kell venniük”, ami az összegek NKA általi korlátlan átcsoportosítását teszi lehetővé. Azt is sérelmezte, hogy a jogszabály a jogdíjak 3%-ának szociális célú felhasználását attól teszi függővé, hogy a közös jogkezelő a kulturális célra fordítandó 7%-os jogdíjhányadot átadja-e az NKA-nak. Az indítványozó a jogdíjak egy részének elvonását tulajdonelvonásként értékelte, azt állítva, hogy annak alkotmányos feltételei nem állnak fenn. Azzal érvelt, hogy az előírás nem felel meg a kivételesség követelményének, hiányzik a közérdek és a jogosultak nem részesülnek azonnali kártalanításban sem. Előadta, hogy a jogosultak korábban a közös jogkezelő által meghatározott célok mentén meghozott egyedi döntések alapján részesültek az általuk „befizetett” összegekből (aki a támogatáshoz forrást biztosított, az részesedhetett az összegből), most azonban ezekre az összegekre pályázniuk kell, és a „kedvezményezett” minőség feltételes és eshetőleges”. A tulajdonelvonással szemben támasztott kivételesség hiányát azzal indokolta, hogy sokkal enyhébb eszközökkel is biztosítható lett volna a jogalkotói cél elérése. Utalt arra is, hogy a tulajdonelvonás közérdek-eleme sem teljesül. Álláspontja szerint az NKA és a közös jogkezelők céljai nagyrészt egybevágóak, azonban éppen az a cél hiányzik az NKA törekvései közül, mely ennek a jogintézménynek a tartalmát adja, nevezetesen az alkotóművészi életpálya és repertoár felhasználásának sajátosságaiból adódó, a művészeti élet periodikusságából fakadó különbségek mérséklése. Emiatt az arányosság követelménye is sérelmet szenved. A tulajdonelvonás tekintetében végül utalt arra, hogy a kártalanítás sem valósult meg.

[7] 4.2. A jogbiztonság sérelmével összefüggésben azt állította, hogy a jogalkotó szerzett jogokat von el az alkotótól. Emellett sérelmezte, hogy a szabályok a 2013-ban beszédett jogdíjakra is alkalmazandóak, amit visszaható hatályú jogalkotásnak tart. Végezetül utalt arra is, hogy a sérelmesnek tartott szabály elfogadására az Országgyűlés Alkotmányügyi Bizottsága a zárószavazást megelőzően tett javaslatot, így az érintetteknek nem volt lehetősége a szabály véleményezésére, melyet visszaélészerű jogalkotásnak minősített az indítványozó.

[8] 4.3. Az Alkotmánybíróság beszerezte az igazságügyi miniszter véleményét, amely 2014. szeptember 10-én érkezett.

II.

[9] 1. Az Alaptörvénynek az indítvánnyal érintett rendelkezései:

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

„XIII. cikk (1) Mindenkinek joga van a tulajdonhoz és az örökléshez. A tulajdon társadalmi felelősséggel jár.
(2) Tulajdont kisajátítani csak kivételesen és közérdekből, törvényben meghatározott esetekben és módon, teljes, feltétlen és azonnali kártalanítás mellett lehet.”

[10] 2. Az Sztj-nek az indítvánnyal támadott rendelkezései:

„89. § (11) A (8) bekezdésben meghatározott bevétel legfeljebb 25%-a, a (10) bekezdésben meghatározott bevétel legfeljebb 10%-a használható fel a jogosultak érdekében; erről a legfőbb szerv kizárólagos, nem átruházható hatáskörében esetileg dönt az alapszabályával és a felosztási szabályzat ilyen célú felhasználásra vonatkozó előírásaival (támogatási politika) összhangban. A legfőbb szerv döntése alapján a (10) bekezdésben meghatározott bevételből a jogosultak érdekében történő felhasználásra szánt összeg 70%-át a jogosultak érdekében kulturális célra kell felhasználni. A támogatási politika kulturális célú felhasználásról szóló rendelkezéseinek összhangban kell állniuk a Nemzeti Kulturális Alapról szóló törvényben meghatározott támogatási célokkal. A közös jogkezelő szervezet kulturális célra az NKA számára történő átadással, a Nemzeti Kulturális Alapról szóló törvényvel összhangban, a támogatási politika figyelembevételével használja fel a (8) és a (10) bekezdésben meghatározott bevételeit. A közös jogkezelő szervezet a (8) és a (10) bekezdésben meghatározott – a tárgyévét megelőző – bevételeinek a kulturális célú felhasználásra szánt hányadát az éves beszámoló elfogadását követő 60 napon belül adja át az NKA számára.

(11a) A 20. és 21. §-ban meghatározott díjakból származó bevétel 25%-át a jogosultak érdekében kulturális célra kell felhasználni. A 20. és 21. §-ban meghatározott díjakat megállapító közös jogkezelő szervezet köteles

az e bekezdés szerinti összeget kulturális célra az éves beszámoló elfogadását követő 60 napon belül az NKA számára átadni. Az NKA az átvett összeget a Nemzeti Kulturális Alapról szóló törvényben foglalt támogatási célokra használja fel a 20. § (4)–(5) és 21. § (6) bekezdésben meghatározott jogosulti csoportok javára.

(11b) A (11a) bekezdés alkalmazását és az abban előírt átadási kötelezettséget nem érinti, ha a közös jogkezelő szervezet a 20. és 21. §-ban meghatározott díjakból származó bevételére is alkalmazza a (8), (10) és (11) bekezdést. A (11) bekezdésben meghatározott bevételi hányadok számítása során a 20. és 21. §-ban meghatározott díjakból származó teljes – a (11a) bekezdés szerint átadott összeggel nem csökkentett – bevételt kell figyelembe venni.”

„111/F. § (1) E törvénynek a szellemi tulajdonra vonatkozó egyes törvények módosításáról szóló 2013. évi CLIX. törvénnyel megállapított 89. § (11) és (11b) bekezdésében foglaltakat az NKA számára 2014. január 1-jét követően átadott bevételekre kell alkalmazni.

(2) E törvénynek a szellemi tulajdonra vonatkozó egyes törvények módosításáról szóló 2013. évi CLIX. törvénnyel megállapított 89. § (11a) bekezdésében foglaltakat első alkalommal a 2013. évben beszedett bevételekre kell alkalmazni. A közös jogkezelő szervezet által a 20. és 21. §-ban meghatározott díjakból származó, 2013. évben beszedett bevételéből 2014. január 1-jét megelőzően az NKA részére kulturális célú felhasználásra átadott összeget a 89. § (11a) bekezdésében előírt átadási kötelezettség teljesítése során be kell számítani.”

III.

- [11] Az Alkotmánybíróság elsőként azt vizsgálta, hogy az eljárás alapjául szolgáló alkotmányjogi panasz megfelelő-e az Abtv.-ben foglalt formai és tartalmi követelményeknek.
- [12] 1. Az Alkotmánybíróság először az indítványra vonatkozó formai feltételeket tekintette át.
- [13] Az Sztj. támadott rendelkezései [az Sztj. 89. § (11) bekezdésének 2013. december 31-ig hatályos szövege kivételével] 2014. január 1-jén léptek hatályba, az indítványozó alkotmányjogi panaszát 2014. február 11-én, az Abtv. 30. § (1) bekezdésében megjelölt határidőben, a vitatott jogszabály hatályba lépésétől számított 180 napon belül nyújtotta be az Alkotmánybírósághoz.
- [14] Az alkotmányjogi panasz megfelel az Abtv. 52. § (1b) bekezdésben foglalt, az indítványokkal szemben támasztott formai feltételeknek, mivel
- megjelöli az Alkotmánybíróság hatáskörét megalapozó törvényi rendelkezést [az Abtv. 26. § (2) bekezdését],
 - megjelöli továbbá az Alaptörvény sérülni vélt rendelkezéseit [B] cikk és XIII. cikk (1)–(2) bekezdés],
 - megjelöli az Alkotmánybíróság által vizsgálendő jogszabályi rendelkezést [Sztj. 89. § (11), (11a), (11b) bekezdései, valamint a 111/F. §-a]
 - tartalmazza a kifogásolt rendelkezések alaptörvény-ellenességének indokát,
 - kifejezett kérelmet fogalmaz meg a támadott rendelkezések megsemmisítésére.
- [15] Ezen túlmenően az indítványozó azzal, hogy csatolta a közös jogkezelő szervezet kimutatását arról, hogy a támadott jogszabályi rendelkezéssel érintett jogdíjban részesül, érintettségét is igazolta.
- [16] 2. Az Alkotmánybíróság ezt követően az indítvány további formai és részben tartalmi feltételeit vizsgálta meg.
- [17] Az Sztj. 89. § (11) bekezdését támadó indítványi elemekkel összefüggésben az Alkotmánybíróság megállapította, hogy azok a (11) bekezdés különböző időállapotokban hatályos szövegét támadják.
- [18] 2.1. Az Sztj. 89. § (11) bekezdésének 2013. december 31-ig hatályos szövegét a jogalkotó 2012. január 1-jével foglalta az Sztj.-be. Ennek megfelelően az Sztj. e rendelkezése 2013. december 31-ig hatályos szövegének a megsemmisítésére irányuló indítvány nem felel meg annak a követelménynek, hogy az alkotmányjogi panaszt a támadott jogszabályi rendelkezés hatályba lépésétől számított 180 napon belül kell az Alkotmánybírósághoz benyújtani. Az alkotmányjogi panaszt ugyanis az indítványozó jóval a határidő leteltét követően nyújtotta be. Ezért az Alkotmánybíróság az indítvány ezen részét a formai követelményeknek való meg nem felelés miatt az Abtv. 64. § d) pontja alapján visszautasította.

- [19] 2.2. Az Szjt. 89. § (11) bekezdésének 2014. január 1-jétől hatályos szövegét megvizsgálva az Alkotmánybíróság az alábbi megállapítások teszi.
- [20] Az a szabály, hogy a közös jogkezelőnek a jogdíjak 7%-át az NKA részére át kell adnia, már 2012. január 1. napjától kezdve az Szjt. részét képezi. Ebben a tekintetben a 2014. januári módosítás változást nem hozott, a közös jogkezelő szervezetek átadási kötelezettsége már 2012. januárjától fennáll. Az e szabály alaptörvény-ellenességét sérelmező indítványi elem sem felel meg tehát annak a követelménynek, hogy az alkotmányossági vizsgálatot a törvény hatályba lépésétől számított 180 napon belül kell kezdeményezni. Sem a közös jogkezelők, sem pedig a jogosultak nem sérelmezték a közös jogkezelővel szemben fennálló átadási kötelezettségeket a hatályba lépést követő 180 napon belül. Önmagában az, hogy az elvont pénzüsszegek újrafelosztása milyen elvek és milyen mechanizmusok mentén történik, nincs alkotmányos összefüggésben az NKA részére történő átadási kötelezettséggel. Erre tekintettel az Alkotmánybíróság az indítvány ezen részét az Abtv. 64. § d) pontja alapján – összefüggésben az Abtv. 52. § (1b) bekezdés e) pontjával – visszautasította.
- [21] 2.3. Ugyanakkor az Szjt. 89. § (11) bekezdése 2014. január 1-jével megváltozott, kiegészült. Ez a kiegészítés azonban csupán a támogatási célokat érintette, valamint azt a technikai szabályt vezette be újonnan, hogy a közös jogkezelőknek a jogdíjbevételek egy részét az NKA számára a beszámoló elfogadását követő 60 napon belül kell átadniuk. Az indítvány ezen része tehát az Abtv. 30. § (1) bekezdésében előírt határidőn belüli. Ugyanakkor ezek a változások nem állnak közvetlen alkotmányossági összefüggésben az indítványozó által sérülni vélt alaptörvényi rendelkezésekkel. Az a tény, hogy a közös jogkezelők által preferált célok nem egyeznek meg teljes mértékben az NKA-törvényben meghatározott támogatási célokkal, nem áll közvetlen érdemi összefüggésben sem a tulajdonhoz való joggal, sem pedig a jogbiztonsággal. Ugyanígy nincs alkotmányossági összefüggés a 60 napos technikai szabály és a fenti két alaptörvényi rendelkezés között. Az Alkotmánybíróság állandó gyakorlatának megfelelően – mely szerint az érdemi alkotmányossági összefüggés hiánya az indítvány elutasítását eredményezi [l. pl.: 3176/2013. (X. 9.) AB határozat, Indokolás [24]] – ezért az indítványt e tekintetben elutasította.
- [22] 3. Ezt követően az Alkotmánybíróság a 2014. január 1-vel az Szjt. részévé tett 89. § (11a) és (11b) bekezdésének (azaz a reprográfiai díj és az üres kazetta jogdíj), valamint a 111/F. §-ának a tartalmát, annak alkotmányjogi háttérét tekintette át.
- [23] 3.1. Az Szjt. a vagyoni jogokra vonatkozó általános szabályai között, a 16. § (1) bekezdésében mondja ki, hogy a szerzői jogi védelem alapján a szerzőnek kizárólagos joga van a mű egészének vagy valamely azonosítható részének anyagi formában és nem anyagi formában történő bármilyen felhasználására és minden egyes felhasználás engedélyezésére. Az Szjt. 17. § a) pontja alapján a mű felhasználásának minősül – többek között – a többszörözés. Az Szjt. a „többszörözés” alcímen belül helyezte el a reprográfiai díjat, illetve az üres kazetta jogdíjat (20. és 21. §) is.
- [24] Látható tehát, hogy a jelen alkotmányjogi panasszal érintett ügy tárgya a szerzők vagyoni értékű jogához (többszörözés) szorosan kapcsolódó, azzal szorosan összefüggő, abból fakadó jogdíj-igény. Hangsúlyozandó, hogy a támadott jogszabályi rendelkezés nem a vagyoni értékű jogot érinti, hanem az abból származó egyik fajta jogdíj egy részét vonja el.
- [25] Az Alkotmánybíróság a jogdíjak jogi természetével kapcsolatban nem hagyta figyelmen kívül a 124/B/2004. AB határozatot, melyben az üres kazetta jogdíjjal kapcsolatban kifejtette: „A magáncélú otthoni másolás a 20. század első felét követően a technika fejlődésével egyre egyszerűbbé, olcsóbbá és ezáltal a század végére tömegessé és mindennapossá vált. A jogszabályi környezet azonban a 80-as évekig lényegében változatlan maradt. Ezen – a szerzői jogok jogosultjait hátrányosan érintő – változások miatt került bevezetésre az üres-kazetta jogdíj intézménye, kifejezetten a jogosultak érdekében. Mivel technikailag megoldhatatlannak tűnt, hogy minden egyes magáncélú másolást a jogosult engedélyezzen, ezért a jogalkotók – világszerte – közös jogkezelés útján meghatározott díjazást kötöttek a magáncélú másolásokhoz. Ezen összeg a szerzői jog terén érdekiegyensúlyozó, érdekösszeegyeztető funkciót tölt be a szerzők és a felhasználók között. A díjazás – pontosan az általánny jellegéből adódóan – esetenként sérelmes lehet ugyan, érdekiegyenlítő funkciója folytán azonban összességében ésszerű és elfogadható megoldás. [...] Az üres-kazetta jogdíj ebből következően a szerzői jogok jogosultjait érintően a magáncélú másolás tömegessé válásából eredő érdek- és vagyoni sérelem kompenzálást célozza, amikor a másolásra alkalmas eszközök árába egy meghatározott jogdíj-hányadot épít be. (Az Szjt. más

- rendelkezései ezen díjak beszedésére és a jogosultak közötti felosztására vonatkozóan további szabályokat tartalmaznak.) Az indítványozó által támadott jogintézmény tehát egyáltalán nem a szerzői művek jogellenes másolásához, hanem éppen ellenkezőleg, a jog által elismert magáncélú másoláshoz kapcsolódik. Éppen ez az oka annak, hogy nem egy jogellenesen okozott kár kompenzálását célzó kártérítésről, hanem jogszerűen okozott vagyoni hátrány kiegyenlítéséről van szó, melynek eszköze az átalány-díjazás. (ABH 2007, 161, 1604.)”
- [26] Ennek az átalánydíjas juttatásnak (üres-kazetta jogdíj és reprográfiai díj) a 25%-át kötelesek a jelenleg hatályos jogszabályi rendelkezések miatt a közös jogkezelő szervezetek az NKA részére átutalni. Ez tehát azt jelenti, hogy az üres kazetta jogdíj és a reprográfiai díj törvényben meghatározott hányadát a jogosultak nem kapják meg, az nem kerül részükre folyósításra, hanem azt a közös jogkezelő szervezeteknek át kell adniuk az NKA részére. A közös jogkezelőknek nincs döntési, illetve mérlegelési jogkörük azzal kapcsolatban, hogy ezt az összeget átutalják-e az NKA számára, ezt ugyanis a törvény kötelező jelleggel rendeli el számukra.
- [27] Nem vitatható ugyanakkor az a tény, hogy a fenti jogdíjak – azok felosztása esetén – a jogosultak jövedelmét képezik, különös tekintettel arra, hogy e jövedelem után a szerzői jog jogosultjainak adófizetési kötelezettségük keletkezik.
- [28] 3.2. A jogdíjak e speciális fajtájának a jellemzését követően az Alkotmánybíróság áttekintette, hogy a támadott jogszabályi rendelkezések alkotmányossági vizsgálatára van-e hatásköre.
- [29] Az Alaptörvény 37. cikk (4) bekezdése értelmében mindaddig, amíg az államadósság a teljes hazai össztermék felét meghaladja, az Alkotmánybíróság a 24. cikk (2) bekezdés b)–e) pontjában foglalt hatáskörében a központi költségvetésről, a központi költségvetés végrehajtásáról, a központi adónemekről, az illetékekről és járulékokról, a vámokról, valamint a helyi adók központi feltételeiről szóló törvények Alaptörvénnyel való összhangját kizárólag az élethez és az emberi méltósághoz való joggal, a személyes adatok védelméhez való joggal, a gondolat, a lelkiismeret és a vallás szabadságához való joggal vagy a magyar állampolgársághoz kapcsolódó jogokkal összefüggésben vizsgálhatja felül, és csak ezek sérelme miatt semmisítheti meg.
- [30] A kérdés tehát az, hogy a támadott jogszabályi rendelkezések olyan tárgykörbe tartoznak-e, amelyekkel kapcsolatban az alkotmányossági vizsgálat lefolytatása a fent kifejtettek szerint korlátozott, azaz az állam által alkalmazott, a központi költségvetésbe történő befizetési kötelezettség köztehernek minősül-e. Ehhez át kell tekinteni az Alkotmánybíróságnak korábban e tárgykörben kialakított gyakorlatát.
- [31] „Az Alkotmánybíróság az újabb ügyekben vizsgálandó alkotmányjogi kérdések kapcsán felhasználhatja a korábbi határozataiban kidolgozott érveket, jogelveket és alkotmányossági összefüggéseket, ha az Alaptörvény adott szakaszának az Alkotmánnyal fennálló tartalmi egyezése, az Alaptörvény egészét illető kontextuális egyezősége, az Alaptörvény értelmezési szabályainak figyelembevétele és a konkrét ügy alapján a megállapítások alkalmazhatóságának nincs akadálya, és szükségesnek mutatkozik azoknak a meghozandó döntése indokolásába történő beillesztése”. {13/2013. (VI. 17.) AB határozat, Indokolás [30]–[32]}
- [32] Az Alkotmánybíróság a 347/B/2009. AB határozatban kimondta: „[a] hatáskörszűkítésre vonatkozó alkotmányos szöveg [...] nem minden adóval kapcsolatos törvényi rendelkezés, hanem csak a központi adónemekről szóló törvény alkotmányossági vizsgálatát korlátozza. A korlátozás kifejezett célja ugyanis a központi költségvetés bevételi forrásaira vonatkozó törvényi szabályok alkotmányossági kontrolljának kizárása”. (347/B/2009. AB határozat, ABH 2011, 1960.).
- [33] Erre az indokolásra alapozva az Alkotmánybíróság a gazdálkodó szervezet által fizetendő kamarai hozzájárulást köztehernek tekintette, ugyanakkor kimondta, hogy „az nem a központi adónemekre vonatkozó szabályozáson belül helyezkedik el, és nem tartozik közvetlenül a központi költségvetés bevételei körébe, ezért a kamarai hozzájárulást az Alkotmánybíróság érdemben vizsgálta. [149/2013. (VII. 24.) AB határozat]
- [34] A végkielégítések különadójával összefüggésben az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a törvény egy központi adónemet szabályoz, mivel azonban az indítványok mindegyike az Alaptörvénynek az emberi méltóság védelméről szóló szabályaira hivatkozott, ezért a támadott szabályokat az Alkotmánybíróság érdemben vizsgálta meg. [3353/2012. (XII. 5.) AB határozat]
- [35] A 3055/2012. (VI. 21.) AB végzésben az Alkotmánybíróság az általános forgalmi adóról szóló 1992. évi LXXIV. törvény (régii Áfatv.) egyes rendelkezéseinek a vizsgálatát (az adófizetésre kötelezettnek akkor is meg kell fizetnie az Áfát az adóhatóságnak, ha a vevő a bevallás határidejéig azt nem fizette meg a számla kiállításának, az adóalany ugyanakkor az általa vásárolt áruk és szolgáltatások Áfá-ját csak akkor igényelheti vissza az adóhatóságtól, ha ezek ellenértékét megfizette) nem folytatta le érdemben.

- [36] Ugyanakkor a 3155/2014. (V. 23.) AB végzés és a 3156/2014. (V. 23.) AB végzésben (a közművezetékek után fizetendő különadó fizetésére kötelezett, továbbá a pénzügyi tranzakciós illeték fizetésére kötelezett a különadót, illetve a tranzakciós illetéket nem háríthatja át a felhasználóra) az Alkotmánybíróság megállapította, hogy i) a támadott, az adóáthárítás tilalmát elrendelő törvényi jogszabályok kifejezetten azt a törvényalkotói szándékot tükrözik, hogy az adóalany egyben az adóteher tényleges viselője is legyen, ezért az Alaptörvény 37. § (4) bekezdése alá tartozó jogszabályoknak minősülnek és ii) mindkét adónem valamint az illeték központi minősül. Erre tekintettel – megfelelő alaptörvényi hivatkozás hiányában – az Alkotmánybíróság az érdemi vizsgálatot nem folytatta le.
- [37] Ugyanígy az Alkotmánybíróság a 3171/2014. (VI. 3.) AB végzésben (melyben az indítványozó azt kifogásolta, hogy a sérelmezett döntés a törvénynek a különadó 98%-os mértékére vonatkozó szabálya alkalmazását a konkrét esetben lehetségesnek látta annak ellenére, hogy az nemzetközi egyezménybe ütközik) azt állapította meg, hogy a vitatott kérdés a különadóra vonatkozó részében központi adónemről szól, ezért azt érdemben nem vizsgálta.
- [38] 3.3. A jelen alkotmányossági vizsgálat tárgya az, hogy a vizsgált szabályozás a központi költségvetés bevételi forrásaira vonatkozó törvényi szabály-e, ezért a hatásköri korlátozás alá esik-e, avagy sem.
- [39] Erre tekintettel össze kell vetni az alapul szolgáló alaptörvényi, illetve alkotmányi rendelkezéseket. A közteher viselés kötelezettségét az Alkotmány 70/I. § (1) bekezdése, valamint az Alaptörvény XXX. cikk (1) bekezdése lényegileg azonos tartalommal rögzíti. Emiatt a korábbi határozatokban szereplő érvek alkalmazásának nincs akadálya.
- [40] A gazdálkodó szervezetek által kötelezően fizetendő kamarai hozzájárulás alkotmányosságát vizsgáló határozatban [3149/2013. (VII. 24.) AB határozat] az Alkotmánybíróság összefoglaló jelleggel tekintette át a közterhekkel kapcsolatos gyakorlatát. Eszerint „[a]z Alkotmány maga nem határozza meg a közteher fogalmát, de kétségtelenül ide tartoznak az állami pénzügyekről szóló törvény szerinti mindazon, az állam javára előírható közbefizetések, amelyek az állam gazdasági tevékenységének, intézményi működtetésének fedezetét szolgálják, vagyis az állam bevételi forrását jelentik (821/B/1990, ABH 1994, 481.). Ehhez hasonlóan a 14/B/2001. AB határozat szerint a köztehernek minősülő befizetési kötelezettségeket az államháztartásról szóló törvény határozza meg, „azonban nem tartalmaz taxatív felsorolást; e szerint fizetési kötelezettség elsősorban adó, illeték, járulék, hozzájárulás, bírság vagy díj formájában írható elő. Nincs tehát alkotmányos akadálya annak sem, hogy az Áht.-n kívül más törvények is közteher viselési kötelezettséget keletkeztessenek” (14/B/2001. AB határozat, ABH 2003, 1309, 1313.).
- [41] Az Alaptörvény, csakúgy, mint a korábban hatályos Alkotmány, nem határozza meg a közteher fogalmát. Ugyanakkor az Alaptörvény 40. cikkének felhatalmazása alapján a közteher viselés általános szabályairól a Magyarország gazdasági stabilitásáról szóló 2011. évi CXCV. törvény rendelkezik, mely 2012. január 1-től meghatározza a közteher viselés alapvető szabályait. Ennek a törvénynek a 28. §-a értelmében az állam által előírt közvetlen ellenszolgáltatás nélküli – rendszeres vagy rendkívüli – fizetési kötelezettség bármely formában, így ezen szakasz által nevesített hozzájárulás formájában is köztehernek minősíthető. Az Alkotmánybíróság a fentiek alapján, a kamarai hozzájárulást közteherként értékelte.
- [42] A 620/B/1992. AB határozat pedig még korábban megállapította: a jogalkotó széles keretek között mérlegelhet abban, hogy fizetési kötelezettségek kiindulópontjaként milyen gazdasági forrást választ ki, és ennek alapján mit jelöl ki a közteher tárgyának (620/B/1992. AB határozat, ABH 1994, 539, 541.).
- [43] 3.4. A jelen vizsgálat tárgya tehát az, hogy a közvetlenül a szerzőknek juttatott, illetve a közös jogkezelők által összegyűjtött és folyósított szerzői jogdíjak megjelennek-e a központi költségvetés bevételi forrásai között, illetve hogy az Alkotmánybíróság határozata közvetlenül befolyásolná-e a központi költségvetést. Az Alkotmánybíróság a 347/B/2009. AB határozatban ugyanis kimondta: „[a] hatáskörszűkítésre vonatkozó alkotmányszöveg [...] nem minden adóval kapcsolatos törvényi rendelkezés, hanem csak a központi adónemekről szóló törvény alkotmányossági vizsgálatát korlátozza. A korlátozás kifejezett célja ugyanis a központi költségvetés bevételi forrásaira vonatkozó törvényi szabályok alkotmányossági kontrolljának kizárása.” (347/B/2009. AB határozat, ABH 2011, 1960.).
- [44] A szerzői jogok – jelen esetben a szerzők díjazásra való igénye – speciális vagyoni értékű jogoknak minősülnek, és mint ilyenek különleges törvényi védelemben részesülnek. A jogalkotó a közös jogkezelők működtetésével más jogterületeken nem ismert megoldást alkalmaz. Azzal ugyanis, hogy a reprográfiai díj és az üres kazetta

jogdíj mint kompenzációs juttatás beszedését a jogalkotó közös jogkezelő szervezetekre bízta, elismerte, hogy a jogosultak egyenként nem képesek a jogosan keletkező jogdíj-igényük (jövedelmük) maradéktalan beszedésére, azonban az egyesületek mint a jogosultak érdekvédelmi szervezetei e feladatot az egyéni jogérvényesítésnél hatékonyabban tudják ellátni. A jogdíjigények általában alapvetően magánjogi természetűek. Ugyanakkor a közös jogkezelő szervezetek – mint a vagyoni jogok jogosultjainak képviselői szervezetei – által beszedett bevételeknek (mint előre meghatározott szabályok szerint beszedett és a jogosultak között szétosztott pénzbeli juttatásoknak) vannak az alábbiak szerint közjogi jellemzői is.

- [45] Az elvonást és annak mértékét törvény, kógens rendelkezéssel (az Szjt. támadott szabályai) határozza meg és azt a bevétel 25%-ában állapítja meg. A közös jogkezelő szervezeteknek nincs döntési-mérlegelési joga abban a tekintetben, hogy válasszanak: átutalják-e ezt az összeget az NKA-nak avagy sem, a törvény a közös jogkezelők számára kógens rendelkezéssel átadási kötelezettséget ír elő. Azt is előírja a jogszabály, hogy erre az éves beszámoló elfogadását követő 60 napon belül kerül sor.
- [46] Az NKA-ról szóló 1993. évi XXIII. törvény (a továbbiakban: NKA törvény) szerint az NKA egy elkülönített állami pénzalap. Az NKA törvény 4. § (1) bekezdésének g) pontja külön kiemeli, hogy az Alap bevételi forrásai – többek között – a szerzői jogról szóló törvény alapján a közös jogkezelő szervezetektől származó befizetések. Az elvonás tehát az NKA-t, mint elkülönített állami pénzalapot illeti meg, az elvont összeg felett az átadást követően az NKA egyedül és kizárólagosan rendelkezik.
- [47] Ugyanakkor a fent bemutatott, törvénnyel megvalósuló elvonás Magyarország 2014. évi központi költségvetéséről szóló 2013. évi CCXXX. törvényben is megjelenik. Egyértelműen rendelkezik ugyanis a költségvetési törvény I. mellékletének LXVII. fejezete: az NKA-nak a szerzői jogi törvény alapján a közös jogkezelőktől származó bevételei a 2014-es évben 400 millió forintot tesznek ki.
- [48] A fentiek értelmében tehát egy, a szerzői jogok jogosultjainak speciális bevételét terhelő olyan, elkülönített állami pénzalap javára, kötelezően befizetendő, közteher-jellegű kötelezettségről van szó, melynek mértékét törvény állapítja meg. Ez az összeg a központi költségvetésről szóló törvényben szerepel és az NKA-ról szóló törvény 7. §-a szerinti kulturális célra fordítandó.
- [49] Ezek miatt az Alkotmánybíróság azt állapította meg, hogy a támadott jogintézmény egyfelől egy olyan, a jogosultak jogdíjbevételeit csökkentő törvényi rendelkezés, mely nem minősíthető ugyan a hatásköri korlátozás értelmében központi adónak, ugyanis nem a központi költségvetés adókból származó bevételei között kerül elszámolásra. Ugyanakkor másfelől a jogosultak bevételét terhelő olyan járulék-jellegű elvonásról van szó, mely a kulturális szektoron belül marad, itt kerül újrafelosztásra, és melyhez a jogosultak egyedileg, pályázatok útján juthatnak hozzá. A jogalkotó a támadott szabállyal a reprográfiai díjnak és az üres kazetta jogdíjnak – mint eredetileg tipikusan magánjogi jogintézménynek – közjogi jelleget is ad. Azzal ugyanis, hogy a közös jogkezelők nem választhatnak, hogy befizetik-e az Alapba a jogosultaktól levont összegeket, hanem azt kötelező jelleggel meg kell tenniük, egy, a központi költségvetésbe (elkülönült állami pénzalapba) történő kötelező befizetést teljesítenek. Az NKA törvény az Alap bevételei között sorolja fel a „járulék-jellegű” forrásokat (pl. az ötöslottó játékadójának 90 százaléka, a kulturális adó, a központi költségvetési előirányzatokból átvett pénzeszközök, a jogi személyek és természetes személyek befizetései, a költségvetési támogatás stb.) Ugyanebben a felsorolásban található a most támadott rendelkezés, „a szerzői jogról szóló törvény alapján a közös jogkezelő szervezetektől származó befizetések” is. Ennek megfelelően ilyen járulék-jellegű bevételnek minősülnek ezek a befizetések is.
- [50] Összességében tehát a közös jogkezelő szervezetek által befizetendő összeg közfeladat (a kultúra támogatása) finanszírozására szolgál, fenti jellemzői alapján járulék-jellegű közteher, mely közvetve a járulékokra vonatkozó szabályozáson belül helyezkedik el, és közvetlenül a központi költségvetés bevételei közé tartozik, annak szerkesztésének része. Ezért az Alkotmánybíróság úgy ítélte meg, hogy az alkotmányossági vizsgálat közvetve a központi költségvetésről szóló törvény vizsgálatát eredményezné, mely a hatáskör-korlátozó szabály értelmében kizárt.
- [51] Tekintettel a fentiekre, az indítvánnyal támadott jogszabályok alkotmányossági vizsgálatát az Alkotmánybíróság a hatáskörét korlátozó, az Alaptörvény 37. cikk (4) bekezdése miatt nem folytathatta le. Mindezekre tekintettel az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt az Abtv. 64. § a) pontja alapján visszautasította.

Budapest, 2014. november 11.

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

Dr. Balogh Elemér s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Balsai István s. k.,
alkotmánybíró

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

Dr. Juhász Imre s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kiss László s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Lenkovics 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

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/271/2014.



AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3300/2014. (XI. 21.) AB HATÁROZATA

alkotmányjogi panasz elutasításáról

Az Alkotmánybíróság teljes ülése alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

h a t á r o z a t o t:

1. Az Alkotmánybíróság a szerzői jogról szóló 1999. évi LXXVI. törvény 89. § (11) bekezdésének 2012. január 1-től 2013. december 31-ig hatályos szövege alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja, a 2014. január 1-jétől hatályos szövege tekintetében pedig az alkotmányjogi panaszt részben elutasítja, részben visszautasítja.

2. Az Alkotmánybíróság a szerzői jogról szóló 1999. évi LXXVI. törvény 89. § (11a), (11b) bekezdései, valamint a 111/F. §-a alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

I n d o k o l á s

I.

[1] 1. Az indítványozó az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 26. § (2) bekezdése szerinti alkotmányjogi panaszt nyújtott be, mely arra irányult, hogy az Alkotmánybíróság állapítsa meg a szerzői jogról szóló 1999. évi LXXVI. törvény (a továbbiakban: Szt.) 89. § (11), (11a), (11b) bekezdései, valamint a 111/F. §-a alaptörvény-ellenességét és semmisítse meg azokat. Az indítványozó szerint az Szt. támadott rendelkezései sértik az Alaptörvény jogállamiság követelményét biztosító B) cikk (1) bekezdését, valamint a tulajdonhoz való jogot védő XIII. cikkét. Emellett kérte, hogy az Alkotmánybíróság vizsgálja meg az Szt. 89. § (11) bekezdésének 2013. december 31-ig hatályban volt szövegét is.

[2] 2. Az Szt. 2012. január 1-je óta tartalmazza azt a szabályt, hogy a közös jogkezelő által – a jogosultak között – felosztható jogdíjak 10%-át a közös jogkezelő saját döntése alapján (előzetesen kialakított támogatási politikai elvek figyelembevételével) használja fel a jogosultak érdekében szociális és kulturális célra. A felhasználható összeg 70%-át (azaz a teljes jogdíj 7%-át) kulturális célokra kellett felhasználni. (*A contrario*: a teljes jogdíj 3%-a

szociális célra használható fel; erről azonban a jogszabály *expressis verbis* nem rendelkezik, az csak a szabályok összevetéséből következtethető ki.) A kulturális célra felhasználható összegről esetileg a közös jogkezelő szerv kizárólagos hatáskörben döntött. A döntését azonban – a kultúráért felelős miniszter véleményének kikérését követően – a Szellemi Tulajdon Nemzeti Hivatalának javaslatára az igazságügyért felelős miniszter hagyta jóvá. Az így számszerűsített összegeket (a tényleges folyósítás céljából) a közös jogkezelőnek át kellett adnia a Nemzeti Kulturális Alap (a továbbiakban: NKA) számára.

- [3] 3. 2014. január 1-jétől a jogszabály részben megváltozott. A felhasználható összegek százalékos mértéke nem módosult, ugyanakkor a döntési mechanizmusban számos változás következett be. Az Sztj. 89. § módosított (11) bekezdése értelmében a közös jogkezelő szerv támogatási politikájának a jogdíjak kulturális célú felhasználásról szóló rendelkezéseinek összhangban kell állniuk a Nemzeti Kulturális Alapról szóló törvényben meghatározott támogatási célokkal. A döntéshez immár nem kellene a hivatali és a miniszteri jóváhagyások, a jogszabály csak annyit tartalmaz, hogy a közös jogkezelő szervezet kulturális célra az NKA-ról szóló törvénnyel összhangban, a támogatási politika figyelembevételével használja fel a bevételeit. Ezen túlmenően rögzíti, hogy a közös jogkezelő e bevételét az éves beszámoló elfogadását követő 60 napon belül adja át az NKA számára. Az Sztj. 111/F. § (1) bekezdése értelmében a jogdíjakat terhelő kulturális célú levonást a 2014. január 1-jét követően átadott bevételekre kell alkalmazni.
- [4] Emellett a jogalkotó 2014. január 1-től bevezette az üres kazetta jogdíj és a reprográfiai díj 25%-ának a kulturális célú felhasználását azzal, hogy a közös jogkezelő szervezeteknek ezen összegeket is át kell adniuk az NKA számára az éves beszámoló elfogadását követő 60 napon belül [Sztj. 89. § (11a) bekezdés]. Ezt a rendelkezést a 2013. évben beszédett bevételekre kell először alkalmazni [Sztj. 111/F. § (2) bekezdés]. Az Sztj. 89. § (11b) bekezdése kimondja, hogy amennyiben a közös jogkezelő az üres kazetta jogdíjra és a reprográfiai díjra is alkalmazni rendeli a 10%-os szociális-kulturális célú jogdíj-elvonást, akkor azt úgy kell teljesíteni, hogy a jogdíjakból először a 25%-os részt kell levonni, és ezt követően kerülhet sor a 10%-os levonás alkalmazására. Az üres kazetta jogdíjat és a reprográfiai díjat tehát a 10%-os elvonás mellett a 25%-os elvonás is terheli.
- [5] 4. Az indítványozó ezen új szabályok alkotmányosságát vitatja.
- [6] 4.1. Álláspontja szerint a magánmásolási díjak 25%-os elvonása, valamint a szociális-kulturális célú 10%-os elvonás a tulajdonelvonással egyenértékű, ugyanis ezáltal a jogosultak jogdíjhányadának ezen része közöttük nem osztható fel. Az indítványozó azt is sérelmezi, hogy 2012. előtt az átadás jogcíme magánjogi megállapodás volt, jelenleg azonban törvényi előírás. Sérelmezte azt is, hogy a kulturális támogatási céloknak nem kell igazodniuk a közös jogkezelő támogatási politikájához, azt csak „figyelembe kell venniük”, ami az összegek NKA általi korlátlan átcsoportosítását teszi lehetővé. Azt is sérelmezte, hogy a jogszabály a jogdíjak 3%-ának szociális célú felhasználását attól teszi függővé, hogy a közös jogkezelő a kulturális célra fordítandó 7%-os jogdíjhányadot átadja-e az NKA-nak. Az indítványozó a jogdíjak egy részének elvonását tulajdonelvonásként értékelte, azt állítva, hogy annak alkotmányos feltételei nem állnak fenn. Azzal érvelt, hogy az előírás nem felel meg a kivételesség követelményének, hiányzik a közérdek és a jogosultak nem részesülnek azonnali kártalanításban sem. Előadta, hogy a jogosultak korábban a közös jogkezelő által meghatározott célok mentén meghozott egyedi döntések alapján részesültek az általuk „befizetett” összegekből (aki a támogatáshoz forrást biztosított, az részesedhetett az összegből), most azonban ezekre az összegekre pályázniuk kell, és a „kedvezményezetti minőség feltételes és eshetőleges”. A tulajdonelvonással szemben támasztott kivételesség hiányát azzal indokolta, hogy sokkal enyhébb eszközökkel is biztosítható lett volna a jogalkotói cél elérése. Utalt arra is, hogy a tulajdonelvonás közérdek-eleme sem teljesül. Álláspontja szerint az NKA és a közös jogkezelők céljai nagyrészt egybevágóak, azonban éppen az a cél hiányzik az NKA törekvései közül, mely ennek a jogintézménynek a tartalmát adja, nevezetesen az alkotóművészi életpálya és repertoár felhasználásának sajátosságaihoz adódó, a művészeti élet periodikusságából fakadó különbségek mérséklése. Emiatt az arányosság követelménye is sérelmet szenved. A tulajdonelvonás tekintetében végül utalt arra, hogy a kártalanítás sem valósult meg.
- [7] 4.2. A jogbiztonság sérelmével összefüggésben azt állította, hogy a jogalkotó szerzett jogokat von el az alkotótól. Emellett sérelmezte, hogy a szabályok a 2013-ban beszédett jogdíjakra is alkalmazandóak, amit visszaható hatályú jogalkotásnak tart. Végezetül utalt arra is, hogy a sérelmesnek tartott szabály elfogadására az Ország-

gyűlés Alkotmányügyi Bizottsága a zárószavazást megelőzően tett javaslatot, így az érintetteknek nem volt lehetősége a szabály véleményezésére, melyet visszaélészerű jogalkotásnak minősített az indítványozó.

- [8] 4.3. Az Alkotmánybíróság beszerezte az igazságügyi miniszter véleményét, amely 2014. szeptember 10-én érkezett.

II.

- [9] 1. Az Alaptörvénynek az indítvánnyal érintett rendelkezései:

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

„XIII. cikk (1) Mindenkinek joga van a tulajdonhoz és az örökléshez. A tulajdon társadalmi felelősséggel jár.
(2) Tulajdont kisajátítani csak kivételesen és közérdekből, törvényben meghatározott esetekben és módon, teljes, feltétlen és azonnali kártalanítás mellett lehet.”

- [10] 2. Az Szjt-nek az indítvánnyal támadott rendelkezései:

„89. § (11) A (8) bekezdésben meghatározott bevétel legfeljebb 25%-a, a (10) bekezdésben meghatározott bevétel legfeljebb 10%-a használható fel a jogosultak érdekében; erről a legfőbb szerv kizárólagos, nem átruházható hatáskörében esetileg dönt az alapszabályával és a felosztási szabályzat ilyen célú felhasználásra vonatkozó előírásaival (támogatási politika) összhangban. A legfőbb szerv döntése alapján a (10) bekezdésben meghatározott bevételből a jogosultak érdekében történő felhasználásra szánt összeg 70%-át a jogosultak érdekében kulturális célra kell felhasználni. A támogatási politika kulturális célú felhasználásról szóló rendelkezéseinek összhangban kell állniuk a Nemzeti Kulturális Alapról szóló törvényben meghatározott támogatási célokkal. A közös jogkezelő szervezet kulturális célra az NKA számára történő átadással, a Nemzeti Kulturális Alapról szóló törvénnyel összhangban, a támogatási politika figyelembevételével használja fel a (8) és a (10) bekezdésben meghatározott bevételeit. A közös jogkezelő szervezet a (8) és a (10) bekezdésben meghatározott – a tárgyévét megelőző – bevételeinek a kulturális célú felhasználásra szánt hányadát az éves beszámoló elfogadását követő 60 napon belül adja át az NKA számára.

(11a) A 20. és 21. §-ban meghatározott díjkból származó bevétel 25%-át a jogosultak érdekében kulturális célra kell felhasználni. A 20. és 21. §-ban meghatározott díjakat megállapító közös jogkezelő szervezet köteles az e bekezdés szerinti összeget kulturális célra az éves beszámoló elfogadását követő 60 napon belül az NKA számára átadni. Az NKA az átvett összeget a Nemzeti Kulturális Alapról szóló törvényben foglalt támogatási célokra használja fel a 20. § (4)–(5) és 21. § (6) bekezdésben meghatározott jogosulti csoportok javára.

(11b) A (11a) bekezdés alkalmazását és az abban előírt átadási kötelezettséget nem érinti, ha a közös jogkezelő szervezet a 20. és 21. §-ban meghatározott díjkból származó bevételére is alkalmazza a (8), (10) és (11) bekezdést. A (11) bekezdésben meghatározott bevételi hányadok számítása során a 20. és 21. §-ban meghatározott díjkból származó teljes – a (11a) bekezdés szerint átadott összeggel nem csökkentett – bevételt kell figyelembe venni.”

„111/F. § (1) E törvénynek a szellemi tulajdonra vonatkozó egyes törvények módosításáról szóló 2013. évi CLIX. törvénnyel megállapított 89. § (11) és (11b) bekezdésében foglaltakat az NKA számára 2014. január 1-jét követően átadott bevételekre kell alkalmazni.

(2) E törvénynek a szellemi tulajdonra vonatkozó egyes törvények módosításáról szóló 2013. évi CLIX. törvénnyel megállapított 89. § (11a) bekezdésében foglaltakat első alkalommal a 2013. évben beszedett bevételekre kell alkalmazni. A közös jogkezelő szervezet által a 20. és 21. §-ban meghatározott díjkból származó, 2013. évben beszedett bevételéből 2014. január 1-jét megelőzően az NKA részére kulturális célú felhasználásra átadott összeget a 89. § (11a) bekezdésében előírt átadási kötelezettség teljesítése során be kell számítani.”

III.

- [11] Az Alkotmánybíróság elsőként azt vizsgálta, hogy az eljárás alapjául szolgáló alkotmányjogi panasz megfelel-e az Abtv.-ben foglalt formai és tartalmi követelményeknek.
- [12] 1. Az Alkotmánybíróság először az indítványra vonatkozó formai feltételeket tekintette át.
- [13] Az Sztj. támadott rendelkezései [az Sztj. 89. § (11) bekezdésének 2013. december 31-ig hatályos szövege kivételével] 2014. január 1-jén léptek hatályba, az indítványozó alkotmányjogi panaszát 2014. február 11-én, az Abtv. 30. § (1) bekezdésében megjelölt határidőben, a vitatott jogszabály hatályba lépésétől számított 180 napon belül nyújtotta be az Alkotmánybírósághoz.
- [14] Az alkotmányjogi panasz megfelel az Abtv. 52. § (1b) bekezdésben foglalt, az indítványokkal szemben támasztott formai feltételeknek, mivel
- megjelöli az Alkotmánybíróság hatáskörét megalapozó törvényi rendelkezést [az Abtv. 26. § (2) bekezdését],
 - megjelöli továbbá az Alaptörvény sérülni vélt rendelkezéseit [B] cikk és XIII. cikk (1)–(2) bekezdés],
 - megjelöli az Alkotmánybíróság által vizsgálandó jogszabályi rendelkezést [Sztj. 89. § (11), (11a), (11b) bekezdései, valamint a 111/F. §-a]
 - tartalmazza a kifogásolt rendelkezések alaptörvény-ellenességének indokát,
 - kifejezett kérelmet fogalmaz meg a támadott rendelkezések megsemmisítésére.
- [15] Ezen túlmenően az indítványozó azzal, hogy csatolta a közös jogkezelő szervezet kimutatását arról, hogy a támadott jogszabályi rendelkezéssel érintett jogdíjban részesül, érintettségét is igazolta.
- [16] 2. Az Alkotmánybíróság ezt követően az indítvány további formai és részben tartalmi feltételeit vizsgálta meg.
- [17] Az Sztj. 89. § (11) bekezdését támadó indítványi elemekkel összefüggésben az Alkotmánybíróság megállapította, hogy azok a (11) bekezdés különböző időállapotokban hatályos szövegét támadják.
- [18] 2.1. Az Sztj. 89. § (11) bekezdésének 2013. december 31-ig hatályos szövegét a jogalkotó 2012. január 1-jével foglalta az Sztj.-be. Ennek megfelelően az Sztj. e rendelkezése 2013. december 31-ig hatályos szövegének a megsemmisítésére irányuló indítvány nem felel meg annak a követelménynek, hogy az alkotmányjogi panaszt a támadott jogszabályi rendelkezés hatályba lépésétől számított 180 napon belül kell az Alkotmánybírósághoz benyújtani. Az alkotmányjogi panaszt ugyanis az indítványozó jóval a határidő leteltét követően nyújtotta be. Ezért az Alkotmánybíróság az indítvány ezen részét a formai követelményeknek való meg nem felelés miatt az Abtv. 64. § d) pontja alapján visszautasította.
- [19] 2.2. Az Sztj. 89. § (11) bekezdésének 2014. január 1-jétől hatályos szövegét megvizsgálva az Alkotmánybíróság az alábbi megállapítások teszi.
- [20] Az a szabály, hogy a közös jogkezelőnek a jogdíjak 7%-át az NKA részére át kell adnia, már 2012. január 1. napjától kezdve az Sztj. részét képezi. Ebben a tekintetben a 2014. januári módosítás változást nem hozott, a közös jogkezelő szervezetek átadási kötelezettsége már 2012. januárjától fennáll. Az e szabály alaptörvény-ellenességét sérelmező indítványi elem sem felel meg tehát annak a követelménynek, hogy az alkotmányossági vizsgálatot a törvény hatályba lépésétől számított 180 napon belül kell kezdeményezni. Sem a közös jogkezelők, sem pedig a jogosultak nem sérelmezték a közös jogkezelővel szemben fennálló átadási kötelezettségeket a hatályba lépést követő 180 napon belül. Önmagában az, hogy az elvont pénzüsszegek újrafelosztása milyen elvek és milyen mechanizmusok mentén történik, nincs alkotmányos összefüggésben az NKA részére történő átadási kötelezettséggel. Erre tekintettel az Alkotmánybíróság az indítvány ezen részét az Abtv. 64. § d) pontja alapján – összefüggésben az Abtv. 52. § (1b) bekezdés e) pontjával – visszautasította.
- [21] 2.3. Ugyanakkor az Sztj. 89. § (11) bekezdése 2014. január 1-jével megváltozott, kiegészült. Ez a kiegészítés azonban csupán a támogatási célokat érintette, valamint azt a technikai szabályt vezette be újonnan, hogy a közös jogkezelőknek a jogdíjbevételek egy részét az NKA számára a beszámoló elfogadását követő 60 napon belül kell átadniuk. Az indítvány ezen része tehát az Abtv. 30. § (1) bekezdésében előírt határidőn belüli. Ugyanakkor ezek a változások nem állnak közvetlen alkotmányossági összefüggésben az indítványozó által sérülni vélt alaptörvényi rendelkezésekkel. Az a tény, hogy a közös jogkezelők által preferált célok nem egyeznek meg teljes mértékben az NKA-törvényben meghatározott támogatási célokkal, nem áll közvetlen érdemi

összefüggésben sem a tulajdonhoz való joggal, sem pedig a jobbiztonsággal. Ugyanígy nincs alkotmányossági összefüggés a 60 napos technikai szabály és a fenti két alaptörvényi rendelkezés között. Az Alkotmánybíróság állandó gyakorlatának megfelelően – mely szerint az érdemi alkotmányossági összefüggés hiánya az indítvány elutasítását eredményezi [l. pl.: 3176/2013. (X. 9.) AB határozat, Indokolás [24]] – ezért az indítványt e tekintetben elutasította.

- [22] 3. Ezt követően az Alkotmánybíróság a 2014. január 1-vel az Szjt. részévé tett 89. § (11a) és (11b) bekezdésének (azaz a reprográfiai díj és az üres kazetta jogdíj), valamint a 111/F. §-ának a tartalmát, annak alkotmányjogi hátterét tekintette át.
- [23] 3.1. Az Szjt. a vagyoni jogokra vonatkozó általános szabályai között, a 16. § (1) bekezdésében mondja ki, hogy a szerzői jogi védelem alapján a szerzőnek kizárólagos joga van a mű egészének vagy valamely azonosítható részének anyagi formában és nem anyagi formában történő bármilyen felhasználására és minden egyes felhasználás engedélyezésére. Az Szjt. 17. § a) pontja alapján a mű felhasználásának minősül – többek között – a többszörözés. Az Szjt. a „többszörözés” alcímen belül helyezte el a reprográfiai díjat, illetve az üres kazetta jogdíjat (20. és 21. §) is.
- [24] Látható tehát, hogy a jelen alkotmányjogi panasszal érintett ügy tárgya a szerzők vagyoni értékű jogához (többszörözés) szorosan kapcsolódó, azzal szorosan összefüggő, abból fakadó jogdíj-igény. Hangsúlyozandó, hogy a támadott jogszabályi rendelkezés nem a vagyoni értékű jogot érinti, hanem az abból származó egyik fajta jogdíj egy részét vonja el.
- [25] Az Alkotmánybíróság a jogdíjak jogi természetével kapcsolatban nem hagyta figyelmen kívül a 124/B/2004. AB határozatot, melyben az üres kazetta jogdíjjal kapcsolatban kifejtette: „A magáncélú otthoni másolás a 20. század első felét követően a technika fejlődésével egyre egyszerűbbé, olcsóbbá és ezáltal a század végére tömegessé és mindennapossá vált. A jogszabályi környezet azonban a 80-as évekig lényegében változatlan maradt. Ezen – a szerzői jogok jogosultjait hátrányosan érintő – változások miatt került bevezetésre az üres-kazetta jogdíj intézménye, kifejezetten a jogosultak érdekében. Mivel technikailag megoldhatatlannak tűnt, hogy minden egyes magáncélú másolást a jogosult engedélyezzen, ezért a jogalkotók – világszerte – közös jogkezelés útján meghatározott díjazást kötöttek a magáncélú másolásokhoz. Ezen összeg a szerzői jog terén érdekiegyensúlyozó, érdeköszeegyeztető funkciót tölt be a szerzők és a felhasználók között. A díjazás – pontosan az átalány jellegéből adódóan – esetenként sérelmes lehet ugyan, érdekkiegyenlítő funkciója folytán azonban összességében ésszerű és elfogadható megoldás. [...] Az üres-kazetta jogdíj ebből következően a szerzői jogok jogosultjait érintően a magáncélú másolás tömegessé válásából eredő érdek- és vagyoni sérelem kompenzálást célozza, amikor a másolásra alkalmas eszközök árába egy meghatározott jogdíj-hányadot épít be. (Az Szjt. más rendelkezései ezen díjak beszedésére és a jogosultak közötti felosztására vonatkozóan további szabályokat tartalmaznak.) Az indítványozó által támadott jogintézmény tehát egyáltalán nem a szerzői művek jogellenes másolásához, hanem éppen ellenkezőleg, a jog által elismert magáncélú másoláshoz kapcsolódik. Éppen ez az oka annak, hogy nem egy jogellenesen okozott kár kompenzálását célzó kártérítésről, hanem jogszerűen okozott vagyoni hátrány kiegyenlítéséről van szó, melynek eszköze az átalány-díjazás. (ABH 2007, 161, 1604.)”
- [26] Ennek az átalánydíjas juttatásnak (üres-kazetta jogdíj és reprográfiai díj) a 25%-át kötelesek a jelenleg hatályos jogszabályi rendelkezések miatt a közös jogkezelő szervezetek az NKA részére átutalni. Ez tehát azt jelenti, hogy az üres kazetta jogdíj és a reprográfiai díj törvényben meghatározott hányadát a jogosultak nem kapják meg, az nem kerül részükre folyósításra, hanem azt a közös jogkezelő szervezeteknek át kell adniuk az NKA részére. A közös jogkezelőknek nincs döntési, illetve mérlegelési jogkörük azzal kapcsolatban, hogy ezt az összeget átutalják-e az NKA számára, ezt ugyanis a törvény *kötelező* jelleggel rendeli el számukra.
- [27] Nem vitatható ugyanakkor az a tény, hogy a fenti jogdíjak – azok felosztása esetén – a jogosultak jövedelmét képezik, különös tekintettel arra, hogy e jövedelem után a szerzői jog jogosultjainak adófizetési kötelezettségük keletkezik.
- [28] 3.2. A jogdíjak e speciális fajtájának a jellemzését követően az Alkotmánybíróság áttekintette, hogy a támadott jogszabályi rendelkezések alkotmányossági vizsgálatára van-e hatásköre.
- [29] Az Alaptörvény 37. cikk (4) bekezdése értelmében mindaddig, amíg az államadósság a teljes hazai össztermék felét meghaladja, az Alkotmánybíróság a 24. cikk (2) bekezdés b)–e) pontjában foglalt hatáskörében a központi költségvetésről, a központi költségvetés végrehajtásáról, a központi adónemekről, az illetékekről és járulékok-

ról, a vámokról, valamint a helyi adók központi feltételeiről szóló törvények Alaptörvénnyel való összhangját kizárólag az élethez és az emberi méltósághoz való joggal, a személyes adatok védelméhez való joggal, a gondolat, a lelkiismeret és a vallás szabadságához való joggal vagy a magyar állampolgársághoz kapcsolódó jogokkal összefüggésben vizsgálhatja felül, és csak ezek sérelme miatt semmisítheti meg.

- [30] A kérdés tehát az, hogy a támadott jogszabályi rendelkezések olyan tárgykörbe tartoznak-e, amelyekkel kapcsolatban az alkotmányossági vizsgálat lefolytatása a fent kifejtettek szerint korlátozott, azaz az állam által alkalmazott, a központi költségvetésbe történő befizetési kötelezettség köztehernek minősül-e. Ehhez át kell tekinteni az Alkotmánybíróságnak korábban e tárgykörben kialakított gyakorlatát.
- [31] „Az Alkotmánybíróság az újabb ügyekben vizsgálendő alkotmányjogi kérdések kapcsán felhasználhatja a korábbi határozataiban kidolgozott érveket, jogelveket és alkotmányossági összefüggéseket, ha az Alaptörvény adott szakaszának az Alkotmánnyal fennálló tartalmi egyezése, az Alaptörvény egészét illető kontextuális egyezősége, az Alaptörvény értelmezési szabályainak figyelembevétele és a konkrét ügy alapján a megállapítások alkalmazhatóságának nincs akadálya, és szükségesnek mutatkozik azoknak a meghozandó döntése indokolásába történő beillesztése”. {13/2013. (VI. 17.) AB határozat, Indokolás [30]–[32]}
- [32] Az Alkotmánybíróság a 347/B/2009. AB határozatban kimondta: „[a] hatáskörszűkítésre vonatkozó alkotmány-szöveg [...] nem minden adóval kapcsolatos törvényi rendelkezés, hanem csak a központi adónemekről szóló törvény alkotmányossági vizsgálatát korlátozza. A korlátozás kifejezett célja ugyanis a központi költségvetés bevételi forrásaira vonatkozó törvényi szabályok alkotmányossági kontrolljának kizárása”. (347/B/2009. AB határozat, ABH 2011, 1960.)
- [33] Erre az indokolásra alapozva az Alkotmánybíróság a gazdálkodó szervezet által fizetendő kamarai hozzájárulást köztehernek tekintette, ugyanakkor kimondta, hogy „az nem a központi adónemekre vonatkozó szabályozáson belül helyezkedik el, és nem tartozik közvetlenül a központi költségvetés bevételei körébe, ezért a kamarai hozzájárulást az Alkotmánybíróság érdemben vizsgálta.” [149/2013. (VII. 24.) AB határozat]
- [34] A végkielégítések különadójával összefüggésben az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a törvény egy központi adónemet szabályoz, mivel azonban az indítványok mindegyike az Alaptörvénynek az emberi méltóság védelméről szóló szabályaira hivatkozott, ezért a támadott szabályokat az Alkotmánybíróság érdemben vizsgálta meg. [3353/2012. (XII. 5.) AB határozat]
- [35] A 3055/2012. (VI. 21.) AB végzésben az Alkotmánybíróság az általános forgalmi adóról szóló 1992. évi LXXIV. törvény (régí Áfatv.) egyes rendelkezéseinek a vizsgálatát (az adófizetésre kötelezettnek akkor is meg kell fizetnie az Áfát az adóhatóságnak, ha a vevő a bevallás határidejéig azt nem fizette meg a számla kiállítójának, az adóalany ugyanakkor az általa vásárolt áruk és szolgáltatások Áfáját csak akkor igényelheti vissza az adóhatóságtól, ha ezek ellenértékét megfizette) nem folytatta le érdemben.
- [36] Ugyanakkor a 3155/2014. (V. 23.) AB végzés és a 3156/2014. (V. 23.) AB végzésben (a közművezetékek után fizetendő különadó fizetésére kötelezett, továbbá a pénzügyi tranzakciós illeték fizetésére kötelezett a különadót, illetve a tranzakciós illetéket nem háríthatja át a felhasználóra) az Alkotmánybíróság megállapította, hogy i) a támadott, az adóáthárítás tilalmát elrendelő törvényi jogszabályok kifejezetten azt a törvényalkotói szándékot tükrözik, hogy az adóalany egyben az adóteher tényleges viselője is legyen, ezért az Alaptörvény 37. § (4) bekezdése alá tartozó jogszabályoknak minősülnek és ii) mindkét adónem valamint az illeték központinak minősül. Erre tekintettel – megfelelő alaptörvényi hivatkozás hiányában – az Alkotmánybíróság az érdemi vizsgálatot nem folytatta le.
- [37] Ugyanígy az Alkotmánybíróság a 3171/2014. (VI. 3.) AB végzésben (melyben az indítványozó azt kifogásolta, hogy a sérelmezett döntés a törvénynek a különadó 98%-os mértékére vonatkozó szabálya alkalmazását a konkrét esetben lehetségesnek látta annak ellenére, hogy az nemzetközi egyezménybe ütközik) azt állapította meg, hogy a vitatott kérdés a különadóra vonatkozó részében központi adónemről szól, ezért azt érdemben nem vizsgálta.
- [38] 3.3. A jelen alkotmányossági vizsgálat tárgya az, hogy a vizsgált szabályozás a központi költségvetés bevételi forrásaira vonatkozó törvényi szabály-e, ezért a hatásköri korlátozás alá esik-e, avagy sem.
- [39] Erre tekintettel össze kell vetni az alapul szolgáló alaptörvényi, illetve alkotmányi rendelkezéseket. A közteher-viselés kötelezettségét az Alkotmány 70/I. § (1) bekezdése, valamint az Alaptörvény XXX. cikk (1) bekezdése lényegileg azonos tartalommal rögzíti. Emiatt a korábbi határozatokban szereplő érvek alkalmazásának nincs akadálya.

- [40] A gazdálkodó szervezetek által kötelezően fizetendő kamarai hozzájárulás alkotmányosságát vizsgáló határozatban [3149/2013. (VII. 24.) AB határozat] az Alkotmánybíróság összefoglaló jelleggel tekintette át a közterhekkel kapcsolatos gyakorlatát. Eszerint „[a]z Alkotmány maga nem határozza meg a közteher fogalmát, de kétségtelenül ide tartoznak az állami pénzügyekről szóló törvény szerinti mindazon, az állam javára előírható közbefizetések, amelyek az állam gazdasági tevékenységének, intézményi működtetésének fedezetét szolgálják, vagyis az állam bevételi forrását jelentik (821/B/1990, ABH 1994, 481.). Ehhez hasonlóan a 14/B/2001. AB határozat szerint a köztehernek minősülő befizetési kötelezettségeket az államháztartásról szóló törvény határozza meg, „azonban nem tartalmaz taxatív felsorolást; e szerint fizetési kötelezettség elsősorban adó, illeték, járulék, hozzájárulás, bírság vagy díj formájában írható elő. Nincs tehát alkotmányos akadálya annak sem, hogy az Áht.-n kívül más törvények is közteherviselési kötelezettséget keletkeztessenek” (14/B/2001. AB határozat, ABH 2003, 1309, 1313.).
- [41] Az Alaptörvény, csakúgy, mint a korábban hatályos Alkotmány, nem határozza meg a közteher fogalmát. Ugyanakkor az Alaptörvény 40. cikkének felhatalmazása alapján a közteherviselés általános szabályairól a Magyarország gazdasági stabilitásáról szóló 2011. évi CXCV. törvény rendelkezik, mely 2012. január 1-től meghatározza a közteherviselés alapvető szabályait. Ennek a törvénynek a 28. §-a értelmében az állam által előírt közvetlen ellenszolgáltatás nélküli – rendszeres vagy rendkívüli – fizetési kötelezettség bármely formában, így ezen szakasz által nevesített hozzájárulás formájában is köztehernek minősíthető. Az Alkotmánybíróság a fentiek alapján, a kamarai hozzájárulást közteherként értékelte.
- [42] A 620/B/1992. AB határozat pedig még korábban megállapította: a jogalkotó széles keretek között mérlegelhet abban, hogy fizetési kötelezettségek kiindulópontjaként milyen gazdasági forrást választ ki, és ennek alapján mit jelöl ki a közteher tárgyának (620/B/1992. AB határozat, ABH 1994, 539, 541.).
- [43] 3.4. A jelen vizsgálat tárgya tehát az, hogy a közvetlenül a szerzőknek juttatott, illetve a közös jogkezelők által összegyűjtött és folyósított szerzői jogdíjak megjelennek-e a központi költségvetés bevételi forrásai között, illetve hogy az Alkotmánybíróság határozata közvetlenül befolyásolná-e a központi költségvetést. Az Alkotmánybíróság a 347/B/2009. AB határozatban ugyanis kimondta: „[a] hatáskörszűkítésre vonatkozó alkotmányszöveg [...] nem minden adóval kapcsolatos törvényi rendelkezés, hanem csak a központi adónemekről szóló törvény alkotmányossági vizsgálatát korlátozza. A korlátozás kifejezett célja ugyanis a központi költségvetés bevételi forrásaira vonatkozó törvényi szabályok alkotmányossági kontrolljának kizárása.” (347/B/2009. AB határozat, ABH 2011, 1960.).
- [44] A szerzői jogok – jelen esetben a szerzők díjazásra való igénye – speciális vagyoni értékű jogoknak minősülnek, és mint ilyenek különleges törvényi védelemben részesülnek. A jogalkotó a közös jogkezelők működtetésével más jogterületeken nem ismert megoldást alkalmaz. Azzal ugyanis, hogy a reprográfiai díj és az üres kazetta jogdíj mint kompenzációs juttatás beszedését a jogalkotó közös jogkezelő szervezetekre bízta, elismerte, hogy a jogosultak egyenként nem képesek a jogosan keletkező jogdíj-igényük (jövedelmük) maradéktalan beszedésére, azonban az egyesületek mint a jogosultak érdekvédelmi szervezetei e feladatot az egyéni jogérvényesítésnél hatékonyabban tudják ellátni. A jogdíjigények általában alapvetően magánjogi természetűek. Ugyanakkor a közös jogkezelő szervezetek – mint a vagyoni jogok jogosultjainak képviselői szervezetei – által beszedett bevételeknek (mint előre meghatározott szabályok szerint beszedett és a jogosultak között szétosztott pénzbeli juttatásoknak) vannak az alábbiak szerint közjogi jellemzői is.
- [45] Az elvonást és annak mértékét törvény, kógens rendelkezéssel (az Szjt. támadott szabályai) határozza meg és azt a bevétel 25%-ában állapítja meg. A közös jogkezelő szervezeteknek nincs döntési-mérlegelési joga abban a tekintetben, hogy válasszanak: átutalják-e ezt az összeget az NKA-nak avagy sem, a törvény a közös jogkezelők számára kógens rendelkezéssel átadási kötelezettséget ír elő. Azt is előírja a jogszabály, hogy erre az éves beszámoló elfogadását követő 60 napon belül kerül sor.
- [46] Az NKA-ról szóló 1993. évi XXIII. törvény (a továbbiakban: NKA törvény) szerint az NKA egy elkülönített állami pénzalap. Az NKA törvény 4. § (1) bekezdésének g) pontja külön kiemeli, hogy az Alap bevételi forrásai – többek között – a szerzői jogról szóló törvény alapján a közös jogkezelő szervezetektől származó befizetések. Az elvonás tehát az NKA-t, mint elkülönített állami pénzalapot illeti meg, az elvont összeg felett az átadást követően az NKA egyedül és kizárólagosan rendelkezik.
- [47] Ugyanakkor a fent bemutatott, törvénnyel megvalósuló elvonás Magyarország 2014. évi központi költségvetéséről szóló 2013. évi CCXXX. törvényben is megjelenik. Egyértelműen rendelkezik ugyanis a költségvetési

törvény I. mellékletének LXVII. fejezete: az NKA-nak a szerzői jogi törvény alapján a közös jogkezelőktől származó bevételei a 2014-es évben 400 millió forintot tesznek ki.

- [48] A fentiek értelmében tehát egy, a szerzői jogok jogosultjainak speciális bevételét terhelő olyan, elkülönített állami pénzalap javára, kötelezően befizetendő, közteher-jellegű kötelezettségről van szó, melynek mértékét törvény állapítja meg. Ez az összeg a központi költségvetésről szóló törvényben szerepel és az NKA-ról szóló törvény 7. §-a szerinti kulturális célra fordítandó.
- [49] Ezek miatt az Alkotmánybíróság azt állapította meg, hogy a támadott jogintézmény egyfelől egy olyan, a jogosultak jogdíjbevételét csökkentő törvényi rendelkezés, mely nem minősíthető ugyan a hatásköri korlátozás értelmében központi adónak, ugyanis nem a központi költségvetés adókból származó bevételei között kerül elszámolásra. Ugyanakkor másfelől a jogosultak bevételét terhelő olyan járulék-jellegű elvonásról van szó, mely a kulturális szektoron belül marad, itt kerül újrafelosztásra, és melyhez a jogosultak egyedileg, pályázatok útján juthatnak hozzá. A jogalkotó a támadott szabállyal a reprográfiai díjnak és az üres kazetta jogdíjnak – mint eredetileg tipikusan magánjogi jogintézménynek – közjogi jelleget is ad. Azzal ugyanis, hogy a közös jogkezelők nem választhatnak, hogy befizetik-e az Alapba a jogosultaktól levont összegeket, hanem azt kötelező jelleggel meg kell tenniük, egy, a központi költségvetésbe (elkülönült állami pénzalapba) történő kötelező befizetést teljesítenek. Az NKA törvény az Alap bevételei között sorolja fel a „járulék-jellegű” forrásokat (pl. az ötöslottó játékadójának 90 százaléka, a kulturális adó, a központi költségvetési előirányzatokból átvett pénzeszközök, a jogi személyek és természetes személyek befizetései, a költségvetési támogatás stb.) Ugyanebben a felsorolásban található a most támadott rendelkezés, „a szerzői jogról szóló törvény alapján a közös jogkezelő szervezetektől származó befizetések” is. Ennek megfelelően ilyen járulék-jellegű bevételnek minősülnek ezek a befizetések is.
- [50] Összességében tehát a közös jogkezelő szervezetek által befizetendő összeg közfeladat (a kultúra támogatása) finanszírozására szolgál, fenti jellemzői alapján járulék-jellegű közteher, mely közvetve a járulékokra vonatkozó szabályozáson belül helyezkedik el, és közvetlenül a központi költségvetés bevételei közé tartozik, annak szerves része. Ezért az Alkotmánybíróság úgy ítélte meg, hogy az alkotmányossági vizsgálat közvetve a központi költségvetésről szóló törvény vizsgálatát eredményezné, mely a hatáskör-korlátozó szabály értelmében kizárt.
- [51] Tekintettel a fentiekre, az indítvánnyal támadott jogszabályok alkotmányossági vizsgálatát az Alkotmánybíróság a hatáskörét korlátozó, az Alaptörvény 37. cikk (4) bekezdése miatt nem folytathatta le. Mindezekre tekintettel az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt az Abtv. 64. § a) pontja alapján visszautasította.

Budapest, 2014. november 11.

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

Dr. Balogh Elemér s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Balsai István s. k.,
alkotmánybíró

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

Dr. Juhász Imre s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kiss László s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Lenkovics 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

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/961/2014.



AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3301/2014. (XI. 21.) AB HATÁROZATA

alkotmányjogi panasz elutasításáról

Az Alkotmánybíróság teljes ülése alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

h a t á r o z a t o t:

1. Az Alkotmánybíróság a szerzői jogról szóló 1999. évi LXXVI. törvény 89. § (11) bekezdésének 2012. január 1-től 2013. december 31-ig hatályos szövege alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja, a 2014. január 1-jétől hatályos szövege tekintetében pedig az alkotmányjogi panaszt részben elutasítja, részben visszautasítja.

2. Az Alkotmánybíróság a szerzői jogról szóló 1999. évi LXXVI. törvény 89. § (11a), (11b) bekezdései, valamint a 111/F. §-a alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

I n d o k o l á s

I.

- [1] 1. Az indítványozó az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 26. § (2) bekezdése szerinti alkotmányjogi panaszt nyújtott be, mely arra irányult, hogy az Alkotmánybíróság állapítsa meg a szerzői jogról szóló 1999. évi LXXVI. törvény (a továbbiakban: Szt.) 89. § (11), (11a), (11b) bekezdései, valamint a 111/F. §-a alaptörvény-ellenességét és semmisítse meg azokat. Az indítványozó szerint az Szt. támadott rendelkezései sértik az Alaptörvény jogállamiság követelményét biztosító B) cikk (1) bekezdését, valamint a tulajdonhoz való jogot védő XIII. cikkét. Emellett kérte, hogy az Alkotmánybíróság vizsgálja meg az Szt. 89. § (11) bekezdésének 2013. december 31-ig hatályban volt szövegét is.
- [2] 2. Az Szt. 2012. január 1-je óta tartalmazza azt a szabályt, hogy a közös jogkezelő által – a jogosultak között – felosztható jogdíjak 10%-át a közös jogkezelő saját döntése alapján (előzetesen kialakított támogatási politikai elvek figyelembevételével) használja fel a jogosultak érdekében szociális és kulturális célra. A felhasználható összeg 70%-át (azaz a teljes jogdíj 7%-át) kulturális célokra kellett felhasználni. (A *contrario*: a teljes jogdíj 3%-a szociális célra használható fel; erről azonban a jogszabály *expressis verbis* nem rendelkezik, az csak a szabályok összevetéséből következtethető ki.) A kulturális célra felhasználható összegről esetileg a közös jogkezelő szerv kizárólagos hatáskörben döntött. A döntését azonban – a kultúráért felelős miniszter véleményének kikérését követően – a Szellemi Tulajdon Nemzeti Hivatalának javaslatára az igazságügyért felelős miniszter hagyta jóvá. Az így számszerűsített összegeket (a tényleges folyósítás céljából) a közös jogkezelőnek át kellett adnia a Nemzeti Kulturális Alap (a továbbiakban: NKA) számára.
- [3] 3. 2014. január 1-jétől a jogszabály részben megváltozott. A felhasználható összegek százalékos mértéke nem módosult, ugyanakkor a döntési mechanizmusban számos változás következett be. Az Szt. 89. § módosított (11) bekezdése értelmében a közös jogkezelő szerv támogatási politikájának a jogdíjak kulturális célú felhasználásról szóló rendelkezéseinek összhangban kell állniuk a Nemzeti Kulturális Alapról szóló törvényben meghatározott támogatási célokkal. A döntéshez immár nem kellene a hivatali és a miniszteri jóváhagyások, a jogszabály csak annyit tartalmaz, hogy a közös jogkezelő szervezet kulturális célra az NKA-ról szóló törvénnyel összhangban, a támogatási politika figyelembevételével használja fel a bevételeit. Ezen túlmenően rögzíti, hogy a közös jogkezelő e bevételét az éves beszámoló elfogadását követő 60 napon belül adja át az NKA számára. Az Szt. 111/F. § (1) bekezdése értelmében a jogdíjakat terhelő kulturális célú levonást a 2014. január 1-jét követően átadott bevételekre kell alkalmazni.
- [4] Emellett a jogalkotó 2014. január 1-től bevezette az üres kazetta jogdíj és a reprográfiai díj 25%-ának a kulturális célú felhasználását azzal, hogy a közös jogkezelő szervezeteknek ezen összegeket is át kell adniuk az

NKA számára az éves beszámoló elfogadását követő 60 napon belül [Szjt. 89. § (11a) bekezdés]. Ezt a rendelkezést a 2013. évben beszedett bevételekre kell először alkalmazni [Szjt. 111/F. § (2) bekezdés] Az Szjt. 89. § (11b) bekezdése kimondja, hogy amennyiben a közös jogkezelő az üres kazetta jogdíjra és a reprográfiai díjra is alkalmazni rendeli a 10%-os szociális-kulturális célú jogdíj-elvonást, akkor azt úgy kell teljesíteni, hogy a jogdíjából először a 25%-os részt kell levonni, és ezt követően kerülhet sor a 10%-os levonás alkalmazására. Az üres kazetta jogdíjat és a reprográfiai díjat tehát a 10%-os elvonás mellett a 25%-os elvonás is terheli.

- [5] 4. Az indítványozó ezen új szabályok alkotmányosságát vitatja.
- [6] 4.1. Álláspontja szerint a magánmásolási díjak 25%-os elvonása, valamint a szociális-kulturális célú 10%-os elvonás a tulajdonelvonással egyenértékű, ugyanis ezáltal a jogosultak jogdíjhányadának ezen része közöttük nem osztható fel. Az indítványozó azt is sérelmezi, hogy 2012. előtt az átadás jogcíme magánjogi megállapodás volt, jelenleg azonban törvényi előírás. Sérelmezte azt is, hogy a kulturális támogatási céloknak nem kell igazodniuk a közös jogkezelő támogatási politikájához, azt csak „figyelembe kell venniük”, ami az összegek NKA általi korlátlan átcsoportosítását teszi lehetővé. Azt is sérelmezte, hogy a jogszabály a jogdíjak 3%-ának szociális célú felhasználását attól teszi függővé, hogy a közös jogkezelő a kulturális célra fordítandó 7%-os jogdíjhányadot átadja-e az NKA-nak. Az indítványozó a jogdíjak egy részének elvonását tulajdonelvonásként értékelte, azt állítva, hogy annak alkotmányos feltételei nem állnak fenn. Azzal érvelt, hogy az előírás nem felel meg a kivételesség követelményének, hiányzik a közérdek és a jogosultak nem részesülnek azonnali kártalanításban sem. Előadta, hogy a jogosultak korábban a közös jogkezelő által meghatározott célok mentén meghozott egyedi döntések alapján részesültek az általuk „befizetett” összegekből (aki a támogatáshoz forrást biztosított, az részesedhetett az összegből), most azonban ezekre az összegekre pályázniuk kell, és a „kedvezményezett minőség feltételes és eshetőleges”. A tulajdonelvonással szemben támasztott kivételesség hiányát azzal indokolta, hogy sokkal enyhébb eszközökkel is biztosítható lett volna a jogalkotói cél elérése. Utalt arra is, hogy a tulajdonelvonás közérdek-eleme sem teljesül. Álláspontja szerint az NKA és a közös jogkezelők céljai nagyrészt egybevágnak, azonban éppen az a cél hiányzik az NKA törekvései közül, mely ennek a jogintézménynek a tartalmát adja, nevezetesen az alkotóművészi életpálya és repertoár felhasználásának sajátosságaiból adódó, a művészeti élet periodikusságából fakadó különbségek mérséklése. Emiatt az arányosság követelménye is sérelmet szenved. A tulajdonelvonás tekintetében végül utalt arra, hogy a kártalanítás sem valósult meg.
- [7] 4.2. A jogbiztonság sérelmével összefüggésben azt állította, hogy a jogalkotó szerzett jogokat von el az alkotótól. Emellett sérelmezte, hogy a szabályok a 2013-ban beszedett jogdíjakra is alkalmazandóak, amit visszaható hatályú jogalkotásnak tart. Végezetül utalt arra is, hogy a sérelmesnek tartott szabály elfogadására az Országgyűlés Alkotmányügyi Bizottsága a zárószavazást megelőzően tett javaslatot, így az érintetteknek nem volt lehetősége a szabály véleményezésére, melyet visszaélészerű jogalkotásnak minősített az indítványozó.
- [8] 4.3. Az Alkotmánybíróság beszerezte az igazságügyi miniszter véleményét, amely 2014. szeptember 10. napján érkezett.

II.

- [9] 1. Az Alaptörvénynek az indítvánnyal érintett rendelkezései:

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

„XIII. cikk (1) Mindenkinek joga van a tulajdonhoz és az örökléshez. A tulajdon társadalmi felelősséggel jár. (2) Tulajdont kisajátítani csak kivételesen és közérdekből, törvényben meghatározott esetekben és módon, teljes, feltétlen és azonnali kártalanítás mellett lehet.”

[10] 2. Az Sztj-nek az indítvánnyal támadott rendelkezései:

„89. § (11) A (8) bekezdésben meghatározott bevétel legfeljebb 25%-a, a (10) bekezdésben meghatározott bevétel legfeljebb 10%-a használható fel a jogosultak érdekében; erről a legfőbb szerv kizárólagos, nem átruházható hatáskörében esetileg dönt az alapszabályával és a felosztási szabályzat ilyen célú felhasználásra vonatkozó előírásaival (támogatási politika) összhangban. A legfőbb szerv döntése alapján a (10) bekezdésben meghatározott bevételből a jogosultak érdekében történő felhasználásra szánt összeg 70%-át a jogosultak érdekében kulturális célra kell felhasználni. A támogatási politika kulturális célú felhasználásról szóló rendelkezéseinek összhangban kell állniuk a Nemzeti Kulturális Alapról szóló törvényben meghatározott támogatási célokkal. A közös jogkezelő szervezet kulturális célra az NKA számára történő átadással, a Nemzeti Kulturális Alapról szóló törvénnyel összhangban, a támogatási politika figyelembevételével használja fel a (8) és a (10) bekezdésben meghatározott bevételeit. A közös jogkezelő szervezet a (8) és a (10) bekezdésben meghatározott – a tárgyévét megelőző – bevételeinek a kulturális célú felhasználásra szánt hányadát az éves beszámoló elfogadását követő 60 napon belül adja át az NKA számára.

(11a) A 20. és 21. §-ban meghatározott díjkból származó bevétel 25%-át a jogosultak érdekében kulturális célra kell felhasználni. A 20. és 21. §-ban meghatározott díjakat megállapító közös jogkezelő szervezet köteles az e bekezdés szerinti összeget kulturális célra az éves beszámoló elfogadását követő 60 napon belül az NKA számára átadni. Az NKA az átvett összeget a Nemzeti Kulturális Alapról szóló törvényben foglalt támogatási célokra használja fel a 20. § (4)–(5) és 21. § (6) bekezdésben meghatározott jogosulti csoportok javára.

(11b) A (11a) bekezdés alkalmazását és az abban előírt átadási kötelezettséget nem érinti, ha a közös jogkezelő szervezet a 20. és 21. §-ban meghatározott díjkból származó bevételére is alkalmazza a (8), (10) és (11) bekezdést. A (11) bekezdésben meghatározott bevételi hányadok számítása során a 20. és 21. §-ban meghatározott díjkból származó teljes – a (11a) bekezdés szerint átadott összeggel nem csökkentett – bevételt kell figyelembe venni.”

„111/F. § (1) E törvénynek a szellemi tulajdonra vonatkozó egyes törvények módosításáról szóló 2013. évi CLIX. törvénnyel megállapított 89. § (11) és (11b) bekezdésében foglaltakat az NKA számára 2014. január 1-jét követően átadott bevételekre kell alkalmazni.

(2) E törvénynek a szellemi tulajdonra vonatkozó egyes törvények módosításáról szóló 2013. évi CLIX. törvénnyel megállapított 89. § (11a) bekezdésében foglaltakat első alkalommal a 2013. évben beszedett bevételekre kell alkalmazni. A közös jogkezelő szervezet által a 20. és 21. §-ban meghatározott díjkból származó, 2013. évben beszedett bevételéből 2014. január 1-jét megelőzően az NKA részére kulturális célú felhasználásra átadott összeget a 89. § (11a) bekezdésében előírt átadási kötelezettség teljesítése során be kell számítani.”

III.

- [11] Az Alkotmánybíróság elsőként azt vizsgálta, hogy az eljárás alapjául szolgáló alkotmányjogi panasz megfelelő-e az Abtv.-ben foglalt formai és tartalmi követelményeknek.
- [12] 1. Az Alkotmánybíróság először az indítványra vonatkozó formai feltételeket tekintette át.
- [13] Az Sztj. támadott rendelkezései [az Sztj. 89. § (11) bekezdésének 2013. december 31-ig hatályos szövege kivételével] 2014. január 1-jén léptek hatályba, az indítványozó alkotmányjogi panaszát 2014. február 11-én, az Abtv. 30. § (1) bekezdésében megjelölt határidőben, a vitatott jogszabály hatályba lépésétől számított 180 napon belül nyújtotta be az Alkotmánybírósághoz.
- [14] Az alkotmányjogi panasz megfelel az Abtv. 52. § (1b) bekezdésben foglalt, az indítványokkal szemben támasztott formai feltételeknek, mivel
- megjelöli az Alkotmánybíróság hatáskörét megalapozó törvényi rendelkezést [az Abtv. 26. § (2) bekezdését],
 - megjelöli továbbá az Alaptörvény sérülni vélt rendelkezéseit [B] cikk és XIII. cikk (1)–(2) bekezdés],
 - megjelöli az Alkotmánybíróság által vizsgálendő jogszabályi rendelkezést [Sztj. 89. § (11), (11a), (11b) bekezdései, valamint a 111/F. §-a]
 - tartalmazza a kifogásolt rendelkezések alaptörvény-ellenességének indokát,
 - kifejezett kérelmet fogalmaz meg a támadott rendelkezések megsemmisítésére.

- [15] Ezen túlmenően az indítványozó azzal, hogy csatolta a közös jogkezelő szervezet kimutatását arról, hogy a támadott jogszabályi rendelkezéssel érintett jogdíjban részesül, érintettségét is igazolta.
- [16] 2. Az Alkotmánybíróság ezt követően az indítvány további formai és részben tartalmi feltételeit vizsgálta meg.
- [17] Az Szjt. 89. § (11) bekezdését támadó indítványi elemekkel összefüggésben az Alkotmánybíróság megállapította, hogy azok a (11) bekezdés különböző időállapotokban hatályos szövegét támadják.
- [18] 2.1. Az Szjt. 89. § (11) bekezdésének 2013. december 31-ig hatályos szövegét a jogalkotó 2012. január 1-jével foglalta az Szjt.-be. Ennek megfelelően az Szjt. e rendelkezése 2013. december 31-ig hatályos szövegének a megsemmisítésére irányuló indítvány nem felel meg annak a követelménynek, hogy az alkotmányjogi panaszt a támadott jogszabályi rendelkezés hatályba lépésétől számított 180 napon belül kell az Alkotmánybírósághoz benyújtani. Az alkotmányjogi panaszt ugyanis az indítványozó jóval a határidő leteltét követően nyújtotta be. Ezért az Alkotmánybíróság az indítvány ezen részét a formai követelményeknek való meg nem felelés miatt az Abtv. 64. § d) pontja alapján visszautasította.
- [19] 2.2. Az Szjt. 89. § (11) bekezdésének 2014. január 1-jétől hatályos szövegét megvizsgálva az Alkotmánybíróság az alábbi megállapítások teszi.
- [20] Az a szabály, hogy a közös jogkezelőnek a jogdíjak 7%-át az NKA részére át kell adnia, már 2012. január 1. napjától kezdve az Szjt. részét képezi. Ebben a tekintetben a 2014. januári módosítás változást nem hozott, a közös jogkezelő szervezetek átadási kötelezettsége már 2012. januárjától fennáll. Az e szabály alaptörvény-ellenességét sérelmező indítványi elem sem felel meg tehát annak a követelménynek, hogy az alkotmányossági vizsgálatot a törvény hatályba lépésétől számított 180 napon belül kell kezdeményezni. Sem a közös jogkezelők, sem pedig a jogosultak nem sérelmezték a közös jogkezelővel szemben fennálló átadási kötelezettségeket a hatályba lépést követő 180 napon belül. Önmagában az, hogy az elvont pénzösszegek újrafelosztása milyen elvek és milyen mechanizmusok mentén történik, nincs alkotmányos összefüggésben az NKA részére történő átadási kötelezettséggel. Erre tekintettel az Alkotmánybíróság az indítvány ezen részét az Abtv. 64. § d) pontja alapján – összefüggésben az Abtv. 52. § (1b) bekezdés e) pontjával – visszautasította.
- [21] 2.3. Ugyanakkor az Szjt. 89. § (11) bekezdése 2014. január 1-jével megváltozott, kiegészült. Ez a kiegészítés azonban csupán a támogatási célokat érintette, valamint azt a technikai szabályt vezette be újonnan, hogy a közös jogkezelőknek a jogdíjbevételek egy részét az NKA számára a beszámoló elfogadását követő 60 napon belül kell átadniuk. Az indítvány ezen része tehát az Abtv. 30. § (1) bekezdésében előírt határidőn belüli. Ugyanakkor ezek a változások nem állnak közvetlen alkotmányossági összefüggésben az indítványozó által sérülni vélt alaptörvényi rendelkezésekkel. Az a tény, hogy a közös jogkezelők által preferált célok nem egyeznek meg teljes mértékben az NKA-törvényben meghatározott támogatási célokkal, nem áll közvetlen érdemi összefüggésben sem a tulajdonhoz való joggal, sem pedig a jogbiztonsággal. Ugyanígy nincs alkotmányossági összefüggés a 60 napos technikai szabály és a fenti két alaptörvényi rendelkezés között. Az Alkotmánybíróság állandó gyakorlatának megfelelően – mely szerint az érdemi alkotmányossági összefüggés hiánya az indítvány elutasítását eredményezi [l. pl.: 3176/2013. (X. 9.) AB határozat, Indokolás [24]] – ezért az indítványt e tekintetben elutasította.
- [22] 3. Ezt követően az Alkotmánybíróság a 2014. január 1-vel az Szjt. részévé tett 89. § (11a) és (11b) bekezdésének (azaz a reprográfiai díj és az üres kazetta jogdíj), valamint a 111/F. §-ának a tartalmát, annak alkotmányjogi háttérét tekintette át.
- [23] 3.1. Az Szjt. a vagyoni jogokra vonatkozó általános szabályai között, a 16. § (1) bekezdésében mondja ki, hogy a szerzői jogi védelem alapján a szerzőnek kizárólagos joga van a mű egészének vagy valamely azonosítható részének anyagi formában és nem anyagi formában történő bármilyen felhasználására és minden egyes felhasználás engedélyezésére. Az Szjt. 17. § a) pontja alapján a mű felhasználásának minősül – többek között – a többszörözés. Az Szjt. a „többszörözés” alcímen belül helyezte el a reprográfiai díjat, illetve az üres kazetta jogdíjat (20. és 21. §) is.
- [24] Látható tehát, hogy a jelen alkotmányjogi panasszal érintett ügy tárgya a szerzők vagyoni értékű jogához (többszörözés) szorosan kapcsolódó, azzal szorosan összefüggő, abból fakadó jogdíj-igény. Hangsúlyozandó, hogy

a támadott jogszabályi rendelkezés nem a vagyoni értékű jogot érinti, hanem az abból származó egyik fajta jogdíj egy részét vonja el.

- [25] Az Alkotmánybíróság a jogdíjak jogi természetével kapcsolatban nem hagyta figyelmen kívül a 124/B/2004. AB határozatot, melyben az üres kazetta jogdíjjal kapcsolatban kifejtette: „A magáncélú otthoni másolás a 20. század első felét követően a technika fejlődésével egyre egyszerűbbé, olcsóbbá és ezáltal a század végére tömegessé és mindennaposá vált. A jogszabályi környezet azonban a 80-as évekig lényegében változatlan maradt. Ezen – a szerzői jogok jogosultjait hátrányosan érintő – változások miatt került bevezetésre az üres-kazetta jogdíj intézménye, kifejezetten a jogosultak érdekében. Mivel technikailag megoldhatatlannak tűnt, hogy minden egyes magáncélú másolást a jogosult engedélyezzen, ezért a jogalkotók – világszerte – közös jogkezelés útján meghatározott díjazást kötöttek a magáncélú másolásokhoz. Ezen összeg a szerzői jog terén érdekkiegyensúlyozó, érdekközösségegyeztető funkciót tölt be a szerzők és a felhasználók között. A díjazás – pontosan az átalány jellegéből adódóan – esetenként sérelmes lehet ugyan, érdekkiegyenlítő funkciója folytán azonban összességében ésszerű és elfogadható megoldás. [...] Az üres-kazetta jogdíj ebből következően a szerzői jogok jogosultjait érintően a magáncélú másolás tömegessé válásából eredő érdekek és vagyoni sérelem kompenzálását célozza, amikor a másolásra alkalmas eszközök árába egy meghatározott jogdíj-hányadot épít be. (Az Szjt. más rendelkezései ezen díjak beszedésére és a jogosultak közötti felosztására vonatkozóan további szabályokat tartalmaznak.) Az indítványozó által támadott jogintézmény tehát egyáltalán nem a szerzői művek jogellenes másolásához, hanem éppen ellenkezőleg, a jog által elismert magáncélú másoláshoz kapcsolódik. Éppen ez az oka annak, hogy nem egy jogellenesen okozott kár kompenzálását célzó kártérítésről, hanem jogszerűen okozott vagyoni hátrány kiegyenlítéséről van szó, melynek eszköze az átalány-díjazás. (ABH 2007, 161, 1604.)”
- [26] Ennek az átalánydíjas juttatásnak (üres-kazetta jogdíj és reprográfiai díj) a 25%-át kötelesek a jelenleg hatályos jogszabályi rendelkezések miatt a közös jogkezelő szervezetek az NKA részére átutalni. Ez tehát azt jelenti, hogy az üres kazetta jogdíj és a reprográfiai díj törvényben meghatározott hányadát a jogosultak nem kapják meg, az nem kerül részükre folyósításra, hanem azt a közös jogkezelő szervezeteknek át kell adniuk az NKA részére. A közös jogkezelőknek nincs döntési, illetve mérlegelési jogkörük azzal kapcsolatban, hogy ezt az összeget átutalják-e az NKA számára, ezt ugyanis a törvény kötelező jelleggel rendeli el számukra.
- [27] Nem vitatható ugyanakkor az a tény, hogy a fenti jogdíjak – azok felosztása esetén – a jogosultak jövedelmét képezik, különös tekintettel arra, hogy e jövedelem után a szerzői jog jogosultjainak adófizetési kötelezettségük keletkezik.
- [28] 3.2. A jogdíjak e speciális fajtájának a jellemzését követően az Alkotmánybíróság áttekintette, hogy a támadott jogszabályi rendelkezések alkotmányossági vizsgálatára van-e hatásköre.
- [29] Az Alaptörvény 37. cikk (4) bekezdése értelmében mindaddig, amíg az államadósság a teljes hazai össztermék felét meghaladja, az Alkotmánybíróság a 24. cikk (2) bekezdés *b)*–*e)* pontjában foglalt hatáskörében a központi költségvetésről, a központi költségvetés végrehajtásáról, a központi adónemekről, az illetékekről és járulékokról, a vámokról, valamint a helyi adók központi feltételeiről szóló törvények Alaptörvénnyel való összhangját kizárólag az élethez és az emberi méltósághoz való joggal, a személyes adatok védelméhez való joggal, a gondolat, a lelkiismeret és a vallás szabadságához való joggal vagy a magyar állampolgársághoz kapcsolódó jogokkal összefüggésben vizsgálhatja felül, és csak ezek sérelme miatt semmisítheti meg.
- [30] A kérdés tehát az, hogy a támadott jogszabályi rendelkezések olyan tárgykörbe tartoznak-e, amelyekkel kapcsolatban az alkotmányossági vizsgálat lefolytatása a fent kifejtettek szerint korlátozott, azaz az állam által alkalmazott, a központi költségvetésbe történő befizetési kötelezettség köztehernek minősül-e. Ehhez át kell tekinteni az Alkotmánybíróságnak korábban e tárgykörben kialakított gyakorlatát.
- [31] „Az Alkotmánybíróság az újabb ügyekben vizsgálendő alkotmányjogi kérdések kapcsán felhasználhatja a korábbi határozataiban kidolgozott érveket, jogelveket és alkotmányossági összefüggéseket, ha az Alaptörvény adott szakaszának az Alkotmánnyal fennálló tartalmi egyezése, az Alaptörvény egészét illető kontextuális egyezősége, az Alaptörvény értelmezési szabályainak figyelembevétele és a konkrét ügy alapján a megállapítások alkalmazhatóságának nincs akadálya, és szükségesnek mutatkozik azoknak a meghozandó döntése indoklásába történő beillesztése”. {13/2013. (VI. 17.) AB határozat, Indokolás [30]–[32]}
- [32] Az Alkotmánybíróság a 347/B/2009. AB határozatban kimondta: „[a] hatáskörszűkítésre vonatkozó alkotmányszöveg [...] nem minden adóval kapcsolatos törvényi rendelkezés, hanem csak a központi adónemekről szóló törvény alkotmányossági vizsgálatát korlátozza. A korlátozás kifejezett célja ugyanis a központi költségvetés

- bevételi forrásaira vonatkozó törvényi szabályok alkotmányossági kontrolljának kizárása". (347/B/2009. AB határozat, ABH 2011, 1960.)
- [33] Erre az indokolásra alapozva az Alkotmánybíróság a gazdálkodó szervezet által fizetendő kamarai hozzájárulást köztehernek tekintette, ugyanakkor kimondta, hogy „az nem a központi adónemekre vonatkozó szabályozáson belül helyezkedik el, és nem tartozik közvetlenül a központi költségvetés bevételei körébe, ezért a kamarai hozzájárulást az Alkotmánybíróság érdemben vizsgálta.” [149/2013. (VII. 24.) AB határozat]
- [34] A végkielégítések különadójával összefüggésben az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a törvény egy központi adónemet szabályoz, mivel azonban az indítványok mindegyike az Alaptörvénynek az emberi méltóság védelméről szóló szabályaira hivatkozott, ezért a támadott szabályokat az Alkotmánybíróság érdemben vizsgálta meg. [3353/2012. (XII. 5.) AB határozat]
- [35] A 3055/2012. (VI. 21.) AB végzésben az Alkotmánybíróság az általános forgalmi adóról szóló 1992. évi LXXIV. törvény (régí Áfatv.) egyes rendelkezéseinek a vizsgálatát (az adófizetésre kötelezettnek akkor is meg kell fizetnie az Áfá-t az adóhatóságnak, ha a vevő a bevallás határidejéig azt nem fizette meg a számla kiállításának, az adóalany ugyanakkor az általa vásárolt áruk és szolgáltatások Áfá-ját csak akkor igényelheti vissza az adóhatóságtól, ha ezek ellenértékét megfizette) nem folytatta le érdemben.
- [36] Ugyanakkor a 3155/2014. (V. 23.) AB végzés és a 3156/2014. (V. 23.) AB végzésben (a közművezetékek után fizetendő különadó fizetésére kötelezett, továbbá a pénzügyi tranzakciós illeték fizetésére kötelezett a különadót, illetve a tranzakciós illetéket nem háríthatja át a felhasználóra) az Alkotmánybíróság megállapította, hogy i) a támadott, az adóáthárítás tilalmát elrendelő törvényi jogszabályok kifejezetten azt a törvényalkotói szándékot tükrözik, hogy az adóalany egyben az adóteher tényleges viselője is legyen, ezért az Alaptörvény 37. § (4) bekezdése alá tartozó jogszabályoknak minősülnek és ii) mindkét adónem valamint az illeték központi minősül. Erre tekintettel – megfelelő alaptörvényi hivatkozás hiányában – az Alkotmánybíróság az érdemi vizsgálatot nem folytatta le.
- [37] Ugyanígy az Alkotmánybíróság a 3171/2014. (VI. 3.) AB végzésben (melyben az indítványozó azt kifogásolta, hogy a sérelmezett döntés a törvénynek a különadó 98%-os mértékére vonatkozó szabálya alkalmazását a konkrét esetben lehetségesnek látta annak ellenére, hogy az nemzetközi egyezménybe ütközik) azt állapította meg, hogy a vitatott kérdés a különadóra vonatkozó részében központi adónemről szól, ezért azt érdemben nem vizsgálta.
- [38] 3.3. A jelen alkotmányossági vizsgálat tárgya az, hogy a vizsgált szabályozás a központi költségvetés bevételi forrásaira vonatkozó törvényi szabály-e, ezért a hatásköri korlátozás alá esik-e, avagy sem.
- [39] Erre tekintettel össze kell vetni az alapul szolgáló alaptörvényi, illetve alkotmányi rendelkezéseket. A közteherviselés kötelezettségét az Alkotmány 70/I. § (1) bekezdése, valamint az Alaptörvény XXX. cikk (1) bekezdése lényegileg azonos tartalommal rögzíti. Emiatt a korábbi határozatokban szereplő érvek alkalmazásának nincs akadálya.
- [40] A gazdálkodó szervezetek által kötelezően fizetendő kamarai hozzájárulás alkotmányosságát vizsgáló határozatban [3149/2013. (VII. 24.) AB határozat] az Alkotmánybíróság összefoglaló jelleggel tekintette át a közterhekkel kapcsolatos gyakorlatát. Eszerint „[a]z Alkotmány maga nem határozza meg a közteher fogalmát, de kétségtelenül ide tartoznak az állami pénzügyekről szóló törvény szerinti mindazon, az állam javára előírható közbefizetések, amelyek az állam gazdasági tevékenységének, intézményi működtetésének fedezetét szolgálják, vagyis az állam bevételi forrását jelentik (821/B/1990, ABH 1994, 481.). Ehhez hasonlóan a 14/B/2001. AB határozat szerint a köztehernek minősülő befizetési kötelezettségeket az államháztartásról szóló törvény határozza meg, „azonban nem tartalmaz taxatív felsorolást; e szerint fizetési kötelezettség elsősorban adó, illeték, járulék, hozzájárulás, bírság vagy díj formájában írható elő. Nincs tehát alkotmányos akadálya annak sem, hogy az Áht.-n kívül más törvények is közteherviselési kötelezettséget keletkeztessenek” (14/B/2001. AB határozat, ABH 2003, 1309, 1313.).
- [41] Az Alaptörvény, csakúgy, mint a korábban hatályos Alkotmány, nem határozza meg a közteher fogalmát. Ugyanakkor az Alaptörvény 40. cikkének felhatalmazása alapján a közteherviselés általános szabályairól a Magyarország gazdasági stabilitásáról szóló 2011. évi CXCV. törvény rendelkezik, mely 2012. január 1-től meghatározza a közteherviselés alapvető szabályait. Ennek a törvénynek a 28. §-a értelmében az állam által előírt közvetlen ellenszolgáltatás nélküli – rendszeres vagy rendkívüli – fizetési kötelezettség bármely formában, így ezen szakasz által nevesített hozzájárulás formájában is köztehernek minősíthető. Az Alkotmánybíróság a fentiek alapján, a kamarai hozzájárulást közteherként értékelte.

- [42] A 620/B/1992. AB határozat pedig még korábban megállapította: a jogalkotó széles keretek között mérlegelhet abban, hogy fizetési kötelezettségek kiindulópontjaként milyen gazdasági forrást választ ki, és ennek alapján mit jelöl ki a közteher tárgyának (620/B/1992. AB határozat, ABH 1994, 539, 541.).
- [43] 3.4. A jelen vizsgálat tárgya tehát az, hogy a közvetlenül a szerzőknek juttatott, illetve a közös jogkezelők által összegyűjtött és folyósított szerzői jogdíjak megjelennek-e a központi költségvetés bevételi forrásai között, illetve hogy az Alkotmánybíróság határozata közvetlenül befolyásolná-e a központi költségvetést. Az Alkotmánybíróság a 347/B/2009. AB határozatban ugyanis kimondta: „[a] hatáskörszűkítésre vonatkozó alkotmányszöveg [...] nem minden adóval kapcsolatos törvényi rendelkezés, hanem csak a központi adónemekről szóló törvény alkotmányossági vizsgálatát korlátozza. A korlátozás kifejezett célja ugyanis a központi költségvetés bevételi forrásaira vonatkozó törvényi szabályok alkotmányossági kontrolljának kizárása.” (347/B/2009. AB határozat, ABH 2011, 1960.).
- [44] A szerzői jogok – jelen esetben a szerzők díjazásra való igénye – speciális vagyoni értékű jogoknak minősülnek, és mint ilyenek különleges törvényi védelemben részesülnek. A jogalkotó a közös jogkezelők működtetésével más jogterületeken nem ismert megoldást alkalmaz. Azzal ugyanis, hogy a reprográfiai díj és az üres kazetta jogdíj mint kompenzációs juttatás beszedését a jogalkotó közös jogkezelő szervezetekre bízta, elismerte, hogy a jogosultak egyenként nem képesek a jogosan keletkező jogdíj-igényük (jövedelmük) maradéktalan beszedésére, azonban az egyesületek mint a jogosultak érdekvédelmi szervezetei e feladatot az egyéni jogérvényesítésnél hatékonyabban tudják ellátni. A jogdíjigények általában alapvetően magánjogi természetűek. Ugyanakkor a közös jogkezelő szervezetek – mint a vagyoni jogok jogosultjainak képviselői szervezetei – által beszedett bevételeknek (mint előre meghatározott szabályok szerint beszedett és a jogosultak között szétosztott pénzübeli juttatásoknak) vannak az alábbiak szerint közjogi jellemzői is.
- [45] Az elvonást és annak mértékét törvény, kögens rendelkezéssel (az Szjt. támadott szabályai) határozza meg és azt a bevétel 25%-ában állapítja meg. A közös jogkezelő szervezeteknek nincs döntési-mérlegelési joga abban a tekintetben, hogy válasszanak: átutalják-e ezt az összeget az NKA-nak avagy sem, a törvény a közös jogkezelők számára kögens rendelkezéssel átadási kötelezettséget ír elő. Azt is előírja a jogszabály, hogy erre az éves beszámoló elfogadását követő 60 napon belül kerül sor.
- [46] Az NKA-ról szóló 1993. évi XXIII. törvény (a továbbiakban: NKA törvény) szerint az NKA egy elkülönített állami pénzalap. Az NKA törvény 4. § (1) bekezdésének g) pontja külön kiemeli, hogy az Alap bevételi forrásai – többek között – a szerzői jogról szóló törvény alapján a közös jogkezelő szervezetektől származó befizetések. Az elvonás tehát az NKA-t, mint elkülönített állami pénzalapot illeti meg, az elvont összeg felett az átadást követően az NKA egyedül és kizárólagosan rendelkezik.
- [47] Ugyanakkor a fent bemutatott, törvénnyel megvalósuló elvonás Magyarország 2014. évi központi költségvetéséről szóló 2013. évi CCXXX. törvényben is megjelenik. Egyértelműen rendelkezik ugyanis a költségvetési törvény I. mellékletének LXVII. fejezete: az NKA-nak a szerzői jogi törvény alapján a közös jogkezelőktől származó bevételei a 2014-es évben 400 millió forintot tesznek ki.
- [48] A fentiek értelmében tehát egy, a szerzői jogok jogosultjainak speciális bevételét terhelő olyan, elkülönített állami pénzalap javára, kötelezően befizetendő, közteher-jellegű kötelezettségről van szó, melynek mértékét törvény állapítja meg. Ez az összeg a központi költségvetésről szóló törvényben szerepel és az NKA-ról szóló törvény 7. §-a szerinti kulturális célra fordítandó.
- [49] Ezek miatt az Alkotmánybíróság azt állapította meg, hogy a támadott jogintézmény egyfelől egy olyan, a jogosultak jogdíjbevételét csökkentő törvényi rendelkezés, mely nem minősíthető ugyan a hatásköri korlátozás értelmében központi adónak, ugyanis nem a központi költségvetés adókból származó bevételei között kerül elszámolásra. Ugyanakkor másfelől a jogosultak bevételét terhelő olyan járulék-jellegű elvonásról van szó, mely a kulturális szektoron belül marad, itt kerül újrafelosztásra, és melyhez a jogosultak egyedileg, pályázatok útján juthatnak hozzá. A jogalkotó a támadott szabállyal a reprográfiai díjnak és az üres kazetta jogdíjnak – mint eredetileg tipikusan magánjogi jogintézménynek – közjogi jelleget is ad. Azzal ugyanis, hogy a közös jogkezelők nem választhatnak, hogy befizetik-e az Alapba a jogosultaktól levont összegeket, hanem azt kötelező jelleggel meg kell tenniük, egy, a központi költségvetésbe (elkülönült állami pénzalapba) történő kötelező befizetést teljesítenek. Az NKA törvény az Alap bevételei között sorolja fel a „járulék-jellegű” forrásokat (pl. az ötöslottó játékadójának 90 százaléka, a kulturális adó, a központi költségvetési előirányzatokból átvett pénzeszközök, a jogi személyek és természetes személyek befizetései, a költségvetési támogatás stb.) Ugyanebben a felsorolásban található a most támadott rendelkezés, „a szerzői jogról szóló törvény alapján a közös jogkezelő

szervezetektől származó befizetések” is. Ennek megfelelően ilyen járulék-jellegű bevételnek minősülnek ezek a befizetések is.

- [50] Összességében tehát a közös jogkezelő szervezetek által befizetendő összeg közfeladat (a kultúra támogatása) finanszírozására szolgál, fenti jellemzői alapján járulék-jellegű közteher, mely közvetve a járulékokra vonatkozó szabályozáson belül helyezkedik el, és közvetlenül a központi költségvetés bevételei közé tartozik, annak szerkesztésének része. Ezért az Alkotmánybíróság úgy ítélte meg, hogy az alkotmányossági vizsgálat közvetve a központi költségvetésről szóló törvény vizsgálatát eredményezné, mely a hatáskör-korlátozó szabály értelmében kizárt.
- [51] Tekintettel a fentiekre, az indítvánnyal támadott jogszabályok alkotmányossági vizsgálatát az Alkotmánybíróság a hatáskörét korlátozó, az Alaptörvény 37. cikk (4) bekezdése miatt nem folytathatta le. Mindezekre tekintettel az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt az Abtv. 64. § a) pontja alapján visszautasította.

Budapest, 2014. november 11.

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

Dr. Balogh Elemér s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Balsai István s. k.,
alkotmánybíró

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

Dr. Juhász Imre s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kiss László s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Lenkovics 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

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/962/2014.



AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3302/2014. (XI. 21.) AB HATÁROZATA

alkotmányjogi panasz elutasításáról

Az Alkotmánybíróság teljes ülése alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

h a t á r o z a t o t:

1. Az Alkotmánybíróság a szerzői jogról szóló 1999. évi LXXVI. törvény 89. § (11) bekezdésének 2012. január 1-től 2013. december 31-ig hatályos szövege alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja, a 2014. január 1-jétől hatályos szövege tekintetében pedig az alkotmányjogi panaszt részben elutasítja, részben visszautasítja.

2. Az Alkotmánybíróság a szerzői jogról szóló 1999. évi LXXVI. törvény 89. § (11a), (11b) bekezdései, valamint a 111/F. §-a alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

I n d o k o l á s

I.

- [1] 1. Az indítványozó az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 26. § (2) bekezdése szerinti alkotmányjogi panaszt nyújtott be, mely arra irányult, hogy az Alkotmánybíróság állapítsa meg a szerzői jogról szóló 1999. évi LXXVI. törvény (a továbbiakban: Szt.) 89. § (11), (11a), (11b) bekezdései, valamint a 111/F. §-a alaptörvény-ellenességét és semmisítse meg azokat. Az indítványozó szerint az Szt. támadott rendelkezései sértik az Alaptörvény jogállamiság követelményét biztosító B) cikk (1) bekezdését, valamint a tulajdonhoz való jogot védő XIII. cikkét. Emellett kérte, hogy az Alkotmánybíróság vizsgálja meg az Szt. 89. § (11) bekezdésének 2013. december 31-ig hatályban volt szövegét is.
- [2] 2. Az Szt. 2012. január 1-je óta tartalmazza azt a szabályt, hogy a közös jogkezelő által – a jogosultak között – felosztható jogdíjak 10%-át a közös jogkezelő saját döntése alapján (előzetesen kialakított támogatási politikai elvek figyelembevételével) használja fel a jogosultak érdekében szociális és kulturális célra. A felhasználható összeg 70%-át (azaz a teljes jogdíj 7%-át) kulturális célokra kellett felhasználni. (A *contrario*: a teljes jogdíj 3%-a szociális célra használható fel; erről azonban a jogszabály *expressis verbis* nem rendelkezik, az csak a szabályok összevetéséből következtethető ki.) A kulturális célra felhasználható összegről esetileg a közös jogkezelő szerv kizárólagos hatáskörben döntött. A döntését azonban – a kultúráért felelős miniszter véleményének kikérését követően – a Szellemi Tulajdon Nemzeti Hivatalának javaslatára az igazságügyért felelős miniszter hagyta jóvá. Az így számszerűsített összegeket (a tényleges folyósítás céljából) a közös jogkezelőnek át kellett adnia a Nemzeti Kulturális Alap (a továbbiakban: NKA) számára.
- [3] 3. 2014. január 1-jétől a jogszabály részben megváltozott. A felhasználható összegek százalékos mértéke nem módosult, ugyanakkor a döntési mechanizmusban számos változás következett be. Az Szt. 89. § módosított (11) bekezdése értelmében a közös jogkezelő szerv támogatási politikájának a jogdíjak kulturális célú felhasználásról szóló rendelkezéseinek összhangban kell állniuk a Nemzeti Kulturális Alapról szóló törvényben meghatározott támogatási célokkal. A döntéshez immár nem kellene a hivatali és a miniszteri jóváhagyások, a jogszabály csak annyit tartalmaz, hogy a közös jogkezelő szervezet kulturális célra az NKA-ról szóló törvénnyel összhangban, a támogatási politika figyelembevételével használja fel a bevételeit. Ezen túlmenően rögzíti, hogy a közös jogkezelő e bevételét az éves beszámoló elfogadását követő 60 napon belül adja át az NKA számára. Az Szt. 111/F. § (1) bekezdése értelmében a jogdíjakat terhelő kulturális célú levonást a 2014. január 1-jét követően átadott bevételekre kell alkalmazni.
- [4] Emellett a jogalkotó 2014. január 1-től bevezette az üres kazetta jogdíj és a reprográfiai díj 25%-ának a kulturális célú felhasználását azzal, hogy a közös jogkezelő szervezeteknek ezen összegeket is át kell adniuk az NKA számára az éves beszámoló elfogadását követő 60 napon belül [Szt. 89. § (11a) bekezdés]. Ezt a rendelkezést a 2013. évben beszedett bevételekre kell először alkalmazni [Szt. 111/F. § (2) bekezdés] Az Szt. 89. § (11b) bekezdése kimondja, hogy amennyiben a közös jogkezelő az üres kazetta jogdíjra és a reprográfiai díjra is alkalmazni rendeli a 10%-os szociális-kulturális célú jogdíj-elvonást, akkor azt úgy kell teljesíteni, hogy a jogdíjkból először a 25%-os részt kell levonni, és ezt követően kerülhet sor a 10%-os levonás alkalmazására. Az üres kazetta jogdíjat és a reprográfiai díjat tehát a 10%-os elvonás mellett a 25%-os elvonás is terheli.
- [5] 4. Az indítványozó ezen új szabályok alkotmányosságát vitatja.
- [6] 4.1. Álláspontja szerint a magánmásolási díjak 25%-os elvonása, valamint a szociális-kulturális célú 10%-os elvonás a tulajdonelvonással egyenértékű, ugyanis ezáltal a jogosultak jogdíjhányadának ezen része közöttük nem osztható fel. Az indítványozó azt is sérelmezi, hogy 2012. előtt az átadás jogcíme magánjogi megállapodás volt, jelenleg azonban törvényi előírás. Sérelmezte azt is, hogy a kulturális támogatási céloknak nem kell igazodniuk a közös jogkezelő támogatási politikájához, azt csak „figyelembe kell venniük”, ami az összegek NKA általi korlátlan átcsoportosítását teszi lehetővé. Azt is sérelmezte, hogy a jogszabály a jogdíjak 3%-ának szociális célú felhasználását attól teszi függővé, hogy a közös jogkezelő a kulturális célra fordítandó 7%-os jogdíjhányadot átadja-e az NKA-nak. Az indítványozó a jogdíjak egy részének elvonását tulajdonelvonásként értékelte, azt állítva, hogy annak alkotmányos feltételei nem állnak fenn. Azzal érvelt, hogy az előírás nem felel meg a

kivételesség követelményének, hiányzik a közérdek és a jogosultak nem részesülnek azonnali kártalanításban sem. Előadta, hogy a jogosultak korábban a közös jogkezelő által meghatározott célok mentén meghozott egyedi döntések alapján részesültek az általuk „befizetett” összegekből (aki a támogatáshoz forrást biztosított, az részesedhetett az összegből), most azonban ezekre az összegekre pályázniuk kell, és a „kedvezményezeti minőség feltételes és eshetőtleges”. A tulajdonelvonással szemben támasztott kivételesség hiányát azzal indokolta, hogy sokkal enyhébb eszközökkel is biztosítható lett volna a jogalkotói cél elérése. Utalt arra is, hogy a tulajdonelvonás közérdek-eleme sem teljesül. Álláspontja szerint az NKA és a közös jogkezelők céljai nagyrészt egybevágóak, azonban éppen az a cél hiányzik az NKA törekvései közül, mely ennek a jogintézménynek a tartalmát adja, nevezetesen az alkotóművészi életpálya és repertoár felhasználásának sajátosságaiból adódó, a művészeti élet periodikusságából fakadó különbségek mérséklése. Emiatt az arányosság követelménye is sérelmet szenved. A tulajdonelvonás tekintetében végül utalt arra, hogy a kártalanítás sem valósult meg.

- [7] 4.2. A jogbiztonság sérelmével összefüggésben azt állította, hogy a jogalkotó szerzett jogokat von el az alkotótól. Emellett sérelmezte, hogy a szabályok a 2013-ban beszédett jogdíjakra is alkalmazandóak, amit visszaható hatályú jogalkotásnak tart. Végezetül utalt arra is, hogy a sérelmesnek tartott szabály elfogadására az Országgyűlés Alkotmányügyi Bizottsága a zárószavazást megelőzően tett javaslatot, így az érintetteknek nem volt lehetősége a szabály véleményezésére, melyet visszaélészerű jogalkotásnak minősített az indítványozó.
- [8] 4.3. Az Alkotmánybíróság beszerezte az igazságügyi miniszter véleményét, amely 2014. szeptember 10-én érkezett.

II.

- [9] 1. Az Alaptörvénynek az indítvánnyal érintett rendelkezései:

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

„XIII. cikk (1) Mindenkinek joga van a tulajdonhoz és az örökléshez. A tulajdon társadalmi felelősséggel jár.
(2) Tulajdont kisajátítani csak kivételesen és közérdekből, törvényben meghatározott esetekben és módon, teljes, feltétlen és azonnali kártalanítás mellett lehet.”

- [10] 2. Az Szjt-nek az indítvánnyal támadott rendelkezései:

„89. § (11) A (8) bekezdésben meghatározott bevétel legfeljebb 25%-a, a (10) bekezdésben meghatározott bevétel legfeljebb 10%-a használható fel a jogosultak érdekében; erről a legfőbb szerv kizárólagos, nem átruházható hatáskörében esetileg dönt az alapszabályával és a felosztási szabályzat ilyen célú felhasználásra vonatkozó előírásaival (támogatási politika) összhangban. A legfőbb szerv döntése alapján a (10) bekezdésben meghatározott bevételből a jogosultak érdekében történő felhasználásra szánt összeg 70%-át a jogosultak érdekében kulturális célra kell felhasználni. A támogatási politika kulturális célú felhasználásról szóló rendelkezéseinek összhangban kell állniuk a Nemzeti Kulturális Alapról szóló törvényben meghatározott támogatási célokkal. A közös jogkezelő szervezet kulturális célra az NKA számára történő átadással, a Nemzeti Kulturális Alapról szóló törvénnyel összhangban, a támogatási politika figyelembevételével használja fel a (8) és a (10) bekezdésben meghatározott bevételeit. A közös jogkezelő szervezet a (8) és a (10) bekezdésben meghatározott – a tárgyét megelőző – bevételeinek a kulturális célú felhasználásra szánt hányadát az éves beszámoló elfogadását követő 60 napon belül adja át az NKA számára.

(11a) A 20. és 21. §-ban meghatározott díjakból származó bevétel 25%-át a jogosultak érdekében kulturális célra kell felhasználni. A 20. és 21. §-ban meghatározott díjakat megállapító közös jogkezelő szervezet köteles az e bekezdés szerinti összeget kulturális célra az éves beszámoló elfogadását követő 60 napon belül az NKA számára átadni. Az NKA az átvett összeget a Nemzeti Kulturális Alapról szóló törvényben foglalt támogatási célokra használja fel a 20. § (4)–(5) és 21. § (6) bekezdésben meghatározott jogosulti csoportok javára.

(11b) A (11a) bekezdés alkalmazását és az abban előírt átadási kötelezettséget nem érinti, ha a közös jogkezelő szervezet a 20. és 21. §-ban meghatározott díjakból származó bevételére is alkalmazza a (8), (10) és (11) bekezdés-

dést. A (11) bekezdésben meghatározott bevételi hányadok számítása során a 20. és 21. §-ban meghatározott díjakból származó teljes – a (11a) bekezdés szerint átadott összeggel nem csökkentett – bevételt kell figyelembe venni.”

„111/F. § (1) E törvénynek a szellemi tulajdonra vonatkozó egyes törvények módosításáról szóló 2013. évi CLIX. törvénnyel megállapított 89. § (11) és (11b) bekezdésében foglaltakat az NKA számára 2014. január 1-jét követően átadott bevételekre kell alkalmazni.

(2) E törvénynek a szellemi tulajdonra vonatkozó egyes törvények módosításáról szóló 2013. évi CLIX. törvénnyel megállapított 89. § (11a) bekezdésében foglaltakat első alkalommal a 2013. évben beszedett bevételekre kell alkalmazni. A közös jogkezelő szervezet által a 20. és 21. §-ban meghatározott díjakból származó, 2013. évben beszedett bevételéből 2014. január 1-jét megelőzően az NKA részére kulturális célú felhasználásra átadott összeget a 89. § (11a) bekezdésében előírt átadási kötelezettség teljesítése során be kell számítani.”

III.

- [11] Az Alkotmánybíróság elsőként azt vizsgálta, hogy az eljárás alapjául szolgáló alkotmányjogi panasz megfelelő-e az Abtv.-ben foglalt formai és tartalmi követelményeknek.
- [12] 1. Az Alkotmánybíróság először az indítványra vonatkozó formai feltételeket tekintette át.
- [13] Az Sztj. támadott rendelkezései [az Sztj. 89. § (11) bekezdésének 2013. december 31-ig hatályos szövege kivételével] 2014. január 1-jén léptek hatályba, az indítványozó alkotmányjogi panaszát 2014. február 11-én, az Abtv. 30. § (1) bekezdésében megjelölt határidőben, a vitatott jogszabály hatályba lépésétől számított 180 napon belül nyújtotta be az Alkotmánybírósághoz.
- [14] Az alkotmányjogi panasz megfelel az Abtv. 52. § (1b) bekezdésben foglalt, az indítványokkal szemben támasztott formai feltételeknek, mivel
- megjelöli az Alkotmánybíróság hatáskörét megalapozó törvényi rendelkezést [az Abtv. 26. § (2) bekezdését],
 - megjelöli továbbá az Alaptörvény sérülni vélt rendelkezéseit [B) cikk és XIII. cikk (1)–(2) bekezdés],
 - megjelöli az Alkotmánybíróság által vizsgálandó jogszabályi rendelkezést [Sztj. 89. § (11), (11a), (11b) bekezdései, valamint a 111/F. §-a]
 - tartalmazza a kifogásolt rendelkezések alaptörvény-ellenességének indokát,
 - kifejezett kérelmet fogalmaz meg a támadott rendelkezések megsemmisítésére.
- [15] Ezen túlmenően az indítványozó azzal, hogy csatolta a közös jogkezelő szervezet kimutatását arról, hogy a támadott jogszabályi rendelkezéssel érintett jogdíjban részesül, érintettségét is igazolta.
- [16] 2. Az Alkotmánybíróság ezt követően az indítvány további formai és részben tartalmi feltételeit vizsgálta meg.
- [17] Az Sztj. 89. § (11) bekezdését támadó indítványi elemekkel összefüggésben az Alkotmánybíróság megállapította, hogy azok a (11) bekezdés különböző időállapotokban hatályos szövegét támadják.
- [18] 2.1. Az Sztj. 89. § (11) bekezdésének 2013. december 31-ig hatályos szövegét a jogalkotó 2012. január 1-jével foglalta az Sztj.-be. Ennek megfelelően az Sztj. e rendelkezése 2013. december 31-ig hatályos szövegének a megsemmisítésére irányuló indítvány nem felel meg annak a követelménynek, hogy az alkotmányjogi panaszt a támadott jogszabályi rendelkezés hatályba lépésétől számított 180 napon belül kell az Alkotmánybírósághoz benyújtani. Az alkotmányjogi panaszt ugyanis az indítványozó jóval a határidő leteltét követően nyújtotta be. Ezért az Alkotmánybíróság az indítvány ezen részét a formai követelményeknek való meg nem felelés miatt az Abtv. 64. § d) pontja alapján visszautasította.
- [19] 2.2. Az Sztj. 89. § (11) bekezdésének 2014. január 1-jétől hatályos szövegét megvizsgálva az Alkotmánybíróság az alábbi megállapítások teszi.
- [20] Az a szabály, hogy a közös jogkezelőnek a jogdíjak 7%-át az NKA részére át kell adnia, már 2012. január 1. napjától kezdve az Sztj. részét képezi. Ebben a tekintetben a 2014. januári módosítás változást nem hozott, a közös jogkezelő szervezetek átadási kötelezettsége már 2012. januárjától fennáll. Az e szabály alaptörvény-ellenességét sérelmező indítványi elem sem felel meg tehát annak a követelménynek, hogy az alkotmányossági vizsgálatot a törvény hatályba lépésétől számított 180 napon belül kell kezdeményezni. Sem a közös jogkeze-

lők, sem pedig a jogosultak nem sérelmezték a közös jogkezelővel szemben fennálló átadási kötelezettségeket a hatályba lépést követő 180 napon belül. Önmagában az, hogy az elvont pénzüsszegek újrafelosztása milyen elvek és milyen mechanizmusok mentén történik, nincs alkotmányos összefüggésben az NKA részére történő átadási kötelezettséggel. Erre tekintettel az Alkotmánybíróság az indítvány ezen részét az Abtv. 64. § d) pontja alapján – összefüggésben az Abtv. 52. § (1b) bekezdés e) pontjával – visszautasította.

- [21] 2.3. Ugyanakkor az Szjt. 89. § (11) bekezdése 2014. január 1-jével megváltozott, kiegészült. Ez a kiegészítés azonban csupán a támogatási célokat érintette, valamint azt a technikai szabályt vezette be újonnan, hogy a közös jogkezelőknek a jogdíjbevételek egy részét az NKA számára a beszámoló elfogadását követő 60 napon belül kell átadniuk. Az indítvány ezen része tehát az Abtv. 30. § (1) bekezdésében előírt határidőn belüli. Ugyanakkor ezek a változások nem állnak közvetlen alkotmányossági összefüggésben az indítványozó által sérülni vélt alaptörvényi rendelkezésekkel. Az a tény, hogy a közös jogkezelők által preferált célok nem egyeznek meg teljes mértékben az NKA-törvényben meghatározott támogatási célokkal, nem áll közvetlen érdemi összefüggésben sem a tulajdonhoz való joggal, sem pedig a jobbiztonsággal. Ugyanígy nincs alkotmányossági összefüggés a 60 napos technikai szabály és a fenti két alaptörvényi rendelkezés között. Az Alkotmánybíróság állandó gyakorlatának megfelelően – mely szerint az érdemi alkotmányossági összefüggés hiánya az indítvány elutasítását eredményezi [l. pl.: 3176/2013. (X. 9.) AB határozat, Indokolás [24]] – ezért az indítványt e tekintetben elutasította.
- [22] 3. Ezt követően az Alkotmánybíróság a 2014. január 1-vel az Szjt. részévé tett 89. § (11a) és (11b) bekezdésének (azaz a reprográfiai díj és az üres kazetta jogdíj), valamint a 111/F. §-ának a tartalmát, annak alkotmányjogi hátterét tekintette át.
- [23] 3.1. Az Szjt. a vagyoni jogokra vonatkozó általános szabályai között, a 16. § (1) bekezdésében mondja ki, hogy a szerzői jogi védelem alapján a szerzőnek kizárólagos joga van a mű egészének vagy valamely azonosítható részének anyagi formában és nem anyagi formában történő bármilyen felhasználására és minden egyes felhasználás engedélyezésére. Az Szjt. 17. § a) pontja alapján a mű felhasználásának minősül – többek között – a többszörözés. Az Szjt. a „többszörözés” alcímen belül helyezte el a reprográfiai díjat, illetve az üres kazetta jogdíjat (20. és 21. §) is.
- [24] Látható tehát, hogy a jelen alkotmányjogi panasszal érintett ügy tárgya a szerzők vagyoni értékű jogához (többszörözés) szorosan kapcsolódó, azzal szorosan összefüggő, abból fakadó jogdíj-igény. Hangsúlyozandó, hogy a támadott jogszabályi rendelkezés nem a vagyoni értékű jogot érinti, hanem az abból származó egyik fajta jogdíj egy részét vonja el.
- [25] Az Alkotmánybíróság a jogdíjak jogi természetével kapcsolatban nem hagyta figyelmen kívül a 124/B/2004. AB határozatot, melyben az üres kazetta jogdíjjal kapcsolatban kifejtette: „A magáncélú otthoni másolás a 20. század első felét követően a technika fejlődésével egyre egyszerűbbé, olcsóbbá és ezáltal a század végére tömegessé és mindennapossá vált. A jogszabályi környezet azonban a 80-as évekig lényegében változatlan maradt. Ezen – a szerzői jogok jogosultjait hátrányosan érintő – változások miatt került bevezetésre az üres-kazetta jogdíj intézménye, kifejezetten a jogosultak érdekében. Mivel technikailag megoldhatatlannak tűnt, hogy minden egyes magáncélú másolást a jogosult engedélyezzen, ezért a jogalkotók – világszerte – közös jogkezelés útján meghatározott díjazást kötöttek a magáncélú másolásokhoz. Ezen összeg a szerzői jog terén érdekiegyensúlyozó, érdekkiegyeztető funkciót tölt be a szerzők és a felhasználók között. A díjazás – pontosan az átalány jellegéből adódóan – esetenként sérelmes lehet ugyan, érdekkiegyenlítő funkciója folytán azonban összességében ésszerű és elfogadható megoldás. [...] Az üres-kazetta jogdíj ebből következően a szerzői jogok jogosultjait érintően a magáncélú másolás tömegessé válásából eredő érdek- és vagyoni sérelem kompenzálást célozza, amikor a másolásra alkalmas eszközök árába egy meghatározott jogdíj-hányadot épít be. (Az Szjt. más rendelkezései ezen díjak beszedésére és a jogosultak közötti felosztására vonatkozóan további szabályokat tartalmaznak.) Az indítványozó által támadott jogintézmény tehát egyáltalán nem a szerzői művek jogellenes másolásához, hanem éppen ellenkezőleg, a jog által elismert magáncélú másoláshoz kapcsolódik. Éppen ez az oka annak, hogy nem egy jogellenesen okozott kár kompenzálását célzó kártérítésről, hanem jogszerűen okozott vagyoni hátrány kiegyenlítéséről van szó, melynek eszköze az átalány-díjazás. (ABH 2007, 161, 1604.)”
- [26] Ennek az átalánydíjas juttatásnak (üres-kazetta jogdíj és reprográfiai díj) a 25%-át kötelesek a jelenleg hatályos jogszabályi rendelkezések miatt a közös jogkezelő szervezetek az NKA részére átutalni. Ez tehát azt jelenti,

hogy az üres kazetta jogdíj és a reprográfiai díj törvényben meghatározott hányadát a jogosultak nem kapják meg, az nem kerül részükre folyósításra, hanem azt a közös jogkezelő szervezeteknek át kell adniuk az NKA részére. A közös jogkezelőknek nincs döntési, illetve mérlegelési jogkörük azzal kapcsolatban, hogy ezt az összeget átutalják-e az NKA számára, ezt ugyanis a törvény kötelező jelleggel rendeli el számukra.

- [27] Nem vitatható ugyanakkor az a tény, hogy a fenti jogdíjak – azok felosztása esetén – a jogosultak jövedelmét képezik, különös tekintettel arra, hogy e jövedelem után a szerzői jog jogosultjainak adófizetési kötelezettségük keletkezik.
- [28] 3.2. A jogdíjak e speciális fajtájának a jellemzését követően az Alkotmánybíróság áttekintette, hogy a támadott jogszabályi rendelkezések alkotmányossági vizsgálatára van-e hatásköre.
- [29] Az Alaptörvény 37. cikk (4) bekezdése értelmében mindaddig, amíg az államadósság a teljes hazai össztermék felét meghaladja, az Alkotmánybíróság a 24. cikk (2) bekezdés b)–e) pontjában foglalt hatáskörében a központi költségvetésről, a központi költségvetés végrehajtásáról, a központi adónemekről, az illetékekről és járulékokról, a vámokról, valamint a helyi adók központi feltételeiről szóló törvények Alaptörvénnyel való összhangját kizárólag az élethez és az emberi méltósághoz való joggal, a személyes adatok védelméhez való joggal, a gondolat, a lelkiismeret és a vallás szabadságához való joggal vagy a magyar állampolgársághoz kapcsolódó jogokkal összefüggésben vizsgálhatja felül, és csak ezek sérelme miatt semmisítheti meg.
- [30] A kérdés tehát az, hogy a támadott jogszabályi rendelkezések olyan tárgykörbe tartoznak-e, amelyekkel kapcsolatban az alkotmányossági vizsgálat lefolytatása a fent kifejtettek szerint korlátozott, azaz az állam által alkalmazott, a központi költségvetésbe történő befizetési kötelezettség köztehernek minősül-e. Ehhez át kell tekinteni az Alkotmánybíróságnak korábban e tárgykörben kialakított gyakorlatát.
- [31] „Az Alkotmánybíróság az újabb ügyekben vizsgálendő alkotmányjogi kérdések kapcsán felhasználhatja a korábbi határozataiban kidolgozott érveket, jogelveket és alkotmányossági összefüggéseket, ha az Alaptörvény adott szakaszának az Alkotmánnyal fennálló tartalmi egyezése, az Alaptörvény egészét illető kontextuális egyezősége, az Alaptörvény értelmezési szabályainak figyelembevétele és a konkrét ügy alapján a megállapítások alkalmazhatóságának nincs akadálya, és szükségesnek mutatkozik azoknak a meghozandó döntése indokolásába történő beillesztése”. {13/2013. (VI. 17.) AB határozat, Indokolás [30]–[32]}
- [32] Az Alkotmánybíróság a 347/B/2009. AB határozatban kimondta: „[a] hatáskörszűkítésre vonatkozó alkotmányszöveg [...] nem minden adóval kapcsolatos törvényi rendelkezés, hanem csak a központi adónemekről szóló törvény alkotmányossági vizsgálatát korlátozza. A korlátozás kifejezett célja ugyanis a központi költségvetés bevételi forrásaira vonatkozó törvényi szabályok alkotmányossági kontrolljának kizárása”. (347/B/2009. AB határozat, ABH 2011, 1960.)
- [33] Erre az indokolásra alapozva az Alkotmánybíróság a gazdálkodó szervezet által fizetendő kamarai hozzájárulást köztehernek tekintette, ugyanakkor kimondta, hogy „az nem a központi adónemekre vonatkozó szabályozáson belül helyezkedik el, és nem tartozik közvetlenül a központi költségvetés bevételei körébe, ezért a kamarai hozzájárulást az Alkotmánybíróság érdemben vizsgálta.” [149/2013. (VII. 24.) AB határozat]
- [34] A végkielégítések különadójával összefüggésben az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a törvény egy központi adónemet szabályoz, mivel azonban az indítványok mindegyike az Alaptörvénynek az emberi méltóság védelméről szóló szabályaira hivatkozott, ezért a támadott szabályokat az Alkotmánybíróság érdemben vizsgálta meg. [3353/2012. (XII. 5.) AB határozat]
- [35] A 3055/2012. (VI. 21.) AB végzésben az Alkotmánybíróság az általános forgalmi adóról szóló 1992. évi LXXIV. törvény (régí Áfatv.) egyes rendelkezéseinek a vizsgálatát (az adófizetésre kötelezettnek akkor is meg kell fizetnie az Áfát az adóhatóságnak, ha a vevő a bevallás határidejéig azt nem fizette meg a számla kiállítójának, az adóalany ugyanakkor az általa vásárolt áruk és szolgáltatások Áfát csak akkor igényelheti vissza az adóhatóságtól, ha ezek ellenértékét megfizette) nem folytatta le érdemben.
- [36] Ugyanakkor a 3155/2014. (V. 23.) AB végzés és a 3156/2014. (V. 23.) AB végzésben (a közművezetékek után fizetendő különadó fizetésére kötelezett, továbbá a pénzügyi tranzakciós illeték fizetésére kötelezett a különadót, illetve a tranzakciós illetéket nem háríthatja át a felhasználóra) az Alkotmánybíróság megállapította, hogy i) a támadott, az adóáthárítás tilalmát elrendelő törvényi jogszabályok kifejezetten azt a törvényalkotói szándékot tükrözik, hogy az adóalany egyben az adóteher tényleges viselője is legyen, ezért az Alaptörvény 37. § (4) bekezdése alá tartozó jogszabályoknak minősülnek és ii) mindkét adónem valamint az illeték központinak minősül. Erre tekintettel – megfelelő alaptörvényi hivatkozás hiányában – az Alkotmánybíróság az érdemi vizsgálatot nem folytatta le.

- [37] Ugyanígy az Alkotmánybíróság a 3171/2014. (VI. 3.) AB végzésben (melyben az indítványozó azt kifogásolta, hogy a sérelmezett döntés a törvénynek a különadó 98%-os mértékére vonatkozó szabálya alkalmazását a konkrét esetben lehetségesnek látta annak ellenére, hogy az nemzetközi egyezménybe ütközik) azt állapította meg, hogy a vitatott kérdés a különadóra vonatkozó részében központi adónemről szól, ezért azt érdemben nem vizsgálta.
- [38] 3.3. A jelen alkotmányossági vizsgálat tárgya az, hogy a vizsgált szabályozás a központi költségvetés bevételi forrásaira vonatkozó törvényi szabály-e, ezért a hatásköri korlátozás alá esik-e, avagy sem.
- [39] Erre tekintettel össze kell vetni az alapul szolgáló alaptörvényi, illetve alkotmányi rendelkezéseket. A közteherviselés kötelezettségét az Alkotmány 70/I. § (1) bekezdése, valamint az Alaptörvény XXX. cikk (1) bekezdése lényegileg azonos tartalommal rögzíti. Emiatt a korábbi határozatokban szereplő érvek alkalmazásának nincs akadálya.
- [40] A gazdálkodó szervezetek által kötelezően fizetendő kamarai hozzájárulás alkotmányosságát vizsgáló határozatban [3149/2013. (VII. 24.) AB határozat] az Alkotmánybíróság összefoglaló jelleggel tekintette át a közterhekkel kapcsolatos gyakorlatát. Eszerint „[a]z Alkotmány maga nem határozza meg a közteher fogalmát, de kétségtelenül ide tartoznak az állami pénzügyekről szóló törvény szerinti mindazon, az állam javára előírható közbefizetések, amelyek az állam gazdasági tevékenységének, intézményi működtetésének fedezetét szolgálják, vagyis az állam bevételi forrását jelentik (821/B/1990, ABH 1994, 481.). Ehhez hasonlóan a 14/B/2001. AB határozat szerint a köztehernek minősülő befizetési kötelezettségeket az államháztartásról szóló törvény határozza meg, „azonban nem tartalmaz taxatív felsorolást; e szerint fizetési kötelezettség elsősorban adó, illeték, járulék, hozzájárulás, bírság vagy díj formájában írható elő. Nincs tehát alkotmányos akadálya annak sem, hogy az Áht.-n kívül más törvények is közteherviselési kötelezettséget keletkeztessenek” (14/B/2001. AB határozat, ABH 2003, 1309, 1313.).
- [41] Az Alaptörvény, csakúgy, mint a korábban hatályos Alkotmány, nem határozza meg a közteher fogalmát. Ugyanakkor az Alaptörvény 40. cikkének felhatalmazása alapján a közteherviselés általános szabályairól a Magyarország gazdasági stabilitásáról szóló 2011. évi CXCV. törvény rendelkezik, mely 2012. január 1-től meghatározza a közteherviselés alapvető szabályait. Ennek a törvénynek a 28. §-a értelmében az állam által előírt közvetlen ellenszolgáltatás nélküli – rendszeres vagy rendkívüli – fizetési kötelezettség bármely formában, így ezen szakasz által nevesített hozzájárulás formájában is köztehernek minősíthető. Az Alkotmánybíróság a fentiek alapján, a kamarai hozzájárulást közteherként értékelte.
- [42] A 620/B/1992. AB határozat pedig még korábban megállapította: a jogalkotó széles keretek között mérlegelhet abban, hogy fizetési kötelezettségek kiindulópontjaként milyen gazdasági forrást választ ki, és ennek alapján mit jelöl ki a közteher tárgyának (620/B/1992. AB határozat, ABH 1994, 539, 541.).
- [43] 3.4. A jelen vizsgálat tárgya tehát az, hogy a közvetlenül a szerzőknek juttatott, illetve a közös jogkezelők által összegyűjtött és folyósított szerzői jogdíjak megjelennek-e a központi költségvetés bevételi forrásai között, illetve hogy az Alkotmánybíróság határozata közvetlenül befolyásolná-e a központi költségvetést. Az Alkotmánybíróság a 347/B/2009. AB határozatban ugyanis kimondta: „[a] hatáskörszűkítésre vonatkozó alkotmányszöveg [...] nem minden adóval kapcsolatos törvényi rendelkezés, hanem csak a központi adónemekről szóló törvény alkotmányossági vizsgálatát korlátozza. A korlátozás kifejezett célja ugyanis a központi költségvetés bevételi forrásaira vonatkozó törvényi szabályok alkotmányossági kontrolljának kizárása.” (347/B/2009. AB határozat, ABH 2011, 1960.).
- [44] A szerzői jogok – jelen esetben a szerzők díjazásra való igénye – speciális vagyoni értékű jogoknak minősülnek, és mint ilyenek különleges törvényi védelemben részesülnek. A jogalkotó a közös jogkezelők működtetésével más jogterületeken nem ismert megoldást alkalmaz. Azzal ugyanis, hogy a reprográfiai díj és az üres kazetta jogdíj mint kompenzációs juttatás beszedését a jogalkotó közös jogkezelő szervezetekre bízta, elismerte, hogy a jogosultak egyenként nem képesek a jogosan keletkező jogdíj-igényük (jövedelmük) maradéktalan beszedésére, azonban az egyesületek mint a jogosultak érdekvédelmi szervezetei e feladatot az egyéni jogérvényesítésnél hatékonyabban tudják ellátni. A jogdíjigények általában alapvetően magánjogi természetűek. Ugyanakkor a közös jogkezelő szervezetek – mint a vagyoni jogok jogosultjainak képviselői szervezetei – által beszedett bevételeknek (mint előre meghatározott szabályok szerint beszedett és a jogosultak között szétosztott pénzbeli juttatásoknak) vannak az alábbiak szerint közjogi jellemzői is.

- [45] Az elvonást és annak mértékét törvény, kógens rendelkezéssel (az Szjt. támadott szabályai) határozza meg és azt a bevétel 25%-ában állapítja meg. A közös jogkezelő szervezeteknek nincs döntési-mérlegelési joga abban a tekintetben, hogy válasszanak: átutalják-e ezt az összeget az NKA-nak avagy sem, a törvény a közös jogkezelők számára kógens rendelkezéssel átadási kötelezettséget ír elő. Azt is előírja a jogszabály, hogy erre az éves beszámoló elfogadását követő 60 napon belül kerül sor.
- [46] Az NKA-ról szóló 1993. évi XXIII. törvény (a továbbiakban: NKA törvény) szerint az NKA egy elkülönített állami pénzalap. Az NKA törvény 4. § (1) bekezdésének g) pontja külön kiemeli, hogy az Alap bevételi forrásai – többek között – a szerzői jogról szóló törvény alapján a közös jogkezelő szervezetektől származó befizetések. Az elvonás tehát az NKA-t, mint elkülönített állami pénzalapot illeti meg, az elvont összeg felett az átadást követően az NKA egyedül és kizárólagosan rendelkezik.
- [47] Ugyanakkor a fent bemutatott, törvénnyel megvalósuló elvonás Magyarország 2014. évi központi költségvetéséről szóló 2013. évi CCXXX. törvényben is megjelenik. Egyértelműen rendelkezik ugyanis a költségvetési törvény I. mellékletének LXVII. fejezete: az NKA-nak a szerzői jogi törvény alapján a közös jogkezelőktől származó bevételei a 2014-es évben 400 millió forintot tesznek ki.
- [48] A fentiek értelmében tehát egy, a szerzői jogok jogosultjainak speciális bevételét terhelő olyan, elkülönített állami pénzalap javára, kötelezően befizetendő, közteher-jellegű kötelezettségről van szó, melynek mértékét törvény állapítja meg. Ez az összeg a központi költségvetésről szóló törvényben szerepel és az NKA-ról szóló törvény 7. §-a szerinti kulturális célra fordítandó.
- [49] Ezek miatt az Alkotmánybíróság azt állapította meg, hogy a támadott jogintézmény egyfelől egy olyan, a jogosultak jogdíjbevételét csökkentő törvényi rendelkezés, mely nem minősíthető ugyan a hatásköri korlátozás értelmében központi adónak, ugyanis nem a központi költségvetés adókból származó bevételei között kerül elszámolásra. Ugyanakkor másfelől a jogosultak bevételét terhelő olyan járulék-jellegű elvonásról van szó, mely a kulturális szektoron belül marad, itt kerül újrafelosztásra, és melyhez a jogosultak egyedileg, pályázatok útján juthatnak hozzá. A jogalkotó a támadott szabállyal a reprográfiai díjnak és az üres kazetta jogdíjnak – mint eredetileg tipikusan magánjogi jogintézménynek – közjogi jelleget is ad. Azzal ugyanis, hogy a közös jogkezelők nem választhatnak, hogy befizetik-e az Alapba a jogosultaktól levont összegeket, hanem azt kötelező jelleggel meg kell tenniük, egy, a központi költségvetésbe (elkülönült állami pénzalapba) történő kötelező befizetést teljesítenek. Az NKA törvény az Alap bevételei között sorolja fel a „járulék-jellegű” forrásokat (pl. az ötöslottó játékadójának 90 százaléka, a kulturális adó, a központi költségvetési előirányzatokból átvett pénzeszközök, a jogi személyek és természetes személyek befizetései, a költségvetési támogatás stb.) Ugyanebben a felsorolásban található a most támadott rendelkezés, „a szerzői jogról szóló törvény alapján a közös jogkezelő szervezetektől származó befizetések” is. Ennek megfelelően ilyen járulék-jellegű bevételnek minősülnek ezek a befizetések is.
- [50] Összességében tehát a közös jogkezelő szervezetek által befizetendő összeg közfeladat (a kultúra támogatása) finanszírozására szolgál, fenti jellemzői alapján járulék-jellegű közteher, mely közvetve a járulékokra vonatkozó szabályozáson belül helyezkedik el, és közvetlenül a központi költségvetés bevételei közé tartozik, annak szerves része. Ezért az Alkotmánybíróság úgy ítélte meg, hogy az alkotmányossági vizsgálat közvetve a központi költségvetésről szóló törvény vizsgálatát eredményezné, mely a hatáskör-korlátozó szabály értelmében kizárt.
- [51] Tekintettel a fentiekre, az indítvánnyal támadott jogszabályok alkotmányossági vizsgálatát az Alkotmánybíróság a hatáskörét korlátozó, az Alaptörvény 37. cikk (4) bekezdése miatt nem folytathatta le. Mindezekre tekintettel az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt az Abtv. 64. § a) pontja alapján visszautasította.

Budapest, 2014. november 11.

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

Dr. Balogh Elemér s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Balsai István s. k.,
alkotmánybíró

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

Dr. Juhász Imre s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kiss László s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Lenkovics Barnabás s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Lévay 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

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/963/2014.



AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3303/2014. (XI. 21.) AB HATÁROZATA

alkotmányjogi panasz elutasításáról

Az Alkotmánybíróság teljes ülése alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

h a t á r o z a t o t:

1. Az Alkotmánybíróság a szerzői jogról szóló 1999. évi LXXVI. törvény 89. § (11) bekezdésének 2012. január 1-től 2013. december 31-ig hatályos szövege alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja, a 2014. január 1-jétől hatályos szövege tekintetében pedig az alkotmányjogi panaszt részben elutasítja, részben visszautasítja.

2. Az Alkotmánybíróság a szerzői jogról szóló 1999. évi LXXVI. törvény 89. § (11a), (11b) bekezdései, valamint a 111/F. §-a alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

I n d o k o l á s

I.

[1] 1. Az indítványozó az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 26. § (2) bekezdése szerinti alkotmányjogi panaszt nyújtott be, mely arra irányult, hogy az Alkotmánybíróság állapítsa meg a szerzői jogról szóló 1999. évi LXXVI. törvény (a továbbiakban: Szt.) 89. § (11), (11a), (11b) bekezdései, valamint a 111/F. §-a alaptörvény-ellenességét és semmisítse meg azokat. Az indítványozó szerint az Szt. támadott rendelkezései sértik az Alaptörvény jogállamiság követelményét biztosító B) cikk (1) bekezdését, valamint a tulajdonhoz való jogot védő XIII. cikkét. Emellett kérte, hogy az Alkotmánybíróság vizsgálja meg az Szt. 89. § (11) bekezdésének 2013. december 31-ig hatályban volt szövegét is.

[2] 2. Az Szt. 2012. január 1-je óta tartalmazza azt a szabályt, hogy a közös jogkezelő által – a jogosultak között – felosztható jogdíjak 10%-át a közös jogkezelő saját döntése alapján (előzetesen kialakított támogatási politikai elvek figyelembevételével) használja fel a jogosultak érdekében szociális és kulturális célra. A felhasználható összeg 70%-át (azaz a teljes jogdíj 7%-át) kulturális célokra kellett felhasználni. (A *contrario*: a teljes jogdíj 3%-a szociális célra használható fel; erről azonban a jogszabály *expressis verbis* nem rendelkezik, az csak a szabályok összevetéséből következtethető ki.) A kulturális célra felhasználható összegről esetileg a közös jogkezelő szerv kizárólagos hatáskörben döntött. A döntését azonban – a kultúráért felelős miniszter véleményének kikérését követően – a Szellemi Tulajdon Nemzeti Hivatalának javaslatára az igazságügyért felelős miniszter hagyta jóvá. Az így számszerűsített összegeket (a tényleges folyósítás céljából) a közös jogkezelőnek át kellett adnia a Nemzeti Kulturális Alap (a továbbiakban: NKA) számára.

- [3] 3. 2014. január 1-jétől a jogszabály részben megváltozott. A felhasználható összegek százalékos mértéke nem módosult, ugyanakkor a döntési mechanizmusban számos változás következett be. Az Szjt. 89. § módosított (11) bekezdése értelmében a közös jogkezelő szerv támogatási politikájának a jogdíjak kulturális célú felhasználásról szóló rendelkezéseinek összhangban kell állniuk a Nemzeti Kulturális Alapról szóló törvényben meghatározott támogatási célokkal. A döntéshez immár nem kellene a hivatali és a miniszteri jóváhagyások, a jogszabály csak annyit tartalmaz, hogy a közös jogkezelő szervezet kulturális célra az NKA-ról szóló törvénnyel összhangban, a támogatási politika figyelembevételével használja fel a bevételeit. Ezen túlmenően rögzíti, hogy a közös jogkezelő e bevételét az éves beszámoló elfogadását követő 60 napon belül adja át az NKA számára. Az Szjt. 111/F. § (1) bekezdése értelmében a jogdíjakat terhelő kulturális célú levonást a 2014. január 1-jét követően átadott bevételekre kell alkalmazni.
- [4] Emellett a jogalkotó 2014. január 1-től bevezette az üres kazetta jogdíj és a reprográfiai díj 25%-ának a kulturális célú felhasználását azzal, hogy a közös jogkezelő szervezeteknek ezen összegeket is át kell adniuk az NKA számára az éves beszámoló elfogadását követő 60 napon belül [Szjt. 89. § (11a) bekezdés]. Ezt a rendelkezést a 2013. évben beszedett bevételekre kell először alkalmazni [Szjt. 111/F. § (2) bekezdés] Az Szjt. 89. § (11b) bekezdése kimondja, hogy amennyiben a közös jogkezelő az üres kazetta jogdíjra és a reprográfiai díjra is alkalmazni rendeli a 10%-os szociális-kulturális célú jogdíj-elvonást, akkor azt úgy kell teljesíteni, hogy a jogdíjából először a 25%-os részt kell levonni, és ezt követően kerülhet sor a 10%-os levonás alkalmazására. Az üres kazetta jogdíjat és a reprográfiai díjat tehát a 10%-os elvonás mellett a 25%-os elvonás is terheli.
- [5] 4. Az indítványozó ezen új szabályok alkotmányosságát vitatja.
- [6] 4.1. Álláspontja szerint a magánmásolási díjak 25%-os elvonása, valamint a szociális-kulturális célú 10%-os elvonás a tulajdonelvonással egyenértékű, ugyanis ezáltal a jogosultak jogdíjhányadának ezen része közöttük nem osztható fel. Az indítványozó azt is sérelmezi, hogy 2012. előtt az átadás jogcíme magánjogi megállapodás volt, jelenleg azonban törvényi előírás. Sérelmezte azt is, hogy a kulturális támogatási céloknak nem kell igazodniuk a közös jogkezelő támogatási politikájához, azt csak „figyelembe kell venniük”, ami az összegek NKA általi korlátlan átcsoportosítását teszi lehetővé. Azt is sérelmezte, hogy a jogszabály a jogdíjak 3%-ának szociális célú felhasználását attól teszi függővé, hogy a közös jogkezelő a kulturális célra fordítandó 7%-os jogdíjhányadot átadja-e az NKA-nak. Az indítványozó a jogdíjak egy részének elvonását tulajdonelvonásként értékelte, azt állítva, hogy annak alkotmányos feltételei nem állnak fenn. Azzal érvelt, hogy az előírás nem felel meg a kivételesség követelményének, hiányzik a közérdek és a jogosultak nem részesülnek azonnali kártalanításban sem. Előadta, hogy a jogosultak korábban a közös jogkezelő által meghatározott célok mentén meghozott egyedi döntések alapján részesültek az általuk „befizetett” összegekből (aki a támogatáshoz forrást biztosított, az részesedhetett az összegből), most azonban ezekre az összegekre pályázniuk kell, és a „kedvezményezett minőség feltételes és eshetőleges”. A tulajdonelvonással szemben támasztott kivételesség hiányát azzal indokolta, hogy sokkal enyhébb eszközökkel is biztosítható lett volna a jogalkotói cél elérése. Utalt arra is, hogy a tulajdonelvonás közérdek-eleme sem teljesül. Álláspontja szerint az NKA és a közös jogkezelők céljai nagyrészt egybevágóak, azonban éppen az a cél hiányzik az NKA törekvései közül, mely ennek a jogintézménynek a tartalmát adja, nevezetesen az alkotóművészi életpálya és repertoár felhasználásának sajátosságaiból adódó, a művészeti élet periodikusságából fakadó különbségek mérséklése. Emiatt az arányosság követelménye is sérelmet szenved. A tulajdonelvonás tekintetében végül utalt arra, hogy a kártalanítás sem valósult meg.
- [7] 4.2. A jogbiztonság sérelmével összefüggésben azt állította, hogy a jogalkotó szerzett jogokat von el az alkotótól. Emellett sérelmezte, hogy a szabályok a 2013-ban beszedett jogdíjakra is alkalmazandóak, amit visszaható hatályú jogalkotásnak tart. Végezetül utalt arra is, hogy a sérelmesnek tartott szabály elfogadására az Országgyűlés Alkotmányügyi Bizottsága a zárószavazást megelőzően tett javaslatot, így az érintetteknek nem volt lehetősége a szabály véleményezésére, melyet visszaélészerű jogalkotásnak minősített az indítványozó.
- [8] 4.3. Az Alkotmánybíróság beszerezte az igazságügyi miniszter véleményét, amely 2014. szeptember 10. napján érkezett.

II.

[9] 1. Az Alaptörvénynek az indítvánnyal érintett rendelkezései:

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

„XIII. cikk (1) Mindenkinek joga van a tulajdonhoz és az örökléshez. A tulajdon társadalmi felelősséggel jár.
(2) Tulajdont kisajátítani csak kivételesen és közérdekből, törvényben meghatározott esetekben és módon, teljes, feltétlen és azonnali kártalanítás mellett lehet.”

10] 2. Az Szjt.-nek az indítvánnyal támadott rendelkezései:

„89. § (11) A (8) bekezdésben meghatározott bevétel legfeljebb 25%-a, a (10) bekezdésben meghatározott bevétel legfeljebb 10%-a használható fel a jogosultak érdekében; erről a legfőbb szerv kizárólagos, nem átruházható hatáskörében esetileg dönt az alapszabályával és a felosztási szabályzat ilyen célú felhasználásra vonatkozó előírásaival (támogatási politika) összhangban. A legfőbb szerv döntése alapján a (10) bekezdésben meghatározott bevételből a jogosultak érdekében történő felhasználásra szánt összeg 70%-át a jogosultak érdekében kulturális célra kell felhasználni. A támogatási politika kulturális célú felhasználásról szóló rendelkezéseinek összhangban kell állniuk a Nemzeti Kulturális Alapról szóló törvényben meghatározott támogatási célokkal. A közös jogkezelő szervezet kulturális célra az NKA számára történő átadással, a Nemzeti Kulturális Alapról szóló törvénnyel összhangban, a támogatási politika figyelembevételével használja fel a (8) és a (10) bekezdésben meghatározott bevételeit. A közös jogkezelő szervezet a (8) és a (10) bekezdésben meghatározott – a tárgyévét megelőző – bevételeinek a kulturális célú felhasználásra szánt hányadát az éves beszámoló elfogadását követő 60 napon belül adja át az NKA számára.

(11a) A 20. és 21. §-ban meghatározott díjakból származó bevétel 25%-át a jogosultak érdekében kulturális célra kell felhasználni. A 20. és 21. §-ban meghatározott díjakat megállapító közös jogkezelő szervezet köteles az e bekezdés szerinti összeget kulturális célra az éves beszámoló elfogadását követő 60 napon belül az NKA számára átadni. Az NKA az átvett összeget a Nemzeti Kulturális Alapról szóló törvényben foglalt támogatási célokra használja fel a 20. § (4)–(5) és 21. § (6) bekezdésben meghatározott jogosulti csoportok javára.

(11b) A (11a) bekezdés alkalmazását és az abban előírt átadási kötelezettséget nem érinti, ha a közös jogkezelő szervezet a 20. és 21. §-ban meghatározott díjakból származó bevételére is alkalmazza a (8), (10) és (11) bekezdést. A (11) bekezdésben meghatározott bevételi hányadok számítása során a 20. és 21. §-ban meghatározott díjakból származó teljes – a (11a) bekezdés szerint átadott összeggel nem csökkentett – bevételt kell figyelembe venni.”

„111/F. § (1) E törvénynek a szellemi tulajdonra vonatkozó egyes törvények módosításáról szóló 2013. évi CLIX. törvénnyel megállapított 89. § (11) és (11b) bekezdésében foglaltakat az NKA számára 2014. január 1-jét követően átadott bevételekre kell alkalmazni.

(2) E törvénynek a szellemi tulajdonra vonatkozó egyes törvények módosításáról szóló 2013. évi CLIX. törvénnyel megállapított 89. § (11a) bekezdésében foglaltakat első alkalommal a 2013. évben beszedett bevételekre kell alkalmazni. A közös jogkezelő szervezet által a 20. és 21. §-ban meghatározott díjakból származó, 2013. évben beszedett bevételéből 2014. január 1-jét megelőzően az NKA részére kulturális célú felhasználásra átadott összeget a 89. § (11a) bekezdésében előírt átadási kötelezettség teljesítése során be kell számítani.”

III.

[11] Az Alkotmánybíróság elsőként azt vizsgálta, hogy az eljárás alapjául szolgáló alkotmányjogi panasz megfelel-e az Abtv.-ben foglalt formai és tartalmi követelményeknek.

[12] 1. Az Alkotmánybíróság először az indítványra vonatkozó formai feltételeket tekintette át.

[13] Az Szjt. támadott rendelkezései [az Szjt. 89. § (11) bekezdésének 2013. december 31-ig hatályos szövege kivételével] 2014. január 1-jén léptek hatályba, az indítványozó alkotmányjogi panaszát 2014. február 11-én, az Abtv.

30. § (1) bekezdésében megjelölt határidőben, a vitatott jogszabály hatályba lépésétől számított 180 napon belül nyújtotta be az Alkotmánybírósághoz.
- [14] Az alkotmányjogi panasz megfelel az Abtv. 52. § (1b) bekezdésben foglalt, az indítványokkal szemben támasztott formai feltételeknek, mivel
- megjelöli az Alkotmánybíróság hatáskörét megalapozó törvényi rendelkezést [az Abtv. 26. § (2) bekezdését],
 - megjelöli továbbá az Alaptörvény sérülni vélt rendelkezéseit [B cikk és XIII. cikk (1)–(2) bekezdés],
 - megjelöli az Alkotmánybíróság által vizsgálendő jogszabályi rendelkezést [Szjt. 89. § (11), (11a), (11b) bekezdései, valamint a 111/F. §-a]
 - tartalmazza a kifogásolt rendelkezések alaptörvény-ellenességének indokát,
 - kifejezett kérelmet fogalmaz meg a támadott rendelkezések megsemmisítésére.
- [15] Ezen túlmenően az indítványozó azzal, hogy csatolta a közös jogkezelő szervezet kimutatását arról, hogy a támadott jogszabályi rendelkezéssel érintett jogdíjban részesül, érintettségét is igazolta.
- [16] 2. Az Alkotmánybíróság ezt követően az indítvány további formai és részben tartalmi feltételeit vizsgálta meg.
- [17] Az Szjt. 89. § (11) bekezdését támadó indítványi elemekkel összefüggésben az Alkotmánybíróság megállapította, hogy azok a (11) bekezdés különböző időállapotokban hatályos szövegét támadják.
- [18] 2.1. Az Szjt. 89. § (11) bekezdésének 2013. december 31-ig hatályos szövegét a jogalkotó 2012. január 1-jével foglalta az Szjt-be. Ennek megfelelően az Szjt. e rendelkezése 2013. december 31-ig hatályos szövegének a megsemmisítésére irányuló indítvány nem felel meg annak a követelménynek, hogy az alkotmányjogi panaszt a támadott jogszabályi rendelkezés hatályba lépésétől számított 180 napon belül kell az Alkotmánybírósághoz benyújtani. Az alkotmányjogi panaszt ugyanis az indítványozó jóval a határidő leteltét követően nyújtotta be. Ezért az Alkotmánybíróság az indítvány ezen részét a formai követelményeknek való meg nem felelés miatt az Abtv. 64. § d) pontja alapján visszautasította.
- [19] 2.2. Az Szjt. 89. § (11) bekezdésének 2014. január 1-jétől hatályos szövegét megvizsgálva az Alkotmánybíróság az alábbi megállapítások teszi.
- [20] Az a szabály, hogy a közös jogkezelőnek a jogdíjak 7%-át az NKA részére át kell adnia, már 2012. január 1. napjától kezdve az Szjt. részét képezi. Ebben a tekintetben a 2014. januári módosítás változást nem hozott, a közös jogkezelő szervezetek átadási kötelezettsége már 2012. januárjától fennáll. Az e szabály alaptörvény-ellenességét sérelmező indítványi elem sem felel meg tehát annak a követelménynek, hogy az alkotmányossági vizsgálatot a törvény hatályba lépésétől számított 180 napon belül kell kezdeményezni. Sem a közös jogkezelők, sem pedig a jogosultak nem sérelmezték a közös jogkezelővel szemben fennálló átadási kötelezettségeket a hatályba lépést követő 180 napon belül. Önmagában az, hogy az elvont pénzüsszegek újrafelosztása milyen elvek és milyen mechanizmusok mentén történik, nincs alkotmányos összefüggésben az NKA részére történő átadási kötelezettséggel. Erre tekintettel az Alkotmánybíróság az indítvány ezen részét az Abtv. 64. § d) pontja alapján – összefüggésben az Abtv. 52. § (1b) bekezdés e) pontjával – visszautasította.
- [21] 2.3. Ugyanakkor az Szjt. 89. § (11) bekezdése 2014. január 1-jével megváltozott, kiegészült. Ez a kiegészítés azonban csupán a támogatási célokat érintette, valamint azt a technikai szabályt vezette be újonnan, hogy a közös jogkezelőknek a jogdíjbevételek egy részét az NKA számára a beszámoló elfogadását követő 60 napon belül kell átadniuk. Az indítvány ezen része tehát az Abtv. 30. § (1) bekezdésében előírt határidőn belüli. Ugyanakkor ezek a változások nem állnak közvetlen alkotmányossági összefüggésben az indítványozó által sérülni vélt alaptörvényi rendelkezésekkel. Az a tény, hogy a közös jogkezelők által preferált célok nem egyeznek meg teljes mértékben az NKA-törvényben meghatározott támogatási célokkal, nem áll közvetlen érdemi összefüggésben sem a tulajdonhoz való joggal, sem pedig a jogbiztonsággal. Ugyanígy nincs alkotmányossági összefüggés a 60 napos technikai szabály és a fenti két alaptörvényi rendelkezés között. Az Alkotmánybíróság állandó gyakorlatának megfelelően – mely szerint az érdemi alkotmányossági összefüggés hiánya az indítvány elutasítását eredményezi [l. pl.: 3176/2013. (X. 9.) AB határozat, Indokolás [24]] – ezért az indítványt e tekintetben elutasította.

- [22] 3. Ezt követően az Alkotmánybíróság a 2014. január 1-vel az Szjt. részévé tett 89. § (11a) és (11b) bekezdésének (azaz a reprográfiai díj és az üres kazetta jogdíj), valamint a 111/F. §-ának a tartalmát, annak alkotmányjogi háttérét tekintette át.
- [23] 3.1. Az Szjt. a vagyoni jogokra vonatkozó általános szabályai között, a 16. § (1) bekezdésében mondja ki, hogy a szerzői jogi védelem alapján a szerzőnek kizárólagos joga van a mű egészének vagy valamely azonosítható részének anyagi formában és nem anyagi formában történő bármilyen felhasználására és minden egyes felhasználás engedélyezésére. Az Szjt. 17. § a) pontja alapján a mű felhasználásának minősül – többek között – a többszörözés. Az Szjt. a „többszörözés” alcímen belül helyezte el a reprográfiai díjat, illetve az üres kazetta jogdíjat (20. és 21. §) is.
- [24] Látható tehát, hogy a jelen alkotmányjogi panasszal érintett ügy tárgya a szerzők vagyoni értékű jogához (többszörözés) szorosan kapcsolódó, azzal szorosan összefüggő, abból fakadó jogdíj-igény. Hangsúlyozandó, hogy a támadott jogszabályi rendelkezés nem a vagyoni értékű jogot érinti, hanem az abból származó egyik fajta jogdíj egy részét vonja el.
- [25] Az Alkotmánybíróság a jogdíjak jogi természetével kapcsolatban nem hagyta figyelmen kívül a 124/B/2004. AB határozatot, melyben az üres kazetta jogdíjjal kapcsolatban kifejtette: „A magáncélú otthoni másolás a 20. század első felét követően a technika fejlődésével egyre egyszerűbbé, olcsóbbá és ezáltal a század végére tömegessé és mindennaposá vált. A jogszabályi környezet azonban a 80-as évekig lényegében változatlan maradt. Ezen – a szerzői jogok jogosultjait hátrányosan érintő – változások miatt került bevezetésre az üres-kazetta jogdíj intézménye, kifejezetten a jogosultak érdekében. Mivel technikailag megoldhatatlannak tűnt, hogy minden egyes magáncélú másolást a jogosult engedélyezzen, ezért a jogalkotók – világszerte – közös jogkezelés útján meghatározott díjazást kötöttek a magáncélú másolásokhoz. Ezen összeg a szerzői jog terén érdekiegyensúlyozó, érdekkiegyeztető funkciót tölt be a szerzők és a felhasználók között. A díjazás – pontosan az általánny jellegéből adódóan – esetenként sérelmes lehet ugyan, érdekkiegyenlítő funkciója folytán azonban összességében ésszerű és elfogadható megoldás. [...] Az üres-kazetta jogdíj ebből következően a szerzői jogok jogosultjait érintően a magáncélú másolás tömegessé válásából eredő érdek- és vagyoni sérelem kompenzálást célozza, amikor a másolásra alkalmas eszközök árába egy meghatározott jogdíj-hányadot épít be. (Az Szjt. más rendelkezései ezen díjak beszedésére és a jogosultak közötti felosztására vonatkozóan további szabályokat tartalmaznak.) Az indítványozó által támadott jogintézmény tehát egyáltalán nem a szerzői művek jogellenes másolásához, hanem éppen ellenkezőleg, a jog által elismert magáncélú másoláshoz kapcsolódik. Éppen ez az oka annak, hogy nem egy jogellenesen okozott kár kompenzálását célzó kártérítésről, hanem jogszerűen okozott vagyoni hátrány kiegyenlítéséről van szó, melynek eszköze az általánny-díjazás. (ABH 2007, 161, 1604.)”
- [26] Ennek az általánnydíjas juttatásnak (üres-kazetta jogdíj és reprográfiai díj) a 25%-át kötelesek a jelenleg hatályos jogszabályi rendelkezések miatt a közös jogkezelő szervezetek az NKA részére átutalni. Ez tehát azt jelenti, hogy az üres kazetta jogdíj és a reprográfiai díj törvényben meghatározott hányadát a jogosultak nem kapják meg, az nem kerül részükre folyósításra, hanem azt a közös jogkezelő szervezeteknek át kell adniuk az NKA részére. A közös jogkezelőknek nincs döntési, illetve mérlegelési jogkörük azzal kapcsolatban, hogy ezt az összeget átutalják-e az NKA számára, ezt ugyanis a törvény kötelező jelleggel rendeli el számukra.
- [27] Nem vitatható ugyanakkor az a tény, hogy a fenti jogdíjak – azok felosztása esetén – a jogosultak jövedelmét képezik, különös tekintettel arra, hogy e jövedelem után a szerzői jog jogosultjainak adófizetési kötelezettségük keletkezik.
- [28] 3.2. A jogdíjak e speciális fajtájának a jellemzését követően az Alkotmánybíróság áttekintette, hogy a támadott jogszabályi rendelkezések alkotmányossági vizsgálatára van-e hatásköre.
- [29] Az Alaptörvény 37. cikk (4) bekezdése értelmében mindaddig, amíg az államadósság a teljes hazai össztermék felét meghaladja, az Alkotmánybíróság a 24. cikk (2) bekezdés b)–e) pontjában foglalt hatáskörében a központi költségvetésről, a központi költségvetés végrehajtásáról, a központi adónemekről, az illetékekről és járulékokról, a vámokról, valamint a helyi adók központi feltételeiről szóló törvények Alaptörvénnyel való összhangját kizárólag az élethez és az emberi méltósághoz való joggal, a személyes adatok védelméhez való joggal, a gondolat, a lelkiismeret és a vallás szabadságához való joggal vagy a magyar állampolgársághoz kapcsolódó jogokkal összefüggésben vizsgálhatja felül, és csak ezek sérelme miatt semmisítheti meg.
- [30] A kérdés tehát az, hogy a támadott jogszabályi rendelkezések olyan tárgykörbe tartoznak-e, amelyekkel kapcsolatban az alkotmányossági vizsgálat lefolytatása a fent kifejtettek szerint korlátozott, azaz az állam által

alkalmazott, a központi költségvetésbe történő befizetési kötelezettség köztehernek minősül-e. Ehhez át kell tekinteni az Alkotmánybíróságnak korábban e tárgykörben kialakított gyakorlatát.

- [31] „Az Alkotmánybíróság az újabb ügyekben vizsgálандó alkotmányjogi kérdések kapcsán felhasználhatja a korábbi határozataiban kidolgozott érveket, jogelveket és alkotmányossági összefüggéseket, ha az Alaptörvény adott szakaszának az Alkotmánnyal fennálló tartalmi egyezése, az Alaptörvény egészét illető kontextuális egyezősége, az Alaptörvény értelmezési szabályainak figyelembevétele és a konkrét ügy alapján a megállapítások alkalmazhatóságának nincs akadálya, és szükségesnek mutatkozik azoknak a meghozandó döntése indokolásába történő beillesztése”. {13/2013. (VI. 17.) AB határozat, Indokolás [30]–[32]}
- [32] Az Alkotmánybíróság a 347/B/2009. AB határozatban kimondta: „[a] hatáskörszűkítésre vonatkozó alkotmányszöveg [...] nem minden adóval kapcsolatos törvényi rendelkezés, hanem csak a központi adónemekről szóló törvény alkotmányossági vizsgálatát korlátozza. A korlátozás kifejezett célja ugyanis a központi költségvetés bevételi forrásaira vonatkozó törvényi szabályok alkotmányossági kontrolljának kizárása”. (347/B/2009. AB határozat, ABH 2011, 1960.)
- [33] Erre az indokolásra alapozva az Alkotmánybíróság a gazdálkodó szervezet által fizetendő kamarai hozzájárulást köztehernek tekintette, ugyanakkor kimondta, hogy „az nem a központi adónemekre vonatkozó szabályozáson belül helyezkedik el, és nem tartozik közvetlenül a központi költségvetés bevételei körébe, ezért a kamarai hozzájárulást az Alkotmánybíróság érdemben vizsgálta.” [149/2013. (VII. 24.) AB határozat]
- [34] A végkielégítések különadójával összefüggésben az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a törvény egy központi adónemet szabályoz, mivel azonban az indítványok mindegyike az Alaptörvénynek az emberi méltóság védelméről szóló szabályaira hivatkozott, ezért a támadott szabályokat az Alkotmánybíróság érdemben vizsgálta meg. [3353/2012. (XII. 5.) AB határozat]
- [35] A 3055/2012. (VI. 21.) AB végzésben az Alkotmánybíróság az általános forgalmi adóról szóló 1992. évi LXXIV. törvény (régí Áfát.) egyes rendelkezéseinek a vizsgálatát (az adófizetésre kötelezettnek akkor is meg kell fizetnie az Áfát az adóhatóságnak, ha a vevő a bevallás határidejéig azt nem fizette meg a számla kiállítójának, az adóalany ugyanakkor az általa vásárolt áruk és szolgáltatások Áfát-ját csak akkor igényelheti vissza az adóhatóságtól, ha ezek ellenértékét megfizette) nem folytatta le érdemben.
- [36] Ugyanakkor a 3155/2014. (V. 23.) AB végzés és a 3156/2014. (V. 23.) AB végzésben (a közművezetékek után fizetendő különadó fizetésére kötelezett, továbbá a pénzügyi tranzakciós illeték fizetésére kötelezett a különadót, illetve a tranzakciós illetéket nem háríthatja át a felhasználóra) az Alkotmánybíróság megállapította, hogy i) a támadott, az adóáthárítás tilalmát elrendelő törvényi jogszabályok kifejezetten azt a törvényalkotói szándékot tükrözik, hogy az adóalany egyben az adóteher tényleges viselője is legyen, ezért az Alaptörvény 37. § (4) bekezdése alá tartozó jogszabályoknak minősülnek és ii) mindkét adó nem valamint az illeték központi minősül. Erre tekintettel – megfelelő alaptörvényi hivatkozás hiányában – az Alkotmánybíróság az érdemi vizsgálatot nem folytatta le.
- [37] Ugyanígy az Alkotmánybíróság a 3171/2014. (VI. 3.) AB végzésben (melyben az indítványozó azt kifogásolta, hogy a sérelmezett döntés a törvénynek a különadó 98%-os mértékére vonatkozó szabálya alkalmazását a konkrét esetben lehetségesnek látta annak ellenére, hogy az nemzetközi egyezménybe ütközik) azt állapította meg, hogy a vitatott kérdés a különadóra vonatkozó részében központi adónemről szól, ezért azt érdemben nem vizsgálta.
- [38] 3.3. A jelen alkotmányossági vizsgálat tárgya az, hogy a vizsgált szabályozás a központi költségvetés bevételi forrásaira vonatkozó törvényi szabály-e, ezért a hatásköri korlátozás alá esik-e, avagy sem.
- [39] Erre tekintettel össze kell vetni az alapul szolgáló alaptörvényi, illetve alkotmányi rendelkezéseket. A közteher viselés kötelezettségét az Alkotmány 70/I. § (1) bekezdése, valamint az Alaptörvény XXX. cikk (1) bekezdése lényegileg azonos tartalommal rögzíti. Emiatt a korábbi határozatokban szereplő érvek alkalmazásának nincs akadálya.
- [40] A gazdálkodó szervezetek által kötelezően fizetendő kamarai hozzájárulás alkotmányosságát vizsgáló határozatban [3149/2013. (VII. 24.) AB határozat] az Alkotmánybíróság összefoglaló jelleggel tekintette át a közterhekkel kapcsolatos gyakorlatát. Eszerint „[a]z Alkotmány maga nem határozza meg a közteher fogalmát, de kétségtelenül ide tartoznak az állami pénzügyekről szóló törvény szerinti mindazon, az állam javára előírható közbefizetések, amelyek az állam gazdasági tevékenységének, intézményi működtetésének fedezetét szolgálják, vagyis az állam bevételi forrását jelentik (821/B/1990, ABH 1994, 481.). Ehhez hasonlóan a 14/B/2001. AB határozat szerint a köztehernek minősülő befizetési kötelezettségeket az államháztartásról szóló törvény hatá-

rozza meg, „azonban nem tartalmaz taxatív felsorolást; e szerint fizetési kötelezettség elsősorban adó, illeték, járulék, hozzájárulás, bírság vagy díj formájában írható elő. Nincs tehát alkotmányos akadálya annak sem, hogy az Áht.-n kívül más törvények is közteherhivvelési kötelezettséget keletkeztessenek” (14/B/2001. AB határozat, ABH 2003, 1309, 1313.).

- [41] Az Alaptörvény, csakúgy, mint a korábban hatályos Alkotmány, nem határozza meg a közteher fogalmát. Ugyanakkor az Alaptörvény 40. cikkének felhatalmazása alapján a közteherhivvelés általános szabályairól a Magyarország gazdasági stabilitásáról szóló 2011. évi CXCV. törvény rendelkezik, mely 2012. január 1-től meghatározza a közteherhivvelés alapvető szabályait. Ennek a törvénynek a 28. §-a értelmében az állam által előírt közvetlen ellenszolgáltatás nélküli – rendszeres vagy rendkívüli – fizetési kötelezettség bármely formában, így ezen szakasz által nevesített hozzájárulás formájában is köztehernek minősíthető. Az Alkotmánybíróság a fentiek alapján, a kamarai hozzájárulást közteherként értékelte.
- [42] A 620/B/1992. AB határozat pedig még korábban megállapította: a jogalkotó széles keretek között mérlegelhet abban, hogy fizetési kötelezettségek kiindulópontjaként milyen gazdasági forrást választ ki, és ennek alapján mit jelöl ki a közteher tárgyának (620/B/1992. AB határozat, ABH 1994, 539, 541.).
- [43] 3.4. A jelen vizsgálat tárgya tehát az, hogy a közvetlenül a szerzőknek juttatott, illetve a közös jogkezelők által összegyűjtött és folyósított szerzői jogdíjak megjelennek-e a központi költségvetés bevételi forrásai között, illetve hogy az Alkotmánybíróság határozata közvetlenül befolyásolná-e a központi költségvetést. Az Alkotmánybíróság a 347/B/2009. AB határozatban ugyanis kimondta: „[a] hatáskörszűkítésre vonatkozó alkotmányszöveg [...] nem minden adóval kapcsolatos törvényi rendelkezés, hanem csak a központi adónemekről szóló törvény alkotmányossági vizsgálatát korlátozza. A korlátozás kifejezett célja ugyanis a központi költségvetés bevételi forrásaira vonatkozó törvényi szabályok alkotmányossági kontrolljának kizárása.” (347/B/2009. AB határozat, ABH 2011, 1960.).
- [44] A szerzői jogok – jelen esetben a szerzők díjazásra való igénye – speciális vagyoni értékű jogoknak minősülnek, és mint ilyenek különleges törvényi védelemben részesülnek. A jogalkotó a közös jogkezelők működtetésével más jogterületeken nem ismert megoldást alkalmaz. Azzal ugyanis, hogy a reprográfiai díj és az üres kazetta jogdíj mint kompenzációs juttatás beszedését a jogalkotó közös jogkezelő szervezetekre bízta, elismerte, hogy a jogosultak egyenként nem képesek a jogosan keletkező jogdíj-igényük (jövedelmük) maradéktalan beszedésére, azonban az egyesületek mint a jogosultak érdekvédelmi szervezetei e feladatot az egyéni jogérvényesítésnél hatékonyabban tudják ellátni. A jogdíjigények általában alapvetően magánjogi természetűek. Ugyanakkor a közös jogkezelő szervezetek – mint a vagyoni jogok jogosultjainak képviselői szervezetei – által beszedett bevételeknek (mint előre meghatározott szabályok szerint beszedett és a jogosultak között szétosztott pénzbeli juttatásoknak) vannak az alábbiak szerint közjogi jellemzői is.
- [45] Az elvonást és annak mértékét törvény, kógens rendelkezéssel (az Szjt. támadott szabályai) határozza meg és azt a bevétel 25%-ában állapítja meg. A közös jogkezelő szervezeteknek nincs döntési-mérlegelési joga abban a tekintetben, hogy válasszanak: átutalják-e ezt az összeget az NKA-nak avagy sem, a törvény a közös jogkezelők számára kógens rendelkezéssel átadási kötelezettséget ír elő. Azt is előírja a jogszabály, hogy erre az éves beszámoló elfogadását követő 60 napon belül kerül sor.
- [46] Az NKA-ról szóló 1993. évi XXIII. törvény (a továbbiakban: NKA törvény) szerint az NKA egy elkülönített állami pénzalap. Az NKA törvény 4. § (1) bekezdésének g) pontja külön kiemeli, hogy az Alap bevételi forrásai – többek között – a szerzői jogról szóló törvény alapján a közös jogkezelő szervezetektől származó befizetések. Az elvonás tehát az NKA-t, mint elkülönített állami pénzalapot illeti meg, az elvont összeg felett az átadást követően az NKA egyedül és kizárólagosan rendelkezik.
- [47] Ugyanakkor a fent bemutatott, törvénnyel megvalósuló elvonás Magyarország 2014. évi központi költségvetéséről szóló 2013. évi CCXXX. törvényben is megjelenik. Egyértelműen rendelkezik ugyanis a költségvetési törvény I. mellékletének LXVII. fejezete: az NKA-nak a szerzői jogi törvény alapján a közös jogkezelőktől származó bevételei a 2014-es évben 400 millió forintot tesznek ki.
- [48] A fentiek értelmében tehát egy, a szerzői jogok jogosultjainak speciális bevételét terhelő olyan, elkülönített állami pénzalap javára, kötelezően befizetendő, közteher-jellegű kötelezettségről van szó, melynek mértékét törvény állapítja meg. Ez az összeg a központi költségvetésről szóló törvényben szerepel és az NKA-ról szóló törvény 7. §-a szerinti kulturális célra fordítandó.
- [49] Ezek miatt az Alkotmánybíróság azt állapította meg, hogy a támadott jogintézmény egyfelől egy olyan, a jogosultak jogdíjbevételét csökkentő törvényi rendelkezés, mely nem minősíthető ugyan a hatásköri korlátozás

értelmében központi adónak, ugyanis nem a központi költségvetés adókból származó bevételei között kerül elszámolásra. Ugyanakkor másfelől a jogosultak bevételét terhelő olyan járulék-jellegű elvonásról van szó, mely a kulturális szektoron belül marad, itt kerül újrafelosztásra, és melyhez a jogosultak egyedileg, pályázatok útján juthatnak hozzá. A jogalkotó a támadott szabállyal a reprográfiai díjnak és az üres kazetta jogdíjnak – mint eredetileg tipikusan magánjogi jogintézménynek – közjogi jelleget is ad. Azzal ugyanis, hogy a közös jogkezelők nem választhatnak, hogy befizetik-e az Alapba a jogosultaktól levont összegeket, hanem azt kötelező jelleggel meg kell tenniük, egy, a központi költségvetésbe (elkülönült állami pénzalapba) történő kötelező befizetést teljesítenek. Az NKA törvény az Alap bevételei között sorolja fel a „járulék-jellegű” forrásokat (pl. az ötoszlottó játékadójának 90 százaléka, a kulturális adó, a központi költségvetési előirányzatokból átvett pénzeszközök, a jogi személyek és természetes személyek befizetései, a költségvetési támogatás stb.) Ugyanebben a felsorolásban található a most támadott rendelkezés, „a szerzői jogról szóló törvény alapján a közös jogkezelő szervezetektől származó befizetések” is. Ennek megfelelően ilyen járulék-jellegű bevételnek minősülnek ezek a befizetések is.

- [50] Összességében tehát a közös jogkezelő szervezetek által befizetendő összeg közfeladat (a kultúra támogatása) finanszírozására szolgál, fenti jellemzői alapján járulék-jellegű közteher, mely közvetve a járulékokra vonatkozó szabályozáson belül helyezkedik el, és közvetlenül a központi költségvetés bevételei közé tartozik, annak szerves része. Ezért az Alkotmánybíróság úgy ítélte meg, hogy az alkotmányossági vizsgálat közvetve a központi költségvetésről szóló törvény vizsgálatát eredményezné, mely a hatáskör-korlátozó szabály értelmében kizárt.
- [51] Tekintettel a fentiekre, az indítvánnyal támadott jogszabályok alkotmányossági vizsgálatát az Alkotmánybíróság a hatáskörét korlátozó, az Alaptörvény 37. cikk (4) bekezdése miatt nem folytathatta le. Mindezekre tekintettel az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt az Abtv. 64. § a) pontja alapján visszautasította.

Budapest, 2014. november 11.

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

Dr. Balogh Elemér s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Balsai István s. k.,
alkotmánybíró

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

Dr. Juhász Imre s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kiss László s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Lenkovics 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

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/964/2014.



AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3304/2014. (XI. 21.) AB HATÁROZATA

alkotmányjogi panasz elutasításáról

Az Alkotmánybíróság teljes ülése alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

h a t á r o z a t o t:

1. Az Alkotmánybíróság a szerzői jogról szóló 1999. évi LXXVI. törvény 89. § (11) bekezdésének 2012. január 1-től 2013. december 31-ig hatályos szövege alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja, a 2014. január 1-jétől hatályos szövege tekintetében pedig az alkotmányjogi panaszt részben elutasítja, részben visszautasítja.

2. Az Alkotmánybíróság a szerzői jogról szóló 1999. évi LXXVI. törvény 89. § (11a), (11b) bekezdései, valamint a 111/F. §-a alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

I n d o k o l á s

I.

- [1] 1. Az indítványozó az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 26. § (2) bekezdése szerinti alkotmányjogi panaszt nyújtott be, mely arra irányult, hogy az Alkotmánybíróság állapítsa meg a szerzői jogról szóló 1999. évi LXXVI. törvény (a továbbiakban: Szt.) 89. § (11), (11a), (11b) bekezdései, valamint a 111/F. §-a alaptörvény-ellenességét és semmisítse meg azokat. Az indítványozó szerint az Szt. támadott rendelkezései sértik az Alaptörvény jogállamiság követelményét biztosító B) cikk (1) bekezdését, valamint a tulajdonhoz való jogot védő XIII. cikkét. Emellett kérte, hogy az Alkotmánybíróság vizsgálja meg az Szt. 89. § (11) bekezdésének 2013. december 31-ig hatályban volt szövegét is.
- [2] 2. Az Szt. 2012. január 1-je óta tartalmazza azt a szabályt, hogy a közös jogkezelő által – a jogosultak között – felosztható jogdíjak 10%-át a közös jogkezelő saját döntése alapján (előzetesen kialakított támogatási politikai elvek figyelembevételével) használja fel a jogosultak érdekében szociális és kulturális célra. A felhasználható összeg 70%-át (azaz a teljes jogdíj 7%-át) kulturális célokra kellett felhasználni. (A *contrario*: a teljes jogdíj 3%-a szociális célra használható fel; erről azonban a jogszabály *expressis verbis* nem rendelkezik, az csak a szabályok összevetéséből következtethető ki.) A kulturális célra felhasználható összegről esetileg a közös jogkezelő szerv kizárólagos hatáskörben döntött. A döntését azonban - a kultúráért felelős miniszter véleményének kikérését követően - a Szellemi Tulajdon Nemzeti Hivatalának javaslatára az igazságügyért felelős miniszter hagyta jóvá. Az így számszerűsített összegeket (a tényleges folyósítás céljából) a közös jogkezelőnek át kellett adnia a Nemzeti Kulturális Alap (a továbbiakban: NKA) számára.
- [3] 3. 2014. január 1-jétől a jogszabály részben megváltozott. A felhasználható összegek százalékos mértéke nem módosult, ugyanakkor a döntési mechanizmusban számos változás következett be. Az Szt. 89. § módosított (11) bekezdése értelmében a közös jogkezelő szerv támogatási politikájának a jogdíjak kulturális célú felhasználásról szóló rendelkezéseinek összhangban kell állniuk a Nemzeti Kulturális Alapról szóló törvényben meghatározott támogatási célokkal. A döntéshez immár nem kellene a hivatali és a miniszteri jóváhagyások, a jogszabály csak annyit tartalmaz, hogy a közös jogkezelő szervezet kulturális célra az NKA-ról szóló törvénnyel összhangban, a támogatási politika figyelembevételével használja fel a bevételeit. Ezen túlmenően rögzíti, hogy a közös jogkezelő e bevételét az éves beszámoló elfogadását követő 60 napon belül adja át az NKA számára. Az Szt. 111/F. § (1) bekezdése értelmében a jogdíjakat terhelő kulturális célú levonást a 2014. január 1-jét követően átadott bevételekre kell alkalmazni.
- [4] Emellett a jogalkotó 2014. január 1-től bevezette az üres kazetta jogdíj és a reprográfiai díj 25%-ának a kulturális célú felhasználását azzal, hogy a közös jogkezelő szervezeteknek ezen összegeket is át kell adniuk az NKA számára az éves beszámoló elfogadását követő 60 napon belül [Szt. 89. § (11a) bekezdés]. Ezt a rendel-

kezést a 2013. évben beszedett bevételekre kell először alkalmazni [Szjt. 111/F. § (2) bekezdés] Az Szjt. 89. § (11b) bekezdése kimondja, hogy amennyiben a közös jogkezelő az üres kazetta jogdíjra és a reprográfiai díjra is alkalmazni rendeli a 10%-os szociális-kulturális célú jogdíj-elvonást, akkor azt úgy kell teljesíteni, hogy a jogdíjából először a 25%-os részt kell levonni, és ezt követően kerülhet sor a 10%-os levonás alkalmazására. Az üres kazetta jogdíjat és a reprográfiai díjat tehát a 10%-os elvonás mellett a 25%-os elvonás is terheli.

[5] 4. Az indítványozó ezen új szabályok alkotmányosságát vitatja.

[6] 4.1. Álláspontja szerint a magánmásolási díjak 25%-os elvonása, valamint a szociális-kulturális célú 10%-os elvonás a tulajdonelvonással egyenértékű, ugyanis ezáltal a jogosultak jogdíjhányadának ezen része közöttük nem osztható fel. Az indítványozó azt is sérelmezi, hogy 2012. előtt az átadás jogcíme magánjogi megállapodás volt, jelenleg azonban törvényi előírás. Sérelmezte azt is, hogy a kulturális támogatási céloknak nem kell igazodniuk a közös jogkezelő támogatási politikájához, azt csak „figyelembe kell venniük”, ami az összegek NKA általi korlátlan átcsoportosítását teszi lehetővé. Azt is sérelmezte, hogy a jogszabály a jogdíjak 3%-ának szociális célú felhasználását attól teszi függővé, hogy a közös jogkezelő a kulturális célra fordítandó 7%-os jogdíjhányadot átadja-e az NKA-nak. Az indítványozó a jogdíjak egy részének elvonását tulajdonelvonásként értékelte, azt állítva, hogy annak alkotmányos feltételei nem állnak fenn. Azzal érvelt, hogy az előírás nem felel meg a kivételesség követelményének, hiányzik a közérdek és a jogosultak nem részesülnek azonnali kártalanításban sem. Előadta, hogy a jogosultak korábban a közös jogkezelő által meghatározott célok mentén meghozott egyedi döntések alapján részesültek az általuk „befizetett” összegekből (aki a támogatáshoz forrást biztosított, az részesedhetett az összegből), most azonban ezekre az összegekre pályázniuk kell, és a „kedvezményezetti minőség feltételes és eshetőleges”. A tulajdonelvonással szemben támasztott kivételesség hiányát azzal indokolta, hogy sokkal enyhébb eszközökkel is biztosítható lett volna a jogalkotói cél elérése. Utalt arra is, hogy a tulajdonelvonás közérdek-eleme sem teljesül. Álláspontja szerint az NKA és a közös jogkezelők céljai nagyrészt egybevágnak, azonban éppen az a cél hiányzik az NKA törekvései közül, mely ennek a jogintézménynek a tartalmát adja, nevezetesen az alkotóművészi életpálya és repertoár felhasználásának sajátosságából adódó, a művészeti élet periodikusságából fakadó különbségek mérséklése. Emiatt az arányosság követelménye is sérelmet szenved. A tulajdonelvonás tekintetében végül utalt arra, hogy a kártalanítás sem valósult meg.

[7] 4.2. A jogbiztonság sérelmével összefüggésben azt állította, hogy a jogalkotó szerzett jogokat von el az alkotóktól. Emellett sérelmezte, hogy a szabályok a 2013-ban beszedett jogdíjakra is alkalmazandóak, amit visszaható hatályú jogalkotásnak tart. Végezetül utalt arra is, hogy a sérelmesnek tartott szabály elfogadására az Országgyűlés Alkotmányügyi Bizottsága a zárószavazást megelőzően tett javaslatot, így az érintetteknek nem volt lehetősége a szabály véleményezésére, melyet visszaélészerű jogalkotásnak minősített az indítványozó.

[8] 4.3. Az Alkotmánybíróság beszerezte az igazságügyi miniszter véleményét, amely 2014. szeptember 10. napján érkezett.

II.

[9] 1. Az Alaptörvénynek az indítvánnyal érintett rendelkezései:

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

„XIII. cikk (1) Mindenkinek joga van a tulajdonhoz és az örökléshez. A tulajdon társadalmi felelősséggel jár.
(2) Tulajdont kisajátítani csak kivételesen és közérdekből, törvényben meghatározott esetekben és módon, teljes, feltétlen és azonnali kártalanítás mellett lehet.”

[10] 2. Az Szjt-nek az indítvánnyal támadott rendelkezései:

„89. § (11) A (8) bekezdésben meghatározott bevétel legfeljebb 25%-a, a (10) bekezdésben meghatározott bevétel legfeljebb 10%-a használható fel a jogosultak érdekében; erről a legfőbb szerv kizárólagos, nem átruházható hatáskörében esetleg dönt az alapszabályával és a felosztási szabályzat ilyen célú felhasználásra vonatkozó

előírásaival (támogatási politika) összhangban. A legfőbb szerv döntése alapján a (10) bekezdésben meghatározott bevételből a jogosultak érdekében történő felhasználásra szánt összeg 70%-át a jogosultak érdekében kulturális célra kell felhasználni. A támogatási politika kulturális célú felhasználásról szóló rendelkezéseinek összhangban kell állniuk a Nemzeti Kulturális Alapról szóló törvényben meghatározott támogatási célokkal. A közös jogkezelő szervezet kulturális célra az NKA számára történő átadással, a Nemzeti Kulturális Alapról szóló törvénnyel összhangban, a támogatási politika figyelembevételével használja fel a (8) és a (10) bekezdésben meghatározott bevételeit. A közös jogkezelő szervezet a (8) és a (10) bekezdésben meghatározott - a tárgyévét megelőző - bevételeinek a kulturális célú felhasználásra szánt hányadát az éves beszámoló elfogadását követő 60 napon belül adja át az NKA számára.

(11a) A 20. és 21. §-ban meghatározott díjkból származó bevétel 25%-át a jogosultak érdekében kulturális célra kell felhasználni. A 20. és 21. §-ban meghatározott díjakat megállapító közös jogkezelő szervezet köteles az e bekezdés szerinti összeget kulturális célra az éves beszámoló elfogadását követő 60 napon belül az NKA számára átadni. Az NKA az átvett összeget a Nemzeti Kulturális Alapról szóló törvényben foglalt támogatási célokra használja fel a 20. § (4)-(5) és 21. § (6) bekezdésben meghatározott jogosulti csoportok javára.

(11b) A (11a) bekezdés alkalmazását és az abban előírt átadási kötelezettséget nem érinti, ha a közös jogkezelő szervezet a 20. és 21. §-ban meghatározott díjkból származó bevételére is alkalmazza a (8), (10) és (11) bekezdést. A (11) bekezdésben meghatározott bevételi hányadok számítása során a 20. és 21. §-ban meghatározott díjkból származó teljes - a (11a) bekezdés szerint átadott összeggel nem csökkentett - bevételt kell figyelembe venni."

„111/F. § (1) E törvénynek a szellemi tulajdonra vonatkozó egyes törvények módosításáról szóló 2013. évi CLIX. törvénnyel megállapított 89. § (11) és (11b) bekezdésében foglaltakat az NKA számára 2014. január 1-jét követően átadott bevételekre kell alkalmazni.

(2) E törvénynek a szellemi tulajdonra vonatkozó egyes törvények módosításáról szóló 2013. évi CLIX. törvénnyel megállapított 89. § (11a) bekezdésében foglaltakat első alkalommal a 2013. évben beszedett bevételekre kell alkalmazni. A közös jogkezelő szervezet által a 20. és 21. §-ban meghatározott díjkból származó, 2013. évben beszedett bevételéből 2014. január 1-jét megelőzően az NKA részére kulturális célú felhasználásra átadott összeget a 89. § (11a) bekezdésében előírt átadási kötelezettség teljesítése során be kell számítani."

III.

- [11] Az Alkotmánybíróság elsőként azt vizsgálta, hogy az eljárás alapjául szolgáló alkotmányjogi panasz megfelelő-e az Abtv.-ben foglalt formai és tartalmi követelményeknek.
- [12] 1. Az Alkotmánybíróság először az indítványra vonatkozó formai feltételeket tekintette át.
- [13] Az Sztj. támadott rendelkezései [az Sztj. 89. § (11) bekezdésének 2013. december 31-ig hatályos szövege kivételével] 2014. január 1-jén léptek hatályba, az indítványozó alkotmányjogi panaszát 2014. február 11-én, az Abtv. 30. § (1) bekezdésében megjelölt határidőben, a vitatott jogszabály hatályba lépésétől számított 180 napon belül nyújtotta be az Alkotmánybírósághoz.
- [14] Az alkotmányjogi panasz megfelel az Abtv. 52. § (1b) bekezdésben foglalt, az indítványokkal szemben támasztott formai feltételeknek, mivel
- megjelöli az Alkotmánybíróság hatáskörét megalapozó törvényi rendelkezést [az Abtv. 26. § (2) bekezdését],
 - megjelöli továbbá az Alaptörvény sérülni vélt rendelkezéseit [B) cikk és XIII. cikk (1)–(2) bekezdés],
 - megjelöli az Alkotmánybíróság által vizsgálándó jogszabályi rendelkezést [Sztj. 89. § (11), (11a), (11b) bekezdései, valamint a 111/F. §-a]
 - tartalmazza a kifogásolt rendelkezések alaptörvény-ellenességének indokát,
 - kifejezett kérelmet fogalmaz meg a támadott rendelkezések megsemmisítésére.
- [15] Ezen túlmenően az indítványozó azzal, hogy csatolta a közös jogkezelő szervezet kimutatását arról, hogy a támadott jogszabályi rendelkezéssel érintett jogdíjban részesül, érintettségét is igazolta.
- [16] 2. Az Alkotmánybíróság ezt követően az indítvány további formai és részben tartalmi feltételeit vizsgálta meg.
- [17] Az Sztj. 89. § (11) bekezdését támadó indítványi elemekkel összefüggésben az Alkotmánybíróság megállapította, hogy azok a (11) bekezdés különböző időállapotokban hatályos szövegét támadják.

- [18] 2.1. Az Szjt. 89. § (11) bekezdésének 2013. december 31-ig hatályos szövegét a jogalkotó 2012. január 1-jével foglalta az Szjt-be. Ennek megfelelően az Szjt. e rendelkezése 2013. december 31-ig hatályos szövegének a megsemmisítésére irányuló indítvány nem felel meg annak a követelménynek, hogy az alkotmányjogi panaszt a támadott jogszabályi rendelkezés hatályba lépésétől számított 180 napon belül kell az Alkotmánybírósághoz benyújtani. Az alkotmányjogi panaszt ugyanis az indítványozó jóval a határidő leteltét követően nyújtotta be. Ezért az Alkotmánybíróság az indítvány ezen részét a formai követelményeknek való meg nem felelés miatt az Abtv. 64. § d) pontja alapján visszautasította.
- [19] 2.2. Az Szjt. 89. § (11) bekezdésének 2014. január 1-jétől hatályos szövegét megvizsgálva az Alkotmánybíróság az alábbi megállapítások teszi.
- [20] Az a szabály, hogy a közös jogkezelőnek a jogdíjak 7%-át az NKA részére át kell adnia, már 2012. január 1. napjától kezdve az Szjt. részét képezi. Ebben a tekintetben a 2014. januári módosítás változást nem hozott, a közös jogkezelő szervezetek átadási kötelezettsége már 2012. januárjától fennáll. Az e szabály alaptörvény-ellenességét sérelmező indítványi elem sem felel meg tehát annak a követelménynek, hogy az alkotmányossági vizsgálatot a törvény hatályba lépésétől számított 180 napon belül kell kezdeményezni. Sem a közös jogkezelők, sem pedig a jogosultak nem sérelmezték a közös jogkezelővel szemben fennálló átadási kötelezettségeket a hatályba lépést követő 180 napon belül. Önmagában az, hogy az elvont pénzeszegek újrafelosztása milyen elvek és milyen mechanizmusok mentén történik, nincs alkotmányos összefüggésben az NKA részére történő átadási kötelezettséggel. Erre tekintettel az Alkotmánybíróság az indítvány ezen részét az Abtv. 64. § d) pontja alapján – összefüggésben az Abtv. 52. § (1b) bekezdés e) pontjával – visszautasította.
- [21] 2.3. Ugyanakkor az Szjt. 89. § (11) bekezdése 2014. január 1-jével megváltozott, kiegészült. Ez a kiegészítés azonban csupán a támogatási célokat érintette, valamint azt a technikai szabályt vezette be újonnan, hogy a közös jogkezelőknek a jogdíjbevételek egy részét az NKA számára a beszámoló elfogadását követő 60 napon belül kell átadniuk. Az indítvány ezen része tehát az Abtv. 30. § (1) bekezdésében előírt határidőn belüli. Ugyanakkor ezek a változások nem állnak közvetlen alkotmányossági összefüggésben az indítványozó által sérülni vélt alaptörvényi rendelkezésekkel. Az a tény, hogy a közös jogkezelők által preferált célok nem egyeznek meg teljes mértékben az NKA-törvényben meghatározott támogatási célokkal, nem áll közvetlen érdemi összefüggésben sem a tulajdonhoz való joggal, sem pedig a jogbiztonsággal. Ugyanígy nincs alkotmányossági összefüggés a 60 napos technikai szabály és a fenti két alaptörvényi rendelkezés között. Az Alkotmánybíróság állandó gyakorlatának megfelelően – mely szerint az érdemi alkotmányossági összefüggés hiánya az indítvány elutasítását eredményezi [l. pl.: 3176/2013. (X. 9.) AB határozat, Indokolás [24]] – ezért az indítványt e tekintetben elutasította.
- [22] 3. Ezt követően az Alkotmánybíróság a 2014. január 1-vel az Szjt. részévé tett 89. § (11a) és (11b) bekezdésének (azaz a reprográfiai díj és az üres kazetta jogdíj), valamint a 111/F. §-ának a tartalmát, annak alkotmányjogi háttérét tekintette át.
- [23] 3.1. Az Szjt. a vagyoni jogokra vonatkozó általános szabályai között, a 16. § (1) bekezdésében mondja ki, hogy a szerzői jogi védelem alapján a szerzőnek kizárólagos joga van a mű egészének vagy valamely azonosítható részének anyagi formában és nem anyagi formában történő bármilyen felhasználására és minden egyes felhasználás engedélyezésére. Az Szjt. 17. § a) pontja alapján a mű felhasználásának minősül – többek között – a többszörözés. Az Szjt. a „többszörözés” alcímen belül helyezte el a reprográfiai díjat, illetve az üres kazetta jogdíjat (20. és 21. §) is.
- [24] Látható tehát, hogy a jelen alkotmányjogi panasszal érintett ügy tárgya a szerzők vagyoni értékű jogához (többszörözés) szorosan kapcsolódó, azzal szorosan összefüggő, abból fakadó jogdíj-igény. Hangsúlyozandó, hogy a támadott jogszabályi rendelkezés nem a vagyoni értékű jogot érinti, hanem az abból származó egyik fajta jogdíj egy részét vonja el.
- [25] Az Alkotmánybíróság a jogdíjak jogi természetével kapcsolatban nem hagyta figyelmen kívül a 124/B/2004. AB határozatot, melyben az üres kazetta jogdíjjal kapcsolatban kifejtette: „A magáncélú otthoni másolás a 20. század első felét követően a technika fejlődésével egyre egyszerűbbé, olcsóbbá és ezáltal a század végére tömegessé és mindennapossá vált. A jogszabályi környezet azonban a 80-as évekig lényegében változatlan maradt. Ezen - a szerzői jogok jogosultjait hátrányosan érintő - változások miatt került bevezetésre az üres-ka-

- zetta jogdíj intézménye, kifejezetten a jogosultak érdekében. Mivel technikailag megoldhatatlannak tűnt, hogy minden egyes magáncélú másolást a jogosult engedélyezzen, ezért a jogalkotók - világszerte - közös jogkezelés útján meghatározott díjazást kötöttek a magáncélú másolásokhoz. Ezen összeg a szerzői jog terén érdekkiegyensúlyozó, érdekösszeegyeztető funkciót tölt be a szerzők és a felhasználók között. A díjazás - pontosan az általánnyal jellemezhető adódóan - esetenként sérelmes lehet ugyan, érdekkiegyenlítő funkciója folytán azonban összességében ésszerű és elfogadható megoldás. [...] Az üres-kazetta jogdíj ebből következően a szerzői jogok jogosultjait érintően a magáncélú másolás tömegessé válásából eredő érdek- és vagyoni sérelem kompenzálást célozza, amikor a másolásra alkalmas eszközök árába egy meghatározott jogdíj-hányadot épít be. (Az Szt. más rendelkezései ezen díjak beszedésére és a jogosultak közötti felosztására vonatkozóan további szabályokat tartalmaznak.) Az indítványozó által támadott jogintézmény tehát egyáltalán nem a szerzői művek jogellenes másolásához, hanem éppen ellenkezőleg, a jog által elismert magáncélú másoláshoz kapcsolódik. Éppen ez az oka annak, hogy nem egy jogellenesen okozott kár kompenzálását célzó kártérítésről, hanem jogszerűen okozott vagyoni hátrány kiegyenlítéséről van szó, melynek eszköze az általánnyal díjazás. (ABH 2007, 161, 1604.)”
- [26] Ennek az általánnyal díjazásnak (üres-kazetta jogdíj és reprográfiai díj) a 25%-át kötelesek a jelenleg hatályos jogszabályi rendelkezések miatt a közös jogkezelő szervezetek az NKA részére átutalni. Ez tehát azt jelenti, hogy az üres kazetta jogdíj és a reprográfiai díj törvényben meghatározott hányadát a jogosultak nem kapják meg, az nem kerül részükre folyósításra, hanem azt a közös jogkezelő szervezeteknek át kell adniuk az NKA részére. A közös jogkezelőknek nincs döntési, illetve mérlegelési jogkörük azzal kapcsolatban, hogy ezt az összeget átutalják-e az NKA számára, ezt ugyanis a törvény *kötelező* jelleggel rendeli el számukra.
- [27] Nem vitatható ugyanakkor az a tény, hogy a fenti jogdíjak – azok felosztása esetén – a jogosultak jövedelmét képezik, különös tekintettel arra, hogy e jövedelem után a szerzői jog jogosultjainak adófizetési kötelezettségük keletkezik.
- [28] 3.2. A jogdíjak e speciális fajtájának a jellemzését követően az Alkotmánybíróság áttekintette, hogy a támadott jogszabályi rendelkezések alkotmányossági vizsgálatára van-e hatásköre.
- [29] Az Alaptörvény 37. cikk (4) bekezdése értelmében mindaddig, amíg az államadósság a teljes hazai össztermék felét meghaladja, az Alkotmánybíróság a 24. cikk (2) bekezdés b)-e) pontjában foglalt hatáskörében a központi költségvetésről, a központi költségvetés végrehajtásáról, a központi adónemekről, az illetékekről és járulékokról, a vámokról, valamint a helyi adók központi feltételeiről szóló törvények Alaptörvénnyel való összhangját kizárólag az élethez és az emberi méltósághoz való joggal, a személyes adatok védelméhez való joggal, a gondolat, a lelkiismeret és a vallás szabadságához való joggal vagy a magyar állampolgársághoz kapcsolódó jogokkal összefüggésben vizsgálhatja felül, és csak ezek sérelme miatt semmisítheti meg.
- [30] A kérdés tehát az, hogy a támadott jogszabályi rendelkezések olyan tárgykörbe tartoznak-e, amelyekkel kapcsolatban az alkotmányossági vizsgálat lefolytatása a fent kifejtettek szerint korlátozott, azaz az állam által alkalmazott, a központi költségvetésbe történő befizetési kötelezettség köztehernek minősül-e. Ehhez át kell tekinteni az Alkotmánybíróságnak korábban e tárgykörben kialakított gyakorlatát.
- [31] „Az Alkotmánybíróság az újabb ügyekben vizsgálendő alkotmányjogi kérdések kapcsán felhasználhatja a korábbi határozataiban kidolgozott érveket, jogelveket és alkotmányossági összefüggéseket, ha az Alaptörvény adott szakaszának az Alkotmánnyal fennálló tartalmi egyezése, az Alaptörvény egészét illető kontextuális egyezősége, az Alaptörvény értelmezési szabályainak figyelembevétele és a konkrét ügy alapján a megállapítások alkalmazhatóságának nincs akadálya, és szükségesnek mutatkozik azoknak a meghozandó döntése indokolásába történő beillesztése”. {13/2013. (VI. 17.) AB határozat, Indokolás [30]–[32]}
- [32] Az Alkotmánybíróság a 347/B/2009. AB határozatban kimondta: „[a] hatáskörszűkítésre vonatkozó alkotmányos szöveg [...] nem minden adóval kapcsolatos törvényi rendelkezés, hanem csak a központi adónemekről szóló törvény alkotmányossági vizsgálatát korlátozza. A korlátozás kifejezett célja ugyanis a központi költségvetés bevételi forrásaira vonatkozó törvényi szabályok alkotmányossági kontrolljának kizárása”. (347/B/2009. AB határozat, ABH 2011, 1960.)
- [33] Erre az indokolásra alapozva az Alkotmánybíróság a gazdálkodó szervezet által fizetendő kamarai hozzájárulást köztehernek tekintette, ugyanakkor kimondta, hogy „az nem a központi adónemekre vonatkozó szabályozáson belül helyezkedik el, és nem tartozik közvetlenül a központi költségvetés bevételei körébe, ezért a kamarai hozzájárulást az Alkotmánybíróság érdemben vizsgálta.” [149/2013. (VII. 24.) AB határozat]
- [34] A végkielégítések különadójával összefüggésben az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a törvény egy központi adónemet szabályoz, mivel azonban az indítványok mindegyike az Alaptörvénynek az emberi méltóság

- védelméről szóló szabályaira hivatkozott, ezért a támadott szabályokat az Alkotmánybíróság érdemben vizsgálta meg. [3353/2012. (XII. 5.) AB határozat]
- [35] A 3055/2012. (VI. 21.) AB végzésben az Alkotmánybíróság az általános forgalmi adóról szóló 1992. évi LXXIV. törvény (régi Áfatv.) egyes rendelkezéseinek a vizsgálatát (az adófizetésre kötelezettnek akkor is meg kell fizetnie az Áfa-t az adóhatóságnak, ha a vevő a bevallás határidejéig azt nem fizette meg a számla kiállítójának, az adóalany ugyanakkor az általa vásárolt áruk és szolgáltatások Áfa-ját csak akkor igényelheti vissza az adóhatóságtól, ha ezek ellenértékét megfizette) nem folytatta le érdemben.
- [36] Ugyanakkor a 3155/2014. (V. 23.) AB végzés és a 3156/2014. (V. 23.) AB végzésben (a közművezetékek után fizetendő különadó fizetésére kötelezett, továbbá a pénzügyi tranzakciós illeték fizetésére kötelezett a különadót, illetve a tranzakciós illetéket nem háríthatja át a felhasználóra) az Alkotmánybíróság megállapította, hogy i) a támadott, az adóáthárítás tilalmát elrendelő törvényi jogszabályok kifejezetten azt a törvényalkotói szándékot tükrözik, hogy az adóalany egyben az adóteher tényleges viselője is legyen, ezért az Alaptörvény 37. § (4) bekezdése alá tartozó jogszabályoknak minősülnek és ii) mindkét adónem valamint az illeték központi minősül. Erre tekintettel – megfelelő alaptörvényi hivatkozás hiányában – az Alkotmánybíróság az érdemi vizsgálatot nem folytatta le.
- [37] Ugyanígy az Alkotmánybíróság a 3171/2014. (VI. 3.) AB végzésben (melyben az indítványozó azt kifogásolta, hogy a sérelmezett döntés a törvénynek a különadó 98%-os mértékére vonatkozó szabálya alkalmazását a konkrét esetben lehetségesnek látta annak ellenére, hogy az nemzetközi egyezménybe ütközik) azt állapította meg, hogy a vitatott kérdés a különadóra vonatkozó részében központi adónemről szól, ezért azt érdemben nem vizsgálta.
- [38] 3.3. A jelen alkotmányossági vizsgálat tárgya az, hogy a vizsgált szabályozás a központi költségvetés bevételi forrásaira vonatkozó törvényi szabály-e, ezért a hatásköri korlátozás alá esik-e, avagy sem.
- [39] Erre tekintettel össze kell vetni az alapul szolgáló alaptörvényi, illetve alkotmányi rendelkezéseket. A közteherviselés kötelezettségét az Alkotmány 70/I. § (1) bekezdése, valamint az Alaptörvény XXX. cikk (1) bekezdése lényegileg azonos tartalommal rögzíti. Emiatt a korábbi határozatokban szereplő érvek alkalmazásának nincs akadálya.
- [40] A gazdálkodó szervezetek által kötelezően fizetendő kamarai hozzájárulás alkotmányosságát vizsgáló határozatban [3149/2013. (VII. 24.) AB határozat] az Alkotmánybíróság összefoglaló jelleggel tekintette át a közterhekkel kapcsolatos gyakorlatát. Eszerint „[a]z Alkotmány maga nem határozza meg a közteher fogalmát, de kétségtelenül ide tartoznak az állami pénzügyekről szóló törvény szerinti mindazon, az állam javára előírható közbefizetések, amelyek az állam gazdasági tevékenységének, intézményi működtetésének fedezetét szolgálják, vagyis az állam bevételi forrását jelentik (821/B/1990, ABH 1994, 481.). Ehhez hasonlóan a 14/B/2001. AB határozat szerint a köztehernek minősülő befizetési kötelezettségeket az államháztartásról szóló törvény határozza meg, „azonban nem tartalmaz taxatív felsorolást; e szerint fizetési kötelezettség elsősorban adó, illeték, járulék, hozzájárulás, bírság vagy díj formájában írható elő. Nincs tehát alkotmányos akadálya annak sem, hogy az Áht.-n kívül más törvények is közteherviselési kötelezettséget keletkeztessenek” (14/B/2001. AB határozat, ABH 2003, 1309, 1313.).
- [41] Az Alaptörvény, csakúgy, mint a korábban hatályos Alkotmány, nem határozza meg a közteher fogalmát. Ugyanakkor az Alaptörvény 40. cikkének felhatalmazása alapján a közteherviselés általános szabályairól a Magyarország gazdasági stabilitásáról szóló 2011. évi CXCV. törvény rendelkezik, mely 2012. január 1-től meghatározza a közteherviselés alapvető szabályait. Ennek a törvénynek a 28. §-a értelmében az állam által előírt közvetlen ellenszolgáltatás nélküli – rendszeres vagy rendkívüli – fizetési kötelezettség bármely formában, így ezen szakasz által nevesített hozzájárulás formájában is köztehernek minősíthető. Az Alkotmánybíróság a fentiek alapján, a kamarai hozzájárulást közteherként értékelte.
- [42] A 620/B/1992. AB határozat pedig még korábban megállapította: a jogalkotó széles keretek között mérlegelhet abban, hogy fizetési kötelezettségek kiindulópontjaként milyen gazdasági forrást választ ki, és ennek alapján mit jelöl ki a közteher tárgyának (620/B/1992. AB határozat, ABH 1994, 539, 541.).
- [43] 3.4. A jelen vizsgálat tárgya tehát az, hogy a közvetlenül a szerzőknek juttatott, illetve a közös jogkezelők által összegyűjtött és folyósított szerzői jogdíjak megjelennek-e a központi költségvetés bevételi forrásai között, illetve hogy az Alkotmánybíróság határozata közvetlenül befolyásolná-e a központi költségvetést. Az Alkotmánybíróság a 347/B/2009. AB határozatban ugyanis kimondta: „[a] hatáskörszűkítésre vonatkozó alkotmányszöveg

[...] nem minden adóval kapcsolatos törvényi rendelkezés, hanem csak a központi adónemekről szóló törvény alkotmányossági vizsgálatát korlátozza. A korlátozás kifejezett célja ugyanis a központi költségvetés bevételi forrásaira vonatkozó törvényi szabályok alkotmányossági kontrolljának kizárása.” (347/B/2009. AB határozat, ABH 2011, 1960.).

- [44] A szerzői jogok – jelen esetben a szerzők díjazásra való igénye – speciális vagyoni értékű jogoknak minősülnek, és mint ilyenek különleges törvényi védelemben részesülnek. A jogalkotó a közös jogkezelők működtetésével más jogterületeken nem ismert megoldást alkalmaz. Azzal ugyanis, hogy a reprográfiai díj és az üres kazetta jogdíj mint kompenzációs juttatás beszedését a jogalkotó közös jogkezelő szervezetekre bízta, elismerte, hogy a jogosultak egyenként nem képesek a jogosan keletkező jogdíj-igényük (jövedelmük) maradéktalan beszedésére, azonban az egyesületek mint a jogosultak érdekvédelmi szervezetei e feladatot az egyéni jogérvényesítésnél hatékonyabban tudják ellátni. A jogdíjigények általában alapvetően magánjogi természetűek. Ugyanakkor a közös jogkezelő szervezetek – mint a vagyoni jogok jogosultjainak képviselői szervezetei – által beszedett bevételeknek (mint előre meghatározott szabályok szerint beszedett és a jogosultak között szétosztott pénzbeli juttatásoknak) vannak az alábbiak szerint közjogi jellemzői is.
- [45] Az elvonást és annak mértékét törvény, kógens rendelkezéssel (az Szjt. támadott szabályai) határozza meg és azt a bevétel 25%-ában állapítja meg. A közös jogkezelő szervezeteknek nincs döntési-mérlegelési joga abban a tekintetben, hogy válasszanak: átutalják-e ezt az összeget az NKA-nak avagy sem, a törvény a közös jogkezelők számára kógens rendelkezéssel átadási kötelezettséget ír elő. Azt is előírja a jogszabály, hogy erre az éves beszámoló elfogadását követő 60 napon belül kerül sor.
- [46] Az NKA-ról szóló 1993. évi XXIII. törvény (a továbbiakban: NKA törvény) szerint az NKA egy elkülönített állami pénzalap. Az NKA törvény 4. § (1) bekezdésének g) pontja külön kiemeli, hogy az Alap bevételi forrásai – többek között – a szerzői jogról szóló törvény alapján a közös jogkezelő szervezetektől származó befizetések. Az elvonás tehát az NKA-t, mint elkülönített állami pénzalapot illeti meg, az elvont összeg felett az átadást követően az NKA egyedül és kizárólagosan rendelkezik.
- [47] Ugyanakkor a fent bemutatott, törvénnyel megvalósuló elvonás Magyarország 2014. évi központi költségvetéséről szóló 2013. évi CCXXX. törvényben is megjelenik. Egyértelműen rendelkezik ugyanis a költségvetési törvény I. mellékletének LXVII. fejezete: az NKA-nak a szerzői jogi törvény alapján a közös jogkezelőktől származó bevételei a 2014-es évben 400 millió forintot tesznek ki.
- [48] A fentiek értelmében tehát egy, a szerzői jogok jogosultjainak speciális bevételét terhelő olyan, elkülönített állami pénzalap javára, kötelezően befizetendő, közteher-jellegű kötelezettségről van szó, melynek mértékét törvény állapítja meg. Ez az összeg a központi költségvetésről szóló törvényben szerepel és az NKA-ról szóló törvény 7. §-a szerinti kulturális célra fordítandó.
- [49] Ezek miatt az Alkotmánybíróság azt állapította meg, hogy a támadott jogintézmény egyfelől egy olyan, a jogosultak jogdíjbevételét csökkentő törvényi rendelkezés, mely nem minősíthető ugyan a hatásköri korlátozás értelmében központi adónak, ugyanis nem a központi költségvetés adókból származó bevételei között kerül elszámolásra. Ugyanakkor másfelől a jogosultak bevételét terhelő olyan járulék-jellegű elvonásról van szó, mely a kulturális szektoron belül marad, itt kerül újrafelosztásra, és melyhez a jogosultak egyedileg, pályázatok útján juthatnak hozzá. A jogalkotó a támadott szabállyal a reprográfiai díjnak és az üres kazetta jogdíjnak – mint eredetileg tipikusan magánjogi jogintézménynek – közjogi jelleget is ad. Azzal ugyanis, hogy a közös jogkezelők nem választhatnak, hogy befizetik-e az Alapba a jogosultaktól levont összegeket, hanem azt kötelező jelleggel meg kell tenniük, egy, a központi költségvetésbe (elkülönült állami pénzalapba) történő kötelező befizetést teljesítenek. Az NKA törvény az Alap bevételei között sorolja fel a „járulék-jellegű” forrásokat (pl. az ötöslottó játékadójának 90 százaléka, a kulturális adó, a központi költségvetési előirányzatokból átvett pénzeszközök, a jogi személyek és természetes személyek befizetései, a költségvetési támogatás stb.) Ugyanebben a felsorolásban található a most támadott rendelkezés, „a szerzői jogról szóló törvény alapján a közös jogkezelő szervezetektől származó befizetések” is. Ennek megfelelően ilyen járulék-jellegű bevételnek minősülnek ezek a befizetések is.
- [50] Összességében tehát a közös jogkezelő szervezetek által befizetendő összeg közfeladat (a kultúra támogatása) finanszírozására szolgál, fenti jellemzői alapján járulék-jellegű közteher, mely közvetve a járulékokra vonatkozó szabályozáson belül helyezkedik el, és közvetlenül a központi költségvetés bevételei közé tartozik, annak szerkesztésének része. Ezért az Alkotmánybíróság úgy ítélte meg, hogy az alkotmányossági vizsgálat közvetve a központi költségvetésről szóló törvény vizsgálatát eredményezné, mely a hatáskör-korlátozó szabály értelmében kizárt.

[51] Tekintettel a fentiekre, az indítvánnyal támadott jogszabályok alkotmányossági vizsgálatát az Alkotmánybíróság a hatáskörét korlátozó, az Alaptörvény 37. cikk (4) bekezdése miatt nem folytathatta le. Mindezekre tekintettel az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt az Abtv. 64. § a) pontja alapján visszautasította.

Budapest, 2014. november 11.

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

Dr. Balogh Elemér s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Balsai István s. k.,
alkotmánybíró

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

Dr. Juhász Imre s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kiss László s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Lenkovics Barnabás s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Lévay 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

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/965/2014.



AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3305/2014. (XI. 21.) AB HATÁROZATA

alkotmányjogi panasz elutasításáról

Az Alkotmánybíróság teljes ülése alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

h a t á r o z a t o t:

1. Az Alkotmánybíróság a szerzői jogról szóló 1999. évi LXXVI. törvény 89. § (11) bekezdésének 2012. január 1-től 2013. december 31-ig hatályos szövege alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja, a 2014. január 1-jétől hatályos szövege tekintetében pedig az alkotmányjogi panaszt részben elutasítja, részben visszautasítja.

2. Az Alkotmánybíróság a szerzői jogról szóló 1999. évi LXXVI. törvény 89. § (11a), (11b) bekezdései, valamint a 111/F. §-a alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

I n d o k o l á s

I.

[1] 1. Az indítványozó az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 26. § (2) bekezdése szerinti alkotmányjogi panaszt nyújtott be, mely arra irányult, hogy az Alkotmánybíróság állapítsa meg a szerzői jogról szóló 1999. évi LXXVI. törvény (a továbbiakban: Sztj.) 89. § (11), (11a), (11b) bekezdései, valamint a 111/F. §-a alaptörvény-ellenességét és semmisítse meg azokat. Az indítványozó szerint az Sztj. támadott

rendelkezései sértik az Alaptörvény jogállamiság követelményét biztosító B) cikk (1) bekezdését, valamint a tulajdonhoz való jogot védő XIII. cikkét. Emellett kérte, hogy az Alkotmánybíróság vizsgálja meg az Szjt. 89. § (11) bekezdésének 2013. december 31-ig hatályban volt szövegét is.

- [2] 2. Az Szjt. 2012. január 1-je óta tartalmazza azt a szabályt, hogy a közös jogkezelő által – a jogosultak között – felosztható jogdíjak 10%-át a közös jogkezelő saját döntése alapján (előzetesen kialakított támogatási politikai elvek figyelembevételével) használja fel a jogosultak érdekében szociális és kulturális célra. A felhasználható összeg 70%-át (azaz a teljes jogdíj 7%-át) kulturális célokra kellett felhasználni. (*A contrario*: a teljes jogdíj 3%-a szociális célra használható fel; erről azonban a jogszabály *expressis verbis* nem rendelkezik, az csak a szabályok összevetéséből következtethető ki.) A kulturális célra felhasználható összegről esetileg a közös jogkezelő szerv kizárólagos hatáskörben döntött. A döntését azonban – a kultúráért felelős miniszter véleményének kikérését követően – a Szellemi Tulajdon Nemzeti Hivatalának javaslatára az igazságügyért felelős miniszter hagyta jóvá. Az így számszerűsített összegeket (a tényleges folyósítás céljából) a közös jogkezelőnek át kellett adnia a Nemzeti Kulturális Alap (a továbbiakban: NKA) számára.
- [3] 3. 2014. január 1-jétől a jogszabály részben megváltozott. A felhasználható összegek százalékos mértéke nem módosult, ugyanakkor a döntési mechanizmusban számos változás következett be. Az Szjt. 89. § módosított (11) bekezdése értelmében a közös jogkezelő szerv támogatási politikájának a jogdíjak kulturális célú felhasználásról szóló rendelkezéseinek összhangban kell állniuk a Nemzeti Kulturális Alapról szóló törvényben meghatározott támogatási célokkal. A döntéshez immár nem kellene a hivatali és a miniszteri jóváhagyások, a jogszabály csak annyit tartalmaz, hogy a közös jogkezelő szervezet kulturális célra az NKA-ról szóló törvénnyel összhangban, a támogatási politika figyelembevételével használja fel a bevételeit. Ezen túlmenően rögzíti, hogy a közös jogkezelő e bevételét az éves beszámoló elfogadását követő 60 napon belül adja át az NKA számára. Az Szjt. 111/F. § (1) bekezdése értelmében a jogdíjakat terhelő kulturális célú levonást a 2014. január 1-jét követően átadott bevételekre kell alkalmazni.
- [4] Emellett a jogalkotó 2014. január 1-től bevezette az üres kazetta jogdíj és a reprográfiai díj 25%-ának a kulturális célú felhasználását azzal, hogy a közös jogkezelő szervezeteknek ezen összegeket is át kell adniuk az NKA számára az éves beszámoló elfogadását követő 60 napon belül [Szjt. 89. § (11a) bekezdés]. Ezt a rendelkezést a 2013. évben beszedett bevételekre kell először alkalmazni [Szjt. 111/F. § (2) bekezdés]. Az Szjt. 89. § (11b) bekezdése kimondja, hogy amennyiben a közös jogkezelő az üres kazetta jogdíjra és a reprográfiai díjra is alkalmazni rendeli a 10%-os szociális-kulturális célú jogdíj-elvonást, akkor azt úgy kell teljesíteni, hogy a jogdíjából először a 25%-os részt kell levonni, és ezt követően kerülhet sor a 10%-os levonás alkalmazására. Az üres kazetta jogdíjat és a reprográfiai díjat tehát a 10%-os elvonás mellett a 25%-os elvonás is terheli.
- [5] 4. Az indítványozó ezen új szabályok alkotmányosságát vitatja.
- [6] 4.1. Álláspontja szerint a magánmásolási díjak 25%-os elvonása, valamint a szociális-kulturális célú 10%-os elvonás a tulajdonelvonással egyenértékű, ugyanis ezáltal a jogosultak jogdíjhányadának ezen része közöttük nem osztható fel. Az indítványozó azt is sérelmezi, hogy 2012. előtt az átadás jogcíme magánjogi megállapodás volt, jelenleg azonban törvényi előírás. Sérelmezte azt is, hogy a kulturális támogatási céloknak nem kell igazodniuk a közös jogkezelő támogatási politikájához, azt csak „figyelembe kell venniük”, ami az összegek NKA általi korlátlan átcsoportosítását teszi lehetővé. Azt is sérelmezte, hogy a jogszabály a jogdíjak 3%-ának szociális célú felhasználását attól teszi függővé, hogy a közös jogkezelő a kulturális célra fordítandó 7%-os jogdíjhányadot átadja-e az NKA-nak. Az indítványozó a jogdíjak egy részének elvonását tulajdonelvonásként értékelte, azt állítva, hogy annak alkotmányos feltételei nem állnak fenn. Azzal érvelt, hogy az előírás nem felel meg a kivételesség követelményének, hiányzik a közérdek és a jogosultak nem részesülnek azonnali kártalanításban sem. Előadta, hogy a jogosultak korábban a közös jogkezelő által meghatározott célok mentén meghozott egyedi döntések alapján részesültek az általuk „befizetett” összegekből (aki a támogatáshoz forrást biztosított, az részesedhetett az összegből), most azonban ezekre az összegekre pályázniuk kell, és a „kedvezményezetti minőség feltételes és eshetőleges”. A tulajdonelvonással szemben támasztott kivételesség hiányát azzal indokolta, hogy sokkal enyhébb eszközökkel is biztosítható lett volna a jogalkotói cél elérése. Utalt arra is, hogy a tulajdonelvonás közérdek-eleme sem teljesül. Álláspontja szerint az NKA és a közös jogkezelők céljai nagyrészt egybevágnak, azonban éppen az a cél hiányzik az NKA törekvései közül, mely ennek a jogintézménynek a

tartalmát adja, nevezetesen az alkotóművészi életpálya és repertoár felhasználásának sajátosságaiból adódó, a művészeti élet periodikusságából fakadó különbségek mérséklése. Emiatt az arányosság követelménye is sérelmet szenved. A tulajdonelvonás tekintetében végül utalt arra, hogy a kártalanítás sem valósult meg.

- [7] 4.2. A jogbiztonság sérelmével összefüggésben azt állította, hogy a jogalkotó szerzett jogokat von el az alkotótól. Emellett sérelmezte, hogy a szabályok a 2013-ban beszedett jogdíjakra is alkalmazandóak, amit visszaható hatályú jogalkotásnak tart. Végezetül utalt arra is, hogy a sérelmesnek tartott szabály elfogadására az Országgyűlés Alkotmányügyi Bizottsága a zárószavazást megelőzően tett javaslatot, így az érintetteknek nem volt lehetősége a szabály véleményezésére, melyet visszaélészerű jogalkotásnak minősített az indítványozó.
- [8] 4.3. Az Alkotmánybíróság beszerezte az igazságügyi miniszter véleményét, amely 2014. szeptember 10-én érkezett.

II.

- [9] 1. Az Alaptörvénynek az indítvánnyal érintett rendelkezései:

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

„XIII. cikk (1) Mindenkinek joga van a tulajdonhoz és az örökléshez. A tulajdon társadalmi felelősséggel jár.
(2) Tulajdont kisajátítani csak kivételesen és közérdekből, törvényben meghatározott esetekben és módon, teljes, feltétlen és azonnali kártalanítás mellett lehet.”

- [10] 2. Az Sztj-nek az indítvánnyal támadott rendelkezései:

„89. § (11) A (8) bekezdésben meghatározott bevétel legfeljebb 25%-a, a (10) bekezdésben meghatározott bevétel legfeljebb 10%-a használható fel a jogosultak érdekében; erről a legfőbb szerv kizárólagos, nem átruházható hatáskörében esetileg dönt az alapszabályával és a felosztási szabályzat ilyen célú felhasználásra vonatkozó előírásaival (támogatási politika) összhangban. A legfőbb szerv döntése alapján a (10) bekezdésben meghatározott bevételből a jogosultak érdekében történő felhasználásra szánt összeg 70%-át a jogosultak érdekében kulturális célra kell felhasználni. A támogatási politika kulturális célú felhasználásról szóló rendelkezéseinek összhangban kell állniuk a Nemzeti Kulturális Alapról szóló törvényben meghatározott támogatási célokkal. A közös jogkezelő szervezet kulturális célra az NKA számára történő átadással, a Nemzeti Kulturális Alapról szóló törvénnyel összhangban, a támogatási politika figyelembevételével használja fel a (8) és a (10) bekezdésben meghatározott bevételeit. A közös jogkezelő szervezet a (8) és a (10) bekezdésben meghatározott – a tárgyévét megelőző – bevételeinek a kulturális célú felhasználásra szánt hányadát az éves beszámoló elfogadását követő 60 napon belül adja át az NKA számára.

(11a) A 20. és 21. §-ban meghatározott díjakból származó bevétel 25%-át a jogosultak érdekében kulturális célra kell felhasználni. A 20. és 21. §-ban meghatározott díjakat megállapító közös jogkezelő szervezet köteles az e bekezdés szerinti összeget kulturális célra az éves beszámoló elfogadását követő 60 napon belül az NKA számára átadni. Az NKA az átvett összeget a Nemzeti Kulturális Alapról szóló törvényben foglalt támogatási célokra használja fel a 20. § (4)–(5) és 21. § (6) bekezdésben meghatározott jogosulti csoportok javára.

(11b) A (11a) bekezdés alkalmazását és az abban előírt átadási kötelezettséget nem érinti, ha a közös jogkezelő szervezet a 20. és 21. §-ban meghatározott díjakból származó bevételére is alkalmazza a (8), (10) és (11) bekezdést. A (11) bekezdésben meghatározott bevételi hányadok számítása során a 20. és 21. §-ban meghatározott díjakból származó teljes – a (11a) bekezdés szerint átadott összeggel nem csökkentett – bevételt kell figyelembe venni.”

„111/F. § (1) E törvénynek a szellemi tulajdonra vonatkozó egyes törvények módosításáról szóló 2013. évi CLIX. törvénnyel megállapított 89. § (11) és (11b) bekezdésében foglaltakat az NKA számára 2014. január 1-jét követően átadott bevételekre kell alkalmazni.

(2) E törvénynek a szellemi tulajdonra vonatkozó egyes törvények módosításáról szóló 2013. évi CLIX. törvénnyel megállapított 89. § (11a) bekezdésében foglaltakat első alkalommal a 2013. évben beszedett bevétele-

lekre kell alkalmazni. A közös jogkezelő szervezet által a 20. és 21. §-ban meghatározott díjakból származó, 2013. évben beszedett bevételeiből 2014. január 1-jét megelőzően az NKA részére kulturális célú felhasználásra átadott összeget a 89. § (11a) bekezdésében előírt átadási kötelezettség teljesítése során be kell számítani.”

III.

- [11] Az Alkotmánybíróság elsőként azt vizsgálta, hogy az eljárás alapjául szolgáló alkotmányjogi panasz megfelel-e az Abtv.-ben foglalt formai és tartalmi követelményeknek.
- [12] 1. Az Alkotmánybíróság először az indítványra vonatkozó formai feltételeket tekintette át.
- [13] Az Szjt. támadott rendelkezései [az Szjt. 89. § (11) bekezdésének 2013. december 31-ig hatályos szövege kivételével] 2014. január 1-jén léptek hatályba, az indítványozó alkotmányjogi panaszát 2014. február 11-én, az Abtv. 30. § (1) bekezdésében megjelölt határidőben, a vitatott jogszabály hatályba lépésétől számított 180 napon belül nyújtotta be az Alkotmánybírósághoz.
- [14] Az alkotmányjogi panasz megfelel az Abtv. 52. § (1b) bekezdésben foglalt, az indítványokkal szemben támasztott formai feltételeknek, mivel
- megjelöli az Alkotmánybíróság hatáskörét megalapozó törvényi rendelkezést [az Abtv. 26. § (2) bekezdését],
 - megjelöli továbbá az Alaptörvény sérülni vélt rendelkezéseit [B cikk és XIII. cikk (1)–(2) bekezdés],
 - megjelöli az Alkotmánybíróság által vizsgálendő jogszabályi rendelkezést [Szjt. 89. § (11), (11a), (11b) bekezdései, valamint a 111/F. §-a]
 - tartalmazza a kifogásolt rendelkezések alaptörvény-ellenességének indokát,
 - kifejezett kérelmet fogalmaz meg a támadott rendelkezések megsemmisítésére.
- [15] Ezen túlmenően az indítványozó azzal, hogy csatolta a közös jogkezelő szervezet kimutatását arról, hogy a támadott jogszabályi rendelkezéssel érintett jogdíjban részesül, érintettségét is igazolta.
- [16] 2. Az Alkotmánybíróság ezt követően az indítvány további formai és részben tartalmi feltételeit vizsgálta meg.
- [17] Az Szjt. 89. § (11) bekezdését támadó indítványi elemekkel összefüggésben az Alkotmánybíróság megállapította, hogy azok a (11) bekezdés különböző időállapotokban hatályos szövegét támadják.
- [18] 2.1. Az Szjt. 89. § (11) bekezdésének 2013. december 31-ig hatályos szövegét a jogalkotó 2012. január 1-jével foglalta az Szjt.-be. Ennek megfelelően az Szjt. e rendelkezése 2013. december 31-ig hatályos szövegének a megsemmisítésére irányuló indítvány nem felel meg annak a követelménynek, hogy az alkotmányjogi panaszt a támadott jogszabályi rendelkezés hatályba lépésétől számított 180 napon belül kell az Alkotmánybírósághoz benyújtani. Az alkotmányjogi panaszt ugyanis az indítványozó jóval a határidő leteltét követően nyújtotta be. Ezért az Alkotmánybíróság az indítvány ezen részét a formai követelményeknek való meg nem felelés miatt az Abtv. 64. § d) pontja alapján visszautasította.
- [19] 2.2. Az Szjt. 89. § (11) bekezdésének 2014. január 1-jétől hatályos szövegét megvizsgálva az Alkotmánybíróság az alábbi megállapítások teszi.
- [20] Az a szabály, hogy a közös jogkezelőnek a jogdíjak 7%-át az NKA részére át kell adnia, már 2012. január 1. napjától kezdve az Szjt. részét képezi. Ebben a tekintetben a 2014. januári módosítás változást nem hozott, a közös jogkezelő szervezetek átadási kötelezettsége már 2012. januárjától fennáll. Az e szabály alaptörvény-ellenességét sérelmező indítványi elem sem felel meg tehát annak a követelménynek, hogy az alkotmányossági vizsgálatot a törvény hatályba lépésétől számított 180 napon belül kell kezdeményezni. Sem a közös jogkezelők, sem pedig a jogosultak nem sérelmezték a közös jogkezelővel szemben fennálló átadási kötelezettségeket a hatályba lépést követő 180 napon belül. Önmagában az, hogy az elvont pénzüsszegek újrafelosztása milyen elvek és milyen mechanizmusok mentén történik, nincs alkotmányos összefüggésben az NKA részére történő átadási kötelezettséggel. Erre tekintettel az Alkotmánybíróság az indítvány ezen részét az Abtv. 64. § d) pontja alapján – összefüggésben az Abtv. 52. § (1b) bekezdés e) pontjával – visszautasította.
- [21] 2.3. Ugyanakkor az Szjt. 89. § (11) bekezdése 2014. január 1-jével megváltozott, kiegészült. Ez a kiegészítés azonban csupán a támogatási célokat érintette, valamint azt a technikai szabályt vezette be újonnan, hogy a

közös jogkezelőknek a jogdíjbevételek egy részét az NKA számára a beszámoló elfogadását követő 60 napon belül kell átadniuk. Az indítvány ezen része tehát az Abtv. 30. § (1) bekezdésében előírt határidőn belüli. Ugyanakkor ezek a változások nem állnak közvetlen alkotmányossági összefüggésben az indítványozó által sérültni vélt alaptörvényi rendelkezésekkel. Az a tény, hogy a közös jogkezelők által preferált célok nem egyeznek meg teljes mértékben az NKA-törvényben meghatározott támogatási célokkal, nem áll közvetlen érdemi összefüggésben sem a tulajdonhoz való joggal, sem pedig a jogbiztonsággal. Ugyanígy nincs alkotmányossági összefüggés a 60 napos technikai szabály és a fenti két alaptörvényi rendelkezés között. Az Alkotmánybíróság állandó gyakorlatának megfelelően – mely szerint az érdemi alkotmányossági összefüggés hiánya az indítvány elutasítását eredményezi [l. pl.: 3176/2013. (X. 9.) AB határozat, Indokolás [24]] – ezért az indítványt e tekintetben elutasította.

- [22] 3. Ezt követően az Alkotmánybíróság a 2014. január 1-vel az Szjt. részévé tett 89. § (11a) és (11b) bekezdésének (azaz a reprográfiai díj és az üres kazetta jogdíj), valamint a 111/F. §-ának a tartalmát, annak alkotmányjogi háttérét tekintette át.
- [23] 3.1. Az Szjt. a vagyoni jogokra vonatkozó általános szabályai között, a 16. § (1) bekezdésében mondja ki, hogy a szerzői jogi védelem alapján a szerzőnek kizárólagos joga van a mű egészének vagy valamely azonosítható részének anyagi formában és nem anyagi formában történő bármilyen felhasználására és minden egyes felhasználás engedélyezésére. Az Szjt. 17. § a) pontja alapján a mű felhasználásának minősül – többek között – a többszörözés. Az Szjt. a „többszörözés” alcímen belül helyezte el a reprográfiai díjat, illetve az üres kazetta jogdíjat (20. és 21. §) is.
- [24] Látható tehát, hogy a jelen alkotmányjogi panasszal érintett ügy tárgya a szerzők vagyoni értékű jogához (többszörözés) szorosan kapcsolódó, azzal szorosan összefüggő, abból fakadó jogdíj-igény. Hangsúlyozandó, hogy a támadott jogszabályi rendelkezés nem a vagyoni értékű jogot érinti, hanem az abból származó egyik fajta jogdíj egy részét vonja el.
- [25] Az Alkotmánybíróság a jogdíjak jogi természetével kapcsolatban nem hagyta figyelmen kívül a 124/B/2004. AB határozatot, melyben az üres kazetta jogdíjjal kapcsolatban kifejtette: „A magáncélú otthoni másolás a 20. század első felét követően a technika fejlődésével egyre egyszerűbbé, olcsóbbá és ezáltal a század végére tömegessé és mindennaposá vált. A jogszabályi környezet azonban a 80-as évekig lényegében változatlan maradt. Ezen – a szerzői jogok jogosultjait hátrányosan érintő – változások miatt került bevezetésre az üres-kazetta jogdíj intézménye, kifejezetten a jogosultak érdekében. Mivel technikailag megoldhatatlannak tűnt, hogy minden egyes magáncélú másolást a jogosult engedélyezzen, ezért a jogalkotók – világszerte – közös jogkezelés útján meghatározott díjazást kötöttek a magáncélú másolásokhoz. Ezen összeg a szerzői jog terén érdekkiegyszerítő, érdekösszegegyeztető funkciót tölt be a szerzők és a felhasználók között. A díjazás – pontosan az általánny jellegéből adódóan – esetenként sérelmes lehet ugyan, érdekkiegyszerítő funkciója folytán azonban összességében ésszerű és elfogadható megoldás. [...] Az üres-kazetta jogdíj ebből következően a szerzői jogok jogosultjait érintően a magáncélú másolás tömegessé válásából eredő érdek- és vagyoni sérelem kompenzálást célozza, amikor a másolásra alkalmas eszközök árába egy meghatározott jogdíj-hányadot épít be. (Az Szjt. más rendelkezései ezen díjak beszedésére és a jogosultak közötti felosztására vonatkozóan további szabályokat tartalmaznak.) Az indítványozó által támadott jogintézmény tehát egyáltalán nem a szerzői művek jogellenes másolásához, hanem éppen ellenkezőleg, a jog által elismert magáncélú másoláshoz kapcsolódik. Éppen ez az oka annak, hogy nem egy jogellenesen okozott kár kompenzálását célzó kártérítésről, hanem jogszerűen okozott vagyoni hátrány kiegyenlítéséről van szó, melynek eszköze az általánny-díjazás. (ABH 2007, 161, 1604.)”
- [26] Ennek az általánnydíjas juttatásnak (üres-kazetta jogdíj és reprográfiai díj) a 25%-át kötelesek a jelenleg hatályos jogszabályi rendelkezések miatt a közös jogkezelő szervezetek az NKA részére átutalni. Ez tehát azt jelenti, hogy az üres kazetta jogdíj és a reprográfiai díj törvényben meghatározott hányadát a jogosultak nem kapják meg, az nem kerül részükre folyósításra, hanem azt a közös jogkezelő szervezeteknek át kell adniuk az NKA részére. A közös jogkezelőknek nincs döntési, illetve mérlegelési jogkörük azzal kapcsolatban, hogy ezt az összeget átutalják-e az NKA számára, ezt ugyanis a törvény *kötelező* jelleggel rendeli el számukra.
- [27] Nem vitatható ugyanakkor az a tény, hogy a fenti jogdíjak – azok felosztása esetén – a jogosultak jövedelmét képezik, különös tekintettel arra, hogy e jövedelem után a szerzői jog jogosultjainak adófizetési kötelezettségük keletkezik.

- [28] 3.2. A jogdíjak e speciális fajtájának a jellemzését követően az Alkotmánybíróság áttekintette, hogy a támadott jogszabályi rendelkezések alkotmányossági vizsgálatára van-e hatásköre.
- [29] Az Alaptörvény 37. cikk (4) bekezdése értelmében mindaddig, amíg az államadósság a teljes hazai össztermék felét meghaladja, az Alkotmánybíróság a 24. cikk (2) bekezdés b)–e) pontjában foglalt hatáskörében a központi költségvetésről, a központi költségvetés végrehajtásáról, a központi adónemekről, az illetékekről és járulékokról, a vámokról, valamint a helyi adók központi feltételeiről szóló törvények Alaptörvénnyel való összhangját kizárólag az élethez és az emberi méltósághoz való joggal, a személyes adatok védelméhez való joggal, a gondolat, a lelkiismeret és a vallás szabadságához való joggal vagy a magyar állampolgársághoz kapcsolódó jogokkal összefüggésben vizsgálhatja felül, és csak ezek sérelme miatt semmisítheti meg.
- [30] A kérdés tehát az, hogy a támadott jogszabályi rendelkezések olyan tárgykörbe tartoznak-e, amelyekkel kapcsolatban az alkotmányossági vizsgálat lefolytatása a fent kifejtettek szerint korlátozott, azaz az állam által alkalmazott, a központi költségvetésbe történő befizetési kötelezettség köztehernek minősül-e. Ehhez át kell tekinteni az Alkotmánybíróságnak korábban e tárgykörben kialakított gyakorlatát.
- [31] „Az Alkotmánybíróság az újabb ügyekben vizsgálendő alkotmányjogi kérdések kapcsán felhasználhatja a korábbi határozataiban kidolgozott érveket, jogelveket és alkotmányossági összefüggéseket, ha az Alaptörvény adott szakaszának az Alkotmánnyal fennálló tartalmi egyezése, az Alaptörvény egészét illető kontextuális egyezősége, az Alaptörvény értelmezési szabályainak figyelembevétele és a konkrét ügy alapján a megállapítások alkalmazhatóságának nincs akadálya, és szükségesnek mutatkozik azoknak a meghozandó döntése indokolásába történő beillesztése”. {13/2013. (VI. 17.) AB határozat, Indokolás [30]–[32]}
- [32] Az Alkotmánybíróság a 347/B/2009. AB határozatban kimondta: „[a] hatáskörszűkítésre vonatkozó alkotmány-szöveg [...] nem minden adóval kapcsolatos törvényi rendelkezés, hanem csak a központi adónemekről szóló törvény alkotmányossági vizsgálatát korlátozza. A korlátozás kifejezett célja ugyanis a központi költségvetés bevételi forrásaira vonatkozó törvényi szabályok alkotmányossági kontrolljának kizárása”. (347/B/2009. AB határozat, ABH 2011, 1960.)
- [33] Erre az indoklásra alapozva az Alkotmánybíróság a gazdálkodó szervezet által fizetendő kamarai hozzájárulást köztehernek tekintette, ugyanakkor kimondta, hogy „az nem a központi adónemekre vonatkozó szabályozáson belül helyezkedik el, és nem tartozik közvetlenül a központi költségvetés bevételei körébe, ezért a kamarai hozzájárulást az Alkotmánybíróság érdemben vizsgálta.” [149/2013. (VII. 24.) AB határozat]
- [34] A végkielégítések különadójával összefüggésben az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a törvény egy központi adónemet szabályoz, mivel azonban az indítványok mindegyike az Alaptörvénynek az emberi méltóság védelméről szóló szabályaira hivatkozott, ezért a támadott szabályokat az Alkotmánybíróság érdemben vizsgálta meg. [3353/2012. (XII. 5.) AB határozat]
- [35] A 3055/2012. (VI. 21.) AB végzésben az Alkotmánybíróság az általános forgalmi adóról szóló 1992. évi LXXIV. törvény (régí Áfatv.) egyes rendelkezéseinek a vizsgálatát (az adófizetésre kötelezettnek akkor is meg kell fizetnie az Áfát az adóhatóságnak, ha a vevő a bevallás határidejéig azt nem fizette meg a számla kiállítójának, az adóalany ugyanakkor az általa vásárolt áruk és szolgáltatások Áfáját csak akkor igényelheti vissza az adóhatóságtól, ha ezek ellenértékét megfizette) nem folytatta le érdemben.
- [36] Ugyanakkor a 3155/2014. (V. 23.) AB végzés és a 3156/2014. (V. 23.) AB végzésben (a közművezetékek után fizetendő különadó fizetésére kötelezett, továbbá a pénzügyi tranzakciós illeték fizetésére kötelezett a különadót, illetve a tranzakciós illetéket nem háríthatja át a felhasználóra) az Alkotmánybíróság megállapította, hogy i) a támadott, az adóáthárítás tilalmát elrendelő törvényi jogszabályok kifejezetten azt a törvényalkotói szándékot tükrözik, hogy az adóalany egyben az adóteher tényleges viselője is legyen, ezért az Alaptörvény 37. § (4) bekezdése alá tartozó jogszabályoknak minősülnek és ii) mindkét adónem valamint az illeték központi minősül. Erre tekintettel – megfelelő alaptörvényi hivatkozás hiányában – az Alkotmánybíróság az érdemi vizsgálatot nem folytatta le.
- [37] Ugyanígy az Alkotmánybíróság a 3171/2014. (VI. 3.) AB végzésben (melyben az indítványozó azt kifogásolta, hogy a sérelmezett döntés a törvénynek a különadó 98%-os mértékére vonatkozó szabálya alkalmazását a konkrét esetben lehetségesnek látta annak ellenére, hogy az nemzetközi egyezménybe ütközik) azt állapította meg, hogy a vitatott kérdés a különadóra vonatkozó részében központi adónemről szól, ezért azt érdemben nem vizsgálta.
- [38] 3.3. A jelen alkotmányossági vizsgálat tárgya az, hogy a vizsgált szabályozás a központi költségvetés bevételi forrásaira vonatkozó törvényi szabály-e, ezért a hatásköri korlátozás alá esik-e, avagy sem.

- [39] Erre tekintettel össze kell vetni az alapul szolgáló alaptörvényi, illetve alkotmányi rendelkezéseket. A közteher viselés kötelezettségét az Alkotmány 70/I. § (1) bekezdése, valamint az Alaptörvény XXX. cikk (1) bekezdése lényegileg azonos tartalommal rögzíti. Emiatt a korábbi határozatokban szereplő érvek alkalmazásának nincs akadálya.
- [40] A gazdálkodó szervezetek által kötelezően fizetendő kamarai hozzájárulás alkotmányosságát vizsgáló határozatban [3149/2013. (VII. 24.) AB határozat] az Alkotmánybíróság összefoglaló jelleggel tekintette át a közterhekkel kapcsolatos gyakorlatát. Eszerint „[a]z Alkotmány maga nem határozza meg a közteher fogalmát, de kétségtelenül ide tartoznak az állami pénzügyekről szóló törvény szerinti mindazon, az állam javára előírható közbefizetések, amelyek az állam gazdasági tevékenységének, intézményi működtetésének fedezetét szolgálják, vagyis az állam bevételi forrását jelentik (821/B/1990, ABH 1994, 481.). Ehhez hasonlóan a 14/B/2001. AB határozat szerint a köztehernek minősülő befizetési kötelezettségeket az államháztartásról szóló törvény határozza meg, „azonban nem tartalmaz taxatív felsorolást; e szerint fizetési kötelezettség elsősorban adó, illeték, járulék, hozzájárulás, bírság vagy díj formájában írható elő. Nincs tehát alkotmányos akadálya annak sem, hogy az Áht.-n kívül más törvények is közteherviselési kötelezettséget keletkeztessenek” (14/B/2001. AB határozat, ABH 2003, 1309, 1313.).
- [41] Az Alaptörvény, csakúgy, mint a korábban hatályos Alkotmány, nem határozza meg a közteher fogalmát. Ugyanakkor az Alaptörvény 40. cikkének felhatalmazása alapján a közteherviselés általános szabályairól a Magyarország gazdasági stabilitásáról szóló 2011. évi CXCV. törvény rendelkezik, mely 2012. január 1-től meghatározza a közteherviselés alapvető szabályait. Ennek a törvénynek a 28. §-a értelmében az állam által előírt közvetlen ellenszolgáltatás nélküli – rendszeres vagy rendkívüli – fizetési kötelezettség bármely formában, így ezen szakasz által nevesített hozzájárulás formájában is köztehernek minősíthető. Az Alkotmánybíróság a fentiek alapján, a kamarai hozzájárulást közteherként értékelte.
- [42] A 620/B/1992. AB határozat pedig még korábban megállapította: a jogalkotó széles keretek között mérlegelhet abban, hogy fizetési kötelezettségek kiindulópontjaként milyen gazdasági forrást választ ki, és ennek alapján mit jelöl ki a közteher tárgyának (620/B/1992. AB határozat, ABH 1994, 539, 541.).
- [43] 3.4. A jelen vizsgálat tárgya tehát az, hogy a közvetlenül a szerzőknek juttatott, illetve a közös jogkezelők által összegyűjtött és folyósított szerzői jogdíjak megjelennek-e a központi költségvetés bevételi forrásai között, illetve hogy az Alkotmánybíróság határozata közvetlenül befolyásolná-e a központi költségvetést. Az Alkotmánybíróság a 347/B/2009. AB határozatban ugyanis kimondta: „[a] hatáskörszűkítésre vonatkozó alkotmányszöveg [...] nem minden adóval kapcsolatos törvényi rendelkezés, hanem csak a központi adónemekről szóló törvény alkotmányossági vizsgálatát korlátozza. A korlátozás kifejezett célja ugyanis a központi költségvetés bevételi forrásaira vonatkozó törvényi szabályok alkotmányossági kontrolljának kizárása.” (347/B/2009. AB határozat, ABH 2011, 1960.).
- [44] A szerzői jogok – jelen esetben a szerzők díjazásra való igénye – speciális vagyoni értékű jogoknak minősülnek, és mint ilyenek különleges törvényi védelemben részesülnek. A jogalkotó a közös jogkezelők működtetésével más jogterületeken nem ismert megoldást alkalmaz. Azzal ugyanis, hogy a reprográfiai díj és az üres kazetta jogdíj mint kompenzációs juttatás beszedését a jogalkotó közös jogkezelő szervezetekre bízta, elismerte, hogy a jogosultak egyenként nem képesek a jogosan keletkező jogdíj-igényük (jövedelmük) maradéktalan beszedésére, azonban az egyesületek mint a jogosultak érdekvédelmi szervezetei e feladatot az egyéni jogérvényesítésnél hatékonyabban tudják ellátni. A jogdíjigények általában alapvetően magánjogi természetűek. Ugyanakkor a közös jogkezelő szervezetek – mint a vagyoni jogok jogosultjainak képviselői szervezetei – által beszedett bevételeknek (mint előre meghatározott szabályok szerint beszedett és a jogosultak között szétosztott pénzbeli juttatásoknak) vannak az alábbiak szerint közjogi jellemzői is.
- [45] Az elvonást és annak mértékét törvény, kógens rendelkezéssel (az Sztj. támadott szabályai) határozza meg és azt a bevétel 25%-ában állapítja meg. A közös jogkezelő szervezeteknek nincs döntési-mérlegelési joga abban a tekintetben, hogy válasszanak: átutalják-e ezt az összeget az NKA-nak avagy sem, a törvény a közös jogkezelők számára kógens rendelkezéssel átadási kötelezettséget ír elő. Azt is előírja a jogszabály, hogy erre az éves beszámoló elfogadását követő 60 napon belül kerül sor.
- [46] Az NKA-ról szóló 1993. évi XXIII. törvény (a továbbiakban: NKA törvény) szerint az NKA egy elkülönített állami pénzalap. Az NKA törvény 4. § (1) bekezdésének g) pontja külön kiemeli, hogy az Alap bevételi forrásai – többek között – a szerzői jogról szóló törvény alapján a közös jogkezelő szervezetektől származó befizetések. Az elvonás tehát az NKA-t, mint elkülönített állami pénzalapot illeti meg, az elvont összeg felett az átadást követően az NKA egyedül és kizárólagosan rendelkezik.

- [47] Ugyanakkor a fent bemutatott, törvénnyel megvalósuló elvonás Magyarország 2014. évi központi költségvetéséről szóló 2013. évi CCXXX. törvényben is megjelenik. Egyértelműen rendelkezik ugyanis a költségvetési törvény I. mellékletének LXVII. fejezete: az NKA-nak a szerzői jogi törvény alapján a közös jogkezelőktől származó bevételei a 2014-es évben 400 millió forintot tesznek ki.
- [48] A fentiek értelmében tehát egy, a szerzői jogok jogosultjainak speciális bevételét terhelő olyan, elkülönített állami pénzalap javára, kötelezően befizetendő, közteher-jellegű kötelezettségről van szó, melynek mértékét törvény állapítja meg. Ez az összeg a központi költségvetésről szóló törvényben szerepel és az NKA-ról szóló törvény 7. §-a szerinti kulturális célra fordítandó.
- [49] Ezek miatt az Alkotmánybíróság azt állapította meg, hogy a támadott jogintézmény egyfelől egy olyan, a jogosultak jogdíjbevételét csökkentő törvényi rendelkezés, mely nem minősíthető ugyan a hatásköri korlátozás értelmében központi adónak, ugyanis nem a központi költségvetés adókból származó bevételei között kerül elszámolásra. Ugyanakkor másfelől a jogosultak bevételét terhelő olyan járulék-jellegű elvonásról van szó, mely a kulturális szektoron belül marad, itt kerül újrafelosztásra, és melyhez a jogosultak egyedileg, pályázatok útján juthatnak hozzá. A jogalkotó a támadott szabállyal a reprográfiai díjnak és az üres kazetta jogdíjnak – mint eredetileg tipikusan magánjogi jogintézménynek – közjogi jelleget is ad. Azzal ugyanis, hogy a közös jogkezelők nem választhatnak, hogy befizetik-e az Alapba a jogosultaktól levont összegeket, hanem azt kötelező jelleggel meg kell tenniük, egy, a központi költségvetésbe (elkülönült állami pénzalapba) történő kötelező befizetést teljesítenek. Az NKA törvény az Alap bevételei között sorolja fel a „járulék-jellegű” forrásokat (pl. az ötöslottó játékadójának 90 százaléka, a kulturális adó, a központi költségvetési előirányzatokból átvett pénzeszközök, a jogi személyek és természetes személyek befizetései, a költségvetési támogatás stb.) Ugyanebben a felsorolásban található a most támadott rendelkezés, „a szerzői jogról szóló törvény alapján a közös jogkezelő szervezetektől származó befizetések” is. Ennek megfelelően ilyen járulék-jellegű bevételnek minősülnek ezek a befizetések is.
- [50] Összességében tehát a közös jogkezelő szervezetek által befizetendő összeg közfeladat (a kultúra támogatása) finanszírozására szolgál, fenti jellemzői alapján járulék-jellegű közteher, mely közvetve a járulékokra vonatkozó szabályozáson belül helyezkedik el, és közvetlenül a központi költségvetés bevételei közé tartozik, annak szerves része. Ezért az Alkotmánybíróság úgy ítélte meg, hogy az alkotmányossági vizsgálat közvetve a központi költségvetésről szóló törvény vizsgálatát eredményezné, mely a hatáskör-korlátozó szabály értelmében kizárt.
- [51] Tekintettel a fentiekre, az indítvánnyal támadott jogszabályok alkotmányossági vizsgálatát az Alkotmánybíróság a hatáskörét korlátozó, az Alaptörvény 37. cikk (4) bekezdése miatt nem folytathatta le. Mindezekre tekintettel az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt az Abtv. 64. § a) pontja alapján visszautasította.

Budapest, 2014. november 11.

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

Dr. Balogh Elemér s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Balsai István s. k.,
alkotmánybíró

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

Dr. Juhász Imre s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kiss László s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Lenkovics 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

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/966/2014.



AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3306/2014. (XI. 21.) AB HATÁROZATA

alkotmányjogi panasz elutasításáról

Az Alkotmánybíróság teljes ülése alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

h a t á r o z a t o t:

1. Az Alkotmánybíróság a szerzői jogról szóló 1999. évi LXXVI. törvény 89. § (11) bekezdésének 2012. január 1-től 2013. december 31-ig hatályos szövege alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja, a 2014. január 1-jétől hatályos szövege tekintetében pedig az alkotmányjogi panaszt részben elutasítja, részben visszautasítja.

2. Az Alkotmánybíróság a szerzői jogról szóló 1999. évi LXXVI. törvény 89. § (11a), (11b) bekezdései, valamint a 111/F. §-a alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

I n d o k o l á s

I.

- [1] 1. Az indítványozó az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 26. § (2) bekezdése szerinti alkotmányjogi panaszt nyújtott be, mely arra irányult, hogy az Alkotmánybíróság állapítsa meg a szerzői jogról szóló 1999. évi LXXVI. törvény (a továbbiakban: Szt.) 89. § (11), (11a), (11b) bekezdései, valamint a 111/F. §-a alaptörvény-ellenességét és semmisítse meg azokat. Az indítványozó szerint az Szt. támadott rendelkezései sértik az Alaptörvény jogállamiság követelményét biztosító B) cikk (1) bekezdését, valamint a tulajdonhoz való jogot védő XIII. cikkét. Emellett kérte, hogy az Alkotmánybíróság vizsgálja meg az Szt. 89. § (11) bekezdésének 2013. december 31-ig hatályban volt szövegét is.
- [2] 2. Az Szt. 2012. január 1-je óta tartalmazza azt a szabályt, hogy a közös jogkezelő által – a jogosultak között – felosztható jogdíjak 10%-át a közös jogkezelő saját döntése alapján (előzetesen kialakított támogatási politikai elvek figyelembevételével) használja fel a jogosultak érdekében szociális és kulturális célra. A felhasználható összeg 70%-át (azaz a teljes jogdíj 7%-át) kulturális célokra kellett felhasználni. (A *contrario*: a teljes jogdíj 3%-a szociális célra használható fel; erről azonban a jogszabály *expressis verbis* nem rendelkezik, az csak a szabályok összevetéséből következtethető ki.) A kulturális célra felhasználható összegről esetileg a közös jogkezelő szerv kizárólagos hatáskörben döntött. A döntését azonban – a kultúráért felelős miniszter véleményének kikérését követően – a Szellemi Tulajdon Nemzeti Hivatalának javaslatára az igazságügyért felelős miniszter hagyta jóvá. Az így számszerűsített összegeket (a tényleges folyósítás céljából) a közös jogkezelőnek át kellett adnia a Nemzeti Kulturális Alap (a továbbiakban: NKA) számára.
- [3] 3. 2014. január 1-jétől a jogszabály részben megváltozott. A felhasználható összegek százalékos mértéke nem módosult, ugyanakkor a döntési mechanizmusban számos változás következett be. Az Szt. 89. § módosított (11) bekezdése értelmében a közös jogkezelő szerv támogatási politikájának a jogdíjak kulturális célú felhasználásról szóló rendelkezéseinek összhangban kell állniuk a Nemzeti Kulturális Alapról szóló törvényben meghatározott támogatási célokkal. A döntéshez immár nem kellene a hivatali és a miniszteri jóváhagyások, a jogszabály csak annyit tartalmaz, hogy a közös jogkezelő szervezet kulturális célra az NKA-ról szóló törvénnyel összhangban, a támogatási politika figyelembevételével használja fel a bevételeit. Ezen túlmenően rögzíti, hogy a közös jogkezelő e bevételét az éves beszámoló elfogadását követő 60 napon belül adja át az NKA számára. Az Szt. 111/F. § (1) bekezdése értelmében a jogdíjakat terhelő kulturális célú levonást a 2014. január 1-jét követően átadott bevételekre kell alkalmazni.
- [4] Emellett a jogalkotó 2014. január 1-től bevezette az üres kazetta jogdíj és a reprográfiai díj 25%-ának a kulturális célú felhasználását azzal, hogy a közös jogkezelő szervezeteknek ezen összegeket is át kell adniuk az

NKA számára az éves beszámoló elfogadását követő 60 napon belül [Sztj. 89. § (11a) bekezdés]. Ezt a rendelkezést a 2013. évben beszédett bevételekre kell először alkalmazni [Sztj. 111/F. § (2) bekezdés] Az Sztj. 89. § (11b) bekezdése kimondja, hogy amennyiben a közös jogkezelő az üres kazetta jogdíjra és a reprográfiai díjra is alkalmazni rendeli a 10%-os szociális-kulturális célú jogdíj-elvonást, akkor azt úgy kell teljesíteni, hogy a jogdíjából először a 25%-os részt kell levonni, és ezt követően kerülhet sor a 10%-os levonás alkalmazására. Az üres kazetta jogdíjat és a reprográfiai díjat tehát a 10%-os elvonás mellett a 25%-os elvonás is terheli.

- [5] 4. Az indítványozó ezen új szabályok alkotmányosságát vitatja.
- [6] 4.1. Álláspontja szerint a magánmásolási díjak 25%-os elvonása, valamint a szociális-kulturális célú 10%-os elvonás a tulajdonelvonással egyenértékű, ugyanis ezáltal a jogosultak jogdíjhányadának ezen része közöttük nem osztható fel. Az indítványozó azt is sérelmezi, hogy 2012. előtt az átadás jogcíme magánjogi megállapodás volt, jelenleg azonban törvényi előírás. Sérelmezte azt is, hogy a kulturális támogatási céloknak nem kell igazodniuk a közös jogkezelő támogatási politikájához, azt csak „figyelembe kell venniük”, ami az összegek NKA általi korlátlan átcsoportosítását teszi lehetővé. Azt is sérelmezte, hogy a jogszabály a jogdíjak 3%-ának szociális célú felhasználását attól teszi függővé, hogy a közös jogkezelő a kulturális célra fordítandó 7%-os jogdíjhányadot átadja-e az NKA-nak. Az indítványozó a jogdíjak egy részének elvonását tulajdonelvonásként értékelte, azt állítva, hogy annak alkotmányos feltételei nem állnak fenn. Azzal érvelt, hogy az előírás nem felel meg a kivételesség követelményének, hiányzik a közérdek és a jogosultak nem részesülnek azonnali kártalanításban sem. Előadta, hogy a jogosultak korábban a közös jogkezelő által meghatározott célok mentén meghozott egyedi döntések alapján részesültek az általuk „befizetett” összegekből (aki a támogatáshoz forrást biztosított, az részesedhetett az összegből), most azonban ezekre az összegekre pályázniuk kell, és a „kedvezményezett minőség feltételes és eshetőleges”. A tulajdonelvonással szemben támasztott kivételesség hiányát azzal indokolta, hogy sokkal enyhébb eszközökkel is biztosítható lett volna a jogalkotói cél elérése. Utalt arra is, hogy a tulajdonelvonás közérdek-eleme sem teljesül. Álláspontja szerint az NKA és a közös jogkezelők céljai nagyrészt egybevágóak, azonban éppen az a cél hiányzik az NKA törekvései közül, mely ennek a jogintézménynek a tartalmát adja, nevezetesen az alkotóművészi életpálya és repertoár felhasználásának sajátosságaiból adódó, a művészeti élet periodikusságából fakadó különbségek mérséklése. Emiatt az arányosság követelménye is sérelmet szenved. A tulajdonelvonás tekintetében végül utalt arra, hogy a kártalanítás sem valósult meg.
- [7] 4.2. A jogbiztonság sérelmével összefüggésben azt állította, hogy a jogalkotó szerzett jogokat von el az alkotótól. Emellett sérelmezte, hogy a szabályok a 2013-ban beszédett jogdíjakra is alkalmazandóak, amit visszaható hatályú jogalkotásnak tart. Végezetül utalt arra is, hogy a sérelmesnek tartott szabály elfogadására az Országgyűlés Alkotmányügyi Bizottsága a zárószavazást megelőzően tett javaslatot, így az érintetteknek nem volt lehetősége a szabály véleményezésére, melyet visszaélészerű jogalkotásnak minősített az indítványozó.
- [8] 4.3. Az Alkotmánybíróság beszerezte az igazságügyi miniszter véleményét, amely 2014. szeptember 10-én érkezett.

II.

- [9] 1. Az Alaptörvénynek az indítvánnyal érintett rendelkezései:

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

„XIII. cikk (1) Mindenkinek joga van a tulajdonhoz és az örökléshez. A tulajdon társadalmi felelősséggel jár. (2) Tulajdont kisajátítani csak kivételesen és közérdekből, törvényben meghatározott esetekben és módon, teljes, feltétlen és azonnali kártalanítás mellett lehet.”

[10] 2. Az Sztj-nek az indítvánnyal támadott rendelkezései:

„89. § (11) A (8) bekezdésben meghatározott bevétel legfeljebb 25%-a, a (10) bekezdésben meghatározott bevétel legfeljebb 10%-a használható fel a jogosultak érdekében; erről a legfőbb szerv kizárólagos, nem átruházható hatáskörében esetileg dönt az alapszabályával és a felosztási szabályzat ilyen célú felhasználásra vonatkozó előírásaival (támogatási politika) összhangban. A legfőbb szerv döntése alapján a (10) bekezdésben meghatározott bevételből a jogosultak érdekében történő felhasználásra szánt összeg 70%-át a jogosultak érdekében kulturális célra kell felhasználni. A támogatási politika kulturális célú felhasználásról szóló rendelkezéseinek összhangban kell állniuk a Nemzeti Kulturális Alapról szóló törvényben meghatározott támogatási célokkal. A közös jogkezelő szervezet kulturális célra az NKA számára történő átadással, a Nemzeti Kulturális Alapról szóló törvénnyel összhangban, a támogatási politika figyelembevételével használja fel a (8) és a (10) bekezdésben meghatározott bevételeit. A közös jogkezelő szervezet a (8) és a (10) bekezdésben meghatározott – a tárgy-évet megelőző – bevételeinek a kulturális célú felhasználásra szánt hányadát az éves beszámoló elfogadását követő 60 napon belül adja át az NKA számára.

(11a) A 20. és 21. §-ban meghatározott díjkból származó bevétel 25%-át a jogosultak érdekében kulturális célra kell felhasználni. A 20. és 21. §-ban meghatározott díjakat megállapító közös jogkezelő szervezet köteles az e bekezdés szerinti összeget kulturális célra az éves beszámoló elfogadását követő 60 napon belül az NKA számára átadni. Az NKA az átvett összeget a Nemzeti Kulturális Alapról szóló törvényben foglalt támogatási célokra használja fel a 20. § (4)–(5) és 21. § (6) bekezdésben meghatározott jogosulti csoportok javára.

(11b) A (11a) bekezdés alkalmazását és az abban előírt átadási kötelezettséget nem érinti, ha a közös jogkezelő szervezet a 20. és 21. §-ban meghatározott díjkból származó bevételére is alkalmazza a (8), (10) és (11) bekezdést. A (11) bekezdésben meghatározott bevételi hányadok számítása során a 20. és 21. §-ban meghatározott díjkból származó teljes – a (11a) bekezdés szerint átadott összeggel nem csökkentett – bevételt kell figyelembe venni.”

„111/F. § (1) E törvénynek a szellemi tulajdonra vonatkozó egyes törvények módosításáról szóló 2013. évi CLIX. törvénnyel megállapított 89. § (11) és (11b) bekezdésében foglaltakat az NKA számára 2014. január 1-jét követően átadott bevételekre kell alkalmazni.

(2) E törvénynek a szellemi tulajdonra vonatkozó egyes törvények módosításáról szóló 2013. évi CLIX. törvénnyel megállapított 89. § (11a) bekezdésében foglaltakat első alkalommal a 2013. évben beszedett bevételekre kell alkalmazni. A közös jogkezelő szervezet által a 20. és 21. §-ban meghatározott díjkból származó, 2013. évben beszedett bevételéből 2014. január 1-jét megelőzően az NKA részére kulturális célú felhasználásra átadott összeget a 89. § (11a) bekezdésében előírt átadási kötelezettség teljesítése során be kell számítani.”

III.

- [11] Az Alkotmánybíróság elsőként azt vizsgálta, hogy az eljárás alapjául szolgáló alkotmányjogi panasz megfelel-e az Abtv.-ben foglalt formai és tartalmi követelményeknek.
- [12] 1. Az Alkotmánybíróság először az indítványra vonatkozó formai feltételeket tekintette át.
- [13] Az Sztj. támadott rendelkezései [az Sztj. 89. § (11) bekezdésének 2013. december 31-ig hatályos szövege kivételével] 2014. január 1-jén léptek hatályba, az indítványozó alkotmányjogi panaszát 2014. február 11-én, az Abtv. 30. § (1) bekezdésében megjelölt határidőben, a vitatott jogszabály hatályba lépésétől számított 180 napon belül nyújtotta be az Alkotmánybírósághoz.
- [14] Az alkotmányjogi panasz megfelel az Abtv. 52. § (1b) bekezdésben foglalt, az indítványokkal szemben támasztott formai feltételeknek, mivel
- megjelöli az Alkotmánybíróság hatáskörét megalapozó törvényi rendelkezést [az Abtv. 26. § (2) bekezdését],
 - megjelöli továbbá az Alaptörvény sérülni vélt rendelkezéseit [B cikk és XIII. cikk (1)–(2) bekezdés],
 - megjelöli az Alkotmánybíróság által vizsgálendő jogszabályi rendelkezést [Sztj. 89. § (11), (11a), (11b) bekezdései, valamint a 111/F. §-a]
 - tartalmazza a kifogásolt rendelkezések alaptörvény-ellenességének indokát,
 - kifejezett kérelmet fogalmaz meg a támadott rendelkezések megsemmisítésére.

- [15] Ezen túlmenően az indítványozó azzal, hogy csatolta a közös jogkezelő szervezet kimutatását arról, hogy a támadott jogszabályi rendelkezéssel érintett jogdíjban részesül, érintettségét is igazolta.
- [16] 2. Az Alkotmánybíróság ezt követően az indítvány további formai és részben tartalmi feltételeit vizsgálta meg.
- [17] Az Szjt. 89. § (11) bekezdését támadó indítványi elemekkel összefüggésben az Alkotmánybíróság megállapította, hogy azok a (11) bekezdés különböző időállapotokban hatályos szövegét támadják.
- [18] 2.1. Az Szjt. 89. § (11) bekezdésének 2013. december 31-ig hatályos szövegét a jogalkotó 2012. január 1-jével foglalta az Szjt.-be. Ennek megfelelően az Szjt. e rendelkezése 2013. december 31-ig hatályos szövegének a megsemmisítésére irányuló indítvány nem felel meg annak a követelménynek, hogy az alkotmányjogi panaszt a támadott jogszabályi rendelkezés hatályba lépésétől számított 180 napon belül kell az Alkotmánybírósághoz benyújtani. Az alkotmányjogi panaszt ugyanis az indítványozó jóval a határidő leteltét követően nyújtotta be. Ezért az Alkotmánybíróság az indítvány ezen részét a formai követelményeknek való meg nem felelés miatt az Abtv. 64. § d) pontja alapján visszautasította.
- [19] 2.2. Az Szjt. 89. § (11) bekezdésének 2014. január 1-jétől hatályos szövegét megvizsgálva az Alkotmánybíróság az alábbi megállapítások teszi.
- [20] Az a szabály, hogy a közös jogkezelőnek a jogdíjak 7%-át az NKA részére át kell adnia, már 2012. január 1. napjától kezdve az Szjt. részét képezi. Ebben a tekintetben a 2014. januári módosítás változást nem hozott, a közös jogkezelő szervezetek átadási kötelezettsége már 2012. januárjától fennáll. Az e szabály alaptörvény-ellenességét sérelmező indítványi elem sem felel meg tehát annak a követelménynek, hogy az alkotmányossági vizsgálatot a törvény hatályba lépésétől számított 180 napon belül kell kezdeményezni. Sem a közös jogkezelők, sem pedig a jogosultak nem sérelmezték a közös jogkezelővel szemben fennálló átadási kötelezettségeket a hatályba lépést követő 180 napon belül. Önmagában az, hogy az elvont pénzösszegek újrafelosztása milyen elvek és milyen mechanizmusok mentén történik, nincs alkotmányos összefüggésben az NKA részére történő átadási kötelezettséggel. Erre tekintettel az Alkotmánybíróság az indítvány ezen részét az Abtv. 64. § d) pontja alapján – összefüggésben az Abtv. 52. § (1b) bekezdés e) pontjával – visszautasította.
- [21] 2.3. Ugyanakkor az Szjt. 89. § (11) bekezdése 2014. január 1-jével megváltozott, kiegészült. Ez a kiegészítés azonban csupán a támogatási célokat érintette, valamint azt a technikai szabályt vezette be újonnan, hogy a közös jogkezelőknek a jogdíjbevételek egy részét az NKA számára a beszámoló elfogadását követő 60 napon belül kell átadniuk. Az indítvány ezen része tehát az Abtv. 30. § (1) bekezdésében előírt határidőn belüli. Ugyanakkor ezek a változások nem állnak közvetlen alkotmányossági összefüggésben az indítványozó által sérülni vélt alaptörvényi rendelkezésekkel. Az a tény, hogy a közös jogkezelők által preferált célok nem egyeznek meg teljes mértékben az NKA-törvényben meghatározott támogatási célokkal, nem áll közvetlen érdemi összefüggésben sem a tulajdonhoz való joggal, sem pedig a jogbiztonsággal. Ugyanígy nincs alkotmányossági összefüggés a 60 napos technikai szabály és a fenti két alaptörvényi rendelkezés között. Az Alkotmánybíróság állandó gyakorlatának megfelelően – mely szerint az érdemi alkotmányossági összefüggés hiánya az indítvány elutasítását eredményezi [l. pl.: 3176/2013. (X. 9.) AB határozat, Indokolás [24]] – ezért az indítványt e tekintetben elutasította.
- [22] 3. Ezt követően az Alkotmánybíróság a 2014. január 1-vel az Szjt. részévé tett 89. § (11a) és (11b) bekezdésének (azaz a reprográfiai díj és az üres kazetta jogdíj), valamint a 111/F. §-ának a tartalmát, annak alkotmányjogi háttérét tekintette át.
- [23] 3.1. Az Szjt. a vagyoni jogokra vonatkozó általános szabályai között, a 16. § (1) bekezdésében mondja ki, hogy a szerzői jogi védelem alapján a szerzőnek kizárólagos joga van a mű egészének vagy valamely azonosítható részének anyagi formában és nem anyagi formában történő bármilyen felhasználására és minden egyes felhasználás engedélyezésére. Az Szjt. 17. § a) pontja alapján a mű felhasználásának minősül – többek között – a többszörözés. Az Szjt. a „többszörözés” alcímen belül helyezte el a reprográfiai díjat, illetve az üres kazetta jogdíjat (20. és 21. §) is.
- [24] Látható tehát hogy a jelen alkotmányjogi panasszal érintett ügy tárgya a szerzők vagyoni értékű jogához (többszörözés) szorosan kapcsolódó, azzal szorosan összefüggő, abból fakadó jogdíj-igény. Hangsúlyozandó, hogy

a támadott jogszabályi rendelkezés nem a vagyoni értékű jogot érinti, hanem az abból származó egyik fajta jogdíj egy részét vonja el.

- [25] Az Alkotmánybíróság a jogdíjak jogi természetével kapcsolatban nem hagyta figyelmen kívül a 124/B/2004. AB határozatot, melyben az üres kazetta jogdíjjal kapcsolatban kifejtette: „A magáncélú otthoni másolás a 20. század első felét követően a technika fejlődésével egyre egyszerűbbé, olcsóbbá és ezáltal a század végére tömegessé és mindennaposá vált. A jogszabályi környezet azonban a 80-as évekig lényegében változatlan maradt. Ezen – a szerzői jogok jogosultjait hátrányosan érintő – változások miatt került bevezetésre az üres-kazetta jogdíj intézménye, kifejezetten a jogosultak érdekében. Mivel technikailag megoldhatatlannak tűnt, hogy minden egyes magáncélú másolást a jogosult engedélyezzen, ezért a jogalkotók – világszerte – közös jogkezelés útján meghatározott díjazást kötöttek a magáncélú másolásokhoz. Ezen összeg a szerzői jog terén érdekiegyensúlyozó, érdekkiegyeztető funkciót tölt be a szerzők és a felhasználók között. A díjazás – pontosan az általánnyal jellemezhetően – esetenként sérelmes lehet ugyan, érdekkiegyenlítő funkciója folytán azonban összességében ésszerű és elfogadható megoldás. [...] Az üres-kazetta jogdíj ebből következően a szerzői jogok jogosultjait érintően a magáncélú másolás tömegessé válásából eredő érdekek és vagyoni sérelem kompenzálását célozza, amikor a másolásra alkalmas eszközök árába egy meghatározott jogdíj-hányadot épít be. (Az Szjt. más rendelkezései ezen díjak beszedésére és a jogosultak közötti felosztására vonatkozóan további szabályokat tartalmaznak.) Az indítványozó által támadott jogintézmény tehát egyáltalán nem a szerzői művek jogellenes másolásához, hanem éppen ellenkezőleg, a jog által elismert magáncélú másoláshoz kapcsolódik. Éppen ez az oka annak, hogy nem egy jogellenesen okozott kár kompenzálását célzó kártérítésről, hanem jogszerűen okozott vagyoni hátrány kiegyenlítéséről van szó, melynek eszköze az általánnyal díjazás. (ABH 2007, 161, 1604.)”
- [26] Ennek az általánnyal díjazásnak (üres-kazetta jogdíj és reprográfiai díj) a 25%-át kötelesek a jelenleg hatályos jogszabályi rendelkezések miatt a közös jogkezelő szervezetek az NKA részére átutalni. Ez tehát azt jelenti, hogy az üres kazetta jogdíj és a reprográfiai díj törvényben meghatározott hányadát a jogosultak nem kapják meg, az nem kerül részükre folyósításra, hanem azt a közös jogkezelő szervezeteknek át kell adniuk az NKA részére. A közös jogkezelőknek nincs döntési, illetve mérlegelési jogkörük azzal kapcsolatban, hogy ezt az összeget átutalják-e az NKA számára, ezt ugyanis a törvény *kötelező* jelleggel rendeli el számukra.
- [27] Nem vitatható ugyanakkor az a tény, hogy a fenti jogdíjak – azok felosztása esetén – a jogosultak jövedelmét képezik, különös tekintettel arra, hogy e jövedelem után a szerzői jog jogosultjainak adófizetési kötelezettségük keletkezik.
- [28] 3.2. A jogdíjak e speciális fajtájának a jellemzését követően az Alkotmánybíróság áttekintette, hogy a támadott jogszabályi rendelkezések alkotmányossági vizsgálatára van-e hatásköre.
- [29] Az Alaptörvény 37. cikk (4) bekezdése értelmében mindaddig, amíg az államadósság a teljes hazai össztermék felét meghaladja, az Alkotmánybíróság a 24. cikk (2) bekezdés *b)–e)* pontjában foglalt hatáskörében a központi költségvetésről, a központi költségvetés végrehajtásáról, a központi adónemekről, az illetékekről és járulékokról, a vámokról, valamint a helyi adók központi feltételeiről szóló törvények Alaptörvénnyel való összhangját kizárólag az élethez és az emberi méltósághoz való joggal, a személyes adatok védelméhez való joggal, a gondolat, a lelkiismeret és a vallás szabadságához való joggal vagy a magyar állampolgársághoz kapcsolódó jogokkal összefüggésben vizsgálhatja felül, és csak ezek sérelme miatt semmisítheti meg.
- [30] A kérdés tehát az, hogy a támadott jogszabályi rendelkezések olyan tárgykörbe tartoznak-e, amelyekkel kapcsolatban az alkotmányossági vizsgálat lefolytatása a fent kifejtettek szerint korlátozott, azaz az állam által alkalmazott, a központi költségvetésbe történő befizetési kötelezettség köztehernek minősül-e. Ehhez át kell tekinteni az Alkotmánybíróságnak korábban e tárgykörben kialakított gyakorlatát.
- [31] „Az Alkotmánybíróság az újabb ügyekben vizsgálendő alkotmányjogi kérdések kapcsán felhasználhatja a korábbi határozataiban kidolgozott érveket, jogelveket és alkotmányossági összefüggéseket, ha az Alaptörvény adott szakaszának az Alkotmánnyal fennálló tartalmi egyezése, az Alaptörvény egészét illető kontextuális egyezősége, az Alaptörvény értelmezési szabályainak figyelembevétele és a konkrét ügy alapján a megállapítások alkalmazhatóságának nincs akadálya, és szükségesnek mutatkozik azoknak a meghozandó döntése indoklásába történő beillesztése”. {13/2013. (VI. 17.) AB határozat, Indokolás [30]–[32]}
- [32] Az Alkotmánybíróság a 347/B/2009. AB határozatban kimondta: „[a] hatáskörszűkítésre vonatkozó alkotmányos szöveg [...] nem minden adóval kapcsolatos törvényi rendelkezés, hanem csak a központi adónemekről szóló törvény alkotmányossági vizsgálatát korlátozza. A korlátozás kifejezett célja ugyanis a központi költségvetés

- bevételi forrásaira vonatkozó törvényi szabályok alkotmányossági kontrolljának kizárása”. (347/B/2009. AB határozat, ABH 2011, 1960.)
- [33] Erre az indokolásra alapozva az Alkotmánybíróság a gazdálkodó szervezet által fizetendő kamarai hozzájárulást köztehernek tekintette, ugyanakkor kimondta, hogy „az nem a központi adónemekre vonatkozó szabályozáson belül helyezkedik el, és nem tartozik közvetlenül a központi költségvetés bevételei körébe, ezért a kamarai hozzájárulást az Alkotmánybíróság érdemben vizsgálta.” [149/2013. (VII. 24.) AB határozat]
- [34] A végkielégítések különadójával összefüggésben az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a törvény egy központi adónemet szabályoz, mivel azonban az indítványok mindegyike az Alaptörvénynek az emberi méltóság védelméről szóló szabályaira hivatkozott, ezért a támadott szabályokat az Alkotmánybíróság érdemben vizsgálta meg. [3353/2012. (XII. 5.) AB határozat]
- [35] A 3055/2012. (VI. 21.) AB végzésben az Alkotmánybíróság az általános forgalmi adóról szóló 1992. évi LXXIV. törvény (régí Áfatv.) egyes rendelkezéseinek a vizsgálatát (az adófizetésre kötelezettnek akkor is meg kell fizetnie az Áfát az adóhatóságnak, ha a vevő a bevallás határidejéig azt nem fizette meg a számla kiállítójának, az adóalany ugyanakkor az általa vásárolt áruk és szolgáltatások Áfáját csak akkor igényelheti vissza az adóhatóságtól, ha ezek ellenértékét megfizette) nem folytatta le érdemben.
- [36] Ugyanakkor a 3155/2014. (V. 23.) AB végzés és a 3156/2014. (V. 23.) AB végzésben (a közművezetékek után fizetendő különadó fizetésére kötelezett, továbbá a pénzügyi tranzakciós illeték fizetésére kötelezett a különadót, illetve a tranzakciós illetéket nem háríthatja át a felhasználóra) az Alkotmánybíróság megállapította, hogy i) a támadott, az adóáthárítás tilalmát elrendelő törvényi jogszabályok kifejezetten azt a törvényalkotói szándékot tükrözik, hogy az adóalany egyben az adóteher tényleges viselője is legyen, ezért az Alaptörvény 37. § (4) bekezdése alá tartozó jogszabályoknak minősülnek és ii) mindkét adónem valamint az illeték központi minősül. Erre tekintettel – megfelelő alaptörvényi hivatkozás hiányában – az Alkotmánybíróság az érdemi vizsgálatot nem folytatta le.
- [37] Ugyanígy az Alkotmánybíróság a 3171/2014. (VI. 3.) AB végzésben (melyben az indítványozó azt kifogásolta, hogy a sérelmezett döntés a törvénynek a különadó 98%-os mértékére vonatkozó szabálya alkalmazását a konkrét esetben lehetségesnek látta annak ellenére, hogy az nemzetközi egyezménybe ütközik) azt állapította meg, hogy a vitatott kérdés a különadóra vonatkozó részében központi adónemről szól, ezért azt érdemben nem vizsgálta.
- [38] 3.3. A jelen alkotmányossági vizsgálat tárgya az, hogy a vizsgált szabályozás a központi költségvetés bevételi forrásaira vonatkozó törvényi szabály-e, ezért a hatásköri korlátozás alá esik-e, avagy sem.
- [39] Erre tekintettel össze kell vetni az alapul szolgáló alaptörvényi, illetve alkotmányi rendelkezéseket. A közteherviselés kötelezettségét az Alkotmány 70/I. § (1) bekezdése, valamint az Alaptörvény XXX. cikk (1) bekezdése lényegileg azonos tartalommal rögzíti. Emiatt a korábbi határozatokban szereplő érvek alkalmazásának nincs akadálya.
- [40] A gazdálkodó szervezetek által kötelezően fizetendő kamarai hozzájárulás alkotmányosságát vizsgáló határozatban [3149/2013. (VII. 24.) AB határozat] az Alkotmánybíróság összefoglaló jelleggel tekintette át a közterhekkel kapcsolatos gyakorlatát. Eszerint „[a]z Alkotmány maga nem határozza meg a közteher fogalmát, de kétségtelenül ide tartoznak az állami pénzügyekről szóló törvény szerinti mindazon, az állam javára előírható közbefizetések, amelyek az állam gazdasági tevékenységének, intézményi működtetésének fedezetét szolgálják, vagyis az állam bevételi forrását jelentik (821/B/1990, ABH 1994, 481.). Ehhez hasonlóan a 14/B/2001. AB határozat szerint a köztehernek minősülő befizetési kötelezettségeket az államháztartásról szóló törvény határozza meg, „azonban nem tartalmaz taxatív felsorolást; e szerint fizetési kötelezettség elsősorban adó, illeték, járulék, hozzájárulás, bírság vagy díj formájában írható elő. Nincs tehát alkotmányos akadálya annak sem, hogy az Áht.-n kívül más törvények is közteherviselési kötelezettséget keletkeztessenek” (14/B/2001. AB határozat, ABH 2003, 1309, 1313.).
- [41] Az Alaptörvény, csakúgy, mint a korábban hatályos Alkotmány, nem határozza meg a közteher fogalmát. Ugyanakkor az Alaptörvény 40. cikkének felhatalmazása alapján a közteherviselés általános szabályairól a Magyarország gazdasági stabilitásáról szóló 2011. évi CXCV. törvény rendelkezik, mely 2012. január 1-től meghatározza a közteherviselés alapvető szabályait. Ennek a törvénynek a 28. §-a értelmében az állam által előírt közvetlen ellenszolgáltatás nélküli – rendszeres vagy rendkívüli – fizetési kötelezettség bármely formában, így ezen szakasz által nevesített hozzájárulás formájában is köztehernek minősíthető. Az Alkotmánybíróság a fentiek alapján, a kamarai hozzájárulást közteherként értékelte.

- [42] A 620/B/1992. AB határozat pedig még korábban megállapította: a jogalkotó széles keretek között mérlegelhet abban, hogy fizetési kötelezettségek kiindulópontjaként milyen gazdasági forrást választ ki, és ennek alapján mit jelöl ki a közteher tárgyának (620/B/1992. AB határozat, ABH 1994, 539, 541.).
- [43] 3.4. A jelen vizsgálat tárgya tehát az, hogy a közvetlenül a szerzőknek juttatott, illetve a közös jogkezelők által összegyűjtött és folyósított szerzői jogdíjak megjelennek-e a központi költségvetés bevételi forrásai között, illetve hogy az Alkotmánybíróság határozata közvetlenül befolyásolná-e a központi költségvetést. Az Alkotmánybíróság a 347/B/2009. AB határozatban ugyanis kimondta: „[a] hatáskörszűkítésre vonatkozó alkotmányszöveg [...] nem minden adóval kapcsolatos törvényi rendelkezés, hanem csak a központi adónemekről szóló törvény alkotmányossági vizsgálatát korlátozza. A korlátozás kifejezett célja ugyanis a központi költségvetés bevételi forrásaira vonatkozó törvényi szabályok alkotmányossági kontrolljának kizárása.” (347/B/2009. AB határozat, ABH 2011, 1960.).
- [44] A szerzői jogok – jelen esetben a szerzők díjazásra való igénye – speciális vagyoni értékű jogoknak minősülnek, és mint ilyenek különleges törvényi védelemben részesülnek. A jogalkotó a közös jogkezelők működtetésével más jogterületeken nem ismert megoldást alkalmaz. Azzal ugyanis, hogy a reprográfiai díj és az üres kazetta jogdíj mint kompenzációs juttatás beszedését a jogalkotó közös jogkezelő szervezetekre bízta, elismerte, hogy a jogosultak egyenként nem képesek a jogosan keletkező jogdíj-igényük (jövedelmük) maradéktalan beszedésére, azonban az egyesületek mint a jogosultak érdekvédelmi szervezetei e feladatot az egyéni jogérvényesítésnél hatékonyabban tudják ellátni. A jogdíjigények általában alapvetően magánjogi természetűek. Ugyanakkor a közös jogkezelő szervezetek – mint a vagyoni jogok jogosultjainak képviselői szervezetei – által beszedett bevételeknek (mint előre meghatározott szabályok szerint beszedett és a jogosultak között szétosztott pénzübeli juttatásoknak) vannak az alábbiak szerint közjogi jellemzői is.
- [45] Az elvonást és annak mértékét törvény, közens rendelkezéssel (az Szjt. támadott szabályai) határozza meg és azt a bevétel 25%-ában állapítja meg. A közös jogkezelő szervezeteknek nincs döntési-mérlegelési joga abban a tekintetben, hogy válasszanak: átutalják-e ezt az összeget az NKA-nak avagy sem, a törvény a közös jogkezelők számára közens rendelkezéssel átadási kötelezettséget ír elő. Azt is előírja a jogszabály, hogy erre az éves beszámoló elfogadását követő 60 napon belül kerül sor.
- [46] Az NKA-ról szóló 1993. évi XXIII. törvény (a továbbiakban: NKA törvény) szerint az NKA egy elkülönített állami pénzalap. Az NKA törvény 4. § (1) bekezdésének g) pontja külön kiemeli, hogy az Alap bevételi forrásai – többek között – a szerzői jogról szóló törvény alapján a közös jogkezelő szervezetektől származó befizetések. Az elvonás tehát az NKA-t, mint elkülönített állami pénzalapot illeti meg, az elvont összeg felett az átadást követően az NKA egyedül és kizárólagosan rendelkezik.
- [47] Ugyanakkor a fent bemutatott, törvénnyel megvalósuló elvonás Magyarország 2014. évi központi költségvetéséről szóló 2013. évi CCXXX. törvényben is megjelenik. Egyértelműen rendelkezik ugyanis a költségvetési törvény I. mellékletének LXVII. fejezete: az NKA-nak a szerzői jogi törvény alapján a közös jogkezelőktől származó bevételei a 2014-es évben 400 millió forintot tesznek ki.
- [48] A fentiek értelmében tehát egy, a szerzői jogok jogosultjainak speciális bevételét terhelő olyan, elkülönített állami pénzalap javára, kötelezően befizetendő, közteher-jellegű kötelezettségről van szó, melynek mértékét törvény állapítja meg. Ez az összeg a központi költségvetésről szóló törvényben szerepel és az NKA-ról szóló törvény 7. §-a szerinti kulturális célra fordítandó.
- [49] Ezek miatt az Alkotmánybíróság azt állapította meg, hogy a támadott jogintézmény egyfelől egy olyan, a jogosultak jogdíjbevételét csökkentő törvényi rendelkezés, mely nem minősíthető ugyan a hatásköri korlátozás értelmében központi adónak, ugyanis nem a központi költségvetés adókból származó bevételei között kerül elszámolásra. Ugyanakkor másfelől a jogosultak bevételét terhelő olyan járulék-jellegű elvonásról van szó, mely a kulturális szektoron belül marad, itt kerül újrafelosztásra, és melyhez a jogosultak egyedileg, pályázatok útján juthatnak hozzá. A jogalkotó a támadott szabállyal a reprográfiai díjnak és az üres kazetta jogdíjnak – mint eredetileg tipikusan magánjogi jogintézménynek – közjogi jelleget is ad. Azzal ugyanis, hogy a közös jogkezelők nem választhatnak, hogy befizetik-e az Alapba a jogosultaktól levont összegeket, hanem azt kötelező jelleggel meg kell tenniük, egy, a központi költségvetésbe (elkülönült állami pénzalapba) történő kötelező befizetést teljesítenek. Az NKA törvény az Alap bevételei között sorolja fel a „járulék-jellegű” forrásokat (pl. az ötöslottó játékadójának 90 százaléka, a kulturális adó, a központi költségvetési előirányzatokból átvett pénzeszközök, a jogi személyek és természetes személyek befizetései, a költségvetési támogatás stb.) Ugyanebben a felsorolásban található a most támadott rendelkezés, „a szerzői jogról szóló törvény alapján a közös jogkezelő

szervezetektől származó befizetések” is. Ennek megfelelően ilyen járulék-jellegű bevételnek minősülnek ezek a befizetések is.

- [50] Összességében tehát a közös jogkezelő szervezetek által befizetendő összeg közfeladat (a kultúra támogatása) finanszírozására szolgál, fenti jellemzői alapján járulék-jellegű közteher, mely közvetve a járulékokra vonatkozó szabályozáson belül helyezkedik el, és közvetlenül a központi költségvetés bevételei közé tartozik, annak szerkesztésének része. Ezért az Alkotmánybíróság úgy ítélte meg, hogy az alkotmányossági vizsgálat közvetve a központi költségvetésről szóló törvény vizsgálatát eredményezné, mely a hatáskör-korlátozó szabály értelmében kizárt.
- [51] Tekintettel a fentiekre, az indítvánnyal támadott jogszabályok alkotmányossági vizsgálatát az Alkotmánybíróság a hatáskörét korlátozó, az Alaptörvény 37. cikk (4) bekezdése miatt nem folytathatta le. Mindezekre tekintettel az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt az Abtv. 64. § a) pontja alapján visszautasította.

Budapest, 2014. november 11.

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

Dr. Balogh Elemér s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Balsai István s. k.,
alkotmánybíró

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

Dr. Juhász Imre s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kiss László s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Lenkó 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

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/967/2014.



AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3307/2014. (XI. 21.) AB HATÁROZATA

alkotmányjogi panasz elutasításáról

Az Alkotmánybíróság teljes ülése alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

h a t á r o z a t o t:

1. Az Alkotmánybíróság a szerzői jogról szóló 1999. évi LXXVI. törvény 89. § (11) bekezdésének 2012. január 1-től 2013. december 31-ig hatályos szövege alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja, a 2014. január 1-jétől hatályos szövege tekintetében pedig az alkotmányjogi panaszt részben elutasítja, részben visszautasítja.

2. Az Alkotmánybíróság a szerzői jogról szóló 1999. évi LXXVI. törvény 89. § (11a), (11b) bekezdései, valamint a 111/F. §-a alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

I n d o k o l á s

I.

- [1] 1. Az indítványozó az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 26. § (2) bekezdése szerinti alkotmányjogi panaszt nyújtott be, mely arra irányult, hogy az Alkotmánybíróság állapítsa meg a szerzői jogról szóló 1999. évi LXXVI. törvény (a továbbiakban: Szt.) 89. § (11), (11a), (11b) bekezdései, valamint a 111/F. §-a alaptörvény-ellenességét és semmisítse meg azokat. Az indítványozó szerint az Szt. támadott rendelkezései sértik az Alaptörvény jogállamiság követelményét biztosító B) cikk (1) bekezdését, valamint a tulajdonhoz való jogot védő XIII. cikkét. Emellett kérte, hogy az Alkotmánybíróság vizsgálja meg az Szt. 89. § (11) bekezdésének 2013. december 31-ig hatályban volt szövegét is.
- [2] 2. Az Szt. 2012. január 1-je óta tartalmazza azt a szabályt, hogy a közös jogkezelő által – a jogosultak között – felosztható jogdíjak 10%-át a közös jogkezelő saját döntése alapján (előzetesen kialakított támogatási politikai elvek figyelembevételével) használja fel a jogosultak érdekében szociális és kulturális célra. A felhasználható összeg 70%-át (azaz a teljes jogdíj 7%-át) kulturális célokra kellett felhasználni. (*A contrario*: a teljes jogdíj 3%-a szociális célra használható fel; erről azonban a jogszabály *expressis verbis* nem rendelkezik, az csak a szabályok összevetéséből következtethető ki.) A kulturális célra felhasználható összegről esetileg a közös jogkezelő szerv kizárólagos hatáskörben döntött. A döntését azonban – a kultúráért felelős miniszter véleményének kikérését követően – a Szellemi Tulajdon Nemzeti Hivatalának javaslatára az igazságügyért felelős miniszter hagyta jóvá. Az így számszerűsített összegeket (a tényleges folyósítás céljából) a közös jogkezelőnek át kellett adnia a Nemzeti Kulturális Alap (a továbbiakban: NKA) számára.
- [3] 3. 2014. január 1-jétől a jogszabály részben megváltozott. A felhasználható összegek százalékos mértéke nem módosult, ugyanakkor a döntési mechanizmusban számos változás következett be. Az Szt. 89. § módosított (11) bekezdése értelmében a közös jogkezelő szerv támogatási politikájának a jogdíjak kulturális célú felhasználásról szóló rendelkezéseinek összhangban kell állniuk a Nemzeti Kulturális Alapról szóló törvényben meghatározott támogatási célokkal. A döntéshez immár nem kellene a hivatali és a miniszteri jóváhagyások, a jogszabály csak annyit tartalmaz, hogy a közös jogkezelő szervezet kulturális célra az NKA-ról szóló törvénnyel összhangban, a támogatási politika figyelembevételével használja fel a bevételeit. Ezen túlmenően rögzíti, hogy a közös jogkezelő e bevételét az éves beszámoló elfogadását követő 60 napon belül adja át az NKA számára. Az Szt. 111/F. § (1) bekezdése értelmében a jogdíjakat terhelő kulturális célú levonást a 2014. január 1-jét követően átadott bevételekre kell alkalmazni.
- [4] Emellett a jogalkotó 2014. január 1-től bevezette az üres kazetta jogdíj és a reprográfiai díj 25%-ának a kulturális célú felhasználását azzal, hogy a közös jogkezelő szervezeteknek ezen összegeket is át kell adniuk az NKA számára az éves beszámoló elfogadását követő 60 napon belül [Szt. 89. § (11a) bekezdés]. Ezt a rendelkezést a 2013. évben beszedett bevételekre kell először alkalmazni [Szt. 111/F. § (2) bekezdés] Az Szt. 89. § (11b) bekezdése kimondja, hogy amennyiben a közös jogkezelő az üres kazetta jogdíjra és a reprográfiai díjra is alkalmazni rendeli a 10%-os szociális-kulturális célú jogdíj-elvonást, akkor azt úgy kell teljesíteni, hogy a jogdíjkból először a 25%-os részt kell levonni, és ezt követően kerülhet sor a 10%-os levonás alkalmazására. Az üres kazetta jogdíjat és a reprográfiai díjat tehát a 10%-os elvonás mellett a 25%-os elvonás is terheli.
- [5] 4. Az indítványozó ezen új szabályok alkotmányosságát vitatja.
- [6] 4.1. Álláspontja szerint a magánmásolási díjak 25%-os elvonása, valamint a szociális-kulturális célú 10%-os elvonás a tulajdonelvonással egyenértékű, ugyanis ezáltal a jogosultak jogdíjhányadának ezen része közöttük nem osztható fel. Az indítványozó azt is sérelmezi, hogy 2012. előtt az átadás jogcíme magánjogi megállapodás volt, jelenleg azonban törvényi előírás. Sérelmezte azt is, hogy a kulturális támogatási céloknak nem kell igazodniuk a közös jogkezelő támogatási politikájához, azt csak „figyelembe kell venniük”, ami az összegek NKA általi korlátlan átcsoportosítását teszi lehetővé. Azt is sérelmezte, hogy a jogszabály a jogdíjak 3%-ának szociális célú felhasználását attól teszi függővé, hogy a közös jogkezelő a kulturális célra fordítandó 7%-os jogdíjhányadot átadja-e az NKA-nak. Az indítványozó a jogdíjak egy részének elvonását tulajdonelvonásként értékelte, azt állítva, hogy annak alkotmányos feltételei nem állnak fenn. Azzal érvelt, hogy az előírás nem felel meg a

kivételesség követelményének, hiányzik a közérdek és a jogosultak nem részesülnek azonnali kártalanításban sem. Előadta, hogy a jogosultak korábban a közös jogkezelő által meghatározott célok mentén meghozott egyedi döntések alapján részesültek az általuk „befizetett” összegekből (aki a támogatáshoz forrást biztosított, az részesedhetett az összegből), most azonban ezekre az összegekre pályázniuk kell, és a „kedvezményezetti minőség feltételes és eshetőleges”. A tulajdonelvonással szemben támasztott kivételesség hiányát azzal indokolta, hogy sokkal enyhébb eszközökkel is biztosítható lett volna a jogalkotói cél elérése. Utalt arra is, hogy a tulajdonelvonás közérdek-eleme sem teljesül. Álláspontja szerint az NKA és a közös jogkezelők céljai nagyrészt egybevágnak, azonban éppen az a cél hiányzik az NKA törekvései közül, mely ennek a jogintézménynek a tartalmát adja, nevezetesen az alkotóművészi életpálya és repertoár felhasználásának sajátosságaiból adódó, a művészeti élet periodikusságából fakadó különbségek mérséklése. Emiatt az arányosság követelménye is sérelmet szenved. A tulajdonelvonás tekintetében végül utalt arra, hogy a kártalanítás sem valósult meg.

- [7] 4.2. A jogbiztonság sérelmével összefüggésben azt állította, hogy a jogalkotó szerzett jogokat von el az alkotótól. Emellett sérelmezte, hogy a szabályok a 2013-ban beszédett jogdíjakra is alkalmazandóak, amit visszaható hatályú jogalkotásnak tart. Végezetül utalt arra is, hogy a sérelmesnek tartott szabály elfogadására az Országgyűlés Alkotmányügyi Bizottsága a zárószavazást megelőzően tett javaslatot, így az érintetteknek nem volt lehetősége a szabály véleményezésére, melyet visszaélészerű jogalkotásnak minősített az indítványozó.
- [8] 4.3. Az Alkotmánybíróság beszerezte az igazságügyi miniszter véleményét, amely 2014. szeptember 10-én érkezett.

II.

- [9] 1. Az Alaptörvénynek az indítvánnyal érintett rendelkezései:

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

„XIII. cikk (1) Mindenkinek joga van a tulajdonhoz és az örökléshez. A tulajdon társadalmi felelősséggel jár.
(2) Tulajdont kisajátítani csak kivételesen és közérdekből, törvényben meghatározott esetekben és módon, teljes, feltétlen és azonnali kártalanítás mellett lehet.”

- [10] 2. Az Szjt-nek az indítvánnyal támadott rendelkezései:

„89. § (11) A (8) bekezdésben meghatározott bevétel legfeljebb 25%-a, a (10) bekezdésben meghatározott bevétel legfeljebb 10%-a használható fel a jogosultak érdekében; erről a legfőbb szerv kizárólagos, nem átruházható hatáskörében esetileg dönt az alapszabályával és a felosztási szabályzat ilyen célú felhasználásra vonatkozó előírásaival (támogatási politika) összhangban. A legfőbb szerv döntése alapján a (10) bekezdésben meghatározott bevételből a jogosultak érdekében történő felhasználásra szánt összeg 70%-át a jogosultak érdekében kulturális célra kell felhasználni. A támogatási politika kulturális célú felhasználásról szóló rendelkezéseinek összhangban kell állniuk a Nemzeti Kulturális Alapról szóló törvényben meghatározott támogatási célokkal. A közös jogkezelő szervezet kulturális célra az NKA számára történő átadással, a Nemzeti Kulturális Alapról szóló törvénnyel összhangban, a támogatási politika figyelembevételével használja fel a (8) és a (10) bekezdésben meghatározott bevételeit. A közös jogkezelő szervezet a (8) és a (10) bekezdésben meghatározott – a tárgyét megelőző – bevételeinek a kulturális célú felhasználásra szánt hányadát az éves beszámoló elfogadását követő 60 napon belül adja át az NKA számára.

(11a) A 20. és 21. §-ban meghatározott díjakból származó bevétel 25%-át a jogosultak érdekében kulturális célra kell felhasználni. A 20. és 21. §-ban meghatározott díjakat megállapító közös jogkezelő szervezet köteles az e bekezdés szerinti összeget kulturális célra az éves beszámoló elfogadását követő 60 napon belül az NKA számára átadni. Az NKA az átvett összeget a Nemzeti Kulturális Alapról szóló törvényben foglalt támogatási célokra használja fel a 20. § (4)-(5) és 21. § (6) bekezdésben meghatározott jogosulti csoportok javára.

(11b) A (11a) bekezdés alkalmazását és az abban előírt átadási kötelezettséget nem érinti, ha a közös jogkezelő szervezet a 20. és 21. §-ban meghatározott díjakból származó bevételére is alkalmazza a (8), (10) és (11) bekezdés-

dést. A (11) bekezdésben meghatározott bevételi hányadok számítása során a 20. és 21. §-ban meghatározott díjakból származó teljes – a (11a) bekezdés szerint átadott összeggel nem csökkentett – bevételt kell figyelembe venni.”

„111/F. § (1) E törvénynek a szellemi tulajdonra vonatkozó egyes törvények módosításáról szóló 2013. évi CLIX. törvénnyel megállapított 89. § (11) és (11b) bekezdésében foglaltakat az NKA számára 2014. január 1-jét követően átadott bevételekre kell alkalmazni.

(2) E törvénynek a szellemi tulajdonra vonatkozó egyes törvények módosításáról szóló 2013. évi CLIX. törvénnyel megállapított 89. § (11a) bekezdésében foglaltakat első alkalommal a 2013. évben beszedett bevételekre kell alkalmazni. A közös jogkezelő szervezet által a 20. és 21. §-ban meghatározott díjakból származó, 2013. évben beszedett bevételéből 2014. január 1-jét megelőzően az NKA részére kulturális célú felhasználásra átadott összeget a 89. § (11a) bekezdésében előírt átadási kötelezettség teljesítése során be kell számítani.”

III.

- [11] Az Alkotmánybíróság elsőként azt vizsgálta, hogy az eljárás alapjául szolgáló alkotmányjogi panasz megfelel-e az Abtv.-ben foglalt formai és tartalmi követelményeknek.
- [12] 1. Az Alkotmánybíróság először az indítványra vonatkozó formai feltételeket tekintette át.
- [13] Az Sztj. támadott rendelkezései [az Sztj. 89. § (11) bekezdésének 2013. december 31-ig hatályos szövege kivételével] 2014. január 1-jén léptek hatályba, az indítványozó alkotmányjogi panaszát 2014. február 11-én, az Abtv. 30. § (1) bekezdésében megjelölt határidőben, a vitatott jogszabály hatályba lépésétől számított 180 napon belül nyújtotta be az Alkotmánybírósághoz.
- [14] Az alkotmányjogi panasz megfelel az Abtv. 52. § (1b) bekezdésben foglalt, az indítványokkal szemben támasztott formai feltételeknek, mivel
- megjelöli az Alkotmánybíróság hatáskörét megalapozó törvényi rendelkezést [az Abtv. 26. § (2) bekezdését],
 - megjelöli továbbá az Alaptörvény sérülni vélt rendelkezéseit [B) cikk és XIII. cikk (1)–(2) bekezdés],
 - megjelöli az Alkotmánybíróság által vizsgálandó jogszabályi rendelkezést [Sztj. 89. § (11), (11a), (11b) bekezdései, valamint a 111/F. §-a]
 - tartalmazza a kifogásolt rendelkezések alaptörvény-ellenességének indokát,
 - kifejezett kérelmet fogalmaz meg a támadott rendelkezések megsemmisítésére.
- [15] Ezen túlmenően az indítványozó azzal, hogy csatolta a közös jogkezelő szervezet kimutatását arról, hogy a támadott jogszabályi rendelkezéssel érintett jogdíjban részesül, érintettségét is igazolta.
- [16] 2. Az Alkotmánybíróság ezt követően az indítvány további formai és részben tartalmi feltételeit vizsgálta meg.
- [17] Az Sztj. 89. § (11) bekezdését támadó indítványi elemekkel összefüggésben az Alkotmánybíróság megállapította, hogy azok a (11) bekezdés különböző időállapotokban hatályos szövegét támadják.
- [18] 2.1. Az Sztj. 89. § (11) bekezdésének 2013. december 31-ig hatályos szövegét a jogalkotó 2012. január 1-jével foglalta az Sztj.-be. Ennek megfelelően az Sztj. e rendelkezése 2013. december 31-ig hatályos szövegének a megsemmisítésére irányuló indítvány nem felel meg annak a követelménynek, hogy az alkotmányjogi panaszt a támadott jogszabályi rendelkezés hatályba lépésétől számított 180 napon belül kell az Alkotmánybírósághoz benyújtani. Az alkotmányjogi panaszt ugyanis az indítványozó jóval a határidő leteltét követően nyújtotta be. Ezért az Alkotmánybíróság az indítvány ezen részét a formai követelményeknek való meg nem felelés miatt az Abtv. 64. § d) pontja alapján visszautasította.
- [19] 2.2. Az Sztj. 89. § (11) bekezdésének 2014. január 1-jétől hatályos szövegét megvizsgálva az Alkotmánybíróság az alábbi megállapítások teszi.
- [20] Az a szabály, hogy a közös jogkezelőnek a jogdíjak 7%-át az NKA részére át kell adnia, már 2012. január 1. napjától kezdve az Sztj. részét képezi. Ebben a tekintetben a 2014. januári módosítás változást nem hozott, a közös jogkezelő szervezetek átadási kötelezettsége már 2012. januárjától fennáll. Az e szabály alaptörvény-ellenességét sérelmező indítványi elem sem felel meg tehát annak a követelménynek, hogy az alkotmányossági vizsgálatot a törvény hatályba lépésétől számított 180 napon belül kell kezdeményezni. Sem a közös jogkeze-

lők, sem pedig a jogosultak nem sérelmezték a közös jogkezelővel szemben fennálló átadási kötelezettségeket a hatályba lépést követő 180 napon belül. Önmagában az, hogy az elvont pénzüsszegek újrafelosztása milyen elvek és milyen mechanizmusok mentén történik, nincs alkotmányos összefüggésben az NKA részére történő átadási kötelezettséggel. Erre tekintettel az Alkotmánybíróság az indítvány ezen részét az Abtv. 64. § d) pontja alapján – összefüggésben az Abtv. 52. § (1b) bekezdés e) pontjával – visszautasította.

- [21] 2.3. Ugyanakkor az Szjt. 89. § (11) bekezdése 2014. január 1-jével megváltozott, kiegészült. Ez a kiegészítés azonban csupán a támogatási célokat érintette, valamint azt a technikai szabályt vezette be újonnan, hogy a közös jogkezelőknek a jogdíjbevételek egy részét az NKA számára a beszámoló elfogadását követő 60 napon belül kell átadniuk. Az indítvány ezen része tehát az Abtv. 30. § (1) bekezdésében előírt határidőn belüli. Ugyanakkor ezek a változások nem állnak közvetlen alkotmányossági összefüggésben az indítványozó által sérülni vélt alaptörvényi rendelkezésekkel. Az a tény, hogy a közös jogkezelők által preferált célok nem egyeznek meg teljes mértékben az NKA-törvényben meghatározott támogatási célokkal, nem áll közvetlen érdemi összefüggésben sem a tulajdonhoz való joggal, sem pedig a jogbiztonsággal. Ugyanígy nincs alkotmányossági összefüggés a 60 napos technikai szabály és a fenti két alaptörvényi rendelkezés között. Az Alkotmánybíróság állandó gyakorlatának megfelelően – mely szerint az érdemi alkotmányossági összefüggés hiánya az indítvány elutasítását eredményezi [l. pl.: 3176/2013. (X. 9.) AB határozat, Indokolás [24]] – ezért az indítványt e tekintetben elutasította.
- [22] 3. Ezt követően az Alkotmánybíróság a 2014. január 1-vel az Szjt. részévé tett 89. § (11a) és (11b) bekezdésének (azaz a reprográfiai díj és az üres kazetta jogdíj), valamint a 111/F. §-ának a tartalmát, annak alkotmányjogi hátterét tekintette át.
- [23] 3.1. Az Szjt. a vagyoni jogokra vonatkozó általános szabályai között, a 16. § (1) bekezdésében mondja ki, hogy a szerzői jogi védelem alapján a szerzőnek kizárólagos joga van a mű egészének vagy valamely azonosítható részének anyagi formában és nem anyagi formában történő bármilyen felhasználására és minden egyes felhasználás engedélyezésére. Az Szjt. 17. § a) pontja alapján a mű felhasználásának minősül – többek között – a többszörözés. Az Szjt. a „többszörözés” alcímen belül helyezte el a reprográfiai díjat, illetve az üres kazetta jogdíjat (20. és 21. §) is.
- [24] Látható tehát, hogy a jelen alkotmányjogi panasszal érintett ügy tárgya a szerzők vagyoni értékű jogához (többszörözés) szorosan kapcsolódó, azzal szorosan összefüggő, abból fakadó jogdíj-igény. Hangsúlyozandó, hogy a támadott jogszabályi rendelkezés nem a vagyoni értékű jogot érinti, hanem az abból származó egyik fajta jogdíj egy részét vonja el.
- [25] Az Alkotmánybíróság a jogdíjak jogi természetével kapcsolatban nem hagyta figyelmen kívül a 124/B/2004. AB határozatot, melyben az üres kazetta jogdíjjal kapcsolatban kifejtette: „A magáncélú otthoni másolás a 20. század első felét követően a technika fejlődésével egyre egyszerűbbé, olcsóbbá és ezáltal a század végére tömegessé és mindennaposá vált. A jogszabályi környezet azonban a 80-as évekig lényegében változatlan maradt. Ezen – a szerzői jogok jogosultjait hátrányosan érintő – változások miatt került bevezetésre az üres-kazetta jogdíj intézménye, kifejezetten a jogosultak érdekében. Mivel technikailag megoldhatatlannak tűnt, hogy minden egyes magáncélú másolást a jogosult engedélyezzen, ezért a jogalkotók – világszerte – közös jogkezelés útján meghatározott díjazást kötöttek a magáncélú másolásokhoz. Ezen összeg a szerzői jog terén érdekiegyensúlyozó, érdekkiegyeztető funkciót tölt be a szerzők és a felhasználók között. A díjazás – pontosan az átalány jellegéből adódóan – esetenként sérelmes lehet ugyan, érdekkiegyenlítő funkciója folytán azonban összességében ésszerű és elfogadható megoldás. [...] Az üres-kazetta jogdíj ebből következően a szerzői jogok jogosultjait érintően a magáncélú másolás tömegessé válásából eredő érdekek és vagyoni sérelem kompenzálását célozza, amikor a másolásra alkalmas eszközök árába egy meghatározott jogdíj-hányadot épít be. (Az Szjt. más rendelkezései ezen díjak beszedésére és a jogosultak közötti felosztására vonatkozóan további szabályokat tartalmaznak.) Az indítványozó által támadott jogintézmény tehát egyáltalán nem a szerzői művek jogellenes másolásához, hanem éppen ellenkezőleg, a jog által elismert magáncélú másoláshoz kapcsolódik. Éppen ez az oka annak, hogy nem egy jogellenesen okozott kár kompenzálását célzó kártérítésről, hanem jogszerűen okozott vagyoni hátrány kiegyenlítéséről van szó, melynek eszköze az átalány-díjazás. (ABH 2007, 161, 1604.)”
- [26] Ennek az átalánydíjas juttatásnak (üres-kazetta jogdíj és reprográfiai díj) a 25%-át kötelesek a jelenleg hatályos jogszabályi rendelkezések miatt a közös jogkezelő szervezetek az NKA részére átutalni. Ez tehát azt jelenti,

hogy az üres kazetta jogdíj és a reprográfiai díj törvényben meghatározott hányadát a jogosultak nem kapják meg, az nem kerül részükre folyósításra, hanem azt a közös jogkezelő szervezeteknek át kell adniuk az NKA részére. A közös jogkezelőknek nincs döntési, illetve mérlegelési jogkörük azzal kapcsolatban, hogy ezt az összeget átutalják-e az NKA számára, ezt ugyanis a törvény kötelező jelleggel rendeli el számukra.

- [27] Nem vitatható ugyanakkor az a tény, hogy a fenti jogdíjak – azok felosztása esetén – a jogosultak jövedelmét képezik, különös tekintettel arra, hogy e jövedelem után a szerzői jog jogosultjainak adófizetési kötelezettségük keletkezik.
- [28] 3.2. A jogdíjak e speciális fajtájának a jellemzését követően az Alkotmánybíróság áttekintette, hogy a támadott jogszabályi rendelkezések alkotmányossági vizsgálatára van-e hatásköre.
- [29] Az Alaptörvény 37. cikk (4) bekezdése értelmében mindaddig, amíg az államadósság a teljes hazai össztermék felét meghaladja, az Alkotmánybíróság a 24. cikk (2) bekezdés b)–e) pontjában foglalt hatáskörében a központi költségvetésről, a központi költségvetés végrehajtásáról, a központi adónemekről, az illetékekről és járulékokról, a vámokról, valamint a helyi adók központi feltételeiről szóló törvények Alaptörvénnyel való összhangját kizárólag az élethez és az emberi méltósághoz való joggal, a személyes adatok védelméhez való joggal, a gondolat, a lelkiismeret és a vallás szabadságához való joggal vagy a magyar állampolgársághoz kapcsolódó jogokkal összefüggésben vizsgálhatja felül, és csak ezek sérelme miatt semmisítheti meg.
- [30] A kérdés tehát az, hogy a támadott jogszabályi rendelkezések olyan tárgykörbe tartoznak-e, amelyekkel kapcsolatban az alkotmányossági vizsgálat lefolytatása a fent kifejtettek szerint korlátozott, azaz az állam által alkalmazott, a központi költségvetésbe történő befizetési kötelezettség köztehernek minősül-e. Ehhez át kell tekinteni az Alkotmánybíróságnak korábban e tárgykörben kialakított gyakorlatát.
- [31] „Az Alkotmánybíróság az újabb ügyekben vizsgálendő alkotmányjogi kérdések kapcsán felhasználhatja a korábbi határozataiban kidolgozott érveket, jogelveket és alkotmányossági összefüggéseket, ha az Alaptörvény adott szakaszának az Alkotmánnyal fennálló tartalmi egyezése, az Alaptörvény egészét illető kontextuális egyezősége, az Alaptörvény értelmezési szabályainak figyelembevétele és a konkrét ügy alapján a megállapítások alkalmazhatóságának nincs akadálya, és szükségesnek mutatkozik azoknak a meghozandó döntése indokolásába történő beillesztése”. {13/2013. (VI. 17.) AB határozat, Indokolás [30]–[32]}
- [32] Az Alkotmánybíróság a 347/B/2009. AB határozatban kimondta: „[a] hatáskörszűkítésre vonatkozó alkotmány-szöveg [...] nem minden adóval kapcsolatos törvényi rendelkezés, hanem csak a központi adónemekről szóló törvény alkotmányossági vizsgálatát korlátozza. A korlátozás kifejezett célja ugyanis a központi költségvetés bevételi forrásaira vonatkozó törvényi szabályok alkotmányossági kontrolljának kizárása”. (347/B/2009. AB határozat, ABH 2011, 1960.)
- [33] Erre az indokolásra alapozva az Alkotmánybíróság a gazdálkodó szervezet által fizetendő kamarai hozzájárulást köztehernek tekintette, ugyanakkor kimondta, hogy „az nem a központi adónemekre vonatkozó szabályozáson belül helyezkedik el, és nem tartozik közvetlenül a központi költségvetés bevételei körébe, ezért a kamarai hozzájárulást az Alkotmánybíróság érdemben vizsgálta. [149/2013. (VII. 24.) AB határozat]
- [34] A végkielégítések különadójával összefüggésben az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a törvény egy központi adónemet szabályoz, mivel azonban az indítványok mindegyike az Alaptörvénynek az emberi méltóság védelméről szóló szabályaira hivatkozott, ezért a támadott szabályokat az Alkotmánybíróság érdemben vizsgálta meg.” [3353/2012. (XII. 5.) AB határozat]
- [35] A 3055/2012. (VI. 21.) AB végzésben az Alkotmánybíróság az általános forgalmi adóról szóló 1992. évi LXXIV. törvény (régí Áfatv.) egyes rendelkezéseinek a vizsgálatát (az adófizetésre kötelezettnek akkor is meg kell fizetnie az Áfát az adóhatóságnak, ha a vevő a bevallás határidejéig azt nem fizette meg a számla kiállításának, az adóalany ugyanakkor az általa vásárolt áruk és szolgáltatások Áfát csak akkor igényelheti vissza az adóhatóságtól, ha ezek ellenértékét megfizette) nem folytatta le érdemben.
- [36] Ugyanakkor a 3155/2014. (V. 23.) AB végzés és a 3156/2014. (V. 23.) AB végzésben (a közművezetékek után fizetendő különadó fizetésére kötelezett, továbbá a pénzügyi tranzakciós illeték fizetésére kötelezett a különadót, illetve a tranzakciós illetéket nem háríthatja át a felhasználóra) az Alkotmánybíróság megállapította, hogy i) a támadott, az adóáthárítás tilalmát elrendelő törvényi jogszabályok kifejezetten azt a törvényalkotói szándékot tükrözik, hogy az adóalany egyben az adóteher tényleges viselője is legyen, ezért az Alaptörvény 37. § (4) bekezdése alá tartozó jogszabályoknak minősülnek és ii) mindkét adónem valamint az illeték központinak minősül. Erre tekintettel – megfelelő alaptörvényi hivatkozás hiányában – az Alkotmánybíróság az érdemi vizsgálatot nem folytatta le.

- [37] Ugyanígy az Alkotmánybíróság a 3171/2014. (VI. 3.) AB végzésben (melyben az indítványozó azt kifogásolta, hogy a sérelmezett döntés a törvénynek a különadó 98%-os mértékére vonatkozó szabálya alkalmazását a konkrét esetben lehetségesnek látta annak ellenére, hogy az nemzetközi egyezménybe ütközik) azt állapította meg, hogy a vitatott kérdés a különadóra vonatkozó részében központi adónemről szól, ezért azt érdemben nem vizsgálta.
- [38] 3.3. A jelen alkotmányossági vizsgálat tárgya az, hogy a vizsgált szabályozás a központi költségvetés bevételi forrásaira vonatkozó törvényi szabály-e, ezért a hatásköri korlátozás alá esik-e, avagy sem.
- [39] Erre tekintettel össze kell vetni az alapul szolgáló alaptörvényi, illetve alkotmányi rendelkezéseket. A közteherviselés kötelezettségét az Alkotmány 70/I. § (1) bekezdése, valamint az Alaptörvény XXX. cikk (1) bekezdése lényegileg azonos tartalommal rögzíti. Emiatt a korábbi határozatokban szereplő érvek alkalmazásának nincs akadálya.
- [40] A gazdálkodó szervezetek által kötelezően fizetendő kamarai hozzájárulás alkotmányosságát vizsgáló határozatban [3149/2013. (VII. 24.) AB határozat] az Alkotmánybíróság összefoglaló jelleggel tekintette át a közterhekkel kapcsolatos gyakorlatát. Eszerint „[a]z Alkotmány maga nem határozza meg a közteher fogalmát, de kétségtelenül ide tartoznak az állami pénzügyekről szóló törvény szerinti mindazon, az állam javára előírható közbefizetések, amelyek az állam gazdasági tevékenységének, intézményi működtetésének fedezetét szolgálják, vagyis az állam bevételi forrását jelentik (821/B/1990, ABH 1994, 481.). Ehhez hasonlóan a 14/B/2001. AB határozat szerint a köztehernek minősülő befizetési kötelezettségeket az államháztartásról szóló törvény határozza meg, „azonban nem tartalmaz taxatív felsorolást; e szerint fizetési kötelezettség elsősorban adó, illeték, járulék, hozzájárulás, bírság vagy díj formájában írható elő. Nincs tehát alkotmányos akadálya annak sem, hogy az Áht.-n kívül más törvények is közteherviselési kötelezettséget keletkeztessenek” (14/B/2001. AB határozat, ABH 2003, 1309, 1313.).
- [41] Az Alaptörvény, csakúgy, mint a korábban hatályos Alkotmány, nem határozza meg a közteher fogalmát. Ugyanakkor az Alaptörvény 40. cikkének felhatalmazása alapján a közteherviselés általános szabályairól a Magyarország gazdasági stabilitásáról szóló 2011. évi CXCV. törvény rendelkezik, mely 2012. január 1-től meghatározza a közteherviselés alapvető szabályait. Ennek a törvénynek a 28. §-a értelmében az állam által előírt közvetlen ellenszolgáltatás nélküli – rendszeres vagy rendkívüli – fizetési kötelezettség bármely formában, így ezen szakasz által nevesített hozzájárulás formájában is köztehernek minősíthető. Az Alkotmánybíróság a fentiek alapján, a kamarai hozzájárulást közteherként értékelte.
- [42] A 620/B/1992. AB határozat pedig még korábban megállapította: a jogalkotó széles keretek között mérlegelhet abban, hogy fizetési kötelezettségek kiindulópontjaként milyen gazdasági forrást választ ki, és ennek alapján mit jelöl ki a közteher tárgyának (620/B/1992. AB határozat, ABH 1994, 539, 541.).
- [43] 3.4. A jelen vizsgálat tárgya tehát az, hogy a közvetlenül a szerzőknek juttatott, illetve a közös jogkezelők által összegyűjtött és folyósított szerzői jogdíjak megjelennek-e a központi költségvetés bevételi forrásai között, illetve hogy az Alkotmánybíróság határozata közvetlenül befolyásolná-e a központi költségvetést. Az Alkotmánybíróság a 347/B/2009. AB határozatban ugyanis kimondta: „[a] hatáskörszűkítésre vonatkozó alkotmányszöveg [...] nem minden adóval kapcsolatos törvényi rendelkezés, hanem csak a központi adónemekről szóló törvény alkotmányossági vizsgálatát korlátozza. A korlátozás kifejezett célja ugyanis a központi költségvetés bevételi forrásaira vonatkozó törvényi szabályok alkotmányossági kontrolljának kizárása.” (347/B/2009. AB határozat, ABH 2011, 1960.).
- [44] A szerzői jogok – jelen esetben a szerzők díjazásra való igénye – speciális vagyoni értékű jogoknak minősülnek, és mint ilyenek különleges törvényi védelemben részesülnek. A jogalkotó a közös jogkezelők működtetésével más jogterületeken nem ismert megoldást alkalmaz. Azzal ugyanis, hogy a reprográfiai díj és az üres kazetta jogdíj mint kompenzációs juttatás beszedését a jogalkotó közös jogkezelő szervezetekre bízta, elismerte, hogy a jogosultak egyenként nem képesek a jogosan keletkező jogdíj-igényük (jövedelmük) maradéktalan beszedésére, azonban az egyesületek mint a jogosultak érdekvédelmi szervezetei e feladatot az egyéni jogérvényesítésnél hatékonyabban tudják ellátni. A jogdíjigények általában alapvetően magánjogi természetűek. Ugyanakkor a közös jogkezelő szervezetek – mint a vagyoni jogok jogosultjainak képviselői szervezetei – által beszedett bevételeknek (mint előre meghatározott szabályok szerint beszedett és a jogosultak között szétosztott pénzbeli juttatásoknak) vannak az alábbiak szerint közjogi jellemzői is.

- [45] Az elvonást és annak mértékét törvény, kógens rendelkezéssel (az Szjt. támadott szabályai) határozza meg és azt a bevétel 25%-ában állapítja meg. A közös jogkezelő szervezeteknek nincs döntési-mérlegelési joga abban a tekintetben, hogy válasszanak: átutalják-e ezt az összeget az NKA-nak avagy sem, a törvény a közös jogkezelők számára kógens rendelkezéssel átadási kötelezettséget ír elő. Azt is előírja a jogszabály, hogy erre az éves beszámoló elfogadását követő 60 napon belül kerül sor.
- [46] Az NKA-ról szóló 1993. évi XXIII. törvény (a továbbiakban: NKA törvény) szerint az NKA egy elkülönített állami pénzalap. Az NKA törvény 4. § (1) bekezdésének g) pontja külön kiemeli, hogy az Alap bevételi forrásai – többek között – a szerzői jogról szóló törvény alapján a közös jogkezelő szervezetektől származó befizetések. Az elvonás tehát az NKA-t, mint elkülönített állami pénzalapot illeti meg, az elvont összeg felett az átadást követően az NKA egyedül és kizárólagosan rendelkezik.
- [47] Ugyanakkor a fent bemutatott, törvénnyel megvalósuló elvonás Magyarország 2014. évi *központi költségvetéséről* szóló 2013. évi CCXXX. törvényben is megjelenik. Egyértelműen rendelkezik ugyanis a költségvetési törvény I. mellékletének LXVII. fejezete: az NKA-nak a szerzői jogi törvény alapján a közös jogkezelőktől származó bevételei a 2014-es évben 400 millió forintot tesznek ki.
- [48] A fentiek értelmében tehát egy, a szerzői jogok jogosultjainak speciális bevételét terhelő olyan, elkülönített állami pénzalap javára, kötelezően befizetendő, közteher-jellegű kötelezettségről van szó, melynek mértékét törvény állapítja meg. Ez az összeg a központi költségvetésről szóló törvényben szerepel és az NKA-ról szóló törvény 7. §-a szerinti kulturális célra fordítandó.
- [49] Ezek miatt az Alkotmánybíróság azt állapította meg, hogy a támadott jogintézmény egyfelől egy olyan, a jogosultak jogdíjbevételét csökkentő törvényi rendelkezés, mely nem minősíthető ugyan a hatásköri korlátozás értelmében központi adónak, ugyanis nem a központi költségvetés adókból származó bevételei között kerül elszámolásra. Ugyanakkor másfelől a jogosultak bevételét terhelő olyan járulék-jellegű elvonásról van szó, mely a kulturális szektoron belül marad, itt kerül újrafelosztásra, és melyhez a jogosultak egyedileg, pályázatok útján juthatnak hozzá. A jogalkotó a támadott szabállyal a reprográfiai díjnak és az üres kazetta jogdíjnak – mint eredetileg tipikusan magánjogi jogintézménynek – közjogi jelleget is ad. Azzal ugyanis, hogy a közös jogkezelők nem választhatnak, hogy befizetik-e az Alapba a jogosultaktól levont összegeket, hanem azt kötelező jelleggel meg kell tenniük, egy, a központi költségvetésbe (elkülönült állami pénzalapba) történő kötelező befizetést teljesítenek. Az NKA törvény az Alap bevételei között sorolja fel a „járulék-jellegű” forrásokat (pl. az ötöslottó játékadójának 90 százaléka, a kulturális adó, a központi költségvetési előirányzatokból átvett pénzeszközök, a jogi személyek és természetes személyek befizetései, a költségvetési támogatás stb.) Ugyanebben a felsorolásban található a most támadott rendelkezés, „a szerzői jogról szóló törvény alapján a közös jogkezelő szervezetektől származó befizetések” is. Ennek megfelelően ilyen járulék-jellegű bevételnek minősülnek ezek a befizetések is.
- [50] Összességében tehát a közös jogkezelő szervezetek által befizetendő összeg közfeladat (a kultúra támogatása) finanszírozására szolgál, fenti jellemzői alapján járulék-jellegű közteher, mely közvetve a járulékokra vonatkozó szabályozáson belül helyezkedik el, és közvetlenül a központi költségvetés bevételei közé tartozik, annak szerves része. Ezért az Alkotmánybíróság úgy ítélte meg, hogy az alkotmányossági vizsgálat közvetve a központi költségvetésről szóló törvény vizsgálatát eredményezné, mely a hatáskör-korlátozó szabály értelmében kizárt.
- [51] Tekintettel a fentiekre, az indítvánnyal támadott jogszabályok alkotmányossági vizsgálatát az Alkotmánybíróság a hatáskörét korlátozó, az Alaptörvény 37. cikk (4) bekezdése miatt nem folytathatta le. Mindezekre tekintettel az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt az Abtv. 64. § a) pontja alapján visszautasította.

Budapest, 2014. november 11.

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

Dr. Balogh Elemér s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Balsai István s. k.,
alkotmánybíró

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

Dr. Juhász Imre s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kiss László s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Lenkovics Barnabás s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Lévay 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

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/968/2014.



AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3308/2014. (XI. 21.) AB HATÁROZATA

alkotmányjogi panasz elutasításáról

Az Alkotmánybíróság teljes ülése alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

h a t á r o z a t o t:

1. Az Alkotmánybíróság a szerzői jogról szóló 1999. évi LXXVI. törvény 89. § (11) bekezdésének 2012. január 1-től 2013. december 31-ig hatályos szövege alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja, a 2014. január 1-jétől hatályos szövege tekintetében pedig az alkotmányjogi panaszt részben elutasítja, részben visszautasítja.

2. Az Alkotmánybíróság a szerzői jogról szóló 1999. évi LXXVI. törvény 89. § (11a), (11b) bekezdései, valamint a 111/F. §-a alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

I n d o k o l á s

I.

[1] 1. Az indítványozó az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 26. § (2) bekezdése szerinti alkotmányjogi panaszt nyújtott be, mely arra irányult, hogy az Alkotmánybíróság állapítsa meg a szerzői jogról szóló 1999. évi LXXVI. törvény (a továbbiakban: Szt.) 89. § (11), (11a), (11b) bekezdései, valamint a 111/F. §-a alaptörvény-ellenességét és semmisítse meg azokat. Az indítványozó szerint az Szt. támadott rendelkezései sértik az Alaptörvény jogállamiság követelményét biztosító B) cikk (1) bekezdését, valamint a tulajdonhoz való jogot védő XIII. cikkét. Emellett kérte, hogy az Alkotmánybíróság vizsgálja meg az Szt. 89. § (11) bekezdésének 2013. december 31-ig hatályban volt szövegét is.

[2] 2. Az Szt. 2012. január 1-je óta tartalmazza azt a szabályt, hogy a közös jogkezelő által – a jogosultak között – felosztható jogdíjak 10%-át a közös jogkezelő saját döntése alapján (előzetesen kialakított támogatási politikai elvek figyelembevételével) használja fel a jogosultak érdekében szociális és kulturális célra. A felhasználható összeg 70%-át (azaz a teljes jogdíj 7%-át) kulturális célokra kellett felhasználni. (A *contrario*: a teljes jogdíj 3%-a szociális célra használható fel; erről azonban a jogszabály *expressis verbis* nem rendelkezik, az csak a szabályok összevetéséből következtethető ki.) A kulturális célra felhasználható összegről esetileg a közös jogkezelő szerv kizárólagos hatáskörben döntött. A döntését azonban – a kultúráért felelős miniszter véleményének kikérését követően – a Szellemi Tulajdon Nemzeti Hivatalának javaslatára az igazságügyért felelős miniszter hagyta jóvá. Az így számszerűsített összegeket (a tényleges folyósítás céljából) a közös jogkezelőnek át kellett adnia a Nemzeti Kulturális Alap (a továbbiakban: NKA) számára.

- [3] 3. 2014. január 1-jétől a jogszabály részben megváltozott. A felhasználható összegek százalékos mértéke nem módosult, ugyanakkor a döntési mechanizmusban számos változás következett be. Az Szt. 89. § módosított (11) bekezdése értelmében a közös jogkezelő szerv támogatási politikájának a jogdíjak kulturális célú felhasználásról szóló rendelkezéseinek összhangban kell állniuk a Nemzeti Kulturális Alapról szóló törvényben meghatározott támogatási célokkal. A döntéshez immár nem kellene a hivatali és a miniszteri jóváhagyások, a jogszabály csak annyit tartalmaz, hogy a közös jogkezelő szervezet kulturális célra az NKA-ról szóló törvénnyel összhangban, a támogatási politika figyelembevételével használja fel a bevételeit. Ezen túlmenően rögzíti, hogy a közös jogkezelő e bevételét az éves beszámoló elfogadását követő 60 napon belül adja át az NKA számára. Az Szt. 111/F. § (1) bekezdése értelmében a jogdíjakat terhelő kulturális célú levonást a 2014. január 1-jét követően átadott bevételekre kell alkalmazni.
- [4] Emellett a jogalkotó 2014. január 1-től bevezette az üres kazetta jogdíj és a reprográfiai díj 25%-ának a kulturális célú felhasználását azzal, hogy a közös jogkezelő szervezeteknek ezen összegeket is át kell adniuk az NKA számára az éves beszámoló elfogadását követő 60 napon belül [Szt. 89. § (11a) bekezdés]. Ezt a rendelkezést a 2013. évben beszedett bevételekre kell először alkalmazni [Szt. 111/F. § (2) bekezdés]. Az Szt. 89. § (11b) bekezdése kimondja, hogy amennyiben a közös jogkezelő az üres kazetta jogdíjra és a reprográfiai díjra is alkalmazni rendeli a 10%-os szociális-kulturális célú jogdíj-elvonást, akkor azt úgy kell teljesíteni, hogy a jogdíjkból először a 25%-os részt kell levonni, és ezt követően kerülhet sor a 10%-os levonás alkalmazására. Az üres kazetta jogdíjat és a reprográfiai díjat tehát a 10%-os elvonás mellett a 25%-os elvonás is terheli.
- [5] 4. Az indítványozó ezen új szabályok alkotmányosságát vitatja.
- [6] 4.1. Álláspontja szerint a magánmásolási díjak 25%-os elvonása, valamint a szociális-kulturális célú 10%-os elvonás a tulajdonelvonással egyenértékű, ugyanis ezáltal a jogosultak jogdíjhányadának ezen része közöttük nem osztható fel. Az indítványozó azt is sérelmezi, hogy 2012. előtt az átadás jogcíme magánjogi megállapodás volt, jelenleg azonban törvényi előírás. Sérelmezte azt is, hogy a kulturális támogatási céloknak nem kell igazodniuk a közös jogkezelő támogatási politikájához, azt csak „figyelembe kell venniük”, ami az összegek NKA általi korlátlan átcsoportosítását teszi lehetővé. Azt is sérelmezte, hogy a jogszabály a jogdíjak 3%-ának szociális célú felhasználását attól teszi függővé, hogy a közös jogkezelő a kulturális célra fordítandó 7%-os jogdíjhányadot átadja-e az NKA-nak. Az indítványozó a jogdíjak egy részének elvonását tulajdonelvonásként értékelte, azt állítva, hogy annak alkotmányos feltételei nem állnak fenn. Azzal érvelt, hogy az előírás nem felel meg a kivételesség követelményének, hiányzik a közérdek és a jogosultak nem részesülnek azonnali kártalanításban sem. Előadta, hogy a jogosultak korábban a közös jogkezelő által meghatározott célok mentén meghozott egyedi döntések alapján részesültek az általuk „befizetett” összegekből (aki a támogatáshoz forrást biztosított, az részesedhetett az összegből), most azonban ezekre az összegekre pályázniuk kell, és a „kedvezményezett minőség feltételes és eshetőleges”. A tulajdonelvonással szemben támasztott kivételesség hiányát azzal indokolta, hogy sokkal enyhébb eszközökkel is biztosítható lett volna a jogalkotói cél elérése. Utalt arra is, hogy a tulajdonelvonás közérdek-eleme sem teljesül. Álláspontja szerint az NKA és a közös jogkezelők céljai nagyrészt egybevágóak, azonban éppen az a cél hiányzik az NKA törekvései közül, mely ennek a jogintézménynek a tartalmát adja, nevezetesen az alkotóművészi életpálya és repertoár felhasználásának sajátosságaiból adódó, a művészeti élet periodikusságából fakadó különbségek mérséklése. Emiatt az arányosság követelménye is sérelmet szenved. A tulajdonelvonás tekintetében végül utalt arra, hogy a kártalanítás sem valósult meg.
- [7] 4.2. A jogbiztonság sérelmével összefüggésben azt állította, hogy a jogalkotó szerzett jogokat von el az alkotóktól. Emellett sérelmezte, hogy a szabályok a 2013-ban beszedett jogdíjakra is alkalmazandóak, amit visszaható hatályú jogalkotásnak tart. Végezetül utalt arra is, hogy a sérelmesnek tartott szabály elfogadására az Országgyűlés Alkotmányügyi Bizottsága a zárószavazást megelőzően tett javaslatot, így az érintetteknek nem volt lehetősége a szabály véleményezésére, melyet visszaélészerű jogalkotásnak minősített az indítványozó.
- [8] 4.3. Az Alkotmánybíróság beszerezte az igazságügyi miniszter véleményét, amely 2014. szeptember 10-én érkezett.

II.

[9] 1. Az Alaptörvénynek az indítvánnyal érintett rendelkezései:

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

„XIII. cikk (1) Mindenkinek joga van a tulajdonhoz és az örökléshez. A tulajdon társadalmi felelősséggel jár.
(2) Tulajdont kisajátítani csak kivételesen és közérdekből, törvényben meghatározott esetekben és módon, teljes, feltétlen és azonnali kártalanítás mellett lehet.”

[10] 2. Az Szjt.-nek az indítvánnyal támadott rendelkezései:

„89. § (11) A (8) bekezdésben meghatározott bevétel legfeljebb 25%-a, a (10) bekezdésben meghatározott bevétel legfeljebb 10%-a használható fel a jogosultak érdekében; erről a legfőbb szerv kizárólagos, nem átruházható hatáskörében esetileg dönt az alapszabályával és a felosztási szabályzat ilyen célú felhasználásra vonatkozó előírásaival (támogatási politika) összhangban. A legfőbb szerv döntése alapján a (10) bekezdésben meghatározott bevételből a jogosultak érdekében történő felhasználásra szánt összeg 70%-át a jogosultak érdekében kulturális célra kell felhasználni. A támogatási politika kulturális célú felhasználásról szóló rendelkezéseinek összhangban kell állniuk a Nemzeti Kulturális Alapról szóló törvényben meghatározott támogatási célokkal. A közös jogkezelő szervezet kulturális célra az NKA számára történő átadással, a Nemzeti Kulturális Alapról szóló törvénnyel összhangban, a támogatási politika figyelembevételével használja fel a (8) és a (10) bekezdésben meghatározott bevételeit. A közös jogkezelő szervezet a (8) és a (10) bekezdésben meghatározott – a tárgyévét megelőző – bevételeinek a kulturális célú felhasználásra szánt hányadát az éves beszámoló elfogadását követő 60 napon belül adja át az NKA számára.

(11a) A 20. és 21. §-ban meghatározott díjkból származó bevétel 25%-át a jogosultak érdekében kulturális célra kell felhasználni. A 20. és 21. §-ban meghatározott díjakat megállapító közös jogkezelő szervezet köteles az e bekezdés szerinti összeget kulturális célra az éves beszámoló elfogadását követő 60 napon belül az NKA számára átadni. Az NKA az átvett összeget a Nemzeti Kulturális Alapról szóló törvényben foglalt támogatási célokra használja fel a 20. § (4)–(5) és 21. § (6) bekezdésben meghatározott jogosulti csoportok javára.

(11b) A (11a) bekezdés alkalmazását és az abban előírt átadási kötelezettséget nem érinti, ha a közös jogkezelő szervezet a 20. és 21. §-ban meghatározott díjkból származó bevételére is alkalmazza a (8), (10) és (11) bekezdést. A (11) bekezdésben meghatározott bevételi hányadok számítása során a 20. és 21. §-ban meghatározott díjkból származó teljes – a (11a) bekezdés szerint átadott összeggel nem csökkentett – bevételt kell figyelembe venni.”

„111/F. § (1) E törvénynek a szellemi tulajdonra vonatkozó egyes törvények módosításáról szóló 2013. évi CLIX. törvénnyel megállapított 89. § (11) és (11b) bekezdésében foglaltakat az NKA számára 2014. január 1-jét követően átadott bevételekre kell alkalmazni.

(2) E törvénynek a szellemi tulajdonra vonatkozó egyes törvények módosításáról szóló 2013. évi CLIX. törvénnyel megállapított 89. § (11a) bekezdésében foglaltakat első alkalommal a 2013. évben beszedett bevételekre kell alkalmazni. A közös jogkezelő szervezet által a 20. és 21. §-ban meghatározott díjkból származó, 2013. évben beszedett bevételéből 2014. január 1-jét megelőzően az NKA részére kulturális célú felhasználásra átadott összeget a 89. § (11a) bekezdésében előírt átadási kötelezettség teljesítése során be kell számítani.”

III.

[11] Az Alkotmánybíróság elsőként azt vizsgálta, hogy az eljárás alapjául szolgáló alkotmányjogi panasz megfelel-e az Abtv.-ben foglalt formai és tartalmi követelményeknek.

[12] 1. Az Alkotmánybíróság először az indítványra vonatkozó formai feltételeket tekintette át.

[13] Az Szjt. támadott rendelkezései [az Szjt. 89. § (11) bekezdésének 2013. december 31-ig hatályos szövege kivételével] 2014. január 1-jén léptek hatályba, az indítványozó alkotmányjogi panaszát 2014. február 11-én, az Abtv.

30. § (1) bekezdésében megjelölt határidőben, a vitatott jogszabály hatályba lépésétől számított 180 napon belül nyújtotta be az Alkotmánybírósághoz.
- [14] Az alkotmányjogi panasz megfelel az Abtv. 52. § (1b) bekezdésben foglalt, az indítványokkal szemben támasztott formai feltételeknek, mivel
- megjelöli az Alkotmánybíróság hatáskörét megalapozó törvényi rendelkezést [az Abtv. 26. § (2) bekezdését],
 - megjelöli továbbá az Alaptörvény sérülni vélt rendelkezéseit [B cikk és XIII. cikk (1)–(2) bekezdés],
 - megjelöli az Alkotmánybíróság által vizsgálendő jogszabályi rendelkezést [Szjt. 89. § (11), (11a), (11b) bekezdései, valamint a 111/F. §-a]
 - tartalmazza a kifogásolt rendelkezések alaptörvény-ellenességének indokát,
 - kifejezett kérelmet fogalmaz meg a támadott rendelkezések megsemmisítésére.
- [15] Ezen túlmenően az indítványozó azzal, hogy csatolta a közös jogkezelő szervezet kimutatását arról, hogy a támadott jogszabályi rendelkezéssel érintett jogdíjban részesül, érintettségét is igazolta.
- [16] 2. Az Alkotmánybíróság ezt követően az indítvány további formai és részben tartalmi feltételeit vizsgálta meg.
- [17] Az Szjt. 89. § (11) bekezdését támadó indítványi elemekkel összefüggésben az Alkotmánybíróság megállapította, hogy azok a (11) bekezdés különböző időállapotokban hatályos szövegét támadják.
- [18] 2.1. Az Szjt. 89. § (11) bekezdésének 2013. december 31-ig hatályos szövegét a jogalkotó 2012. január 1-jével foglalta az Szjt-be. Ennek megfelelően az Szjt. e rendelkezése 2013. december 31-ig hatályos szövegének a megsemmisítésére irányuló indítvány nem felel meg annak a követelménynek, hogy az alkotmányjogi panaszt a támadott jogszabályi rendelkezés hatályba lépésétől számított 180 napon belül kell az Alkotmánybírósághoz benyújtani. Az alkotmányjogi panaszt ugyanis az indítványozó jóval a határidő leteltét követően nyújtotta be. Ezért az Alkotmánybíróság az indítvány ezen részét a formai követelményeknek való meg nem felelés miatt az Abtv. 64. § d) pontja alapján visszautasította.
- [19] 2.2. Az Szjt. 89. § (11) bekezdésének 2014. január 1-jétől hatályos szövegét megvizsgálva az Alkotmánybíróság az alábbi megállapítások teszi.
- [20] Az a szabály, hogy a közös jogkezelőnek a jogdíjak 7%-át az NKA részére át kell adnia, már 2012. január 1. napjától kezdve az Szjt. részét képezi. Ebben a tekintetben a 2014. januári módosítás változást nem hozott, a közös jogkezelő szervezetek átadási kötelezettsége már 2012. januárjától fennáll. Az e szabály alaptörvény-ellenességét sérelmező indítványi elem sem felel meg tehát annak a követelménynek, hogy az alkotmányossági vizsgálatot a törvény hatályba lépésétől számított 180 napon belül kell kezdeményezni. Sem a közös jogkezelők, sem pedig a jogosultak nem sérelmezték a közös jogkezelővel szemben fennálló átadási kötelezettségeket a hatályba lépést követő 180 napon belül. Önmagában az, hogy az elvont pénzüsszegek újrafelosztása milyen elvek és milyen mechanizmusok mentén történik, nincs alkotmányos összefüggésben az NKA részére történő átadási kötelezettséggel. Erre tekintettel az Alkotmánybíróság az indítvány ezen részét az Abtv. 64. § d) pontja alapján – összefüggésben az Abtv. 52. § (1b) bekezdés e) pontjával – visszautasította.
- [21] 2.3. Ugyanakkor az Szjt. 89. § (11) bekezdése 2014. január 1-jével megváltozott, kiegészült. Ez a kiegészítés azonban csupán a támogatási célokat érintette, valamint azt a technikai szabályt vezette be újonnan, hogy a közös jogkezelőknek a jogdíjbevételek egy részét az NKA számára a beszámoló elfogadását követő 60 napon belül kell átadniuk. Az indítvány ezen része tehát az Abtv. 30. § (1) bekezdésében előírt határidőn belüli. Ugyanakkor ezek a változások nem állnak közvetlen alkotmányossági összefüggésben az indítványozó által sérülni vélt alaptörvényi rendelkezésekkel. Az a tény, hogy a közös jogkezelők által preferált célok nem egyeznek meg teljes mértékben az NKA-törvényben meghatározott támogatási célokkal, nem áll közvetlen érdemi összefüggésben sem a tulajdonhoz való joggal, sem pedig a jogbiztonsággal. Ugyanígy nincs alkotmányossági összefüggés a 60 napos technikai szabály és a fenti két alaptörvényi rendelkezés között. Az Alkotmánybíróság állandó gyakorlatának megfelelően – mely szerint az érdemi alkotmányossági összefüggés hiánya az indítvány elutasítását eredményezi [l. pl.: 3176/2013. (X. 9.) AB határozat, Indokolás [24]] – ezért az indítványt e tekintetben elutasította.

- [22] 3. Ezt követően az Alkotmánybíróság a 2014. január 1-vel az Szjt. részévé tett 89. § (11a) és (11b) bekezdésének (azaz a reprográfiai díj és az üres kazetta jogdíj), valamint a 111/F. §-ának a tartalmát, annak alkotmányjogi háttérét tekintette át.
- [23] 3.1. Az Szjt. a vagyoni jogokra vonatkozó általános szabályai között, a 16. § (1) bekezdésében mondja ki, hogy a szerzői jogi védelem alapján a szerzőnek kizárólagos joga van a mű egészének vagy valamely azonosítható részének anyagi formában és nem anyagi formában történő bármilyen felhasználására és minden egyes felhasználás engedélyezésére. Az Szjt. 17. § a) pontja alapján a mű felhasználásának minősül – többek között – a többszörözés. Az Szjt. a „többszörözés” alcímen belül helyezte el a reprográfiai díjat, illetve az üres kazetta jogdíjat (20. és 21. §) is.
- [24] Látható tehát, hogy a jelen alkotmányjogi panasszal érintett ügy tárgya a szerzők vagyoni értékű jogához (többszörözés) szorosan kapcsolódó, azzal szorosan összefüggő, abból fakadó jogdíj-igény. Hangsúlyozandó, hogy a támadott jogszabályi rendelkezés nem a vagyoni értékű jogot érinti, hanem az abból származó egyik fajta jogdíj egy részét vonja el.
- [25] Az Alkotmánybíróság a jogdíjak jogi természetével kapcsolatban nem hagyta figyelmen kívül a 124/B/2004. AB határozatot, melyben az üres kazetta jogdíjjal kapcsolatban kifejtette: „A magáncélú otthoni másolás a 20. század első felét követően a technika fejlődésével egyre egyszerűbbé, olcsóbbá és ezáltal a század végére tömegessé és mindennaposá vált. A jogszabályi környezet azonban a 80-as évekig lényegében változatlan maradt. Ezen – a szerzői jogok jogosultjait hátrányosan érintő – változások miatt került bevezetésre az üres-kazetta jogdíj intézménye, kifejezetten a jogosultak érdekében. Mivel technikailag megoldhatatlannak tűnt, hogy minden egyes magáncélú másolást a jogosult engedélyezzen, ezért a jogalkotók – világszerte – közös jogkezelés útján meghatározott díjazást kötöttek a magáncélú másolásokhoz. Ezen összeg a szerzői jog terén érdekkiegyensúlyozó, érdekközösségegyeztető funkciót tölt be a szerzők és a felhasználók között. A díjazás – pontosan az általánny jellegéből adódóan – esetenként sérelmes lehet ugyan, érdekkiegyenlítő funkciója folytán azonban összességében ésszerű és elfogadható megoldás. (...) Az üres-kazetta jogdíj ebből következően a szerzői jogok jogosultjait érintően a magáncélú másolás tömegessé válásából eredő érdek- és vagyoni sérelem kompenzálást célozza, amikor a másolásra alkalmas eszközök árába egy meghatározott jogdíj-hányadot épít be. (Az Szjt. más rendelkezései ezen díjak beszedésére és a jogosultak közötti felosztására vonatkozóan további szabályokat tartalmaznak.) Az indítványozó által támadott jogintézmény tehát egyáltalán nem a szerzői művek jogellenes másolásához, hanem éppen ellenkezőleg, a jog által elismert magáncélú másoláshoz kapcsolódik. Éppen ez az oka annak, hogy nem egy jogellenesen okozott kár kompenzálását célzó kártérítésről, hanem jogszerűen okozott vagyoni hátrány kiegyenlítéséről van szó, melynek eszköze az általánny-díjazás. (ABH 2007, 161, 1604.)”
- [26] Ennek az általánnydíjas juttatásnak (üres-kazetta jogdíj és reprográfiai díj) a 25%-át kötelesek a jelenleg hatályos jogszabályi rendelkezések miatt a közös jogkezelő szervezetek az NKA részére átutalni. Ez tehát azt jelenti, hogy az üres kazetta jogdíj és a reprográfiai díj törvényben meghatározott hányadát a jogosultak nem kapják meg, az nem kerül részükre folyósításra, hanem azt a közös jogkezelő szervezeteknek át kell adniuk az NKA részére. A közös jogkezelőknek nincs döntési, illetve mérlegelési jogkörük azzal kapcsolatban, hogy ezt az összeget átutalják-e az NKA számára, ezt ugyanis a törvény *kötelező* jelleggel rendeli el számukra.
- [27] Nem vitatható ugyanakkor az a tény, hogy a fenti jogdíjak – azok felosztása esetén – a jogosultak jövedelmét képezik, különös tekintettel arra, hogy e jövedelem után a szerzői jog jogosultjainak adófizetési kötelezettségük keletkezik.
- [28] 3.2. A jogdíjak e speciális fajtájának a jellemzését követően az Alkotmánybíróság áttekintette, hogy a támadott jogszabályi rendelkezések alkotmányossági vizsgálatára van-e hatásköre.
- [29] Az Alaptörvény 37. cikk (4) bekezdése értelmében mindaddig, amíg az államadósság a teljes hazai össztermék felét meghaladja, az Alkotmánybíróság a 24. cikk (2) bekezdés b)–e) pontjában foglalt hatáskörében a központi költségvetésről, a központi költségvetés végrehajtásáról, a központi adónemekről, az illetékekről és járulékokról, a vámokról, valamint a helyi adók központi feltételeiről szóló törvények Alaptörvénnyel való összhangját kizárólag az élethez és az emberi méltósághoz való joggal, a személyes adatok védelméhez való joggal, a gondolat, a lelkiismeret és a vallás szabadságához való joggal vagy a magyar állampolgársághoz kapcsolódó jogokkal összefüggésben vizsgálhatja felül, és csak ezek sérelme miatt semmisítheti meg.
- [30] A kérdés tehát az, hogy a támadott jogszabályi rendelkezések olyan tárgykörbe tartoznak-e, amelyekkel kapcsolatban az alkotmányossági vizsgálat lefolytatása a fent kifejtettek szerint korlátozott, azaz az állam által

alkalmazott, a központi költségvetésbe történő befizetési kötelezettség köztehernek minősül-e. Ehhez át kell tekinteni az Alkotmánybíróságnak korábban e tárgykörben kialakított gyakorlatát.

- [31] „Az Alkotmánybíróság az újabb ügyekben vizsgálандó alkotmányjogi kérdések kapcsán felhasználhatja a korábbi határozataiban kidolgozott érveket, jogelveket és alkotmányossági összefüggéseket, ha az Alaptörvény adott szakaszának az Alkotmánnyal fennálló tartalmi egyezése, az Alaptörvény egészét illető kontextuális egyezősége, az Alaptörvény értelmezési szabályainak figyelembevétele és a konkrét ügy alapján a megállapítások alkalmazhatóságának nincs akadálya, és szükségesnek mutatkozik azoknak a meghozandó döntése indokolásába történő beillesztése”. {13/2013. (VI. 17.) AB határozat, Indokolás [30]–[32]}
- [32] Az Alkotmánybíróság a 347/B/2009. AB határozatban kimondta: „[a] hatáskörszűkítésre vonatkozó alkotmányszöveg [...] nem minden adóval kapcsolatos törvényi rendelkezés, hanem csak a központi adónemekről szóló törvény alkotmányossági vizsgálatát korlátozza. A korlátozás kifejezett célja ugyanis a központi költségvetés bevételi forrásaira vonatkozó törvényi szabályok alkotmányossági kontrolljának kizárása”. (347/B/2009. AB határozat, ABH 2011, 1960.)
- [33] Erre az indokolásra alapozva az Alkotmánybíróság a gazdálkodó szervezet által fizetendő kamarai hozzájárulást köztehernek tekintette, ugyanakkor kimondta, hogy „az nem a központi adónemekre vonatkozó szabályozáson belül helyezkedik el, és nem tartozik közvetlenül a központi költségvetés bevételei körébe, ezért a kamarai hozzájárulást az Alkotmánybíróság érdemben vizsgálta.” [149/2013. (VII. 24.) AB határozat]
- [34] A végkielégítések különadójával összefüggésben az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a törvény egy központi adónemet szabályoz, mivel azonban az indítványok mindegyike az Alaptörvénynek az emberi méltóság védelméről szóló szabályaira hivatkozott, ezért a támadott szabályokat az Alkotmánybíróság érdemben vizsgálta meg. [3353/2012. (XII. 5.) AB határozat]
- [35] A 3055/2012. (VI. 21.) AB végzésben az Alkotmánybíróság az általános forgalmi adóról szóló 1992. évi LXXIV. törvény (régí Áfát.) egyes rendelkezéseinek a vizsgálatát (az adófizetésre kötelezettnek akkor is meg kell fizetnie az Áfát az adóhatóságnak, ha a vevő a bevallás határidejéig azt nem fizette meg a számla kiállítójának, az adóalany ugyanakkor az általa vásárolt áruk és szolgáltatások Áfát-ját csak akkor igényelheti vissza az adóhatóságtól, ha ezek ellenértékét megfizette) nem folytatta le érdemben.
- [36] Ugyanakkor a 3155/2014. (V. 23.) AB végzés és a 3156/2014. (V. 23.) AB végzésben (a közművezetékek után fizetendő különadó fizetésére kötelezett, továbbá a pénzügyi tranzakciós illeték fizetésére kötelezett a különadót, illetve a tranzakciós illetéket nem háríthatja át a felhasználóra) az Alkotmánybíróság megállapította, hogy i) a támadott, az adóáthárítás tilalmát elrendelő törvényi jogszabályok kifejezetten azt a törvényalkotói szándékot tükrözik, hogy az adóalany egyben az adóteher tényleges viselője is legyen, ezért az Alaptörvény 37. § (4) bekezdése alá tartozó jogszabályoknak minősülnek és ii) mindkét adó nem valamint az illeték központi minősül. Erre tekintettel – megfelelő alaptörvényi hivatkozás hiányában – az Alkotmánybíróság az érdemi vizsgálatot nem folytatta le.
- [37] Ugyanígy az Alkotmánybíróság a 3171/2014. (VI. 3.) AB végzésben (melyben az indítványozó azt kifogásolta, hogy a sérelmezett döntés a törvénynek a különadó 98%-os mértékére vonatkozó szabálya alkalmazását a konkrét esetben lehetségesnek látta annak ellenére, hogy az nemzetközi egyezménybe ütközik) azt állapította meg, hogy a vitatott kérdés a különadóra vonatkozó részében központi adónemről szól, ezért azt érdemben nem vizsgálta.
- [38] 3.3. A jelen alkotmányossági vizsgálat tárgya az, hogy a vizsgált szabályozás a központi költségvetés bevételi forrásaira vonatkozó törvényi szabály-e, ezért a hatásköri korlátozás alá esik-e, avagy sem.
- [39] Erre tekintettel össze kell vetni az alapul szolgáló alaptörvényi, illetve alkotmányi rendelkezéseket. A közteher viselés kötelezettségét az Alkotmány 70/I. § (1) bekezdése, valamint az Alaptörvény XXX. cikk (1) bekezdése lényegileg azonos tartalommal rögzíti. Emiatt a korábbi határozatokban szereplő érvek alkalmazásának nincs akadálya.
- [40] A gazdálkodó szervezetek által kötelezően fizetendő kamarai hozzájárulás alkotmányosságát vizsgáló határozatban [3149/2013. (VII. 24.) AB határozat] az Alkotmánybíróság összefoglaló jelleggel tekintette át a közterhekkel kapcsolatos gyakorlatát. Eszerint „[a]z Alkotmány maga nem határozza meg a közteher fogalmát, de kétségtelenül ide tartoznak az állami pénzügyekről szóló törvény szerinti mindazon, az állam javára előírható közbefizetések, amelyek az állam gazdasági tevékenységének, intézményi működtetésének fedezetét szolgálják, vagyis az állam bevételi forrását jelentik (821/B/1990, ABH 1994, 481.). Ehhez hasonlóan a 14/B/2001. AB határozat szerint a köztehernek minősülő befizetési kötelezettségeket az államháztartásról szóló törvény hatá-

rozza meg, „azonban nem tartalmaz taxatív felsorolást; e szerint fizetési kötelezettség elsősorban adó, illeték, járulék, hozzájárulás, bírság vagy díj formájában írható elő. Nincs tehát alkotmányos akadálya annak sem, hogy az Áht.-n kívül más törvények is közteherhivvelési kötelezettséget keletkeztessenek” (14/B/2001. AB határozat, ABH 2003, 1309, 1313.).

- [41] Az Alaptörvény, csakúgy, mint a korábban hatályos Alkotmány, nem határozza meg a közteher fogalmát. Ugyanakkor az Alaptörvény 40. cikkének felhatalmazása alapján a közteherhivvelés általános szabályairól a Magyarország gazdasági stabilitásáról szóló 2011. évi CXCV. törvény rendelkezik, mely 2012. január 1-től meghatározza a közteherhivvelés alapvető szabályait. Ennek a törvénynek a 28. §-a értelmében az állam által előírt közvetlen ellenszolgáltatás nélküli – rendszeres vagy rendkívüli – fizetési kötelezettség bármely formában, így ezen szakasz által nevesített hozzájárulás formájában is köztehernek minősíthető. Az Alkotmánybíróság a fentiek alapján, a kamarai hozzájárulást közteherként értékelte.
- [42] A 620/B/1992. AB határozat pedig még korábban megállapította: a jogalkotó széles keretek között mérlegelhet abban, hogy fizetési kötelezettségek kiindulópontjaként milyen gazdasági forrást választ ki, és ennek alapján mit jelöl ki a közteher tárgyának (620/B/1992. AB határozat, ABH 1994, 539, 541.).
- [43] 3.4. A jelen vizsgálat tárgya tehát az, hogy a közvetlenül a szerzőknek juttatott, illetve a közös jogkezelők által összegyűjtött és folyósított szerzői jogdíjak megjelennek-e a központi költségvetés bevételi forrásai között, illetve hogy az Alkotmánybíróság határozata közvetlenül befolyásolná-e a központi költségvetést. Az Alkotmánybíróság a 347/B/2009. AB határozatban ugyanis kimondta: „[a] hatáskörszűkítésre vonatkozó alkotmányszöveg [...] nem minden adóval kapcsolatos törvényi rendelkezés, hanem csak a központi adónemekről szóló törvény alkotmányossági vizsgálatát korlátozza. A korlátozás kifejezett célja ugyanis a központi költségvetés bevételi forrásaira vonatkozó törvényi szabályok alkotmányossági kontrolljának kizárása.” (347/B/2009. AB határozat, ABH 2011, 1960.).
- [44] A szerzői jogok – jelen esetben a szerzők díjazásra való igénye – speciális vagyoni értékű jogoknak minősülnek, és mint ilyenek különleges törvényi védelemben részesülnek. A jogalkotó a közös jogkezelők működtetésével más jogterületeken nem ismert megoldást alkalmaz. Azzal ugyanis, hogy a reprográfiai díj és az üres kazetta jogdíj mint kompenzációs juttatás beszedését a jogalkotó közös jogkezelő szervezetekre bízta, elismerte, hogy a jogosultak egyenként nem képesek a jogosan keletkező jogdíj-igényük (jövedelmük) maradéktalan beszedésére, azonban az egyesületek mint a jogosultak érdekvédelmi szervezetei e feladatot az egyéni jogérvényesítésnél hatékonyabban tudják ellátni. A jogdíjigények általában alapvetően magánjogi természetűek. Ugyanakkor a közös jogkezelő szervezetek – mint a vagyoni jogok jogosultjainak képviselői szervezetei – által beszedett bevételeknek (mint előre meghatározott szabályok szerint beszedett és a jogosultak között szétosztott pénzbeli juttatásoknak) vannak az alábbiak szerint közjogi jellemzői is.
- [45] Az elvonást és annak mértékét törvény, kógens rendelkezéssel (az Szjt. támadott szabályai) határozza meg és azt a bevétel 25%-ában állapítja meg. A közös jogkezelő szervezeteknek nincs döntési-mérlegelési joga abban a tekintetben, hogy válasszanak: átutalják-e ezt az összeget az NKA-nak avagy sem, a törvény a közös jogkezelők számára kógens rendelkezéssel átadási kötelezettséget ír elő. Azt is előírja a jogszabály, hogy erre az éves beszámoló elfogadását követő 60 napon belül kerül sor.
- [46] Az NKA-ról szóló 1993. évi XXIII. törvény (a továbbiakban: NKA törvény) szerint az NKA egy elkülönített állami pénzalap. Az NKA törvény 4. § (1) bekezdésének g) pontja külön kiemeli, hogy az Alap bevételi forrásai – többek között – a szerzői jogról szóló törvény alapján a közös jogkezelő szervezetektől származó befizetések. Az elvonás tehát az NKA-t, mint elkülönített állami pénzalapot illeti meg, az elvont összeg felett az átadást követően az NKA egyedül és kizárólagosan rendelkezik.
- [47] Ugyanakkor a fent bemutatott, törvénnyel megvalósuló elvonás Magyarország 2014. évi központi költségvetéséről szóló 2013. évi CCXXX. törvényben is megjelenik. Egyértelműen rendelkezik ugyanis a költségvetési törvény I. mellékletének LXVII. fejezete: az NKA-nak a szerzői jogi törvény alapján a közös jogkezelőktől származó bevételei a 2014-es évben 400 millió forintot tesznek ki.
- [48] A fentiek értelmében tehát egy, a szerzői jogok jogosultjainak speciális bevételét terhelő olyan, elkülönített állami pénzalap javára, kötelezően befizetendő, közteher-jellegű kötelezettségről van szó, melynek mértékét törvény állapítja meg. Ez az összeg a központi költségvetésről szóló törvényben szerepel és az NKA-ról szóló törvény 7. §-a szerinti kulturális célra fordítandó.
- [49] Ezek miatt az Alkotmánybíróság azt állapította meg, hogy a támadott jogintézmény egyfelől egy olyan, a jogosultak jogdíjbevételét csökkentő törvényi rendelkezés, mely nem minősíthető ugyan a hatásköri korlátozás

értelmében központi adónak, ugyanis nem a központi költségvetés adókból származó bevételei között kerül elszámolásra. Ugyanakkor másfelől a jogosultak bevételét terhelő olyan járulék-jellegű elvonásról van szó, mely a kulturális szektoron belül marad, itt kerül újrafelosztásra, és melyhez a jogosultak egyedileg, pályázatok útján juthatnak hozzá. A jogalkotó a támadott szabállyal a reprográfiai díjnak és az üres kazetta jogdíjnak – mint eredetileg tipikusan magánjogi jogintézménynek – közjogi jelleget is ad. Azzal ugyanis, hogy a közös jogkezelők nem választhatnak, hogy befizetik-e az Alapba a jogosultaktól levont összegeket, hanem azt kötelező jelleggel meg kell tenniük, egy, a központi költségvetésbe (elkülönült állami pénzalapba) történő kötelező befizetést teljesítenek. Az NKA törvény az Alap bevételei között sorolja fel a „járulék-jellegű” forrásokat (pl. az ötöslottó játékadójának 90 százaléka, a kulturális adó, a központi költségvetési előirányzatokból átvett pénzeszközök, a jogi személyek és természetes személyek befizetései, a költségvetési támogatás stb.) Ugyanebben a felsorolásban található a most támadott rendelkezés, „a szerzői jogról szóló törvény alapján a közös jogkezelő szervezetektől származó befizetések” is. Ennek megfelelően ilyen járulék-jellegű bevételnek minősülnek ezek a befizetések is.

- [50] Összességében tehát a közös jogkezelő szervezetek által befizetendő összeg közfeladat (a kultúra támogatása) finanszírozására szolgál, fenti jellemzői alapján járulék-jellegű közteher, mely közvetve a járulékokra vonatkozó szabályozáson belül helyezkedik el, és közvetlenül a központi költségvetés bevételei közé tartozik, annak szerves része. Ezért az Alkotmánybíróság úgy ítélte meg, hogy az alkotmányossági vizsgálat közvetve a központi költségvetésről szóló törvény vizsgálatát eredményezné, mely a hatáskör-korlátozó szabály értelmében kizárt.
- [51] Tekintettel a fentiekre, az indítvánnyal támadott jogszabályok alkotmányossági vizsgálatát az Alkotmánybíróság a hatáskörét korlátozó, az Alaptörvény 37. cikk (4) bekezdése miatt nem folytathatta le. Mindezekre tekintettel az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt az Abtv. 64. § a) pontja alapján visszautasította.

Budapest, 2014. november 11.

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

Dr. Balogh Elemér s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Balsai István s. k.,
alkotmánybíró

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

Dr. Juhász Imre s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kiss László s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Lenkovics 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

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/969/2014.



AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3309/2014. (XI. 21.) AB HATÁROZATA

alkotmányjogi panasz elutasításáról

Az Alkotmánybíróság teljes ülése alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

h a t á r o z a t o t:

1. Az Alkotmánybíróság a szerzői jogról szóló 1999. évi LXXVI. törvény 89. § (11) bekezdésének 2012. január 1-től 2013. december 31-ig hatályos szövege alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja, a 2014. január 1-jétől hatályos szövege tekintetében pedig az alkotmányjogi panaszt részben elutasítja, részben visszautasítja.

2. Az Alkotmánybíróság a szerzői jogról szóló 1999. évi LXXVI. törvény 89. § (11a), (11b) bekezdései, valamint a 111/F. §-a alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

I n d o k o l á s

I.

- [1] 1. Az indítványozó az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 26. § (2) bekezdése szerinti alkotmányjogi panaszt nyújtott be, mely arra irányult, hogy az Alkotmánybíróság állapítsa meg a szerzői jogról szóló 1999. évi LXXVI. törvény (a továbbiakban: Szt.) 89. § (11), (11a), (11b) bekezdései, valamint a 111/F. §-a alaptörvény-ellenességét és semmisítse meg azokat. Az indítványozó szerint az Szt. támadott rendelkezései sértik az Alaptörvény jogállamiság követelményét biztosító B) cikk (1) bekezdését, valamint a tulajdonhoz való jogot védő XIII. cikkét. Emellett kérte, hogy az Alkotmánybíróság vizsgálja meg az Szt. 89. § (11) bekezdésének 2013. december 31-ig hatályban volt szövegét is.
- [2] 2. Az Szt. 2012. január 1-je óta tartalmazza azt a szabályt, hogy a közös jogkezelő által – a jogosultak között – felosztható jogdíjak 10%-át a közös jogkezelő saját döntése alapján (előzetesen kialakított támogatási politikai elvek figyelembevételével) használja fel a jogosultak érdekében szociális és kulturális célra. A felhasználható összeg 70%-át (azaz a teljes jogdíj 7%-át) kulturális célokra kellett felhasználni. (A *contrario*: a teljes jogdíj 3%-a szociális célra használható fel; erről azonban a jogszabály *expressis verbis* nem rendelkezik, az csak a szabályok összevetéséből következtethető ki.) A kulturális célra felhasználható összegről esetileg a közös jogkezelő szerv kizárólagos hatáskörben döntött. A döntését azonban – a kultúráért felelős miniszter véleményének kikérését követően – a Szellemi Tulajdon Nemzeti Hivatalának javaslatára az igazságügyért felelős miniszter hagyta jóvá. Az így számszerűsített összegeket (a tényleges folyósítás céljából) a közös jogkezelőnek át kellett adnia a Nemzeti Kulturális Alap (a továbbiakban: NKA) számára.
- [3] 3. 2014. január 1-jétől a jogszabály részben megváltozott. A felhasználható összegek százalékos mértéke nem módosult, ugyanakkor a döntési mechanizmusban számos változás következett be. Az Szt. 89. § módosított (11) bekezdése értelmében a közös jogkezelő szerv támogatási politikájának a jogdíjak kulturális célú felhasználásról szóló rendelkezéseinek összhangban kell állniuk a Nemzeti Kulturális Alapról szóló törvényben meghatározott támogatási célokkal. A döntéshez immár nem kellene a hivatali és a miniszteri jóváhagyások, a jogszabály csak annyit tartalmaz, hogy a közös jogkezelő szervezet kulturális célra az NKA-ról szóló törvénnyel összhangban, a támogatási politika figyelembevételével használja fel a bevételeit. Ezen túlmenően rögzíti, hogy a közös jogkezelő e bevételét az éves beszámoló elfogadását követő 60 napon belül adja át az NKA számára. Az Szt. 111/F. § (1) bekezdése értelmében a jogdíjakat terhelő kulturális célú levonást a 2014. január 1-jét követően átadott bevételekre kell alkalmazni.
- [4] Emellett a jogalkotó 2014. január 1-től bevezette az üres kazetta jogdíj és a reprográfiai díj 25%-ának a kulturális célú felhasználását azzal, hogy a közös jogkezelő szervezeteknek ezen összegeket is át kell adniuk az

NKA számára az éves beszámoló elfogadását követő 60 napon belül [Szjt. 89. § (11a) bekezdés]. Ezt a rendelkezést a 2013. évben beszédett bevételekre kell először alkalmazni [Szjt. 111/F. § (2) bekezdés] Az Szjt. 89. § (11b) bekezdése kimondja, hogy amennyiben a közös jogkezelő az üres kazetta jogdíjra és a reprográfiai díjra is alkalmazni rendeli a 10%-os szociális-kulturális célú jogdíj-elvonást, akkor azt úgy kell teljesíteni, hogy a jogdíjából először a 25%-os részt kell levonni, és ezt követően kerülhet sor a 10%-os levonás alkalmazására. Az üres kazetta jogdíjat és a reprográfiai díjat tehát a 10%-os elvonás mellett a 25%-os elvonás is terheli.

- [5] 4. Az indítványozó ezen új szabályok alkotmányosságát vitatja.
- [6] 4.1. Álláspontja szerint a magánmásolási díjak 25%-os elvonása, valamint a szociális-kulturális célú 10%-os elvonás a tulajdonelvonással egyenértékű, ugyanis ezáltal a jogosultak jogdíjhányadának ezen része közöttük nem osztható fel. Az indítványozó azt is sérelmezi, hogy 2012. előtt az átadás jogcíme magánjogi megállapodás volt, jelenleg azonban törvényi előírás. Sérelmezte azt is, hogy a kulturális támogatási céloknak nem kell igazodniuk a közös jogkezelő támogatási politikájához, azt csak „figyelembe kell venniük”, ami az összegek NKA általi korlátlan átcsoportosítását teszi lehetővé. Azt is sérelmezte, hogy a jogszabály a jogdíjak 3%-ának szociális célú felhasználását attól teszi függővé, hogy a közös jogkezelő a kulturális célra fordítandó 7%-os jogdíjhányadot átadja-e az NKA-nak. Az indítványozó a jogdíjak egy részének elvonását tulajdonelvonásként értékelte, azt állítva, hogy annak alkotmányos feltételei nem állnak fenn. Azzal érvelt, hogy az előírás nem felel meg a kivételesség követelményének, hiányzik a közérdek és a jogosultak nem részesülnek azonnali kártalanításban sem. Előadta, hogy a jogosultak korábban a közös jogkezelő által meghatározott célok mentén meghozott egyedi döntések alapján részesültek az általuk „befizetett” összegekből (aki a támogatáshoz forrást biztosított, az részesedhetett az összegből), most azonban ezekre az összegekre pályázniuk kell, és a „kedvezményezett minőség feltételes és eshetőleges”. A tulajdonelvonással szemben támasztott kivételesség hiányát azzal indokolta, hogy sokkal enyhébb eszközökkel is biztosítható lett volna a jogalkotói cél elérése. Utalt arra is, hogy a tulajdonelvonás közérdek-eleme sem teljesül. Álláspontja szerint az NKA és a közös jogkezelők céljai nagyrészt egybevágóak, azonban éppen az a cél hiányzik az NKA törekvései közül, mely ennek a jogintézménynek a tartalmát adja, nevezetesen az alkotóművészi életpálya és repertoár felhasználásának sajátosságaiból adódó, a művészeti élet periodikusságából fakadó különbségek mérséklése. Emiatt az arányosság követelménye is sérelmet szenved. A tulajdonelvonás tekintetében végül utalt arra, hogy a kártalanítás sem valósult meg.
- [7] 4.2. A jogbiztonság sérelmével összefüggésben azt állította, hogy a jogalkotó szerzett jogokat von el az alkotótól. Emellett sérelmezte, hogy a szabályok a 2013-ban beszédett jogdíjakra is alkalmazandóak, amit visszaható hatályú jogalkotásnak tart. Végezetül utalt arra is, hogy a sérelmesnek tartott szabály elfogadására az Országgyűlés Alkotmányügyi Bizottsága a zárószavazást megelőzően tett javaslatot, így az érintetteknek nem volt lehetősége a szabály véleményezésére, melyet visszaélészerű jogalkotásnak minősített az indítványozó.
- [8] 4.3. Az Alkotmánybíróság beszerezte az igazságügyi miniszter véleményét, amely 2014. szeptember 10-én érkezett.

II.

- [9] 1. Az Alaptörvénynek az indítvánnyal érintett rendelkezései:

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

„XIII. cikk (1) Mindenkinek joga van a tulajdonhoz és az örökléshez. A tulajdon társadalmi felelősséggel jár. (2) Tulajdont kisajátítani csak kivételesen és közérdekből, törvényben meghatározott esetekben és módon, teljes, feltétlen és azonnali kártalanítás mellett lehet.”

[10] 2. Az Sztj-nek az indítvánnyal támadott rendelkezései:

„89. § (11) A (8) bekezdésben meghatározott bevétel legfeljebb 25%-a, a (10) bekezdésben meghatározott bevétel legfeljebb 10%-a használható fel a jogosultak érdekében; erről a legfőbb szerv kizárólagos, nem átruházható hatáskörében esetileg dönt az alapszabályával és a felosztási szabályzat ilyen célú felhasználásra vonatkozó előírásaival (támogatási politika) összhangban. A legfőbb szerv döntése alapján a (10) bekezdésben meghatározott bevételből a jogosultak érdekében történő felhasználásra szánt összeg 70%-át a jogosultak érdekében kulturális célra kell felhasználni. A támogatási politika kulturális célú felhasználásról szóló rendelkezéseinek összhangban kell állniuk a Nemzeti Kulturális Alapról szóló törvényben meghatározott támogatási célokkal. A közös jogkezelő szervezet kulturális célra az NKA számára történő átadással, a Nemzeti Kulturális Alapról szóló törvénnyel összhangban, a támogatási politika figyelembevételével használja fel a (8) és a (10) bekezdésben meghatározott bevételeit. A közös jogkezelő szervezet a (8) és a (10) bekezdésben meghatározott – a tárgy-évet megelőző – bevételeinek a kulturális célú felhasználásra szánt hányadát az éves beszámoló elfogadását követő 60 napon belül adja át az NKA számára.

(11a) A 20. és 21. §-ban meghatározott díjakból származó bevétel 25%-át a jogosultak érdekében kulturális célra kell felhasználni. A 20. és 21. §-ban meghatározott díjakat megállapító közös jogkezelő szervezet köteles az e bekezdés szerinti összeget kulturális célra az éves beszámoló elfogadását követő 60 napon belül az NKA számára átadni. Az NKA az átvett összeget a Nemzeti Kulturális Alapról szóló törvényben foglalt támogatási célokra használja fel a 20. § (4)–(5) és 21. § (6) bekezdésben meghatározott jogosulti csoportok javára.

(11b) A (11a) bekezdés alkalmazását és az abban előírt átadási kötelezettséget nem érinti, ha a közös jogkezelő szervezet a 20. és 21. §-ban meghatározott díjakból származó bevételére is alkalmazza a (8), (10) és (11) bekezdést. A (11) bekezdésben meghatározott bevételi hányadok számítása során a 20. és 21. §-ban meghatározott díjakból származó teljes – a (11a) bekezdés szerint átadott összeggel nem csökkentett – bevételt kell figyelembe venni.”

„111/F. § (1) E törvénynek a szellemi tulajdonra vonatkozó egyes törvények módosításáról szóló 2013. évi CLIX. törvénnyel megállapított 89. § (11) és (11b) bekezdésében foglaltakat az NKA számára 2014. január 1-jét követően átadott bevételekre kell alkalmazni.

(2) E törvénynek a szellemi tulajdonra vonatkozó egyes törvények módosításáról szóló 2013. évi CLIX. törvénnyel megállapított 89. § (11a) bekezdésében foglaltakat első alkalommal a 2013. évben beszedett bevételekre kell alkalmazni. A közös jogkezelő szervezet által a 20. és 21. §-ban meghatározott díjakból származó, 2013. évben beszedett bevételéből 2014. január 1-jét megelőzően az NKA részére kulturális célú felhasználásra átadott összeget a 89. § (11a) bekezdésében előírt átadási kötelezettség teljesítése során be kell számítani.”

III.

[11] Az Alkotmánybíróság elsőként azt vizsgálta, hogy az eljárás alapjául szolgáló alkotmányjogi panasz megfelelő-e az Abtv.-ben foglalt formai és tartalmi követelményeknek.

[12] 1. Az Alkotmánybíróság először az indítványra vonatkozó formai feltételeket tekintette át.

[13] Az Sztj. támadott rendelkezései [az Sztj. 89. § (11) bekezdésének 2013. december 31-ig hatályos szövege kivételével] 2014. január 1-jén léptek hatályba, az indítványozó alkotmányjogi panaszát 2014. február 11-én, az Abtv. 30. § (1) bekezdésében megjelölt határidőben, a vitatott jogszabály hatályba lépésétől számított 180 napon belül nyújtotta be az Alkotmánybírósághoz.

[14] Az alkotmányjogi panasz megfelel az Abtv. 52. § (1b) bekezdésben foglalt, az indítványokkal szemben támasztott formai feltételeknek, mivel

- megjelöli az Alkotmánybíróság hatáskörét megalapozó törvényi rendelkezést [az Abtv. 26. § (2) bekezdését],
- megjelöli továbbá az Alaptörvény sérülni vélt rendelkezéseit [B cikk és XIII. cikk (1)–(2) bekezdés],
- megjelöli az Alkotmánybíróság által vizsgálandó jogszabályi rendelkezést [Sztj. 89. § (11), (11a), (11b) bekezdései, valamint a 111/F. §-a]
- tartalmazza a kifogásolt rendelkezések alaptörvény-ellenességének indokát,
- kifejezett kérelmet fogalmaz meg a támadott rendelkezések megsemmisítésére.

- [15] Ezen túlmenően az indítványozó azzal, hogy csatolta a közös jogkezelő szervezet kimutatását arról, hogy a támadott jogszabályi rendelkezéssel érintett jogdíjban részesül, érintettségét is igazolta.
- [16] 2. Az Alkotmánybíróság ezt követően az indítvány további formai és részben tartalmi feltételeit vizsgálta meg.
- [17] Az Sztj. 89. § (11) bekezdését támadó indítványi elemekkel összefüggésben az Alkotmánybíróság megállapította, hogy azok a (11) bekezdés különböző időállapotokban hatályos szövegét támadják.
- [18] 2.1. Az Sztj. 89. § (11) bekezdésének 2013. december 31-ig hatályos szövegét a jogalkotó 2012. január 1-jével foglalta az Sztj-be. Ennek megfelelően az Sztj. e rendelkezése 2013. december 31-ig hatályos szövegének a megsemmisítésére irányuló indítvány nem felel meg annak a követelménynek, hogy az alkotmányjogi panaszt a támadott jogszabályi rendelkezés hatályba lépésétől számított 180 napon belül kell az Alkotmánybírósághoz benyújtani. Az alkotmányjogi panaszt ugyanis az indítványozó jóval a határidő leteltét követően nyújtotta be. Ezért az Alkotmánybíróság az indítvány ezen részét a formai követelményeknek való meg nem felelés miatt az Abtv. 64. § d) pontja alapján visszautasította.
- [19] 2.2. Az Sztj. 89. § (11) bekezdésének 2014. január 1-jétől hatályos szövegét megvizsgálva az Alkotmánybíróság az alábbi megállapítások teszi.
- [20] Az a szabály, hogy a közös jogkezelőnek a jogdíjak 7%-át az NKA részére át kell adnia, már 2012. január 1. napjától kezdve az Sztj. részét képezi. Ebben a tekintetben a 2014. januári módosítás változást nem hozott, a közös jogkezelő szervezetek átadási kötelezettsége már 2012. januárjától fennáll. Az e szabály alaptörvény-ellenességét sérelmező indítványi elem sem felel meg tehát annak a követelménynek, hogy az alkotmányossági vizsgálatot a törvény hatályba lépésétől számított 180 napon belül kell kezdeményezni. Sem a közös jogkezelők, sem pedig a jogosultak nem sérelmezték a közös jogkezelővel szemben fennálló átadási kötelezettségeket a hatályba lépést követő 180 napon belül. Önmagában az, hogy az elvont pénzösszegek újrafelosztása milyen elvek és milyen mechanizmusok mentén történik, nincs alkotmányos összefüggésben az NKA részére történő átadási kötelezettséggel. Erre tekintettel az Alkotmánybíróság az indítvány ezen részét az Abtv. 64. § d) pontja alapján – összefüggésben az Abtv. 52. § (1b) bekezdés e) pontjával – visszautasította.
- [21] 2.3. Ugyanakkor az Sztj. 89. § (11) bekezdése 2014. január 1-jével megváltozott, kiegészült. Ez a kiegészítés azonban csupán a támogatási célokat érintette, valamint azt a technikai szabályt vezette be újonnan, hogy a közös jogkezelőknek a jogdíjbevételek egy részét az NKA számára a beszámoló elfogadását követő 60 napon belül kell átadniuk. Az indítvány ezen része tehát az Abtv. 30. § (1) bekezdésében előírt határidőn belüli. Ugyanakkor ezek a változások nem állnak közvetlen alkotmányossági összefüggésben az indítványozó által sérülni vélt alaptörvényi rendelkezésekkel. Az a tény, hogy a közös jogkezelők által preferált célok nem egyeznek meg teljes mértékben az NKA-törvényben meghatározott támogatási célokkal, nem áll közvetlen érdemi összefüggésben sem a tulajdonhoz való joggal, sem pedig a jogbiztonsággal. Ugyanígy nincs alkotmányossági összefüggés a 60 napos technikai szabály és a fenti két alaptörvényi rendelkezés között. Az Alkotmánybíróság állandó gyakorlatának megfelelően – mely szerint az érdemi alkotmányossági összefüggés hiánya az indítvány elutasítását eredményezi [l. pl.: 3176/2013. (X. 9.) AB határozat, Indokolás [24]] – ezért az indítványt e tekintetben elutasította.
- [22] 3. Ezt követően az Alkotmánybíróság a 2014. január 1-vel az Sztj. részévé tett 89. § (11a) és (11b) bekezdésének (azaz a reprográfiai díj és az üres kazetta jogdíj), valamint a 111/F. §-ának a tartalmát, annak alkotmányjogi hátterét tekintette át.
- [23] 3.1. Az Sztj. a vagyoni jogokra vonatkozó általános szabályai között, a 16. § (1) bekezdésében mondja ki, hogy a szerzői jogi védelem alapján a szerzőnek kizárólagos joga van a mű egészének vagy valamely azonosítható részének anyagi formában és nem anyagi formában történő bármilyen felhasználására és minden egyes felhasználás engedélyezésére. Az Sztj. 17. § a) pontja alapján a mű felhasználásának minősül – többek között – a többszörözés. Az Sztj. a „többszörözés” alcímen belül helyezte el a reprográfiai díjat, illetve az üres kazetta jogdíjat (20. és 21. §) is.
- [24] Látható tehát, hogy a jelen alkotmányjogi panasszal érintett ügy tárgya a szerzők vagyoni értékű jogához (többszörözés) szorosan kapcsolódó, azzal szorosan összefüggő, abból fakadó jogdíj-igény. Hangsúlyozandó, hogy

- a támadott jogszabályi rendelkezés nem a vagyoni értékű jogot érinti, hanem az abból származó egyik fajta jogdíj egy részét vonja el.
- [25] Az Alkotmánybíróság a jogdíjak jogi természetével kapcsolatban nem hagyta figyelmen kívül a 124/B/2004. AB határozatot, melyben az üres kazetta jogdíjjal kapcsolatban kifejtette: „A magáncélú otthoni másolás a 20. század első felét követően a technika fejlődésével egyre egyszerűbbé, olcsóbbá és ezáltal a század végére tömegessé és mindennaposá vált. A jogszabályi környezet azonban a 80-as évekig lényegében változatlan maradt. Ezen – a szerzői jogok jogosultjait hátrányosan érintő – változások miatt került bevezetésre az üres-kazetta jogdíj intézménye, kifejezetten a jogosultak érdekében. Mivel technikailag megoldhatatlannak tűnt, hogy minden egyes magáncélú másolást a jogosult engedélyezzen, ezért a jogalkotók – világszerte – közös jogkezelés útján meghatározott díjazást kötöttek a magáncélú másolásokhoz. Ezen összeg a szerzői jog terén érdekiegyensúlyozó, érdekkiegyeztető funkciót tölt be a szerzők és a felhasználók között. A díjazás – pontosan az általánnyal jellemezhetően – esetenként sérelmes lehet ugyan, érdekkiegyenlítő funkciója folytán azonban összességében ésszerű és elfogadható megoldás. [...] Az üres-kazetta jogdíj ebből következően a szerzői jogok jogosultjait érintően a magáncélú másolás tömegessé válásából eredő érdekek és vagyoni sérelem kompenzálását célozza, amikor a másolásra alkalmas eszközök árába egy meghatározott jogdíj-hányadot épít be. (Az Szjt. más rendelkezései ezen díjak beszedésére és a jogosultak közötti felosztására vonatkozóan további szabályokat tartalmaznak.) Az indítványozó által támadott jogintézmény tehát egyáltalán nem a szerzői művek jogellenes másolásához, hanem éppen ellenkezőleg, a jog által elismert magáncélú másoláshoz kapcsolódik. Éppen ez az oka annak, hogy nem egy jogellenesen okozott kár kompenzálását célzó kártérítésről, hanem jogszerűen okozott vagyoni hátrány kiegyenlítéséről van szó, melynek eszköze az általánnyal díjazás. (ABH 2007, 161, 1604.)”
- [26] Ennek az általánnyal díjazásnak (üres-kazetta jogdíj és reprográfiai díj) a 25%-át kötelesek a jelenleg hatályos jogszabályi rendelkezések miatt a közös jogkezelő szervezetek az NKA részére átutalni. Ez tehát azt jelenti, hogy az üres kazetta jogdíj és a reprográfiai díj törvényben meghatározott hányadát a jogosultak nem kapják meg, az nem kerül részükre folyósításra, hanem azt a közös jogkezelő szervezeteknek át kell adniuk az NKA részére. A közös jogkezelőknek nincs döntési, illetve mérlegelési jogkörük azzal kapcsolatban, hogy ezt az összeget átutalják-e az NKA számára, ezt ugyanis a törvény *kötelező* jelleggel rendeli el számukra.
- [27] Nem vitatható ugyanakkor az a tény, hogy a fenti jogdíjak – azok felosztása esetén – a jogosultak jövedelmét képezik, különös tekintettel arra, hogy e jövedelem után a szerzői jog jogosultjainak adófizetési kötelezettségük keletkezik.
- [28] 3.2. A jogdíjak e speciális fajtájának a jellemzését követően az Alkotmánybíróság áttekintette, hogy a támadott jogszabályi rendelkezések alkotmányossági vizsgálatára van-e hatásköre.
- [29] Az Alaptörvény 37. cikk (4) bekezdése értelmében mindaddig, amíg az államadósság a teljes hazai össztermék felét meghaladja, az Alkotmánybíróság a 24. cikk (2) bekezdés *b)–e)* pontjában foglalt hatáskörében a központi költségvetésről, a központi költségvetés végrehajtásáról, a központi adónemekről, az illetékekről és járulékokról, a vámokról, valamint a helyi adók központi feltételeiről szóló törvények Alaptörvénnyel való összhangját kizárólag az élethez és az emberi méltósághoz való joggal, a személyes adatok védelméhez való joggal, a gondolat, a lelkiismeret és a vallás szabadságához való joggal vagy a magyar állampolgársághoz kapcsolódó jogokkal összefüggésben vizsgálhatja felül, és csak ezek sérelme miatt semmisítheti meg.
- [30] A kérdés tehát az, hogy a támadott jogszabályi rendelkezések olyan tárgykörbe tartoznak-e, amelyekkel kapcsolatban az alkotmányossági vizsgálat lefolytatása a fent kifejtettek szerint korlátozott, azaz az állam által alkalmazott, a központi költségvetésbe történő befizetési kötelezettség köztehernek minősül-e. Ehhez át kell tekinteni az Alkotmánybíróságnak korábban e tárgykörben kialakított gyakorlatát.
- [31] „Az Alkotmánybíróság az újabb ügyekben vizsgálendő alkotmányjogi kérdések kapcsán felhasználhatja a korábbi határozataiban kidolgozott érveket, jogelveket és alkotmányossági összefüggéseket, ha az Alaptörvény adott szakaszának az Alkotmánnyal fennálló tartalmi egyezése, az Alaptörvény egészét illető kontextuális egyezősége, az Alaptörvény értelmezési szabályainak figyelembevétele és a konkrét ügy alapján a megállapítások alkalmazhatóságának nincs akadálya, és szükségesnek mutatkozik azoknak a meghozandó döntése indoklásába történő beillesztése”. {13/2013. (VI. 17.) AB határozat, Indokolás [30]–[32]}
- [32] Az Alkotmánybíróság a 347/B/2009. AB határozatban kimondta: „[a] hatáskörszűkítésre vonatkozó alkotmányos szöveg [...] nem minden adóval kapcsolatos törvényi rendelkezés, hanem csak a központi adónemekről szóló törvény alkotmányossági vizsgálatát korlátozza. A korlátozás kifejezett célja ugyanis a központi költségvetés

bevételi forrásaira vonatkozó törvényi szabályok alkotmányossági kontrolljának kizárása". (347/B/2009. AB határozat, ABH 2011, 1960.)

- [33] Erre az indokolásra alapozva az Alkotmánybíróság a gazdálkodó szervezet által fizetendő kamarai hozzájárulást köztehernek tekintette, ugyanakkor kimondta, hogy „az nem a központi adónemekre vonatkozó szabályozáson belül helyezkedik el, és nem tartozik közvetlenül a központi költségvetés bevételei körébe, ezért a kamarai hozzájárulást az Alkotmánybíróság érdemben vizsgálta.” [149/2013. (VII. 24.) AB határozat]
- [34] A végkielégítések különadójával összefüggésben az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a törvény egy központi adónemet szabályoz, mivel azonban az indítványok mindegyike az Alaptörvénynek az emberi méltóság védelméről szóló szabályaira hivatkozott, ezért a támadott szabályokat az Alkotmánybíróság érdemben vizsgálta meg. [3353/2012. (XII. 5.) AB határozat]
- [35] A 3055/2012. (VI. 21.) AB végzésben az Alkotmánybíróság az általános forgalmi adóról szóló 1992. évi LXXIV. törvény (régí Áfatv.) egyes rendelkezéseinek a vizsgálatát (az adófizetésre kötelezettnek akkor is meg kell fizetnie az Áfát az adóhatóságnak, ha a vevő a bevallás határidejéig azt nem fizette meg a számla kiállításának, az adóalany ugyanakkor az általa vásárolt áruk és szolgáltatások Áfát csak akkor igényelheti vissza az adóhatóságtól, ha ezek ellenértékét megfizette) nem folytatta le érdemben.
- [36] Ugyanakkor a 3155/2014. (V. 23.) AB végzés és a 3156/2014. (V. 23.) AB végzésben (a közművezetékek után fizetendő különadó fizetésére kötelezett, továbbá a pénzügyi tranzakciós illeték fizetésére kötelezett a különadót, illetve a tranzakciós illetéket nem háríthatja át a felhasználóra) az Alkotmánybíróság megállapította, hogy i) a támadott, az adóáthárítás tilalmát elrendelő törvényi jogszabályok kifejezetten azt a törvényalkotói szándékot tükrözik, hogy az adóalany egyben az adóteher tényleges viselője is legyen, ezért az Alaptörvény 37. § (4) bekezdése alá tartozó jogszabályoknak minősülnek és ii) mindkét adónem valamint az illeték központi minősül. Erre tekintettel – megfelelő alaptörvényi hivatkozás hiányában – az Alkotmánybíróság az érdemi vizsgálatot nem folytatta le.
- [37] Ugyanígy az Alkotmánybíróság a 3171/2014. (VI. 3.) AB végzésben (melyben az indítványozó azt kifogásolta, hogy a sérelmezett döntés a törvénynek a különadó 98%-os mértékére vonatkozó szabálya alkalmazását a konkrét esetben lehetségesnek látta annak ellenére, hogy az nemzetközi egyezménybe ütközik) azt állapította meg, hogy a vitatott kérdés a különadóra vonatkozó részében központi adónemről szól, ezért azt érdemben nem vizsgálta.
- [38] 3.3. A jelen alkotmányossági vizsgálat tárgya az, hogy a vizsgált szabályozás a központi költségvetés bevételi forrásaira vonatkozó törvényi szabály-e, ezért a hatásköri korlátozás alá esik-e, avagy sem.
- [39] Erre tekintettel össze kell vetni az alapul szolgáló alaptörvényi, illetve alkotmányi rendelkezéseket. A közteherviselés kötelezettségét az Alkotmány 70/I. § (1) bekezdése, valamint az Alaptörvény XXX. cikk (1) bekezdése lényegileg azonos tartalommal rögzíti. Emiatt a korábbi határozatokban szereplő érvek alkalmazásának nincs akadálya.
- [40] A gazdálkodó szervezetek által kötelezően fizetendő kamarai hozzájárulás alkotmányosságát vizsgáló határozatban [3149/2013. (VII. 24.) AB határozat] az Alkotmánybíróság összefoglaló jelleggel tekintette át a közterhekkel kapcsolatos gyakorlatát. Eszerint „[a]z Alkotmány maga nem határozza meg a közteher fogalmát, de kétségtelenül ide tartoznak az állami pénzügyekről szóló törvény szerinti mindazon, az állam javára előírható közbefizetések, amelyek az állam gazdasági tevékenységének, intézményi működtetésének fedezetét szolgálják, vagyis az állam bevételi forrását jelentik (821/B/1990, ABH 1994, 481.). Ehhez hasonlóan a 14/B/2001. AB határozat szerint a köztehernek minősülő befizetési kötelezettségeket az államháztartásról szóló törvény határozza meg, „azonban nem tartalmaz taxatív felsorolást; e szerint fizetési kötelezettség elsősorban adó, illeték, járulék, hozzájárulás, bírság vagy díj formájában írható elő. Nincs tehát alkotmányos akadálya annak sem, hogy az Áht.-n kívül más törvények is közteherviselési kötelezettséget keletkeztessenek” (14/B/2001. AB határozat, ABH 2003, 1309, 1313.).
- [41] Az Alaptörvény, csakúgy, mint a korábban hatályos Alkotmány, nem határozza meg a közteher fogalmát. Ugyanakkor az Alaptörvény 40. cikkének felhatalmazása alapján a közteherviselés általános szabályairól a Magyarország gazdasági stabilitásáról szóló 2011. évi CXCV. törvény rendelkezik, mely 2012. január 1-től meghatározza a közteherviselés alapvető szabályait. Ennek a törvénynek a 28. §-a értelmében az állam által előírt közvetlen ellenszolgáltatás nélküli – rendszeres vagy rendkívüli – fizetési kötelezettség bármely formában, így ezen szakasz által nevesített hozzájárulás formájában is köztehernek minősíthető. Az Alkotmánybíróság a fentiek alapján, a kamarai hozzájárulást közteherként értékelte.

- [42] A 620/B/1992. AB határozat pedig még korábban megállapította: a jogalkotó széles keretek között mérlegelhet abban, hogy fizetési kötelezettségek kiindulópontjaként milyen gazdasági forrást választ ki, és ennek alapján mit jelöl ki a közteher tárgyának (620/B/1992. AB határozat, ABH 1994, 539, 541.).
- [43] 3.4. A jelen vizsgálat tárgya tehát az, hogy a közvetlenül a szerzőknek juttatott, illetve a közös jogkezelők által összegyűjtött és folyósított szerzői jogdíjak megjelennek-e a központi költségvetés bevételi forrásai között, illetve hogy az Alkotmánybíróság határozata közvetlenül befolyásolná-e a központi költségvetést. Az Alkotmánybíróság a 347/B/2009. AB határozatban ugyanis kimondta: „[a] hatáskörszűkítésre vonatkozó alkotmányszöveg [...] nem minden adóval kapcsolatos törvényi rendelkezés, hanem csak a központi adónemekről szóló törvény alkotmányossági vizsgálatát korlátozza. A korlátozás kifejezett célja ugyanis a központi költségvetés bevételi forrásaira vonatkozó törvényi szabályok alkotmányossági kontrolljának kizárása.” (347/B/2009. AB határozat, ABH 2011, 1960.).
- [44] A szerzői jogok – jelen esetben a szerzők díjazásra való igénye – speciális vagyoni értékű jogoknak minősülnek, és mint ilyenek különleges törvényi védelemben részesülnek. A jogalkotó a közös jogkezelők működtetésével más jogterületeken nem ismert megoldást alkalmaz. Azzal ugyanis, hogy a reprográfiai díj és az üres kazetta jogdíj mint kompenzációs juttatás beszedését a jogalkotó közös jogkezelő szervezetekre bízta, elismerte, hogy a jogosultak egyenként nem képesek a jogosan keletkező jogdíj-igényük (jövedelmük) maradéktalan beszedésére, azonban az egyesületek mint a jogosultak érdekvédelmi szervezetei e feladatot az egyéni jogérvényesítésnél hatékonyabban tudják ellátni. A jogdíjigények általában alapvetően magánjogi természetűek. Ugyanakkor a közös jogkezelő szervezetek – mint a vagyoni jogok jogosultjainak képviselői szervezetei – által beszedett bevételeknek (mint előre meghatározott szabályok szerint beszedett és a jogosultak között szétosztott pénzübeli juttatásoknak) vannak az alábbiak szerint közjogi jellemzői is.
- [45] Az elvonást és annak mértékét törvény, kögens rendelkezéssel (az Sztj. támadott szabályai) határozza meg és azt a bevétel 25%-ában állapítja meg. A közös jogkezelő szervezeteknek nincs döntési-mérlegelési joga abban a tekintetben, hogy válasszanak: átutalják-e ezt az összeget az NKA-nak avagy sem, a törvény a közös jogkezelők számára kögens rendelkezéssel átadási kötelezettséget ír elő. Azt is előírja a jogszabály, hogy erre az éves beszámoló elfogadását követő 60 napon belül kerül sor.
- [46] Az NKA-ról szóló 1993. évi XXIII. törvény (a továbbiakban: NKA törvény) szerint az NKA egy elkülönített állami pénzalap. Az NKA törvény 4. § (1) bekezdésének g) pontja külön kiemeli, hogy az Alap bevételi forrásai – többek között – a szerzői jogról szóló törvény alapján a közös jogkezelő szervezetektől származó befizetések. Az elvonás tehát az NKA-t, mint elkülönített állami pénzalapot illeti meg, az elvont összeg felett az átadást követően az NKA egyedül és kizárólagosan rendelkezik.
- [47] Ugyanakkor a fent bemutatott, törvénnyel megvalósuló elvonás Magyarország 2014. évi központi költségvetéséről szóló 2013. évi CCXXX. törvényben is megjelenik. Egyértelműen rendelkezik ugyanis a költségvetési törvény I. mellékletének LXVII. fejezete: az NKA-nak a szerzői jogi törvény alapján a közös jogkezelőktől származó bevételei a 2014-es évben 400 millió forintot tesznek ki.
- [48] A fentiek értelmében tehát egy, a szerzői jogok jogosultjainak speciális bevételét terhelő olyan, elkülönített állami pénzalap javára, kötelezően befizetendő, közteher-jellegű kötelezettségről van szó, melynek mértékét törvény állapítja meg. Ez az összeg a központi költségvetésről szóló törvényben szerepel és az NKA-ról szóló törvény 7. §-a szerinti kulturális célra fordítandó.
- [49] Ezek miatt az Alkotmánybíróság azt állapította meg, hogy a támadott jogintézmény egyfelől egy olyan, a jogosultak jogdíjbevételét csökkentő törvényi rendelkezés, mely nem minősíthető ugyan a hatásköri korlátozás értelmében központi adónak, ugyanis nem a központi költségvetés adókból származó bevételei között kerül elszámolásra. Ugyanakkor másfelől a jogosultak bevételét terhelő olyan járulék-jellegű elvonásról van szó, mely a kulturális szektoron belül marad, itt kerül újrafelosztásra, és melyhez a jogosultak egyedileg, pályázatok útján juthatnak hozzá. A jogalkotó a támadott szabállyal a reprográfiai díjnak és az üres kazetta jogdíjnak – mint eredetileg tipikusan magánjogi jogintézménynek – közjogi jelleget is ad. Azzal ugyanis, hogy a közös jogkezelők nem választhatnak, hogy befizetik-e az Alapba a jogosultaktól levont összegeket, hanem azt kötelező jelleggel meg kell tenniük, egy, a központi költségvetésbe (elkülönült állami pénzalapba) történő kötelező befizetést teljesítenek. Az NKA törvény az Alap bevételei között sorolja fel a „járulék-jellegű” forrásokat (pl. az ötöslottó játékadójának 90 százaléka, a kulturális adó, a központi költségvetési előirányzatokból átvett pénzeszközök, a jogi személyek és természetes személyek befizetései, a költségvetési támogatás stb.) Ugyanebben a felsorolásban található a most támadott rendelkezés, „a szerzői jogról szóló törvény alapján a közös jogkezelő

szervezetektől származó befizetések” is. Ennek megfelelően ilyen járulék-jellegű bevételnek minősülnek ezek a befizetések is.

- [50] Összességében tehát a közös jogkezelő szervezetek által befizetendő összeg közfeladat (a kultúra támogatása) finanszírozására szolgál, fenti jellemzői alapján járulék-jellegű közteher, mely közvetve a járulékokra vonatkozó szabályozáson belül helyezkedik el, és közvetlenül a központi költségvetés bevételei közé tartozik, annak szerkesztésének része. Ezért az Alkotmánybíróság úgy ítélte meg, hogy az alkotmányossági vizsgálat közvetve a központi költségvetésről szóló törvény vizsgálatát eredményezné, mely a hatáskör-korlátozó szabály értelmében kizárt.
- [51] Tekintettel a fentiekre, az indítvánnyal támadott jogszabályok alkotmányossági vizsgálatát az Alkotmánybíróság a hatáskörét korlátozó, az Alaptörvény 37. cikk (4) bekezdése miatt nem folytathatta le. Mindezekre tekintettel az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt az Abtv. 64. § a) pontja alapján visszautasította.

Budapest, 2014. november 11.

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

Dr. Balogh Elemér s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Balsai István s. k.,
alkotmánybíró

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

Dr. Juhász Imre s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kiss László s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Lenkócs 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

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/970/2014.



AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3310/2014. (XI. 21.) AB HATÁROZATA

alkotmányjogi panasz elutasításáról

Az Alkotmánybíróság teljes ülése alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

h a t á r o z a t o t:

1. Az Alkotmánybíróság a szerzői jogról szóló 1999. évi LXXVI. törvény 89. § (11) bekezdésének 2012. január 1-től 2013. december 31-ig hatályos szövege alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja, a 2014. január 1-jétől hatályos szövege tekintetében pedig az alkotmányjogi panaszt részben elutasítja, részben visszautasítja.

2. Az Alkotmánybíróság a szerzői jogról szóló 1999. évi LXXVI. törvény 89. § (11a), (11b) bekezdései, valamint a 111/F. §-a alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

I n d o k o l á s

I.

- [1] 1. Az indítványozó az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 26. § (2) bekezdése szerinti alkotmányjogi panaszt nyújtott be, mely arra irányult, hogy az Alkotmánybíróság állapítsa meg a szerzői jogról szóló 1999. évi LXXVI. törvény (a továbbiakban: Sztj.) 89. § (11), (11a), (11b) bekezdései, valamint a 111/F. §-a alaptörvény-ellenességét és semmisítse meg azokat. Az indítványozó szerint az Sztj. támadott rendelkezései sértik az Alaptörvény jogállamiság követelményét biztosító B) cikk (1) bekezdését, valamint a tulajdonhoz való jogot védő XIII. cikkét. Emellett kérte, hogy az Alkotmánybíróság vizsgálja meg az Sztj. 89. § (11) bekezdésének 2013. december 31-ig hatályban volt szövegét is.
- [2] 2. Az Sztj. 2012. január 1-je óta tartalmazza azt a szabályt, hogy a közös jogkezelő által – a jogosultak között – felosztható jogdíjak 10%-át a közös jogkezelő saját döntése alapján (előzetesen kialakított támogatási politikai elvek figyelembevételével) használja fel a jogosultak érdekében szociális és kulturális célra. A felhasználható összeg 70%-át (azaz a teljes jogdíj 7%-át) kulturális célokra kellett felhasználni. (A *contrario*: a teljes jogdíj 3%-a szociális célra használható fel; erről azonban a jogszabály *expressis verbis* nem rendelkezik, az csak a szabályok összevetéséből következtethető ki.) A kulturális célra felhasználható összegről esetileg a közös jogkezelő szerv kizárólagos hatáskörben döntött. A döntését azonban – a kultúráért felelős miniszter véleményének kikérését követően – a Szellemi Tulajdon Nemzeti Hivatalának javaslatára az igazságügyért felelős miniszter hagyta jóvá. Az így számszerűsített összegeket (a tényleges folyósítás céljából) a közös jogkezelőnek át kellett adnia a Nemzeti Kulturális Alap (a továbbiakban: NKA) számára.
- [3] 3. 2014. január 1-jétől a jogszabály részben megváltozott. A felhasználható összegek százalékos mértéke nem módosult, ugyanakkor a döntési mechanizmusban számos változás következett be. Az Sztj. 89. § módosított (11) bekezdése értelmében a közös jogkezelő szerv támogatási politikájának a jogdíjak kulturális célú felhasználásról szóló rendelkezéseinek összhangban kell állniuk a Nemzeti Kulturális Alapról szóló törvényben meghatározott támogatási célokkal. A döntéshez immár nem kellene a hivatali és a miniszteri jóváhagyások, a jogszabály csak annyit tartalmaz, hogy a közös jogkezelő szervezet kulturális célra az NKA-ról szóló törvénnyel összhangban, a támogatási politika figyelembevételével használja fel a bevételeit. Ezen túlmenően rögzíti, hogy a közös jogkezelő e bevételét az éves beszámoló elfogadását követő 60 napon belül adja át az NKA számára. Az Sztj. 111/F. § (1) bekezdése értelmében a jogdíjakat terhelő kulturális célú levonást a 2014. január 1-jét követően átadott bevételekre kell alkalmazni.
- [4] Emellett a jogalkotó 2014. január 1-től bevezette az üres kazetta jogdíj és a reprográfiai díj 25%-ának a kulturális célú felhasználását azzal, hogy a közös jogkezelő szervezeteknek ezen összegeket is át kell adniuk az NKA számára az éves beszámoló elfogadását követő 60 napon belül [Sztj. 89. § (11a) bekezdés]. Ezt a rendelkezést a 2013. évben beszedett bevételekre kell először alkalmazni [Sztj. 111/F. § (2) bekezdés] Az Sztj. 89. § (11b) bekezdése kimondja, hogy amennyiben a közös jogkezelő az üres kazetta jogdíjra és a reprográfiai díjra is alkalmazni rendeli a 10%-os szociális-kulturális célú jogdíj-elvonást, akkor azt úgy kell teljesíteni, hogy a jogdíjkból először a 25%-os részt kell levonni, és ezt követően kerülhet sor a 10%-os levonás alkalmazására. Az üres kazetta jogdíjat és a reprográfiai díjat tehát a 10%-os elvonás mellett a 25%-os elvonás is terheli.
- [5] 4. Az indítványozó ezen új szabályok alkotmányosságát vitatja.
- [6] 4.1. Álláspontja szerint a magánmásolási díjak 25%-os elvonása, valamint a szociális-kulturális célú 10%-os elvonás a tulajdonelvonással egyenértékű, ugyanis ezáltal a jogosultak jogdíjhányadának ezen része közöttük nem osztható fel. Az indítványozó azt is sérelmezi, hogy 2012. előtt az átadás jogcíme magánjogi megállapodás volt, jelenleg azonban törvényi előírás. Sérelmezte azt is, hogy a kulturális támogatási céloknak nem kell igazodniuk a közös jogkezelő támogatási politikájához, azt csak „figyelembe kell venniük”, ami az összegek NKA általi korlátlan átcsoportosítását teszi lehetővé. Azt is sérelmezte, hogy a jogszabály a jogdíjak 3%-ának szociális célú felhasználását attól teszi függővé, hogy a közös jogkezelő a kulturális célra fordítandó 7%-os jogdíjhányadot átadja-e az NKA-nak. Az indítványozó a jogdíjak egy részének elvonását tulajdonelvonásként értékelte, azt állítva, hogy annak alkotmányos feltételei nem állnak fenn. Azzal érvelt, hogy az előírás nem felel meg a

kivételesség követelményének, hiányzik a közérdek és a jogosultak nem részesülnek azonnali kártalanításban sem. Előadta, hogy a jogosultak korábban a közös jogkezelő által meghatározott célok mentén meghozott egyedi döntések alapján részesültek az általuk „befizetett” összegekből (aki a támogatáshoz forrást biztosított, az részesedhetett az összegből), most azonban ezekre az összegekre pályázniuk kell, és a „kedvezményezetti minőség feltételes és eshetőleges”. A tulajdonelvonással szemben támasztott kivételesség hiányát azzal indokolta, hogy sokkal enyhébb eszközökkel is biztosítható lett volna a jogalkotói cél elérése. Utalt arra is, hogy a tulajdonelvonás közérdek-eleme sem teljesül. Álláspontja szerint az NKA és a közös jogkezelők céljai nagyrészt egybevágnak, azonban éppen az a cél hiányzik az NKA törekvései közül, mely ennek a jogintézménynek a tartalmát adja, nevezetesen az alkotóművészi életpálya és repertoár felhasználásának sajátosságaiából adódó, a művészeti élet periodikusságából fakadó különbségek mérséklése. Emiatt az arányosság követelménye is sérelmet szenved. A tulajdonelvonás tekintetében végül utalt arra, hogy a kártalanítás sem valósult meg.

- [7] 4.2. A jogbiztonság sérelmével összefüggésben azt állította, hogy a jogalkotó szerzett jogokat von el az alkotótól. Emellett sérelmezte, hogy a szabályok a 2013-ban beszédett jogdíjakra is alkalmazandóak, amit visszaható hatályú jogalkotásnak tart. Végezetül utalt arra is, hogy a sérelmesnek tartott szabály elfogadására az Országgyűlés Alkotmányügyi Bizottsága a zárószavazást megelőzően tett javaslatot, így az érintetteknek nem volt lehetősége a szabály véleményezésére, melyet visszaélészerű jogalkotásnak minősített az indítványozó.
- [8] 4.3. Az Alkotmánybíróság beszerezte az igazságügyi miniszter véleményét, amely 2014. szeptember 10-én érkezett.

II.

- [9] 1. Az Alaptörvénynek az indítvánnyal érintett rendelkezései:

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

„XIII. cikk (1) Mindenkinek joga van a tulajdonhoz és az örökléshez. A tulajdon társadalmi felelősséggel jár.

(2) Tulajdont kisajátítani csak kivételesen és közérdekből, törvényben meghatározott esetekben és módon, teljes, feltétlen és azonnali kártalanítás mellett lehet.”

- [10] 2. Az Szjt-nek az indítvánnyal támadott rendelkezései:

„89. § (11) A (8) bekezdésben meghatározott bevétel legfeljebb 25%-a, a (10) bekezdésben meghatározott bevétel legfeljebb 10%-a használható fel a jogosultak érdekében; erről a legfőbb szerv kizárólagos, nem átruházható hatáskörében esetileg dönt az alapszabályával és a felosztási szabályzat ilyen célú felhasználásra vonatkozó előírásaival (támogatási politika) összhangban. A legfőbb szerv döntése alapján a (10) bekezdésben meghatározott bevételből a jogosultak érdekében történő felhasználásra szánt összeg 70%-át a jogosultak érdekében kulturális célra kell felhasználni. A támogatási politika kulturális célú felhasználásról szóló rendelkezéseinek összhangban kell állniuk a Nemzeti Kulturális Alapról szóló törvényben meghatározott támogatási célokkal. A közös jogkezelő szervezet kulturális célra az NKA számára történő átadással, a Nemzeti Kulturális Alapról szóló törvénnyel összhangban, a támogatási politika figyelembevételével használja fel a (8) és a (10) bekezdésben meghatározott bevételeit. A közös jogkezelő szervezet a (8) és a (10) bekezdésben meghatározott – a tárgyét megelőző – bevételeinek a kulturális célú felhasználásra szánt hányadát az éves beszámoló elfogadását követő 60 napon belül adja át az NKA számára.

(11a) A 20. és 21. §-ban meghatározott díjakból származó bevétel 25%-át a jogosultak érdekében kulturális célra kell felhasználni. A 20. és 21. §-ban meghatározott díjakat megállapító közös jogkezelő szervezet köteles az e bekezdés szerinti összeget kulturális célra az éves beszámoló elfogadását követő 60 napon belül az NKA számára átadni. Az NKA az átvett összeget a Nemzeti Kulturális Alapról szóló törvényben foglalt támogatási célokra használja fel a 20. § (4)–(5) és 21. § (6) bekezdésben meghatározott jogosulti csoportok javára.

(11b) A (11a) bekezdés alkalmazását és az abban előírt átadási kötelezettséget nem érinti, ha a közös jogkezelő szervezet a 20. és 21. §-ban meghatározott díjakból származó bevételére is alkalmazza a (8), (10) és (11) bekezdés-

dést. A (11) bekezdésben meghatározott bevételi hányadok számítása során a 20. és 21. §-ban meghatározott díjakból származó teljes – a (11a) bekezdés szerint átadott összeggel nem csökkentett – bevételt kell figyelembe venni.”

„111/F. § (1) E törvénynek a szellemi tulajdonra vonatkozó egyes törvények módosításáról szóló 2013. évi CLIX. törvénnyel megállapított 89. § (11) és (11b) bekezdésében foglaltakat az NKA számára 2014. január 1-jét követően átadott bevételekre kell alkalmazni.

(2) E törvénynek a szellemi tulajdonra vonatkozó egyes törvények módosításáról szóló 2013. évi CLIX. törvénnyel megállapított 89. § (11a) bekezdésében foglaltakat első alkalommal a 2013. évben beszedett bevételekre kell alkalmazni. A közös jogkezelő szervezet által a 20. és 21. §-ban meghatározott díjakból származó, 2013. évben beszedett bevételéből 2014. január 1-jét megelőzően az NKA részére kulturális célú felhasználásra átadott összeget a 89. § (11a) bekezdésében előírt átadási kötelezettség teljesítése során be kell számítani.”

III.

- [11] Az Alkotmánybíróság elsőként azt vizsgálta, hogy az eljárás alapjául szolgáló alkotmányjogi panasz megfelelő-e az Abtv.-ben foglalt formai és tartalmi követelményeknek.
- [12] 1. Az Alkotmánybíróság először az indítványra vonatkozó formai feltételeket tekintette át.
- [13] Az Szjt. támadott rendelkezései [az Szjt. 89. § (11) bekezdésének 2013. december 31-ig hatályos szövege kivételével] 2014. január 1-jén léptek hatályba, az indítványozó alkotmányjogi panaszát 2014. február 11-én, az Abtv. 30. § (1) bekezdésében megjelölt határidőben, a vitatott jogszabály hatályba lépésétől számított 180 napon belül nyújtotta be az Alkotmánybírósághoz.
- [14] Az alkotmányjogi panasz megfelel az Abtv. 52. § (1b) bekezdésben foglalt, az indítványokkal szemben támasztott formai feltételeknek, mivel
- megjelöli az Alkotmánybíróság hatáskörét megalapozó törvényi rendelkezést [az Abtv. 26. § (2) bekezdését],
 - megjelöli továbbá az Alaptörvény sérülni vélt rendelkezéseit [B) cikk és XIII. cikk (1)–(2) bekezdés],
 - megjelöli az Alkotmánybíróság által vizsgálandó jogszabályi rendelkezést [Szjt. 89. § (11), (11a), (11b) bekezdései, valamint a 111/F. §-a]
 - tartalmazza a kifogásolt rendelkezések alaptörvény-ellenességének indokát,
 - kifejezett kérelmet fogalmaz meg a támadott rendelkezések megsemmisítésére.
- [15] Ezen túlmenően az indítványozó azzal, hogy csatolta a közös jogkezelő szervezet kimutatását arról, hogy a támadott jogszabályi rendelkezéssel érintett jogdíjban részesül, érintettségét is igazolta.
- [16] 2. Az Alkotmánybíróság ezt követően az indítvány további formai és részben tartalmi feltételeit vizsgálta meg.
- [17] Az Szjt. 89. § (11) bekezdését támadó indítványi elemekkel összefüggésben az Alkotmánybíróság megállapította, hogy azok a (11) bekezdés különböző időállapotokban hatályos szövegét támadják.
- [18] 2.1. Az Szjt. 89. § (11) bekezdésének 2013. december 31-ig hatályos szövegét a jogalkotó 2012. január 1-jével foglalta az Szjt.-be. Ennek megfelelően az Szjt. e rendelkezése 2013. december 31-ig hatályos szövegének a megsemmisítésére irányuló indítvány nem felel meg annak a követelménynek, hogy az alkotmányjogi panaszt a támadott jogszabályi rendelkezés hatályba lépésétől számított 180 napon belül kell az Alkotmánybírósághoz benyújtani. Az alkotmányjogi panaszt ugyanis az indítványozó jóval a határidő leteltét követően nyújtotta be. Ezért az Alkotmánybíróság az indítvány ezen részét a formai követelményeknek való meg nem felelés miatt az Abtv. 64. § d) pontja alapján visszautasította.
- [19] 2.2. Az Szjt. 89. § (11) bekezdésének 2014. január 1-jétől hatályos szövegét megvizsgálva az Alkotmánybíróság az alábbi megállapítások teszi.
- [20] Az a szabály, hogy a közös jogkezelőnek a jogdíjak 7%-át az NKA részére át kell adnia, már 2012. január 1. napjától kezdve az Szjt. részét képezi. Ebben a tekintetben a 2014. januári módosítás változást nem hozott, a közös jogkezelő szervezetek átadási kötelezettsége már 2012. januárjától fennáll. Az e szabály alaptörvény-ellenességét sérelmező indítványi elem sem felel meg tehát annak a követelménynek, hogy az alkotmányossági vizsgálatot a törvény hatályba lépésétől számított 180 napon belül kell kezdeményezni. Sem a közös jogkeze-

lők, sem pedig a jogosultak nem sérelmezték a közös jogkezelővel szemben fennálló átadási kötelezettségeket a hatályba lépést követő 180 napon belül. Önmagában az, hogy az elvont pénzüsszegek újrafelosztása milyen elvek és milyen mechanizmusok mentén történik, nincs alkotmányos összefüggésben az NKA részére történő átadási kötelezettséggel. Erre tekintettel az Alkotmánybíróság az indítvány ezen részét az Abtv. 64. § d) pontja alapján – összefüggésben az Abtv. 52. § (1b) bekezdés e) pontjával – visszautasította.

- [21] 2.3. Ugyanakkor az Szjt. 89. § (11) bekezdése 2014. január 1-jével megváltozott, kiegészült. Ez a kiegészítés azonban csupán a támogatási célokat érintette, valamint azt a technikai szabályt vezette be újonnan, hogy a közös jogkezelőknek a jogdíjbevételek egy részét az NKA számára a beszámoló elfogadását követő 60 napon belül kell átadniuk. Az indítvány ezen része tehát az Abtv. 30. § (1) bekezdésében előírt határidőn belüli. Ugyanakkor ezek a változások nem állnak közvetlen alkotmányossági összefüggésben az indítványozó által sérülni vélt alaptörvényi rendelkezésekkel. Az a tény, hogy a közös jogkezelők által preferált célok nem egyeznek meg teljes mértékben az NKA-törvényben meghatározott támogatási célokkal, nem áll közvetlen érdemi összefüggésben sem a tulajdonhoz való joggal, sem pedig a jogbiztonsággal. Ugyanígy nincs alkotmányossági összefüggés a 60 napos technikai szabály és a fenti két alaptörvényi rendelkezés között. Az Alkotmánybíróság állandó gyakorlatának megfelelően – mely szerint az érdemi alkotmányossági összefüggés hiánya az indítvány elutasítását eredményezi [l. pl.: 3176/2013. (X. 9.) AB határozat, Indokolás [24]] – ezért az indítványt e tekintetben elutasította.
- [22] 3. Ezt követően az Alkotmánybíróság a 2014. január 1-vel az Szjt. részévé tett 89. § (11a) és (11b) bekezdésének (azaz a reprográfiai díj és az üres kazetta jogdíj), valamint a 111/F. §-ának a tartalmát, annak alkotmányjogi hátterét tekintette át.
- [23] 3.1. Az Szjt. a vagyoni jogokra vonatkozó általános szabályai között, a 16. § (1) bekezdésében mondja ki, hogy a szerzői jogi védelem alapján a szerzőnek kizárólagos joga van a mű egészének vagy valamely azonosítható részének anyagi formában és nem anyagi formában történő bármilyen felhasználására és minden egyes felhasználás engedélyezésére. Az Szjt. 17. § a) pontja alapján a mű felhasználásának minősül – többek között – a többszörözés. Az Szjt. a „többszörözés” alcímen belül helyezte el a reprográfiai díjat, illetve az üres kazetta jogdíjat (20. és 21. §) is.
- [24] Látható tehát, hogy a jelen alkotmányjogi panasszal érintett ügy tárgya a szerzők vagyoni értékű jogához (többszörözés) szorosan kapcsolódó, azzal szorosan összefüggő, abból fakadó jogdíj-igény. Hangsúlyozandó, hogy a támadott jogszabályi rendelkezés nem a vagyoni értékű jogot érinti, hanem az abból származó egyik fajta jogdíj egy részét vonja el.
- [25] Az Alkotmánybíróság a jogdíjak jogi természetével kapcsolatban nem hagyta figyelmen kívül a 124/B/2004. AB határozatot, melyben az üres kazetta jogdíjjal kapcsolatban kifejtette: „A magáncélú otthoni másolás a 20. század első felét követően a technika fejlődésével egyre egyszerűbbé, olcsóbbá és ezáltal a század végére tömegessé és mindennaposá vált. A jogszabályi környezet azonban a 80-as évekig lényegében változatlan maradt. Ezen – a szerzői jogok jogosultjait hátrányosan érintő – változások miatt került bevezetésre az üres-kazetta jogdíj intézménye, kifejezetten a jogosultak érdekében. Mivel technikailag megoldhatatlannak tűnt, hogy minden egyes magáncélú másolást a jogosult engedélyezzen, ezért a jogalkotók – világszerte – közös jogkezelés útján meghatározott díjazást kötöttek a magáncélú másolásokhoz. Ezen összeg a szerzői jog terén érdekiegyensúlyozó, érdekkiegyeztető funkciót tölt be a szerzők és a felhasználók között. A díjazás – pontosan az átalány jellegéből adódóan – esetenként sérelmes lehet ugyan, érdekkiegyenlítő funkciója folytán azonban összességében ésszerű és elfogadható megoldás. [...] Az üres-kazetta jogdíj ebből következően a szerzői jogok jogosultjait érintően a magáncélú másolás tömegessé válásából eredő érdek- és vagyoni sérelem kompenzálást célozza, amikor a másolásra alkalmas eszközök árába egy meghatározott jogdíj-hányadot épít be. (Az Szjt. más rendelkezései ezen díjak beszedésére és a jogosultak közötti felosztására vonatkozóan további szabályokat tartalmaznak.) Az indítványozó által támadott jogintézmény tehát egyáltalán nem a szerzői művek jogellenes másolásához, hanem éppen ellenkezőleg, a jog által elismert magáncélú másoláshoz kapcsolódik. Éppen ez az oka annak, hogy nem egy jogellenesen okozott kár kompenzálását célzó kártérítésről, hanem jogszerűen okozott vagyoni hátrány kiegyenlítéséről van szó, melynek eszköze az átalány-díjazás. (ABH 2007, 161, 1604.)”
- [26] Ennek az átalánydíjas juttatásnak (üres-kazetta jogdíj és reprográfiai díj) a 25%-át kötelesek a jelenleg hatályos jogszabályi rendelkezések miatt a közös jogkezelő szervezetek az NKA részére átutalni. Ez tehát azt jelenti,

hogy az üres kazetta jogdíj és a reprográfiai díj törvényben meghatározott hányadát a jogosultak nem kapják meg, az nem kerül részükre folyósításra, hanem azt a közös jogkezelő szervezeteknek át kell adniuk az NKA részére. A közös jogkezelőknek nincs döntési, illetve mérlegelési jogkörük azzal kapcsolatban, hogy ezt az összeget átutalják-e az NKA számára, ezt ugyanis a törvény *kötelező* jelleggel rendeli el számukra.

- [27] Nem vitatható ugyanakkor az a tény, hogy a fenti jogdíjak – azok felosztása esetén – a jogosultak jövedelmét képezik, különös tekintettel arra, hogy e jövedelem után a szerzői jog jogosultjainak adófizetési kötelezettségük keletkezik.
- [28] 3.2. A jogdíjak e speciális fajtájának a jellemzését követően az Alkotmánybíróság áttekintette, hogy a támadott jogszabályi rendelkezések alkotmányossági vizsgálatára van-e hatásköre.
- [29] Az Alaptörvény 37. cikk (4) bekezdése értelmében mindaddig, amíg az államadósság a teljes hazai össztermék felét meghaladja, az Alkotmánybíróság a 24. cikk (2) bekezdés b)–e) pontjában foglalt hatáskörében a központi költségvetésről, a központi költségvetés végrehajtásáról, a központi adónemekről, az illetékekről és járulékokról, a vámokról, valamint a helyi adók központi feltételeiről szóló törvények Alaptörvénnyel való összhangját kizárólag az élethez és az emberi méltósághoz való joggal, a személyes adatok védelméhez való joggal, a gondolat, a lelkiismeret és a vallás szabadságához való joggal vagy a magyar állampolgársághoz kapcsolódó jogokkal összefüggésben vizsgálhatja felül, és csak ezek sérelme miatt semmisítheti meg.
- [30] A kérdés tehát az, hogy a támadott jogszabályi rendelkezések olyan tárgykörbe tartoznak-e, amelyekkel kapcsolatban az alkotmányossági vizsgálat lefolytatása a fent kifejtettek szerint korlátozott, azaz az állam által alkalmazott, a központi költségvetésbe történő befizetési kötelezettség köztehernek minősül-e. Ehhez át kell tekinteni az Alkotmánybíróságnak korábban e tárgykörben kialakított gyakorlatát.
- [31] „Az Alkotmánybíróság az újabb ügyekben vizsgálendő alkotmányjogi kérdések kapcsán felhasználhatja a korábbi határozataiban kidolgozott érveket, jogelveket és alkotmányossági összefüggéseket, ha az Alaptörvény adott szakaszának az Alkotmánnyal fennálló tartalmi egyezése, az Alaptörvény egészét illető kontextuális egyezősége, az Alaptörvény értelmezési szabályainak figyelembevétele és a konkrét ügy alapján a megállapítások alkalmazhatóságának nincs akadálya, és szükségesnek mutatkozik azoknak a meghozandó döntése indokolásába történő beillesztése”. {13/2013. (VI. 17.) AB határozat, Indokolás [30]–[32]}
- [32] Az Alkotmánybíróság a 347/B/2009. AB határozatban kimondta: „[a] hatáskörszűkítésre vonatkozó alkotmányos szöveg [...] nem minden adóval kapcsolatos törvényi rendelkezés, hanem csak a központi adónemekről szóló törvény alkotmányossági vizsgálatát korlátozza. A korlátozás kifejezett célja ugyanis a központi költségvetés bevételi forrásaira vonatkozó törvényi szabályok alkotmányossági kontrolljának kizárása”. (347/B/2009. AB határozat, ABH 2011, 1960.)
- [33] Erre az indokolásra alapozva az Alkotmánybíróság a gazdálkodó szervezet által fizetendő kamarai hozzájárulást köztehernek tekintette, ugyanakkor kimondta, hogy „az nem a központi adónemekre vonatkozó szabályozáson belül helyezkedik el, és nem tartozik közvetlenül a központi költségvetés bevételei körébe, ezért a kamarai hozzájárulást az Alkotmánybíróság érdemben vizsgálta.” [149/2013. (VII. 24.) AB határozat]
- [34] A végkielégítések különadójával összefüggésben az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a törvény egy központi adónemet szabályoz, mivel azonban az indítványok mindegyike az Alaptörvénynek az emberi méltóság védelméről szóló szabályaira hivatkozott, ezért a támadott szabályokat az Alkotmánybíróság érdemben vizsgálta meg. [3353/2012. (XII. 5.) AB határozat]
- [35] A 3055/2012. (VI. 21.) AB végzésben az Alkotmánybíróság az általános forgalmi adóról szóló 1992. évi LXXIV. törvény (régí Áfatv.) egyes rendelkezéseinek a vizsgálatát (az adófizetésre kötelezettnek akkor is meg kell fizetnie az Áfát az adóhatóságnak, ha a vevő a bevallás határidejéig azt nem fizette meg a számla kiállításának, az adóalany ugyanakkor az általa vásárolt áruk és szolgáltatások Áfát csak akkor igényelheti vissza az adóhatóságtól, ha ezek ellenértékét megfizette) nem folytatta le érdemben.
- [36] Ugyanakkor a 3155/2014. (V. 23.) AB végzés és a 3156/2014. (V. 23.) AB végzésben (a közművezetékek után fizetendő különadó fizetésére kötelezett, továbbá a pénzügyi tranzakciós illeték fizetésére kötelezett a különadót, illetve a tranzakciós illetéket nem háríthatja át a felhasználóra) az Alkotmánybíróság megállapította, hogy i) a támadott, az adóáthárítás tilalmát elrendelő törvényi jogszabályok kifejezetten azt a törvényalkotói szándékot tükrözik, hogy az adóalany egyben az adóteher tényleges viselője is legyen, ezért az Alaptörvény 37. § (4) bekezdése alá tartozó jogszabályoknak minősülnek és ii) mindkét adónem valamint az illeték központinak minősül. Erre tekintettel – megfelelő alaptörvényi hivatkozás hiányában – az Alkotmánybíróság az érdemi vizsgálatot nem folytatta le.

- [37] Ugyanígy az Alkotmánybíróság a 3171/2014. (VI. 3.) AB végzésben (melyben az indítványozó azt kifogásolta, hogy a sérelmezett döntés a törvénynek a különadó 98%-os mértékére vonatkozó szabálya alkalmazását a konkrét esetben lehetségesnek látta annak ellenére, hogy az nemzetközi egyezménybe ütközik) azt állapította meg, hogy a vitatott kérdés a különadóra vonatkozó részében központi adónemről szól, ezért azt érdemben nem vizsgálta.
- [38] 3.3. A jelen alkotmányossági vizsgálat tárgya az, hogy a vizsgált szabályozás a központi költségvetés bevételi forrásaira vonatkozó törvényi szabály-e, ezért a hatásköri korlátozás alá esik-e, avagy sem.
- [39] Erre tekintettel össze kell vetni az alapul szolgáló alaptörvényi, illetve alkotmányi rendelkezéseket. A közteherviselés kötelezettségét az Alkotmány 70/I. § (1) bekezdése, valamint az Alaptörvény XXX. cikk (1) bekezdése lényegileg azonos tartalommal rögzíti. Emiatt a korábbi határozatokban szereplő érvek alkalmazásának nincs akadálya.
- [40] A gazdálkodó szervezetek által kötelezően fizetendő kamarai hozzájárulás alkotmányosságát vizsgáló határozatban [3149/2013. (VII. 24.) AB határozat] az Alkotmánybíróság összefoglaló jelleggel tekintette át a közterhekkel kapcsolatos gyakorlatát. Eszerint „[a]z Alkotmány maga nem határozza meg a közteher fogalmát, de kétségtelenül ide tartoznak az állami pénzügyekről szóló törvény szerinti mindazon, az állam javára előírható közbefizetések, amelyek az állam gazdasági tevékenységének, intézményi működtetésének fedezetét szolgálják, vagyis az állam bevételi forrását jelentik (821/B/1990, ABH 1994, 481.). Ehhez hasonlóan a 14/B/2001. AB határozat szerint a köztehernek minősülő befizetési kötelezettségeket az államháztartásról szóló törvény határozza meg, „azonban nem tartalmaz taxatív felsorolást; e szerint fizetési kötelezettség elsősorban adó, illeték, járulék, hozzájárulás, bírság vagy díj formájában írható elő. Nincs tehát alkotmányos akadálya annak sem, hogy az Áht.-n kívül más törvények is közteherviselési kötelezettséget keletkeztessenek” (14/B/2001. AB határozat, ABH 2003, 1309, 1313.).
- [41] Az Alaptörvény, csakúgy, mint a korábban hatályos Alkotmány, nem határozza meg a közteher fogalmát. Ugyanakkor az Alaptörvény 40. cikkének felhatalmazása alapján a közteherviselés általános szabályairól a Magyarország gazdasági stabilitásáról szóló 2011. évi CXCV. törvény rendelkezik, mely 2012. január 1-től meghatározza a közteherviselés alapvető szabályait. Ennek a törvénynek a 28. §-a értelmében az állam által előírt közvetlen ellenszolgáltatás nélküli – rendszeres vagy rendkívüli – fizetési kötelezettség bármely formában, így ezen szakasz által nevesített hozzájárulás formájában is köztehernek minősíthető. Az Alkotmánybíróság a fentiek alapján, a kamarai hozzájárulást közteherként értékelte.
- [42] A 620/B/1992. AB határozat pedig még korábban megállapította: a jogalkotó széles keretek között mérlegelhet abban, hogy fizetési kötelezettségek kiindulópontjaként milyen gazdasági forrást választ ki, és ennek alapján mit jelöl ki a közteher tárgyának (620/B/1992. AB határozat, ABH 1994, 539, 541.).
- [43] 3.4. A jelen vizsgálat tárgya tehát az, hogy a közvetlenül a szerzőknek juttatott, illetve a közös jogkezelők által összegyűjtött és folyósított szerzői jogdíjak megjelennek-e a központi költségvetés bevételi forrásai között, illetve hogy az Alkotmánybíróság határozata közvetlenül befolyásolná-e a központi költségvetést. Az Alkotmánybíróság a 347/B/2009. AB határozatban ugyanis kimondta: „[a] hatáskörszűkítésre vonatkozó alkotmányszöveg [...] nem minden adóval kapcsolatos törvényi rendelkezés, hanem csak a központi adónemekről szóló törvény alkotmányossági vizsgálatát korlátozza. A korlátozás kifejezett célja ugyanis a központi költségvetés bevételi forrásaira vonatkozó törvényi szabályok alkotmányossági kontrolljának kizárása.” (347/B/2009. AB határozat, ABH 2011, 1960.).
- [44] A szerzői jogok – jelen esetben a szerzők díjazásra való igénye – speciális vagyoni értékű jogoknak minősülnek, és mint ilyenek különleges törvényi védelemben részesülnek. A jogalkotó a közös jogkezelők működtetésével más jogterületeken nem ismert megoldást alkalmaz. Azzal ugyanis, hogy a reprográfiai díj és az üres kazetta jogdíj mint kompenzációs juttatás beszedését a jogalkotó közös jogkezelő szervezetekre bízta, elismerte, hogy a jogosultak egyenként nem képesek a jogosan keletkező jogdíj-igényük (jövedelmük) maradéktalan beszedésére, azonban az egyesületek mint a jogosultak érdekvédelmi szervezetei e feladatot az egyéni jogérvényesítésnél hatékonyabban tudják ellátni. A jogdíjigények általában alapvetően magánjogi természetűek. Ugyanakkor a közös jogkezelő szervezetek – mint a vagyoni jogok jogosultjainak képviselői szervezetei – által beszedett bevételeknek (mint előre meghatározott szabályok szerint beszedett és a jogosultak között szétosztott pénzbeli juttatásoknak) vannak az alábbiak szerint közjogi jellemzői is.

- [45] Az elvonást és annak mértékét törvény, kógens rendelkezéssel (az Szjt. támadott szabályai) határozza meg és azt a bevétel 25%-ában állapítja meg. A közös jogkezelő szervezeteknek nincs döntési-mérlegelési joga abban a tekintetben, hogy válasszanak: átutalják-e ezt az összeget az NKA-nak avagy sem, a törvény a közös jogkezelők számára kógens rendelkezéssel átadási kötelezettséget ír elő. Azt is előírja a jogszabály, hogy erre az éves beszámoló elfogadását követő 60 napon belül kerül sor.
- [46] Az NKA-ról szóló 1993. évi XXIII. törvény (a továbbiakban: NKA törvény) szerint az NKA egy elkülönített állami pénzalap. Az NKA törvény 4. § (1) bekezdésének g) pontja külön kiemeli, hogy az Alap bevételi forrásai – többek között – a szerzői jogról szóló törvény alapján a közös jogkezelő szervezetektől származó befizetések. Az elvonás tehát az NKA-t, mint elkülönített állami pénzalapot illeti meg, az elvont összeg felett az átadást követően az NKA egyedül és kizárólagosan rendelkezik.
- [47] Ugyanakkor a fent bemutatott, törvénnyel megvalósuló elvonás Magyarország 2014. évi központi költségvetéséről szóló 2013. évi CCXXX. törvényben is megjelenik. Egyértelműen rendelkezik ugyanis a költségvetési törvény I. mellékletének LXVII. fejezete: az NKA-nak a szerzői jogi törvény alapján a közös jogkezelőktől származó bevételei a 2014-es évben 400 millió forintot tesznek ki.
- [48] A fentiek értelmében tehát egy, a szerzői jogok jogosultjainak speciális bevételét terhelő olyan, elkülönített állami pénzalap javára, kötelezően befizetendő, közteher-jellegű kötelezettségről van szó, melynek mértékét törvény állapítja meg. Ez az összeg a központi költségvetésről szóló törvényben szerepel és az NKA-ról szóló törvény 7. §-a szerinti kulturális célra fordítandó.
- [49] Ezek miatt az Alkotmánybíróság azt állapította meg, hogy a támadott jogintézmény egyfelől egy olyan, a jogosultak jogdíjbevételét csökkentő törvényi rendelkezés, mely nem minősíthető ugyan a hatásköri korlátozás értelmében központi adónak, ugyanis nem a központi költségvetés adókból származó bevételei között kerül elszámolásra. Ugyanakkor másfelől a jogosultak bevételét terhelő olyan járulék-jellegű elvonásról van szó, mely a kulturális szektoron belül marad, itt kerül újrafelosztásra, és melyhez a jogosultak egyedileg, pályázatok útján juthatnak hozzá. A jogalkotó a támadott szabállyal a reprográfiai díjnak és az üres kazetta jogdíjnak – mint eredetileg tipikusan magánjogi jogintézménynek – közjogi jelleget is ad. Azzal ugyanis, hogy a közös jogkezelők nem választhatnak, hogy befizetik-e az Alapba a jogosultaktól levont összegeket, hanem azt kötelező jelleggel meg kell tenniük, egy, a központi költségvetésbe (elkülönült állami pénzalapba) történő kötelező befizetést teljesítenek. Az NKA törvény az Alap bevételei között sorolja fel a „járulék-jellegű” forrásokat (pl. az ötöslottó játékadójának 90 százaléka, a kulturális adó, a központi költségvetési előirányzatokból átvett pénzeszközök, a jogi személyek és természetes személyek befizetései, a költségvetési támogatás stb.) Ugyanebben a felsorolásban található a most támadott rendelkezés, „a szerzői jogról szóló törvény alapján a közös jogkezelő szervezetektől származó befizetések” is. Ennek megfelelően ilyen járulék-jellegű bevételnek minősülnek ezek a befizetések is.
- [50] Összességében tehát a közös jogkezelő szervezetek által befizetendő összeg közfeladat (a kultúra támogatása) finanszírozására szolgál, fenti jellemzői alapján járulék-jellegű közteher, mely közvetve a járulékokra vonatkozó szabályozáson belül helyezkedik el, és közvetlenül a központi költségvetés bevételei közé tartozik, annak szerves része. Ezért az Alkotmánybíróság úgy ítélte meg, hogy az alkotmányossági vizsgálat közvetve a központi költségvetésről szóló törvény vizsgálatát eredményezné, mely a hatáskör-korlátozó szabály értelmében kizárt.
- [51] Tekintettel a fentiekre, az indítvánnyal támadott jogszabályok alkotmányossági vizsgálatát az Alkotmánybíróság a hatáskörét korlátozó, az Alaptörvény 37. cikk (4) bekezdése miatt nem folytathatta le. Mindezekre tekintettel az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt az Abtv. 64. § a) pontja alapján visszautasította.

Budapest, 2014. november 11.

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

Dr. Balogh Elemér s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Balsai István s. k.,
alkotmánybíró

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

Dr. Juhász Imre s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kiss László s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Lenkovics Barnabás s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Lévay 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

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/971/2014.



AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3311/2014. (XI. 21.) AB HATÁROZATA

alkotmányjogi panasz elutasításáról

Az Alkotmánybíróság teljes ülése alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

h a t á r o z a t o t:

1. Az Alkotmánybíróság a szerzői jogról szóló 1999. évi LXXVI. törvény 89. § (11) bekezdésének 2012. január 1-től 2013. december 31-ig hatályos szövege alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja, a 2014. január 1-jétől hatályos szövege tekintetében pedig az alkotmányjogi panaszt részben elutasítja, részben visszautasítja.

2. Az Alkotmánybíróság a szerzői jogról szóló 1999. évi LXXVI. törvény 89. § (11a), (11b) bekezdései, valamint a 111/F. §-a alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

I n d o k o l á s

I.

[1] 1. Az indítványozó az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 26. § (2) bekezdése szerinti alkotmányjogi panaszt nyújtott be, mely arra irányult, hogy az Alkotmánybíróság állapítsa meg a szerzői jogról szóló 1999. évi LXXVI. törvény (a továbbiakban: Szt.) 89. § (11), (11a), (11b) bekezdései, valamint a 111/F. §-a alaptörvény-ellenességét és semmisítse meg azokat. Az indítványozó szerint az Szt. támadott rendelkezései sértik az Alaptörvény jogállamiság követelményét biztosító B) cikk (1) bekezdését, valamint a tulajdonhoz való jogot védő XIII. cikkét. Emellett kérte, hogy az Alkotmánybíróság vizsgálja meg az Szt. 89. § (11) bekezdésének 2013. december 31-ig hatályban volt szövegét is.

[2] 2. Az Szt. 2012. január 1-je óta tartalmazza azt a szabályt, hogy a közös jogkezelő által – a jogosultak között – felosztható jogdíjak 10%-át a közös jogkezelő saját döntése alapján (előzetesen kialakított támogatási politikai elvek figyelembevételével) használja fel a jogosultak érdekében szociális és kulturális célra. A felhasználható összeg 70%-át (azaz a teljes jogdíj 7%-át) kulturális célokra kellett felhasználni. (A *contrario*: a teljes jogdíj 3%-a szociális célra használható fel; erről azonban a jogszabály *expressis verbis* nem rendelkezik, az csak a szabályok összevetéséből következtethető ki.) A kulturális célra felhasználható összegről esetileg a közös jogkezelő szerv kizárólagos hatáskörben döntött. A döntését azonban – a kultúráért felelős miniszter véleményének kikérését követően – a Szellemi Tulajdon Nemzeti Hivatalának javaslatára az igazságügyért felelős miniszter hagyta jóvá. Az így számszerűsített összegeket (a tényleges folyósítás céljából) a közös jogkezelőnek át kellett adnia a Nemzeti Kulturális Alap (a továbbiakban: NKA) számára.

- [3] 3. 2014. január 1-jétől a jogszabály részben megváltozott. A felhasználható összegek százalékos mértéke nem módosult, ugyanakkor a döntési mechanizmusban számos változás következett be. Az Szjt. 89. § módosított (11) bekezdése értelmében a közös jogkezelő szerv támogatási politikájának a jogdíjak kulturális célú felhasználásról szóló rendelkezéseinek összhangban kell állniuk a Nemzeti Kulturális Alapról szóló törvényben meghatározott támogatási célokkal. A döntéshez immár nem kellene a hivatali és a miniszteri jóváhagyások, a jogszabály csak annyit tartalmaz, hogy a közös jogkezelő szervezet kulturális célra az NKA-ról szóló törvénnyel összhangban, a támogatási politika figyelembevételével használja fel a bevételeit. Ezen túlmenően rögzíti, hogy a közös jogkezelő e bevételét az éves beszámoló elfogadását követő 60 napon belül adja át az NKA számára. Az Szjt. 111/F. § (1) bekezdése értelmében a jogdíjakat terhelő kulturális célú levonást a 2014. január 1-jét követően átadott bevételekre kell alkalmazni.
- [4] Emellett a jogalkotó 2014. január 1-től bevezette az üres kazetta jogdíj és a reprográfiai díj 25%-ának a kulturális célú felhasználását azzal, hogy a közös jogkezelő szervezeteknek ezen összegeket is át kell adniuk az NKA számára az éves beszámoló elfogadását követő 60 napon belül [Szjt. 89. § (11a) bekezdés]. Ezt a rendelkezést a 2013. évben beszedett bevételekre kell először alkalmazni [Szjt. 111/F. § (2) bekezdés]. Az Szjt. 89. § (11b) bekezdése kimondja, hogy amennyiben a közös jogkezelő az üres kazetta jogdíjra és a reprográfiai díjra is alkalmazni rendeli a 10%-os szociális-kulturális célú jogdíj-elvonást, akkor azt úgy kell teljesíteni, hogy a jogdíjkból először a 25%-os részt kell levonni, és ezt követően kerülhet sor a 10%-os levonás alkalmazására. Az üres kazetta jogdíjat és a reprográfiai díjat tehát a 10%-os elvonás mellett a 25%-os elvonás is terheli.
- [5] 4. Az indítványozó ezen új szabályok alkotmányosságát vitatja.
- [6] 4.1. Álláspontja szerint a magánmásolási díjak 25%-os elvonása, valamint a szociális-kulturális célú 10%-os elvonás a tulajdonelvonással egyenértékű, ugyanis ezáltal a jogosultak jogdíjhányadának ezen része közöttük nem osztható fel. Az indítványozó azt is sérelmezi, hogy 2012. előtt az átadás jogcíme magánjogi megállapodás volt, jelenleg azonban törvényi előírás. Sérelmezte azt is, hogy a kulturális támogatási céloknak nem kell igazodniuk a közös jogkezelő támogatási politikájához, azt csak „figyelembe kell venniük”, ami az összegek NKA általi korlátlan átcsoportosítását teszi lehetővé. Azt is sérelmezte, hogy a jogszabály a jogdíjak 3%-ának szociális célú felhasználását attól teszi függővé, hogy a közös jogkezelő a kulturális célra fordítandó 7%-os jogdíjhányadot átadja-e az NKA-nak. Az indítványozó a jogdíjak egy részének elvonását tulajdonelvonásként értékelte, azt állítva, hogy annak alkotmányos feltételei nem állnak fenn. Azzal érvelt, hogy az előírás nem felel meg a kivételesség követelményének, hiányzik a közérdek és a jogosultak nem részesülnek azonnali kártalanításban sem. Előadta, hogy a jogosultak korábban a közös jogkezelő által meghatározott célok mentén meghozott egyedi döntések alapján részesültek az általuk „befizetett” összegekből (aki a támogatáshoz forrást biztosított, az részesedhetett az összegből), most azonban ezekre az összegekre pályázniuk kell, és a „kedvezményezett minőség feltételes és eshetőleges”. A tulajdonelvonással szemben támasztott kivételesség hiányát azzal indokolta, hogy sokkal enyhébb eszközökkel is biztosítható lett volna a jogalkotói cél elérése. Utalt arra is, hogy a tulajdonelvonás közérdek-eleme sem teljesül. Álláspontja szerint az NKA és a közös jogkezelők céljai nagyrészt egybevágóak, azonban éppen az a cél hiányzik az NKA törekvései közül, mely ennek a jogintézménynek a tartalmát adja, nevezetesen az alkotóművészi életpálya és repertoár felhasználásának sajátosságaiból adódó, a művészeti élet periodikusságából fakadó különbségek mérséklése. Emiatt az arányosság követelménye is sérelmet szenved. A tulajdonelvonás tekintetében végül utalt arra, hogy a kártalanítás sem valósult meg.
- [7] 4.2. A jogbiztonság sérelmével összefüggésben azt állította, hogy a jogalkotó szerzett jogokat von el az alkotóktól. Emellett sérelmezte, hogy a szabályok a 2013-ban beszedett jogdíjakra is alkalmazandóak, amit visszaható hatályú jogalkotásnak tart. Végezetül utalt arra is, hogy a sérelmesnek tartott szabály elfogadására az Országgyűlés Alkotmányügyi Bizottsága a zárószavazást megelőzően tett javaslatot, így az érintetteknek nem volt lehetősége a szabály véleményezésére, melyet visszaélészerű jogalkotásnak minősített az indítványozó.
- [8] 4.3. Az Alkotmánybíróság beszerezte az igazságügyi miniszter véleményét, amely 2014. szeptember 10-én érkezett.

II.

[9] 1. Az Alaptörvénynek az indítvánnyal érintett rendelkezései:

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

„XIII. cikk (1) Mindenkinek joga van a tulajdonhoz és az örökléshez. A tulajdon társadalmi felelősséggel jár.
(2) Tulajdont kisajátítani csak kivételesen és közérdekből, törvényben meghatározott esetekben és módon, teljes, feltétlen és azonnali kártalanítás mellett lehet.”

[10] 2. Az Szjt.-nek az indítvánnyal támadott rendelkezései:

„89. § (11) A (8) bekezdésben meghatározott bevétel legfeljebb 25%-a, a (10) bekezdésben meghatározott bevétel legfeljebb 10%-a használható fel a jogosultak érdekében; erről a legfőbb szerv kizárólagos, nem átruházható hatáskörében esetileg dönt az alapszabályával és a felosztási szabályzat ilyen célú felhasználásra vonatkozó előírásaival (támogatási politika) összhangban. A legfőbb szerv döntése alapján a (10) bekezdésben meghatározott bevételből a jogosultak érdekében történő felhasználásra szánt összeg 70%-át a jogosultak érdekében kulturális célra kell felhasználni. A támogatási politika kulturális célú felhasználásról szóló rendelkezéseinek összhangban kell állniuk a Nemzeti Kulturális Alapról szóló törvényben meghatározott támogatási célokkal. A közös jogkezelő szervezet kulturális célra az NKA számára történő átadással, a Nemzeti Kulturális Alapról szóló törvénnyel összhangban, a támogatási politika figyelembevételével használja fel a (8) és a (10) bekezdésben meghatározott bevételeit. A közös jogkezelő szervezet a (8) és a (10) bekezdésben meghatározott – a tárgyévét megelőző – bevételeinek a kulturális célú felhasználásra szánt hányadát az éves beszámoló elfogadását követő 60 napon belül adja át az NKA számára.

(11a) A 20. és 21. §-ban meghatározott díjakból származó bevétel 25%-át a jogosultak érdekében kulturális célra kell felhasználni. A 20. és 21. §-ban meghatározott díjakat megállapító közös jogkezelő szervezet köteles az e bekezdés szerinti összeget kulturális célra az éves beszámoló elfogadását követő 60 napon belül az NKA számára átadni. Az NKA az átvett összeget a Nemzeti Kulturális Alapról szóló törvényben foglalt támogatási célokra használja fel a 20. § (4)–(5) és 21. § (6) bekezdésben meghatározott jogosulti csoportok javára.

(11b) A (11a) bekezdés alkalmazását és az abban előírt átadási kötelezettséget nem érinti, ha a közös jogkezelő szervezet a 20. és 21. §-ban meghatározott díjakból származó bevételére is alkalmazza a (8), (10) és (11) bekezdést. A (11) bekezdésben meghatározott bevételi hányadok számítása során a 20. és 21. §-ban meghatározott díjakból származó teljes – a (11a) bekezdés szerint átadott összeggel nem csökkentett – bevételt kell figyelembe venni.”

„111/F. § (1) E törvénynek a szellemi tulajdonra vonatkozó egyes törvények módosításáról szóló 2013. évi CLIX. törvénnyel megállapított 89. § (11) és (11b) bekezdésében foglaltakat az NKA számára 2014. január 1-jét követően átadott bevételekre kell alkalmazni.

(2) E törvénynek a szellemi tulajdonra vonatkozó egyes törvények módosításáról szóló 2013. évi CLIX. törvénnyel megállapított 89. § (11a) bekezdésében foglaltakat első alkalommal a 2013. évben beszedett bevételekre kell alkalmazni. A közös jogkezelő szervezet által a 20. és 21. §-ban meghatározott díjakból származó, 2013. évben beszedett bevételéből 2014. január 1-jét megelőzően az NKA részére kulturális célú felhasználásra átadott összeget a 89. § (11a) bekezdésében előírt átadási kötelezettség teljesítése során be kell számítani.”

III.

[11] Az Alkotmánybíróság elsőként azt vizsgálta, hogy az eljárás alapjául szolgáló alkotmányjogi panasz megfelel-e az Abtv.-ben foglalt formai és tartalmi követelményeknek.

[12] 1. Az Alkotmánybíróság először az indítványra vonatkozó formai feltételeket tekintette át.

[13] Az Szjt. támadott rendelkezései [az Szjt. 89. § (11) bekezdésének 2013. december 31-ig hatályos szövege kivételével] 2014. január 1-jén léptek hatályba, az indítványozó alkotmányjogi panaszát 2014. február 11-én, az Abtv.

30. § (1) bekezdésében megjelölt határidőben, a vitatott jogszabály hatályba lépésétől számított 180 napon belül nyújtotta be az Alkotmánybírósághoz.
- [14] Az alkotmányjogi panasz megfelel az Abtv. 52. § (1b) bekezdésben foglalt, az indítványokkal szemben támasztott formai feltételeknek, mivel
- megjelöli az Alkotmánybíróság hatáskörét megalapozó törvényi rendelkezést [az Abtv. 26. § (2) bekezdését],
 - megjelöli továbbá az Alaptörvény sérülni vélt rendelkezéseit [B cikk és XIII. cikk (1)–(2) bekezdés],
 - megjelöli az Alkotmánybíróság által vizsgálendő jogszabályi rendelkezést [Szjt. 89. § (11), (11a), (11b) bekezdései, valamint a 111/F. §-a]
 - tartalmazza a kifogásolt rendelkezések alaptörvény-ellenességének indokát,
 - kifejezett kérelmet fogalmaz meg a támadott rendelkezések megsemmisítésére.
- [15] Ezen túlmenően az indítványozó azzal, hogy csatolta a közös jogkezelő szervezet kimutatását arról, hogy a támadott jogszabályi rendelkezéssel érintett jogdíjban részesül, érintettségét is igazolta.
- [16] 2. Az Alkotmánybíróság ezt követően az indítvány további formai és részben tartalmi feltételeit vizsgálta meg.
- [17] Az Szjt. 89. § (11) bekezdését támadó indítványi elemekkel összefüggésben az Alkotmánybíróság megállapította, hogy azok a (11) bekezdés különböző időállapotokban hatályos szövegét támadják.
- [18] 2.1. Az Szjt. 89. § (11) bekezdésének 2013. december 31-ig hatályos szövegét a jogalkotó 2012. január 1-jével foglalta az Szjt-be. Ennek megfelelően az Szjt. e rendelkezése 2013. december 31-ig hatályos szövegének a megsemmisítésére irányuló indítvány nem felel meg annak a követelménynek, hogy az alkotmányjogi panaszt a támadott jogszabályi rendelkezés hatályba lépésétől számított 180 napon belül kell az Alkotmánybírósághoz benyújtani. Az alkotmányjogi panaszt ugyanis az indítványozó jóval a határidő leteltét követően nyújtotta be. Ezért az Alkotmánybíróság az indítvány ezen részét a formai követelményeknek való meg nem felelés miatt az Abtv. 64. § d) pontja alapján visszautasította.
- [19] 2.2. Az Szjt. 89. § (11) bekezdésének 2014. január 1-jétől hatályos szövegét megvizsgálva az Alkotmánybíróság az alábbi megállapítások teszi.
- [20] Az a szabály, hogy a közös jogkezelőnek a jogdíjak 7%-át az NKA részére át kell adnia, már 2012. január 1. napjától kezdve az Szjt. részét képezi. Ebben a tekintetben a 2014. januári módosítás változást nem hozott, a közös jogkezelő szervezetek átadási kötelezettsége már 2012. januárjától fennáll. Az e szabály alaptörvény-ellenességét sérelmező indítványi elem sem felel meg tehát annak a követelménynek, hogy az alkotmányossági vizsgálatot a törvény hatályba lépésétől számított 180 napon belül kell kezdeményezni. Sem a közös jogkezelők, sem pedig a jogosultak nem sérelmezték a közös jogkezelővel szemben fennálló átadási kötelezettségeket a hatályba lépést követő 180 napon belül. Önmagában az, hogy az elvont pénzüsszegek újrafelosztása milyen elvek és milyen mechanizmusok mentén történik, nincs alkotmányos összefüggésben az NKA részére történő átadási kötelezettséggel. Erre tekintettel az Alkotmánybíróság az indítvány ezen részét az Abtv. 64. § d) pontja alapján – összefüggésben az Abtv. 52. § (1b) bekezdés e) pontjával – visszautasította.
- [21] 2.3. Ugyanakkor az Szjt. 89. § (11) bekezdése 2014. január 1-jével megváltozott, kiegészült. Ez a kiegészítés azonban csupán a támogatási célokat érintette, valamint azt a technikai szabályt vezette be újonnan, hogy a közös jogkezelőknek a jogdíjbevételek egy részét az NKA számára a beszámoló elfogadását követő 60 napon belül kell átadniuk. Az indítvány ezen része tehát az Abtv. 30. § (1) bekezdésében előírt határidőn belüli. Ugyanakkor ezek a változások nem állnak közvetlen alkotmányossági összefüggésben az indítványozó által sérülni vélt alaptörvényi rendelkezésekkel. Az a tény, hogy a közös jogkezelők által preferált célok nem egyeznek meg teljes mértékben az NKA-törvényben meghatározott támogatási célokkal, nem áll közvetlen érdemi összefüggésben sem a tulajdonhoz való joggal, sem pedig a jogbiztonsággal. Ugyanígy nincs alkotmányossági összefüggés a 60 napos technikai szabály és a fenti két alaptörvényi rendelkezés között. Az Alkotmánybíróság állandó gyakorlatának megfelelően – mely szerint az érdemi alkotmányossági összefüggés hiánya az indítvány elutasítását eredményezi [l. pl.: 3176/2013. (X. 9.) AB határozat, Indokolás [24]] – ezért az indítványt e tekintetben elutasította.

- [22] 3. Ezt követően az Alkotmánybíróság a 2014. január 1-vel az Szjt. részévé tett 89. § (11a) és (11b) bekezdésének (azaz a reprográfiai díj és az üres kazetta jogdíj), valamint a 111/F. §-ának a tartalmát, annak alkotmányjogi háttérét tekintette át.
- [23] 3.1. Az Szjt. a vagyoni jogokra vonatkozó általános szabályai között, a 16. § (1) bekezdésében mondja ki, hogy a szerzői jogi védelem alapján a szerzőnek kizárólagos joga van a mű egészének vagy valamely azonosítható részének anyagi formában és nem anyagi formában történő bármilyen felhasználására és minden egyes felhasználás engedélyezésére. Az Szjt. 17. § a) pontja alapján a mű felhasználásának minősül – többek között – a többszörözés. Az Szjt. a „többszörözés” alcímen belül helyezte el a reprográfiai díjat, illetve az üres kazetta jogdíjat (20. és 21. §) is.
- [24] Látható tehát, hogy a jelen alkotmányjogi panasszal érintett ügy tárgya a szerzők vagyoni értékű jogához (többszörözés) szorosan kapcsolódó, azzal szorosan összefüggő, abból fakadó jogdíj-igény. Hangsúlyozandó, hogy a támadott jogszabályi rendelkezés nem a vagyoni értékű jogot érinti, hanem az abból származó egyik fajta jogdíj egy részét vonja el.
- [25] Az Alkotmánybíróság a jogdíjak jogi természetével kapcsolatban nem hagyta figyelmen kívül a 124/B/2004. AB határozatot, melyben az üres kazetta jogdíjjal kapcsolatban kifejtette: „A magáncélú otthoni másolás a 20. század első felét követően a technika fejlődésével egyre egyszerűbbé, olcsóbbá és ezáltal a század végére tömegessé és mindennaposá vált. A jogszabályi környezet azonban a 80-as évekig lényegében változatlan maradt. Ezen – a szerzői jogok jogosultjait hátrányosan érintő – változások miatt került bevezetésre az üres-kazetta jogdíj intézménye, kifejezetten a jogosultak érdekében. Mivel technikailag megoldhatatlannak tűnt, hogy minden egyes magáncélú másolást a jogosult engedélyezzen, ezért a jogalkotók – világszerte – közös jogkezelés útján meghatározott díjazást kötöttek a magáncélú másolásokhoz. Ezen összeg a szerzői jog terén érdekiegyensúlyozó, érdekkiegyeztető funkciót tölt be a szerzők és a felhasználók között. A díjazás – pontosan az általánny jellegéből adódóan – esetenként sérelmes lehet ugyan, érdekkiegyenlítő funkciója folytán azonban összességében ésszerű és elfogadható megoldás. [...] Az üres-kazetta jogdíj ebből következően a szerzői jogok jogosultjait érintően a magáncélú másolás tömegessé válásából eredő érdek- és vagyoni sérelem kompenzálást célozza, amikor a másolásra alkalmas eszközök árába egy meghatározott jogdíj-hányadot épít be. (Az Szjt. más rendelkezései ezen díjak beszedésére és a jogosultak közötti felosztására vonatkozóan további szabályokat tartalmaznak.) Az indítványozó által támadott jogintézmény tehát egyáltalán nem a szerzői művek jogellenes másolásához, hanem éppen ellenkezőleg, a jog által elismert magáncélú másoláshoz kapcsolódik. Éppen ez az oka annak, hogy nem egy jogellenesen okozott kár kompenzálását célzó kártérítésről, hanem jogszerűen okozott vagyoni hátrány kiegyenlítéséről van szó, melynek eszköze az általánny-díjazás. (ABH 2007, 161, 1604.)”
- [26] Ennek az általánnydíjas juttatásnak (üres-kazetta jogdíj és reprográfiai díj) a 25%-át kötelesek a jelenleg hatályos jogszabályi rendelkezések miatt a közös jogkezelő szervezetek az NKA részére átutalni. Ez tehát azt jelenti, hogy az üres kazetta jogdíj és a reprográfiai díj törvényben meghatározott hányadát a jogosultak nem kapják meg, az nem kerül részükre folyósításra, hanem azt a közös jogkezelő szervezeteknek át kell adniuk az NKA részére. A közös jogkezelőknek nincs döntési, illetve mérlegelési jogkörük azzal kapcsolatban, hogy ezt az összeget átutalják-e az NKA számára, ezt ugyanis a törvény kötelező jelleggel rendeli el számukra.
- [27] Nem vitatható ugyanakkor az a tény, hogy a fenti jogdíjak – azok felosztása esetén – a jogosultak jövedelmét képezik, különös tekintettel arra, hogy e jövedelem után a szerzői jog jogosultjainak adófizetési kötelezettségük keletkezik.
- [28] 3.2. A jogdíjak e speciális fajtájának a jellemzését követően az Alkotmánybíróság áttekintette, hogy a támadott jogszabályi rendelkezések alkotmányossági vizsgálatára van-e hatásköre.
- [29] Az Alaptörvény 37. cikk (4) bekezdése értelmében mindaddig, amíg az államadósság a teljes hazai össztermék felét meghaladja, az Alkotmánybíróság a 24. cikk (2) bekezdés b)–e) pontjában foglalt hatáskörében a központi költségvetésről, a központi költségvetés végrehajtásáról, a központi adónemekről, az illetékekről és járulékokról, a vámokról, valamint a helyi adók központi feltételeiről szóló törvények Alaptörvénnyel való összhangját kizárólag az élethez és az emberi méltósághoz való joggal, a személyes adatok védelméhez való joggal, a gondolat, a lelkiismeret és a vallás szabadságához való joggal vagy a magyar állampolgársághoz kapcsolódó jogokkal összefüggésben vizsgálhatja felül, és csak ezek sérelme miatt semmisítheti meg.
- [30] A kérdés tehát az, hogy a támadott jogszabályi rendelkezések olyan tárgykörbe tartoznak-e, amelyekkel kapcsolatban az alkotmányossági vizsgálat lefolytatása a fent kifejtettek szerint korlátozott, azaz az állam által

- alkalmazott, a központi költségvetésbe történő befizetési kötelezettség köztehernek minősül-e. Ehhez át kell tekinteni az Alkotmánybíróságnak korábban e tárgykörben kialakított gyakorlatát.
- [31] „Az Alkotmánybíróság az újabb ügyekben vizsgálendő alkotmányjogi kérdések kapcsán felhasználhatja a korábbi határozataiban kidolgozott érveket, jogelveket és alkotmányossági összefüggéseket, ha az Alaptörvény adott szakaszának az Alkotmánnyal fennálló tartalmi egyezése, az Alaptörvény egészét illető kontextuális egyezősége, az Alaptörvény értelmezési szabályainak figyelembevétele és a konkrét ügy alapján a megállapítások alkalmazhatóságának nincs akadálya, és szükségesnek mutatkozik azoknak a meghozandó döntése indokolásába történő beillesztése”. {13/2013. (VI. 17.) AB határozat, Indokolás [30]–[32]}
- [32] Az Alkotmánybíróság a 347/B/2009. AB határozatban kimondta: „[a] hatáskörszűkítésre vonatkozó alkotmány-szöveg [...] nem minden adóval kapcsolatos törvényi rendelkezés, hanem csak a központi adónemekről szóló törvény alkotmányossági vizsgálatát korlátozza. A korlátozás kifejezett célja ugyanis a központi költségvetés bevételi forrásaira vonatkozó törvényi szabályok alkotmányossági kontrolljának kizárása”. (347/B/2009. AB határozat, ABH 2011, 1960.)
- [33] Erre az indokolásra alapozva az Alkotmánybíróság a gazdálkodó szervezet által fizetendő kamarai hozzájárulást köztehernek tekintette, ugyanakkor kimondta, hogy „az nem a központi adónemekre vonatkozó szabályozáson belül helyezkedik el, és nem tartozik közvetlenül a központi költségvetés bevételei körébe, ezért a kamarai hozzájárulást az Alkotmánybíróság érdemben vizsgálta.” [149/2013. (VII. 24.) AB határozat]
- [34] A végkielégítések különadójával összefüggésben az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a törvény egy központi adónemet szabályoz, mivel azonban az indítványok mindegyike az Alaptörvénynek az emberi méltóság védelméről szóló szabályaira hivatkozott, ezért a támadott szabályokat az Alkotmánybíróság érdemben vizsgálta meg. [3353/2012. (XII. 5.) AB határozat]
- [35] A 3055/2012. (VI. 21.) AB végzésben az Alkotmánybíróság az általános forgalmi adóról szóló 1992. évi LXXIV. törvény (régí Áfátv.) egyes rendelkezéseinek a vizsgálatát (az adófizetésre kötelezettnek akkor is meg kell fizetnie az Áfát az adóhatóságnak, ha a vevő a bevallás határidejéig azt nem fizette meg a számla kiállítójának, az adóalany ugyanakkor az általa vásárolt áruk és szolgáltatások Áfátját csak akkor igényelheti vissza az adóhatóságtól, ha ezek ellenértékét megfizette) nem folytatta le érdemben.
- [36] Ugyanakkor a 3155/2014. (V. 23.) AB végzés és a 3156/2014. (V. 23.) AB végzésben (a közművezetékek után fizetendő különadó fizetésére kötelezett, továbbá a pénzügyi tranzakciós illeték fizetésére kötelezett a különadót, illetve a tranzakciós illetéket nem háríthatja át a felhasználóra) az Alkotmánybíróság megállapította, hogy i) a támadott, az adóáthárítás tilalmát elrendelő törvényi jogszabályok kifejezetten azt a törvényalkotói szándékot tükrözik, hogy az adóalany egyben az adóteher tényleges viselője is legyen, ezért az Alaptörvény 37. § (4) bekezdése alá tartozó jogszabályoknak minősülnek és ii) mindkét adó nem valamint az illeték központinak minősül. Erre tekintettel – megfelelő alaptörvényi hivatkozás hiányában – az Alkotmánybíróság az érdemi vizsgálatot nem folytatta le.
- [37] Ugyanígy az Alkotmánybíróság a 3171/2014. (VI. 3.) AB végzésben (melyben az indítványozó azt kifogásolta, hogy a sérelmezett döntés a törvénynek a különadó 98%-os mértékére vonatkozó szabálya alkalmazását a konkrét esetben lehetségesnek látta annak ellenére, hogy az nemzetközi egyezménybe ütközik) azt állapította meg, hogy a vitatott kérdés a különadóra vonatkozó részében központi adónemről szól, ezért azt érdemben nem vizsgálta.
- [38] 3.3. A jelen alkotmányossági vizsgálat tárgya az, hogy a vizsgált szabályozás a központi költségvetés bevételi forrásaira vonatkozó törvényi szabály-e, ezért a hatásköri korlátozás alá esik-e, avagy sem.
- [39] Erre tekintettel össze kell vetni az alapul szolgáló alaptörvényi, illetve alkotmányi rendelkezéseket. A közteher viselés kötelezettségét az Alkotmány 70/I. § (1) bekezdése, valamint az Alaptörvény XXX. cikk (1) bekezdése lényegileg azonos tartalommal rögzíti. Emiatt a korábbi határozatokban szereplő érvek alkalmazásának nincs akadálya.
- [40] A gazdálkodó szervezetek által kötelezően fizetendő kamarai hozzájárulás alkotmányosságát vizsgáló határozatban [3149/2013. (VII. 24.) AB határozat] az Alkotmánybíróság összefoglaló jelleggel tekintette át a közterhekkel kapcsolatos gyakorlatát. Eszerint „[a]z Alkotmány maga nem határozza meg a közteher fogalmát, de kétségtelenül ide tartoznak az állami pénzügyekről szóló törvény szerinti mindazon, az állam javára előírható közbefizetések, amelyek az állam gazdasági tevékenységének, intézményi működtetésének fedezetét szolgálják, vagyis az állam bevételi forrását jelentik (821/B/1990, ABH 1994, 481.). Ehhez hasonlóan a 14/B/2001. AB határozat szerint a köztehernek minősülő befizetési kötelezettségeket az államháztartásról szóló törvény hatá-

rozza meg, „azonban nem tartalmaz taxatív felsorolást; e szerint fizetési kötelezettség elsősorban adó, illeték, járulék, hozzájárulás, bírság vagy díj formájában írható elő. Nincs tehát alkotmányos akadálya annak sem, hogy az Áht.-n kívül más törvények is közteherhivatali kötelezettséget keletkeztessenek” (14/B/2001. AB határozat, ABH 2003, 1309, 1313.).

- [41] Az Alaptörvény, csakúgy, mint a korábban hatályos Alkotmány, nem határozza meg a közteher fogalmát. Ugyanakkor az Alaptörvény 40. cikkének felhatalmazása alapján a közteherhivatal általános szabályairól a Magyarország gazdasági stabilitásáról szóló 2011. évi CXCV. törvény rendelkezik, mely 2012. január 1-től meghatározza a közteherhivatal alapvető szabályait. Ennek a törvénynek a 28. §-a értelmében az állam által előírt közvetlen ellenszolgáltatás nélküli – rendszeres vagy rendkívüli – fizetési kötelezettség bármely formában, így ezen szakasz által nevesített hozzájárulás formájában is köztehernek minősíthető. Az Alkotmánybíróság a fentiek alapján, a kamarai hozzájárulást közteherként értékelte.
- [42] A 620/B/1992. AB határozat pedig még korábban megállapította: a jogalkotó széles keretek között mérlegelhet abban, hogy fizetési kötelezettségek kiindulópontjaként milyen gazdasági forrást választ ki, és ennek alapján mit jelöl ki a közteher tárgyának (620/B/1992. AB határozat, ABH 1994, 539, 541.).
- [43] 3.4. A jelen vizsgálat tárgya tehát az, hogy a közvetlenül a szerzőknek juttatott, illetve a közös jogkezelők által összegyűjtött és folyósított szerzői jogdíjak megjelennek-e a központi költségvetés bevételi forrásai között, illetve hogy az Alkotmánybíróság határozata közvetlenül befolyásolná-e a központi költségvetést. Az Alkotmánybíróság a 347/B/2009. AB határozatban ugyanis kimondta: „[a] hatáskörszűkítésre vonatkozó alkotmányszöveg [...] nem minden adóval kapcsolatos törvényi rendelkezés, hanem csak a központi adónemekről szóló törvény alkotmányossági vizsgálatát korlátozza. A korlátozás kifejezett célja ugyanis a központi költségvetés bevételi forrásaira vonatkozó törvényi szabályok alkotmányossági kontrolljának kizárása.” (347/B/2009. AB határozat, ABH 2011, 1960.).
- [44] A szerzői jogok – jelen esetben a szerzők díjazásra való igénye – speciális vagyoni értékű jogoknak minősülnek, és mint ilyenek különleges törvényi védelemben részesülnek. A jogalkotó a közös jogkezelők működtetésével más jogterületeken nem ismert megoldást alkalmaz. Azzal ugyanis, hogy a reprográfiai díj és az üres kazetta jogdíj mint kompenzációs juttatás beszedését a jogalkotó közös jogkezelő szervezetekre bízta, elismerte, hogy a jogosultak egyenként nem képesek a jogosan keletkező jogdíj-igényük (jövedelmük) maradéktalan beszedésére, azonban az egyesületek mint a jogosultak érdekvédelmi szervezetei e feladatot az egyéni jogérvényesítésnél hatékonyabban tudják ellátni. A jogdíjigények általában alapvetően magánjogi természetűek. Ugyanakkor a közös jogkezelő szervezetek – mint a vagyoni jogok jogosultjainak képviselői szervezetei – által beszedett bevételeknek (mint előre meghatározott szabályok szerint beszedett és a jogosultak között szétosztott pénzbeli juttatásoknak) vannak az alábbiak szerint közjogi jellemzői is.
- [45] Az elvonást és annak mértékét törvény, kógens rendelkezéssel (az Szjt. támadott szabályai) határozza meg és azt a bevétel 25%-ában állapítja meg. A közös jogkezelő szervezeteknek nincs döntési-mérlegelési joga abban a tekintetben, hogy válasszanak: átutalják-e ezt az összeget az NKA-nak avagy sem, a törvény a közös jogkezelők számára kógens rendelkezéssel átadási kötelezettséget ír elő. Azt is előírja a jogszabály, hogy erre az éves beszámoló elfogadását követő 60 napon belül kerül sor.
- [46] Az NKA-ról szóló 1993. évi XXIII. törvény (a továbbiakban: NKA törvény) szerint az NKA egy elkülönített állami pénzalap. Az NKA törvény 4. § (1) bekezdésének g) pontja külön kiemeli, hogy az Alap bevételi forrásai – többek között – a szerzői jogról szóló törvény alapján a közös jogkezelő szervezetektől származó befizetések. Az elvonás tehát az NKA-t, mint elkülönített állami pénzalapot illeti meg, az elvont összeg felett az átadást követően az NKA egyedül és kizárólagosan rendelkezik.
- [47] Ugyanakkor a fent bemutatott, törvénnyel megvalósuló elvonás Magyarország 2014. évi központi költségvetéséről szóló 2013. évi CCXXX. törvényben is megjelenik. Egyértelműen rendelkezik ugyanis a költségvetési törvény I. mellékletének LXVII. fejezete: az NKA-nak a szerzői jogi törvény alapján a közös jogkezelőktől származó bevételei a 2014-es évben 400 millió forintot tesznek ki.
- [48] A fentiek értelmében tehát egy, a szerzői jogok jogosultjainak speciális bevételét terhelő olyan, elkülönített állami pénzalap javára, kötelezően befizetendő, közteher-jellegű kötelezettségről van szó, melynek mértékét törvény állapítja meg. Ez az összeg a központi költségvetésről szóló törvényben szerepel és az NKA-ról szóló törvény 7. §-a szerinti kulturális célra fordítandó.
- [49] Ezek miatt az Alkotmánybíróság azt állapította meg, hogy a támadott jogintézmény egyfelől egy olyan, a jogosultak jogdíjbevételét csökkentő törvényi rendelkezés, mely nem minősíthető ugyan a hatásköri korlátozás

értelmében központi adónak, ugyanis nem a központi költségvetés adókból származó bevételei között kerül elszámolásra. Ugyanakkor másfelől a jogosultak bevételét terhelő olyan járulék-jellegű elvonásról van szó, mely a kulturális szektoron belül marad, itt kerül újrafelosztásra, és melyhez a jogosultak egyedileg, pályázatok útján juthatnak hozzá. A jogalkotó a támadott szabállyal a reprográfiai díjnak és az üres kazetta jogdíjnak – mint eredetileg tipikusan magánjogi jogintézménynek – közjogi jelleget is ad. Azzal ugyanis, hogy a közös jogkezelők nem választhatnak, hogy befizetik-e az Alapba a jogosultaktól levont összegeket, hanem azt kötelező jelleggel meg kell tenniük, egy, a központi költségvetésbe (elkülönült állami pénzalapba) történő kötelező befizetést teljesítenek. Az NKA törvény az Alap bevételei között sorolja fel a „járulék-jellegű” forrásokat (pl. az ötöslottó játékadójának 90 százaléka, a kulturális adó, a központi költségvetési előirányzatokból átvett pénzeszközök, a jogi személyek és természetes személyek befizetései, a költségvetési támogatás stb.) Ugyanebben a felsorolásban található a most támadott rendelkezés, „a szerzői jogról szóló törvény alapján a közös jogkezelő szervezetektől származó befizetések” is. Ennek megfelelően ilyen járulék-jellegű bevételnek minősülnek ezek a befizetések is.

- [50] Összességében tehát a közös jogkezelő szervezetek által befizetendő összeg közfeladat (a kultúra támogatása) finanszírozására szolgál, fenti jellemzői alapján járulék-jellegű közteher, mely közvetve a járulékokra vonatkozó szabályozáson belül helyezkedik el, és közvetlenül a központi költségvetés bevételei közé tartozik, annak szerves része. Ezért az Alkotmánybíróság úgy ítélte meg, hogy az alkotmányossági vizsgálat közvetve a központi költségvetésről szóló törvény vizsgálatát eredményezné, mely a hatáskör-korlátozó szabály értelmében kizárt.
- [51] Tekintettel a fentiekre, az indítvánnyal támadott jogszabályok alkotmányossági vizsgálatát az Alkotmánybíróság a hatáskörét korlátozó, az Alaptörvény 37. cikk (4) bekezdése miatt nem folytathatta le. Mindezekre tekintettel az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt az Abtv. 64. § a) pontja alapján visszautasította.

Budapest, 2014. november 11.

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

Dr. Balogh Elemér s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Balsai István s. k.,
alkotmánybíró

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

Dr. Juhász Imre s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kiss László s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Lenkovics 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

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/972/2014.



AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG TANÁCSAINAK A MAGYAR KÖZLÖNYBEN KÖZZÉ NEM TETT HATÁROZATAI ÉS VÉGZÉSEI



AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3312/2014. (XI. 21.) AB VÉGZÉSE

alkotmányjogi panasz visszautasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

1. Az Alkotmánybíróság a Kúria Pfv.V.21.887/2012/10. számú ítélete, a Kúria Pfv.V.21.887/2012/9. számú végzése, a Győri Ítéltábla Pf.V.20.345/2010/20. számú ítélete, valamint a Győr-Moson-Sopron Megyei Bíróság 31.P.20.072/2010/9. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

2. Az Alkotmánybíróság az illetékekről szóló 1990. évi XCIII. törvény 51. § (1) bekezdése tekintetében előterjesztett alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

I n d o k o l á s

- [1] 1. Az indítványozó meghatalmazott jogi képviselője útján az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 26. § (1) bekezdése és 27. §-a alapján alkotmányjogi panasszal fordult az Alkotmánybírósághoz.
- [2] Alkotmányjogi panaszában az indítványozó a Kúria Pfv.V.21.887/2012/10. számú ítélete, a Kúria Pfv.V.21.887/2012/9. számú végzése, a Győri Ítéltábla Pf.V.20.345/2010/20. számú ítélete, valamint a Győr-Moson-Sopron Megyei Bíróság 31.P.20.072/2010/9. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését kérte az Alkotmánybíróságtól. Ezen felül a panaszos az illetékekről szóló 1990. évi XCIII. törvény (a továbbiakban: Itv.) 51. § (1) bekezdése tekintetében is az Alkotmánybírósághoz fordult.
- [3] Az alkotmányjogi panasz alapjául szolgáló ügyben az indítványozó perbeli jogelődje megbízási díj megfizetése iránt indított keresetet, az indítványozó pedig – engedményezés útján – a másodfokú eljárás során perbe lépve került a III. rendű felperesi pozícióba.
- [4] Az első fokon eljáró Győr-Moson-Sopron Megyei Bíróság ítéletével tőke és kamat megfizetésére kötelezte az alperest, ezt meghaladóan a keresetet elutasította, ugyanakkor a perköltség és eljárási illeték megfizetésére kötelezte a felperest. A Győri Ítéltábla másodfokon az elsőfokú döntést helyben hagyta, a Kúria pedig a jogerős ítéletnek az indítványozó felülvizsgálati kérelmével támadott rendelkezéseit hatályában fenntartotta. Ezt megelőzően a Kúria az indítványozó személyes költségmentesség engedélyezése iránti kérelmét végzésével elutasította.
- [5] Az indítványozó szerint a felsorolt bírói döntések sértik az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdését, az I. cikk (1) és (2) bekezdését, a XV. cikk (1) bekezdését, a XXVIII. cikk (1) bekezdését, valamint a 28. cikkét.
- [6] Az indítvány alapjául szolgáló perben – a bíróság által megállapított tényállás szerint – az I. rendű felperes az alperessel szóban létrejött megállapodás alapján látott el állatorvosi tevékenységet az alperes gazdasági társaság javára. E jogviszony megszűnésekor a felek között elszámolási jogvita keletkezett a megbízási díj mértéke és a valójában kiszámlázott díj tekintetében. Az első- és másodfokú, valamint a felülvizsgálati ítélet a felperes által követelt díj töredékét állapította meg, azt meghaladóan a keresetet elutasította és a pernyertesség-pervesztesség arányában döntött a feljegyzett illeték viseléséről és perköltség megfizetésére kötelezte a felperest az alperes javára.

- [7] Az indítványozó álláspontja szerint a Kúria végzése azért sérti a tisztességes eljáráshoz való jogot, mert „valótlan indokok alapján, jogszabályi rendelkezéssel ellentétes módon, diszkriminatív döntéssel” utasította el személyes költségmentességre vonatkozó kérelmét.
- [8] Az indítványozó felülvizsgálati kérelmében előadta, hogy sem adóköteles, sem adómentes jövedelemmel nem rendelkezik, nappali tagozatos egyetemi tanulmányokat folytat és havi 20 000 Ft tartásban részesül, de kérelméhez vagyoni viszonyait igazoló nyilatkozatot nem csatolt. A kérelmet elutasító végzés indokolása szerint „a becsatolt jogutódi minőséget alátámasztó szerződés megkötésének körülményeiből és a szerződés szövegezéséből arra lehet következtetni, hogy az engedélyezésre valószínűsíthetően a költségmentes perlés lehetővé tétele miatt került sor, a Pp. 85. (3) bekezdése ilyen esetben kizárja a költségmentes perlés engedélyezését.
- [9] A Kúria megállapította, hogy „a 6/1986. (VI. 26) IM rendelet (Kmr.) 5. § (1) bekezdése értelmében annak a félnek, aki a személyes költségmentesség engedélyezését kéri, jövedelmi és vagyoni viszonyait a külön jogszabályban – a 2/1968. (I. 24.) IM számú rendeletben – meghatározott módon kell igazolnia. A jogi képviselővel eljáró III. r. felperes ilyen igazolást – kérelméből kitűnően tudatosan, arra hivatkozva, hogy adóbevallást nem nyújtott be – nem csatolt.”
- [10] A kérelmet elutasító végzésben a Kúria arra mutatott rá, hogy „a Kmr. 6. §-a által rögzített vagyoni-jövedelmi feltételek vizsgálata során a bíróságnak a fél helyzetét összességében kell értékelnie, így a fél jövedelmi viszonyain kívül azt is vizsgálnia kell, hogy milyen vagyontárgyakkal (ingatlan, gépjármű, más értékes ingóság) rendelkezik (BH2000. 162., BH2001. 531.). Ennek körében a költségmentesség iránti kérelem elbírálásánál nem mellőzhető a jövedelmi, vagyoni viszonyokat és személyi körülményeket igazoló kitöltött nyomtatványok csatolása (BH2001. 480.).” A Kúria szerint erre azonban nem került sor, és pusztán azon hivatkozás, hogy az indítványozó III. rendű felperes adóbevallás teljesítésére nem köteles, e kötelezettség elmulasztásának alapjaként nem vehető figyelembe.
- [11] A végzés alapján a jogutódi minőséget alátámasztó szerződés szerint megállapítható, hogy a „követelés átruházásáért a III. rendű felperes vételár megfizetésére vállalt kötelezettséget. Erre is figyelemmel a III. rendű felperes a jogszabály által megkívánt nyilatkozat csatolásának elmulasztásával nem igazolta, hogy tekintetében a 6/1986. (VI. 26) IM rendelet (Kmr.) 6. § (1) és (2) bekezdése szerinti feltételek fennállnak.”
- [12] Az indítványozó álláspontja szerint „azon tény, hogy kérelem alátámasztásául nyilatkozat szolgáltat, nem eredményezhet aránytalan döntést”, továbbá beadványában vitatja a Kúriának a rendeletre vonatkozó jogértelmezését, következtetéseit.
- [13] Érvélese szerint a Kúria végzése és a jogerős ítéletet hatályában fenntartó ítélete sérti jogállamiság elvét, a törvény előtti egyenlőség elvét, a diszkrimináció tilalmát, illetve a tisztességes eljáráshoz való jogot.
- [14] Az indítványozó tévesnek tartja a bírói döntések számos – többek között a felek közti megállapodás tartamára, az elszámolás és a díjtételek számítására – vonatkozó ténymegállapítását. Sérelmesnek tartja, hogy a panaszában is felsorolt „tények, hivatkozások, jogi normák a bírósági eljárásban nem érvényesültek, a bíróság releváns iratok, bizonyítékok beszerzését nem teljesítette.”
- [15] A bírói döntéseken túlmenően az indítványozó az Abtv. 26. § (1) bekezdése alapján az Itv. 51. § (1) bekezdésének alaptörvény-ellenességét is felveti. A panaszos szerint az általa megjelölt rendelkezés alkalmazása folytán az Alaptörvényben biztosított több jogának sérelme is bekövetkezett, amely körben ugyancsak megjelölte az Alaptörvény I. cikk (1) és (2) bekezdését, a XV. cikk (1) és (2) bekezdését, a XXVIII. cikk (1) bekezdését.
- [16] 2. A befogadhatóság formai feltételeit vizsgálva az Alkotmánybíróság az alábbi következtetésekre jutott.
- [17] Az Abtv. 30. § (1) bekezdése értelmében az Abtv. 26. § (1) bekezdése, illetve 27. §-a alapján benyújtott alkotmányjogi panaszt a sérelmezett döntés kézbesítésétől számított hatvan napon belül kell benyújtani. A Kúria határozatát az indítványozó 2013. október 16. napján vette kézhez, az alkotmányjogi panaszt pedig 2013. december 15. napján, a hatvanadik napon adták postára, ezért a panasz határidőben beérkezettnek tekinthető.
- [18] A panasz az Abtv. 27. §-a alapján benyújtott része megfelel az Abtv. 52. § (1), illetve (1b) bekezdésében foglalt, az indítványokkal szemben támasztott formai követelményeknek, mivel megjelöli az Alkotmánybíróság hatáskörét megalapozó törvényi rendelkezést, az Alaptörvény sérülni vélt rendelkezését, a támadott bírói döntést, tartalmazza a bírói döntés alaptörvény-ellenességére vonatkozó okfejtést, és kifejezett kérelmet a támadott bírói döntések megsemmisítésére.
- [19] Az Alkotmánybíróság ugyanakkor megállapította, hogy az alkotmányjogi panasz Abtv. 26. § (1) bekezdése alapján előterjesztett része formai hiányosságban szenved, mert a megjelölt jogszabályi rendelkezés tekintetében annak megsemmisítésére nem tartalmaz kifejezett kérelmet. Az alkotmányjogi panasz az Itv. 51. § (1) be-

kezdését támadó része tehát az Abtv. 52. § (1b) bekezdés *f*) pontjának nem tesz eleget, ezért az Alkotmánybíróság a panasz Abtv. 26. § (1) bekezdése alapján előterjesztett része tekintetében a befogadhatóság további vizsgálatát mellőzte.

- [20] 3. Az indítvány befogadhatóságának tartalmi feltételeit vizsgálva az Alkotmánybíróság az alábbiakat állapította meg.
- [21] Az Abtv. 56. § (2) bekezdése alapján a befogadhatóságról dönteni jogosult tanács mérlegelési jogkörében vizsgálja az alkotmányjogi panasz befogadhatóságának törvényben előírt tartalmi feltételeit, különösen a 27. § szerinti érintettséget, a jogorvoslat kimerítését, valamint a 29–31. § szerinti tartalmi követelményeket.
- [22] Az Abtv. 27. §-a alapján alaptörvény-ellenes bírói döntéssel szemben az egyedi ügyben érintett személy vagy szervezet alkotmányjogi panasszal fordulhat az Alkotmánybírósághoz, ha az ügy érdemében hozott döntés vagy a bírósági eljárást befejező egyéb döntés az indítványozó Alaptörvényben biztosított jogát sérti, és az indítványozó a jogorvoslati lehetőségeit már kimerítette, vagy jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva.
- [23] Az indítványozó az alapügy III. rendű felpereseként a jogvitában félként szerepel, így érintettsége nyilvánvaló, és az Abtv. 27. §-a, valamint az 51. § (1) bekezdése szerinti jogosultnak tekinthető.
- [24] Az indítványozó az első- illetve másodfokú, valamint a felülvizsgálati eljárás során született Kúriai döntéseket támadja, a rendelkezésére álló jogorvoslati lehetőségét tehát kimerítette.
- [25] 4. Az Abtv. 29. §-a az alkotmányjogi panasz befogadhatóságának további, alternatív jellegű tartalmi feltételeiként határozza meg, hogy az alkotmányjogi panasz a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenességet tartalmazzon, vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést vessen fel.
- [26] Az Alkotmánybíróság e feltételekkel összefüggésben arra mutat rá, hogy az Alkotmánybíróság az Alaptörvény 24. cikk (1) bekezdésének értelmében az Alaptörvény védelmének legfőbb szerve. Ennek megfelelően az Alkotmánybíróság az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdésének *d*) pontja alapján a bírói döntéseket az alkotmányosság szempontjából ellenőrizheti, és jogköre a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség vizsgálatára és kiküszöbölésére korlátozódik, ezért a bírói döntés irányának, a bizonyítékok bírói mérlegelésének és értékelésének, illetve a bírósági eljárás teljes egészének ismételt felülbírálatára már nem rendelkezik hatáskörrel {elsőként lásd: 3231/2012. (IX. 28.) AB végzés, Indokolás [4]; ezt követően megerősítette: 3392/2012. (XII. 30.) AB végzés, Indokolás [6]; 3017/2013. (I. 28.) AB végzés, Indokolás [3]}. Az Alkotmánybíróság az Abtv. 27. §-ában szabályozott hatáskörében eljárva a bírói döntés és az Alaptörvény összhangját biztosítja. Ebből következően a bírói döntés alaptörvény-ellenességének vizsgálata során az Alkotmánybíróság attól is tartózkodik, hogy a bíróságok felülbírálati jogköréhez tartozó, szakjogi vagy kizárólag törvényértelmezési kérdésekben állást foglaljon {elsőként lásd: 3003/2012. (VI. 21.) AB végzés, Indokolás [4]; ezt követően megerősítette: 3065/2012 (VII. 26.) AB végzés, Indokolás [5]; 3391/2012. (XII. 30.) AB végzés, Indokolás [25]; 7/2013. (III. 1.) AB határozat, Indokolás [33]}. Az Abtv. 27. §-a úgy rendelkezik, hogy alkotmányjogi panasszal az egyedi ügyben érintett személy, vagy szervezet akkor fordulhat az Alkotmánybírósághoz, ha az ügy érdemében hozott döntés vagy bírósági eljárást befejező egyéb döntés az indítványozó Alaptörvényben biztosított jogát sérti, és az indítványozó a jogorvoslati lehetőségét már kimerítette, vagy jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva. A bírói döntéssel szemben benyújtott alkotmányjogi panasz így nem tekinthető hagyományos értelemben vett jogorvoslatnak, ugyanis az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panasz intézményén keresztül is kizárólag az Alaptörvényt és az abban elismert jogokat oltalmazza {erről lásd: 3325/2012. (XI. 12.) AB végzés, Indokolás [13]}.
- [27] A panaszos érvelése alapján az Alaptörvény XV. cikk (1) bekezdésébe ütköző hátrányos megkülönböztetés különösen abban nyilvánul meg, hogy bár az I. rendű felperes jogelőd teljes körű költségmentességben részesült a 2011. évben és esetében a perköltségek alóli mentesülés a felülvizsgálati eljárásban is biztosított volt, ugyanakkor az indítványozó jogutódként nem részesülhetett e kedvezményben. Megítélése szerint a Kúria költségmentességet elutasító határozatával „diszkriminatív, a nappali tagozatos egyetemi hallgató esetében negatív megkülönböztetést alkalmazott [...]”
- [28] Az indítványozó alkotmányjogi panaszában előadta, hogy az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésében garantált tisztességes bírósági eljáráshoz való jog is sérült azáltal, hogy a Kúria a személyes költségmentesség tekintetében a Kmr. 6. § (1) bekezdés kógens szabályaival ellentétesen döntött és „valótlan indokok alapján, jogszabályi rendelkezéssel ellentétes módon, diszkriminatív döntéssel” utasította el személyes költségmentességre vonatkozó kérelmét.

- [29] A panaszos álláspontja szerint a döntés az Alaptörvény 28. cikkének pedig azért nem felel meg, mert „e kógens szabály alkalmazásának mellőzésével a Kúria nem a józan észnek és nem a közjónak megfelelő, nem erkölcsös és nem gazdaságos célt szolgáló döntést hozott”.
- [30] Az indítvány alapján megállapítható, hogy a személyes költségmentességet elutasító végzéssel és a támadott ítéletekkel szemben megfogalmazott érvek mindenekelőtt a bíróságok jogértelmezésére, ténymegállapításaira és jogi következtetéseire irányulnak, azok megalapozottságát vitatják.
- [31] Az Alkotmánybíróság alkotmányjogi panasz alapján eljárva is csak a bírói döntést befolyásoló alapjogi sérelem, alaptörvény-ellenesség alapján jogosult az igazságszolgáltatás, mint önálló hatalmi ág hatáskörébe tartozó jogszolgáltató tevékenységbe beavatkozni. A bíró jogszabály-értelmezését csak abban az esetben vizsgálhatja felül, ha az ellentétes az Alaptörvénnyel, illetve az Alaptörvényben biztosított jogok sérelméhez vezet.
- [32] Az a tény, hogy személyes költségmentességre irányuló kérelmét a bíróság elutasította, nem alapozza meg az indítványban leírt aggályokat és az Alaptörvény megjelölt rendelkezéseivel összefüggésben fennálló vélt sérelmeket.
- [33] 5. Fentiekre tekintettel, mivel a jelen ügyben nem merült fel olyan, a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség, illetve alapvető alkotmányossági kérdés, alaptörvényben biztosított jog sérelme, mely az alkotmányjogi panasz befogadását indokolta volna, az Alkotmánybíróság az Abtv. 56. § (2) bekezdése alapján, az 56. § (3) bekezdésére, valamint az Ügyrend 30. § (2) bekezdés a) és h) pontjára tekintettel az alkotmányjogi panaszt visszautasította.

Budapest, 2014. november 10.

Dr. Kiss László s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró

Dr. Balsai István s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Juhász Imre s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Paczolay Péter s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/99/2014.

• • •

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3313/2014. (XI. 21.) AB VÉGZÉSE

alkotmányjogi panasz visszautasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

1. Az Alkotmánybíróság a bírósági végrehajtásról szóló 1994. évi LIII. törvény 217/B. §-a alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.
2. Az Alkotmánybíróság a Pesti Központi Kerületi Bíróság 0101-2/b.Vh.15.942/2012/12. és a Fővárosi Törvényszék 53.Pkf.639.059/2013/3. számú végzései alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

I n d o k o l á s:

- [1] 1. Az önálló bírósági végrehajtó indítványozó jogi képviselője útján 2014. március 10-én az Abtv. 26. § (1) bekezdése és 27. §-a alapján terjesztette elő alkotmányjogi panaszát, kérve egyrészt a hivatkozott végzéseknek az Abtv. 43. § (1) bekezdése és 43. § (4) bekezdése alapján történő megsemmisítését, másrészt az Abtv. 41. § (1) bekezdésére hivatkozással a bírósági végrehajtásról szóló 1994. évi LIII. törvény (továbbiakban: Vht.) 217/B. §-a alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését. Az indítványozó álláspontja szerint a támadott törvényhely sérti az Alaptörvény XV. cikkének (2) bekezdését (diszkrimináció tilalma) és XXIV. cikkének (2) bekezdését (hatóság által jogellenesen okozott kár megtérítése), valamint a tisztességes eljáráshoz és a jogorvoslathoz fűződő jogot.
- [2] Az indítványozó panaszában állította továbbá, hogy a Pesti Központi Kerületi Bíróság (továbbiakban: PKKB) 0101-2/b.Vh.15.942/2012/12. számú végzése és a Fővárosi Törvényszék (továbbiakban: Törvényszék) 53.Pkf.639.059/2013/3. számú végzése sérti az Alaptörvény II. cikke szerinti emberi méltósághoz, valamint a XIII. cikke szerinti tulajdonhoz való jogát.
- [3] Az indítványozó 2014. június 11-én az Abtv. 26. § (1) bekezdése szerinti panaszát a diszkrimináció tilalmának sérelmét illetően kiegészítette.
- [4] 1.1. A végrehajtást kérő végrehajtási kifogása alapján indult eljárásban a PKKB 0101-2/b. Vh.15.942/2012/12. számú végzésével az indítványozó eljárása kezdetén megfizetendő költséget munkadíj és költségátalány címén 75 000 Ft-ra, mindösszesen pedig 90 000 Ft-ra mérsékelte. A PKKB a Vht. 217/B. §-a alapján kötelezte továbbá az indítványozót a végrehajtási ügyben járó munkadíja 20%-ának megfelelő pénzüsszegnek 60 napon belül, a végrehajtói letéti számlára történő befizetésére.
- [5] Az elsőfokú végzés megállapítása szerint, az indítványozó az eljárás kezdetén megfizetendő költség címén 234 553 Ft megfizetésére hívta fel a végrehajtást kérőt, aki e jegyzőkönyvvel szemben terjesztett elő végrehajtási kifogást. Végrehajtási kifogásában a végrehajtást kérő arra hivatkozott, hogy a jogszabály szerint a költségfelhívás munkadíj és költségátalány címén nem vonatkozhat nagyobb összegre, mint 75 000 Ft és a várható készkiadások – általa nem vitatott – ellenértékére, amely így az adott esetben mindösszesen 90 000 Ft. Az elsőfokú bírósági eljárás során az indítványozó a végrehajtási kifogás elutasítását kérte arra hivatkozva, hogy álláspontja szerint a 75 000 Ft maximális összeg kizárólag a költségátalányt érinti. A PKKB ezzel szemben – a végrehajtást kérő kifogásának helyt adva – megállapította, hogy a bírósági végrehajtói díjszabásról szóló 14/1994. (IX. 8.) IM rendelet 17. § (1) bekezdésének nyelvtani értelmezése egyértelművé teszi, hogy az eljárás kezdetén, a 75 000 Ft-os maximum a munkadíj és költségátalány teljes összegére vonatkozik.
- [6] 1.2. Az indítványozó fellebbezése alapján eljáró Törvényszék a 53.Pkf.639.059/2013/3. számú jogerős határozatával az elsőfokú bíróság végzését helybenhagyta, elutasítva egyben az indítványozónak az Alkotmánybíróság eljárását kezdeményező kérelmét.
- [7] 2.1. Az indítványozó álláspontja szerint a Vht. 217/B. §-a sérti az Alaptörvény XV. cikkének (2) bekezdését a következők miatt.
- [8] A támadott jogszabályhely hatályba léptetésekor a jogalkotó indokolásában, az eljárások törvényességéhez, szakszerűségéhez, kiszámíthatóságához fűződő társadalmi elvárást jelölte meg, mint kiemelkedő jogpolitikai érdeket, ezzel azonban – az indítványozó álláspontja szerint – olyan általános célokat fogalmazott meg, amelyek tiszteletben tartása minden jogalkalmazótól elvárható. A jogalkotó tehát semmilyen olyan speciális okot nem határozott meg, amely indokolná a végrehajtás megkülönböztetését más hasonló jogalkalmazói tevékenységektől, így a bírói, közjegyzői, állami-, és önkormányzati hivatali, rendőri, ügyészi tevékenységektől. Ezek közül külön is kiemelendőnek tartja az indítványozó a közjegyzőket, mert a díjazás ugyanúgy rendeleti szinten szabályozott és a közjegyző tevékenysége is ugyanúgy a felek vagyoni helyzetét befolyásolhatja, mint a végrehajtói tevékenység. Ennek ellenére, más vagyoni szankció a közjegyzővel szemben nem alkalmazható, esetleges tévedését a „rendes jogorvoslat keretében bíróság bírálja felül”. Mindez pedig a végrehajtókra vonatkozó szabályozást figyelembe véve sérti a diszkrimináció tilalmát.
- [9] Az indítványozó az Abtv. 26. § (1) bekezdése szerinti panasz kiegészítésében állította, hogy a jogalkalmazói és igazságszolgáltatási közfeladatokat ellátók – a bírók, ügyészek, rendőrök, közjegyzők, valamint az önálló bírósági végrehajtók – homogén csoportot képeznek, amelyet az is bizonyít, hogy a Vht. 225. § (2) bekezdése szerint a

végrehajtó eljárása a bíróság eljárásával azonos, ezért a bírósági végrehajtás során felmerülő jogsértések kiemelése más hatósági, nemperes és peres eljárások során bekövetkező jogsértések közül alkotmányos indok nélküli és diszkriminatív. Hangsúlyozta a panaszos azt is, hogy különösen a közjegyzők díjazására vonatkozó szabályozás bizonyítja az azonos alanyi körhöz tartozást, figyelembe véve azt is, hogy a közjegyzők tevékenysége során hozott döntések ugyanúgy befolyásolják a felek vagyoni helyzetét, mint az önálló bírósági végrehajtók tevékenysége.

- [10] Panasz-kiegészítésében a panaszos indítványozta továbbá, hogy az ügyet az Abtv. 50. § (2) bekezdés *f*) pontja alapján az Alkotmánybíróság teljes ülésen, az Abtv. 57. § (7) bekezdés alkalmazásával nyilvános meghallgatást tartva tárgyalja és meghozott határozatának az Abtv. 66. § (4) bekezdése szerinti nyilvános kihirdetését rendelje el.
- [11] 2.2. Az indítványozó szerint az Alaptörvény XXIV. cikke (2) bekezdésének azon rendelkezéséből, mely szerint a hatóságok a tevékenységük során jogellenesen okozott kárért kártérítési kötelezettséggel tartoznak, egyenesen következik a Polgári Törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. törvény (továbbiakban: régi Ptk.) 349. §-ának alkalmazása, amely az államigazgatási jogkörben okozott károkért való felelősségről szól. A Vht. 217/B. §-a alkalmazására – kizárólag az önálló bírósági végrehajtóval szemben – nem peres eljárás keretében kerül sor, amely ellentétes a kártérítés azon jogi jellegével, miszerint a régi Ptk. felhívott rendelkezésének alkalmazása peres eljárásban zajlik. Az indítványozó hangsúlyozza, hogy a Vht. 225. § (2) bekezdése alapján a végrehajtó eljárása a bíróság eljárásával azonos, ezen „egyenjogúság” ellenére a jogalkotó különbséget tett a végrehajtók között egy új jogintézmény megalkotásával, amelynek következtében az önálló bírósági végrehajtót kettős anyagi felelősség terheli. Ráadásul – állítja a panaszos – a Vht. 217/B. §-ának bevezetése, az adós terhére megállapított vagyoni kötelezettség egy része tekintetében „kvázi” egyetemleges felelősséget hozott létre az ügyfél és az eljáró hatósági személy között, ami sérti a bírósági végrehajtó tisztességes eljáráshoz való jogát. Végül sérelmezi az indítványozó, hogy amennyiben az elsőfokú bíróság a végrehajtási kifogást elutasítja, de a másodfokú eljárásban a kifogásnak helyt ad a bíróság és a végrehajtót szankcióval sújtja, úgy e végzés ellen sem rendes, sem rendkívüli jogorvoslatnak nincs helye, márpedig a jogorvoslati jogtól való „totális” megfosztás összeegyeztethetetlen a tisztességes eljáráshoz való joggal, mert még a büntető ügyek terheltjeinek is minimum három jogorvoslati lehetőséget biztosít a büntetőeljárás törvény.
- [12] 2.3. Az indítványozó álláspontja szerint a támadott bírósági határozatok sértik az Alaptörvény II. cikk szerinti emberi méltósághoz való jogát, valamint a XIII. cikkben biztosított tulajdonhoz fűződő jogát az által, hogy az eljáró bíróságok mint önálló bírósági végrehajtót kötelezték a munkadíj 20%-ának megfelelő pénzösszeg megfizetésére, holott a végrehajtási ügyben a jogi személyként bejegyzett végrehajtó iroda járt el, a bíróság határozataiban megjelölt önálló bírósági végrehajtónak nincs sem elkülönült munkadíja sem letéti számlája.
- [13] Az indítványozó szerint a tulajdonjogának sérelmét, és ezáltal alkotmányellenességet eredményezett továbbá az, hogy a korlátozás – amely az elérni kívánt célhoz képest egyébként is aránytalan volt –, elkerülhető lett volna.
- [14] Végül a tulajdonjog sérelme kapcsán az indítványozó megjegyezte, hogy amennyiben egy esetleges törvénymódosítás kapcsán a végrehajtó iroda kötelezettsége kerülne ilyen módon a későbbiekben megállapításra, úgy álláspontja szerint az is alaptörvény-ellenes lenne.
- [15] 3. Az Alkotmánybíróság tanácsa az Abtv. 56. § (1) bekezdése alapján, az 1. pontban (Indokolás [1]–[5]) ismertett alkotmányjogi panasz befogadásáról már – a befogadhatóság előzetes vizsgálata során – 2014. május 19-én döntött.
- [16] 4. Az alkotmányjogi panasz nem megalapozott.
- [17] 4.1. Az indítványozó panaszában állította a támadott törvényhely diszkriminatív voltát.
- [18] Az Alkotmánybíróság a 3157/2014. (V. 23.) AB határozatában érdemi vizsgálatot követően elutasította azt az indítványt, amely a végrehajtási eljárásban résztvevő egyes szervek és személyek vonatkozásában az Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdésére alapítva állította a Vht. 217/B. §-a alaptörvény-ellenességét. Az Abtv. 31. § (1) bekezdése szerint: „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.” Figyelemmel arra, hogy a hivatkozott határozat meghozatala óta az Alkotmánybíróság megállapítása szerint a körülmények alapvetően nem változtak meg, továbbá a panaszos indítványa és indítvány-kiegészítése eltérően értékelhető alkotmányjogi összefüggést nem tárt fel, az Alkotmánybíróság a panaszt e vonatkozásban az Abtv. 64. § f) pontja alapján visszautasította.

- [19] 4.2. Az indítványozó panaszában – az Alaptörvény érintett rendelkezéseinek megjelölése nélkül – állította, hogy a Vht. 217 /B. §-a a tisztességes eljáráshoz való jogát, továbbá részben ezzel összefüggésben a jogorvoslati jogát is sérti.
- [20] Az Alkotmánybíróság a 3157/2014. (V. 23.) AB határozatában ugyancsak vizsgálta és elutasította az Indokolás [7]–[10] bekezdéseiben említett indítvány azon részét is, amely – a jelen panaszban foglaltaknál részletesebben, de lényegét tekintve azonos érvelés mentén (is) – a Vht. 217/B. § alaptörvény-ellenességét állította az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) és (7) bekezdésére hivatkozással. Az Alkotmánybíróság ezért az indítványt az Abtv. 64. § f) pontja alapján e részében is visszautasította.
- [21] 4.3. Az indítványozó szerint a Vht. 217/B. §-a sérti az Alaptörvény XXIV. cikk (2) bekezdésébe foglalt szabályokat.
- [22] Az Alkotmánybíróság ugyanezen panaszos más ügyben korábban benyújtott, a Vht. 217/B. §-a alaptörvény-ellenességét az Alaptörvény XXIV. cikkének (2) bekezdésére alapító – az alapvető érvelést tekintve jelen panasszal szövegszerűen azonos – panasz alapján indított eljárásban az indítványt a 3218/2014. (IX. 22.) AB határozattal érdemi vizsgálatot követően elutasította.
- [23] Tekintettel arra, hogy a hivatkozott határozat meghozatala óta a körülmények alapvetően nem változtak meg és a panaszos indítványa eltérően értékelhető alkotmányjogi összefüggést nem tárt fel, az Alkotmánybíróság az Alaptörvény XXIV. cikk (2) bekezdésével összefüggésben a Vht. 217/B. §-a alaptörvény-ellenességének megállapítására irányuló indítványt az Abtv. 31. § (1) bekezdése alapján, az Abtv. 64. § f) pontja szerint visszautasította.
- [24] 5. A panaszos indítványában kérte a PKKB és a Törvényszék hivatkozott számú döntéseinek megsemmisítését, mert álláspontja szerint az Alaptörvény II. cikke szerinti emberi méltósághoz, valamint a XIII. cikke szerinti tulajdonhoz való jogát sérti az, hogy az ügyében eljáró bíróságok őt mint önálló bírósági végrehajtót sújtották a Vht. 217/B. §-a szerinti szankciókkal és nem a végrehajtási ügyben eljáró végrehajtói irodát.
- [25] 5.1. Az Alkotmánybíróság rendelkezésére álló végzés szerint a panaszos a végrehajtási kifogással kapcsolatos elsőfokú eljárás során kizárólag a bíróság munkadíjszámítással kapcsolatos jogszabály értelmezését vitatta. Ezt követően a panaszos – a másodfokon eljáró Törvényszék jogerős végzése szerint – fellebbezésében arra hivatkozott, hogy nem került sor a végrehajtási eljárás szabályainak lényeges megsértésére, továbbá a vitatott intézkedése nem lehetett érdemi kihatással az eljárására, mivel a költségelőleg befizetéséig az eljárás el sem indul. Végül a panaszos állította, hogy a Vht. 217/B. §-a az Alaptörvénybe ütközik, ezért kérte, hogy a Törvényszék – eljárásának felfüggesztése mellett – kezdeményezze az Alkotmánybíróság eljárását. A másodfokon hozott jogerős végzés ugyancsak nem tartalmaz arra vonatkozó adatot, mely szerint az indítványozó kifogás tárgyává tette volna, hogy nem az ő végrehajtói intézkedésével kapcsolatosan folyik az eljárás. A rendelkezésre álló iratok szerint ezt a panaszos először az Alkotmánybíróság előtti eljárásban kifogásolta.
- [26] Az Alkotmánybíróság már többször, így a 3198/2013. (X. 22.) AB végzésben is kifejtette, hogy az Alaptörvény védelmének legfőbb szerveként alkotmányjogi panasz alapján vizsgálja a bírói döntésnek az Alaptörvénnyel való összhangját. Ugyanakkor az alkotmányjogi panasz jellegének megfelelően a testület hatáskörébe a bírói döntéseknek kizárólag az alkotmányossági szempontú vizsgálata tartozik. Ebből következően az alkotmányjogi panasz nem tekinthető a bírósági szervezeten belül jogorvoslattal már nem támadható bírói döntések által okozott valamennyi állított, vagy tényleges jogsérelem orvoslása eszközének. Ez a jogvédelem tehát nem jelenti a rendes bíróságok jogalkalmazásának általános felülvizsgálatát, aminek következtében az Alkotmánybíróság a bírósági szervezet feletti szuperbírósággá és hagyományos jogorvoslati fórummá válna. A jogszabályokat a bíróságok értelmezik, az Alkotmánybíróság csak az értelmezési tartomány alkotmányos kereteit jelölheti ki, ami

nem adhat alapot számára minden olyan esetben történő beavatkozásra, amikor vélt vagy esetleg valós jogszabálysértő jogalkalmazásra került sor.

- [27] 5.2. Bár fentiekből következően a jogszabályok értelmezése az Alaptörvény 28. cikke értelmében a rendes bíróságok feladata, az Alkotmánybíróság megjegyzi, hogy a Vht. 254/A. §-ának (1) bekezdése értelmében a végrehajtói iroda az önálló bírósági végrehajtói tevékenység végzésének elősegítésére alapított szervezet, míg ugyanezen törvényhely (2) bekezdése szerint a végrehajtói iroda tagjainak felelősségére e törvényben – azaz a Vht.-ben – foglalt eltérésekkel kell a korlátozott felelősségű társaságokra vonatkozó szabályokat alkalmazni.
- [28] Ahogyan azt az Alkotmánybíróság ugyanezen panaszos korábbi hasonló ügyében a 3218/2014. (IX. 22.) AB határozatában már kifejtette, jelen ügyben is megerősíti: a végrehajtás szabályainak megsértését és a végrehajtási kifogást előterjesztő jogának, vagy jogos érdekének sérelmét mérlegelő bírói döntést követően a törvényes mérték szerinti szankció sem az emberi méltósághoz-, sem a tulajdonhoz való joggal összefüggésbe nem hozható, továbbá a végrehajtó személyében való – a panaszos által állított – tévedés nem alkotmányossági, hanem törvényességi kérdés, ezért az Alkotmánybíróság a panaszt az Abtv. 64. § d) pontja alapján e vonatkozásban is visszautasította.

Budapest, 2014. november 10.

Dr. Kiss László s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró

Dr. Balsai István s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Juhász Imre s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Paczolay Péter s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/585/2014.

• • •

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3314/2014. (XI. 21.) AB VÉGZÉSE

alkotmányjogi panasz visszautasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a Debreceni Törvényszék 6.P.20.117/2013./50. számú ítélete és a Debreceni Ítéletábla Pf.II.20.580/2013/17. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

I n d o k o l á s

- [1] 1. Az indítványozó jogi képviselője útján alkotmányjogi panasszal fordult az Alkotmánybírósághoz.
- [2] Az Alkotmánybírósághoz 2014. április 8-án érkezett alkotmányjogi panaszában az indítványozó a Debreceni Törvényszék 6.P.20.117/2013./50. számú ítélete és a Debreceni Ítéletábla Pf.II.20.580/2013/17. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését kérte az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a alapján.

- [3] 2.1. Az alkotmányjogi panaszra okot adó eljárásban megállapított tényállás szerint 1952-ben a panaszos apai nagymamájának a tulajdonát képezte egy nyíradonyi ingatlan 2/3-ad tulajdoni illetősége, valamint három másik ingatlan 1/1 tulajdoni illetőségei. Ezeket az ingatlanokat a Debreceni Földhivatal az egyes házingatlanok állami tulajdonba vételéről szóló 1952. évi 4. tvr. (a továbbiakban: tvr.) alapján 1952. május 12. napján kártalanítás nélkül állami tulajdonba vette. A felperes édesapja 1991. december 16-án a tulajdonviszonyok rendezése érdekében, az állam által az állampolgárok tulajdonában igazságtalanul okozott károk részleges kárpótlásáról szóló 1991. évi XXV. törvény (a továbbiakban: Kpt.) szerinti kárpótlás iránti kérelmet terjesztett elő a perbeli ingatlanok kártalanítás nélküli állami tulajdonba vételére alapítottan leszármazói jogon, mint az örökható gyermeke. A kérelemnek a Hajdú-Bihar Megyei Kárrendezési Hivatal 1992. november 10. napján kelt 9-1134094-0046975/1991. számú határozatával helyt adott, és a felperes édesapja mint kérelmező részére a Kpt. rendelkezései alapján 488 000 Ft összegű kárpótlási jegyben fizetendő kárpótlást állapított meg. A megállapított összegszerűségű kárpótlási jegyeket a felperes édesapja, mint a panaszos jogelődje, megkapta. A perbeli ingatlanok jelenleg Nyíradonyban nyolc különböző helyrajzi szám alatt vannak nyilvántartva – ezek közül az egyik ingatlan egy természetes személy tulajdonaként, a további ingatlanok pedig a Nyíradony Önkormányzat (a továbbiakban: önkormányzat) tulajdonaként szerepelnek az ingatlan-nyilvántartásban.
- [4] Az indítványozó keresetében elsődlegesen a tulajdonjoga megállapítását és bejegyzését kérte a fenti helyrajzi számon nyilvántartott ingatlanokra, másodlagosan pedig – jogalkotással okozott kár jogcímén – a Magyar Államot kérte kártérítés fizetésére kötelezni a jogelődeivel szemben elkövetett törvénysértések és azok következményei miatt, és ezzel összefüggésben annak megállapítását kérte, hogy az állami és az önkormányzati tulajdonszerzés jogsértő volt.
- [5] 2.2. Mind a Debreceni Törvényszék 6.P.20.117/2013./50. számon kelt ítélete, mind a Debreceni Ítéltábla Pf.II.20.580/2013/17. számú ítélete alapvetően azonos indoklással utasították el a panaszos keresetét.
- [6] Az ítéletekbe foglalt érvelés alapján a bíróságok nem vitatták, hogy a felperes jogelődje „vagyonvesztését” megalapozó tvr. „sem a korabeli, sem a mostani jogelvekkel, tételes joggal nincsen összhangban”, ám hangsúlyozták, hogy a jogvita eldöntése csak az ügyre irányadó jogszabályok alapján lehetséges. Bár helyállóan hivatkozott a panaszos a tvr. – *ex nunc* hatályú alkotmányellenességét – megállapító 27/1991. (V. 20.) AB határozatra (a továbbiakban: Abh.), továbbá az Alaptörvény záró és vegyes rendelkezéseinek az 5. pontjára, amely szerint az Alaptörvény hatályba lépése előtt meghozott alkotmánybírósági határozatok hatályukat veszítették, azonban ezen alaptörvényi rendelkezés nem érintette az ezen határozatok által kifejtett joghatásokat. Ahogyan az ítéltáblai döntés rámutat: joghatásnak minősül az is, hogy az Alkotmánybíróság nem visszamenőleges hatállyal semmisítette meg a tvr.-t, továbbá az Abh. indokolása hangsúlyozta, hogy „e jogszabályok megsemmisítése az Abtv. 43. § (2) bekezdése értelmében nem érinti a határozat közzététele előtt létrejött jogviszonyokat, s a belőlük származó jogokat és kötelezettségeket. Így a megsemmisítés nem érinti az államnak e jogszabályok végrehajtása keretében hozott államigazgatási határozaton alapuló tulajdonjogát, s a tulajdonjogból eredő rendelkezési jogát sem” (Abh., 1991, 73, 79.). Ebből következően a panaszos jogelődje 1952-ben elveszítette a perbeli ingatlanokra vonatkozó tulajdonjogát, s az állam tulajdonjog-szerzése a panaszos jogelődjének tulajdonában álló ingatlanokra nem kérdőjelezhető meg.
- [7] A jogalkotással okozott kárral összefüggésben előterjesztett kereseti kérelmet az eljáró bíróságok tartalmilag a jogalkotás elmulasztásával okozott kár megtérítése iránti igénynek minősítették. Ezzel összefüggésben az elsőfokon eljáró Debreceni Törvényszék – amely álláspontot másodfokon a Debreceni Ítéltábla is megerősítette – arra mutatott rá, hogy „az állam, mint [a korábbi] Ptk. 28. §-ának (1) bekezdése szerinti önálló jogképességgel rendelkező jogalany nem jogalkotó, a jogalkotással kapcsolatos feladatait az egyes jogalkotó szervei útján látja el. Az esetleges jogalkotási hiba ebből adódóan nem az állam oldalán, hanem pusztán az egyes és érintett jogalkotó szervek oldalán merülhet fel elméletileg is (a Kúria Pfv.III.20.544/2012/4. számú határozat). [...] E mellett pedig következetes és egységesnek tekinthető a bírói gyakorlat abban a tekintetben, hogy a jogalkotó szervek a jogalkotással, azaz a jogszabályok tartalmának meghatározásával, a jogszabályok hatálybalépésével, illetőleg a jogalkotás elmulasztásával okozott károk tekintetében immunitást élveznek a polgári jogi felelősség alól (BH1994. 312., BH1998. 334., BH2002. 264.) A jogalkotásra és a hozzá kapcsolódó felelősségre a magánjogi kárfelelősségi szabályok nem alkalmazhatóak, arra kizárólag a közjog (alkotmányjog) szabályai vonatkoznak, amelyek jelenlegi jogukban immunitást biztosítanak a jogalkotó részére a magánjogi kártérítési felelősség alól (BH1998. 334.). A jogszabályalkotás alkotmánybírósági kontroll alatt áll, a jogalkotással okozati összefüggésben esetlegesen bekövetkezett károsodás nem keletkeztet a jogalkotó és a károsult között polgári jogi jogviszonyt,

következésképpen a polgári jogi kárfelelősségnek a szabályai sem alkalmazhatók (BH1994. 312.). A polgári ügyekben eljáró bíróság nem állapíthatja meg azt, hogy a jogalkotó a jogalkotás esetleges elmulasztásával jogellenességet követett el. Ehhez képest a kárfelelősség egyik alapvető feltétele, a jogellenesség hiányzik (BH2002. 264.)”.

- [8] 2.3. Végül az eljáró bíróságok a panaszos jogalkotással, pontosabban a jogalkotás elmulasztásával okozott kárral összefüggő azon kereseti kérelmet is elutasították mind az önkormányzat, mind a magyar állam vonatkozásában, amely annak megállapítását kérte, hogy a tulajdonszerzés jogellenes volt. E körben arra hivatkoztak a bíróságok, hogy a megállapítási keresetnek a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény 123. §-a szerinti eljárásjogi feltételei nem állnak fenn: annak konjunktív feltételei közül felperesi oldalon mind az alperesekkel szemben fennálló jogvédelmi érdek, mind a marasztalási kereset előterjeszhetőségének a kizártsága hiányzik.
- [9] 3. Az indítványozó szerint a Debreceni Törvényszék 6.P.20.117/201./50. számú ítélete és a Debreceni Ítéltábla Pf.II.20.580/2013/17. számú ítélete – nézete szerint – elsődlegesen a tulajdonhoz és az örökléshez való jogát sértik [Alaptörvény XII. cikk (1) bekezdés], ellentétesek a kártalanítási klauzulával [Alaptörvény XII. cikk (2) bekezdés], továbbá a jogegyenlőség és a diszkrimináció-tilalom követelményét sem elégítik ki [Alaptörvény XV. cikk (1) és (2) bekezdései]. Álláspontja szerint az ügy érdemi eldöntéséhez a Nemzeti Hitvallás egyes részeit, továbbá az Alaptörvény U) cikke (1) bekezdésének a), d), g) és i) pontjait, valamint (6) és (9) bekezdéseit is figyelembe kell venni.
- [10] Az indítványozó szerint különös jelentősége van annak, hogy az Abh. a korábbi Alkotmány, a Magyar Köztársaság Alkotmányáról szóló 1949. évi XX. törvény rendelkezésein alapult, és tekintettel arra, hogy az alkotmányjogi panasz alapjául szolgáló eljárásban eldöntött jogvitára jelenleg – a korábbi Alkotmány szabályaihoz képest – lényegesen eltérő alaptörvényi rendelkezések vonatkoznak, a kárpótlási jogszabályokkal érintett probléma felülvizsgálata nem csak lehetősége, hanem kötelezettsége is az Alkotmánybíróságnak.
- [11] E körben arra is hivatkozik, hogy „a nemzeti együttműködés rendszerében az Alaptörvény bevezetőjében (Nemzeti Hitvallás), valamint az U) cikkében írtak alapján kell megközelíteni az önkényuralom idején bekövetkezett súlyos jogsértések ügyét.” Ennek eredménye – nézete szerint – kizárólag a korábbi tulajdonviszonyok visszaállítása, teljes körű reparációja lehet. Az egyházi ingatlanok és egyes műkincsek reprivatizálása példa arra, hogy ez lehetséges, ennek hiányában az Alaptörvény XV. cikkébe foglalt jogegyenlőség követelménye nem érvényesül: ezt támasztja alá az egyenlőségi szabályt értelmező 42/2012. (XII. 20.) AB határozat is. Felhívva az emberi alapjogok hatályosabb védelméről szóló 1946. évi X. törvénycikk 1. § (1) bekezdését, álláspontja szerint az is megállapítható, hogy a tulajdontól való megfosztás a sérelem bekövetkezésének az időpontjában büntetőjogilag üldözendő volt, az eljárások megindítását nyilvánvalóan politikai okokból mellőzték. Az Alaptörvény Q) cikkének (3) bekezdésére hivatkozva – álláspontja szerint – egyes nemzetközi szerződések is szükségesek az általa hivatkozott alaptörvényi rendelkezések értelmezéséhez: így az Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozatának 17. Cikke, továbbá a Párizsban 1947. évi február hó 10. napján kelt békeszerződés becikkelyezése tárgyában született 1947. évi XVIII. törvény 2. Cikke. Végül utal arra is, hogy az Európai Unió Bíróságának esetjoga kifejezetten elismeri a jogalkotással vagy annak elmulasztásából eredő tagállami kártérítési felelősséget.
- [12] 4.1. Az Abtv. 56. § (1) bekezdése alapján az Alkotmánybíróság először az alkotmányjogi panasz befogadásáról dönt, melynek során az eljáró tanács vizsgálja, hogy az indítvány megfelel-e az alkotmányjogi panasz befogadhatóságára vonatkozó törvényi feltételeknek. Az Abtv. 56. § (2) bekezdése szerint a tanács mérlegelési jogkörében vizsgálja az alkotmányjogi panasz befogadhatóságának törvényben előírt tartalmi feltételeit, különösen a 26–27. § szerinti érintettséget, a jogorvoslat kimerítését, valamint a 29–31. § szerinti feltételeket.
- [13] 4.2. A befoghatósági kritériumok vizsgálata során az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az alkotmányjogi panasz nem felel meg a befoghatóság törvényi feltételeinek. Az alkotmányjogi panasz tartalmából megállapítható, hogy annak célja elsődlegesen nem a támadott bírósági ítéletek megsemmisítése, hanem mulasztásban megnyilvánuló alaptörvény-ellenesség megállapítása, és így a törvényhozó arra való kötelezése, hogy az alkotmányjogi panasz alapjául szolgáló eljárásban vitatott tulajdonjogi sérelmek orvoslását lehetővé tevő normát (adott esetben reprivatizáció keretében) megalkossa.

- [14] Az Abtv. 46. §-ában szabályozott mulasztásban megnyilvánuló alaptörvény-ellenesség megállapításának indítványozására a panaszosnak nincs alanyi joga, erre az Alkotmánybíróság egyéb hatáskörei gyakorlása során van mód akkor, ha nemzetközi szerződésből eredő jogalkotói feladat elmulasztása valósul meg, vagy kifejezett jogszabályi felhatalmazásból eredő jogalkotói feladat ellenére nem került sor a jogszabály megalkotására, vagy a jogi szabályozás Alaptörvényből levezethető lényeges tartalma hiányos.
- [15] Megjegyzi az Alkotmánybíróság, hogy az Alaptörvény U) cikk (9) bekezdése szerint – ahogy erre az indítványozó is utal – „[a]z 1990. május 2-át megelőzően az életüktől vagy szabadságuktól politikai okból jogtalanul megfosztottak és az állam által a tulajdonukban igazságtalanul okozott károk folytán károsodottak számára pénzbeli vagy más vagyoni juttatást biztosító új kárpótlási jogcím jogszabályban nem állapítható meg.” E rendelkezés alapján elsősorban a törvényhozó hatalom hatáskörébe tartozik annak eldöntése, hogy az alkotmányjogi panasz alapjául szolgáló ügyben és ahhoz hasonló esetekben gondoskodik-e a jogsértések reparálásáról – a kárpótlás jogcímén kívüli – más jogcímen.
- [16] A fentiek alapján az Alkotmánybíróság az Abtv. 27. §-a alapján benyújtott alkotmányjogi panaszt az Abtv. 56. §-a, valamint az Ügyrend 30. § (2) bekezdés c) pontja értelmében, mivel a panaszosnak nincs indítványozási joga a mulasztásban megnyilvánuló alaptörvény-ellenesség megállapítására, visszautasította.

Budapest, 2014. november 10.

Dr. Kiss László s. k.,
tanácsvezető,
előadó alkotmánybíró

Dr. Balsai István s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Juhász Imre s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Paczolay Péter s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/753/2014.



AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3315/2014. (XI. 21.) AB VÉGZÉSE

alkotmányjogi panasz visszautasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a Kúria Kfv.VI.35.038/2013/7. sorszámú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítása és megsemmisítése iránti alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

I n d o k o l á s

- [1] Az indítványozó gazdasági társaság a csatolt meghatalmazással igazolt jogi képviselője útján alkotmányjogi panaszt terjesztett elő.
- [2] Az indítványozó az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a alapján alkotmányjogi panasszal élt a Kúria mint felülvizsgálati bíróság Kfv.VI.35.038/2013/7. sorszámú ítélete ellen.
- [3] Az indítványozó (az alapügy felperese) alkotmányjogi panasz beadványában előadta, hogy az adóhatóság a szerződéses partnere által elkövetni vélt adókiijáztás következtében adólevonási jogát megtagadta, és adókülönbözetet, adóbírságot, valamint késedelmi pótlékot állapított meg terhére. Álláspontja szerint az eljárás

során az adóhatóság nem tett eleget tényállás-tisztázási kötelezettségének, az ügy szempontjából szükséges – a számlakibocsátó által igénybevett alvállalkozóknál – kapcsolódó ellenőrzéseket nem folytatta le, nem tárta fel a felperes javára szolgáló körülményeket. Az indítványozó – állítása szerint – folyamatosan ellenőrizte alvállalkozóját, akivel szerződést kötött, teljesítési igazolásokkal is igazoltan a munka elvégzésre került, a gazdasági események megvalósultak, ennek ellenére az adóhatóság mégis megtagadta az adólevonási jogot.

- [4] Az indítványozó az adóhatóság elsőfokú határozatát helyben hagyó másodfokú határozat ellen bírósági felülvizsgálat iránti közigazgatási pert kezdeményezett, majd az ennek során született bírósági ítélet ellen felülvizsgálati kérelemmel élt. A Kúria mint felülvizsgálati bíróság a támadott ítéletet hatályában fenntartotta.
- [5] Az indítványozó ezen felülvizsgálat során hozott ítélet ellen élt alkotmányjogi panasszal, és hangsúlyozta, hogy jelen kérelmének nem tárgya az adóhatóság első- és másodfokú határozata, illetve a jogerős adóhatósági döntés bírósági felülvizsgálata során született ítélet. Álláspontja szerint csak a Kúria felülvizsgálatot elutasító (helyesen: ítéletet hatályában fenntartó) ítélete alaptörvény-ellenes, ezért kérte az Alkotmánybíróságot a Kúria Kfv. VI.35.038/2013/7. sorszámú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítására és a döntés megsemmisítésére.
- [6] Alkotmányjogi panasz indoklásául előadta, majd hiánypótlási felhívást követően megismételte, hogy a Kúria ítélete sérti az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdését, az E) cikk (3) bekezdését. Ezen túlmenően – álláspontja szerint – sérültek az Alaptörvény XXVIII. cikk (1)–(7) bekezdései, és a XV. cikk (2) bekezdése, valamint a XXVIII. cikk, és a 28. cikk is.
- [7] Az Alkotmánybíróság elsőként megvizsgálta az alkotmányjogi panasz befogadásának törvényi feltételeit.
- [8] Az Abtv. 30. §-a értelmében az alkotmányjogi panaszt a sérelmezett döntés kézbesítésétől számított hatvan napon belül lehet írásban benyújtani. A Kúria ítéletét – a bíróság tájékoztatása szerint – 2014. április 22. napján kézbesítették. Ellene az alkotmányjogi panaszt közvetlenül az Alkotmánybíróságon terjesztették elő, 2014. június 11. napján. A főtítkárság az alkotmányjogi panaszt – az Abtv. 53. § (2) bekezdésére figyelemmel – megküldte az első fokon eljáró Balassagyarmati Törvényszéknek azzal, hogy úgy járjon el, mintha az indítványt az indítványozó a bíróságon nyújtotta volna be. A fentiekre tekintettel az alkotmányjogi panaszt határidőben terjesztették elő.
- [9] Az indítványozó megjelölte az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés *d)* pontját, valamint az Abtv. 27. §-át, mint az Alkotmánybíróság hatáskörére vonatkozó jogszabályi rendelkezést. Ezen túlmenően feltüntette az Alaptörvény több szakaszát, amelyekre tekintettel álláspontja szerint az alaptörvény-ellenesség fennáll. Indítványában egyértelműen feltüntette, hogy mely bírósági ítélet tekintetében kéri az alkotmányossági vizsgálat lefolytatását. Az indítvány az Abtv. 52. § (1) bekezdésében foglalt feltételeknek tehát megfelel.
- [10] Az Abtv. 56. § (2) bekezdése értelmében az Alkotmánybíróság mérlegelési jogkörében vizsgálja az alkotmányjogi panasz befogadhatóságának törvényben előírt tartalmi feltételeit, az Abtv. 29. §-a szerint pedig az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség, vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés esetén fogadja be.
- [11] Alkotmányjogi panaszát az indítványozó az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésében fogalt jogbiztonság és jogállamiság elvének sérelmére alapította azzal, hogy a Kúria támadott ítélete alapján olyan elvárásokat támasztott a bíróság, amelyeket jogszabály nem ír elő. Az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdése azonban nem jogot, hanem olyan jogelvet tartalmaz, amelynek egyedi érintett vonatkozásában fennálló sérelme önmagában nem valósulhat meg, így arra alkotmányjogi panasz nem alapítható. Hasonlóan az Alaptörvény 28. cikkére sem alapozható alkotmányjogi panasz, hiszen az az eljáró bíróságok felé fogalmaz meg a jogalkalmazás során alkalmazandó értelmezési szabályokat. {3237/2013. (XII. 21.) AB végzés, Indokolás [19]}
- [12] Az indítványozó ezen túlmenően nemzetközi szerződésbe ütközés révén az Alaptörvény E) cikk (3) bekezdésének sérelmét is állította. Az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés *f)* pontja alapján, az Abtv. 32. §-a értelmében az Alkotmánybíróság meghatározott indítványozói kör kezdeményezésére vizsgálja a jogszabályok nemzetközi szerződésekkel való összhangját. A jelen ügybeni panaszos azonban nem tartozik ebbe az indítványozói körbe, így beadványa e tekintetben nem jogosulttól származik.
- [13] Alkotmányjogi panaszában felhívta az indítványozó az Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdését, mivel szerinte hátrányos megkülönböztetés valósult meg a többi tagállami adózó és a panaszos helyzetének megítélésében azáltal, hogy az eljáró bíróságok (bár beadványában csak a Kúria ítéletét támadta) figyelmen kívül hagyták az Európai Unió Bíróságának hasonló tárgyban született döntéseit. A diszkrimináció vizsgálatának alapja – az Alkotmánybíróság által követett gyakorlat során is – a csoport homogenitás meghatározása. Az indítványozó által sérelmezett helyzet azonban, miszerint a különböző tagállami adózók konkrét jogvitáiban az Unió Bírósága és

az eljáró magyar bíróságok esetleg nem azonos ítéleteket hoznak, nem hozható alkotmányossági szempontból értékelhető kapcsolatba a hátrányos megkülönböztetés tilalmával.

- [14] A per során és az alkotmányjogi panaszban is hivatkozott az indítványozó az Európai Unió Bíróságának joggyakorlatára. A bíróság a C-80/11., és a C-142/11., egyesített ügyekben (*Mahagében Kft., illetve Dávid Péter kontra NAV*) kimondta, hogy az irányelvvel ellentétes az a tagállami gyakorlat, amely anélkül vonja meg a hozzáadott-érték adó összegéből az előzetesen felszámított adó összegének levonási jogát, hogy az adóhatóság objektív körülmények alapján bizonyítaná, hogy az érintett adóalany tudta, vagy tudnia kellett volna, hogy a levonási jogának megalapozására felhozott ügylettel az említett számlakibocsátó által, vagy korábban közreműködő gazdasági szereplő által elkövetett adócsalásban vesz részt. Az alapügyben az adóhatóság úgy állapította meg adócsalást, hogy a sorozatos alvállalkozói munkatovábbadás során a ténylegesen elvégzett munka mögött nem állt olyan számlakibocsátó, aki a munka elvégzéséhez szükséges bejelentett munkavállalóval rendelkezett volna. Az indítványozó által is említett C-324/11. (Tóth Gábor v. NAV) ítéletben azonban a bíróság – utalva korábbi gyakorlatára is – hangsúlyozta, hogy ha az adóhatóság konkrét bizonyítékokkal szolgál a csalás fennállására vonatkozóan, sem az irányelvvel, sem az adósemlegesség elvével nem ellentétes, ha az adólevonási jog tekintetében a tagállami bíróság a jogvita keretében vizsgálja, hogy a számlakibocsátó maga teljesítette-e a szóban forgó ügyletet. Amennyiben objektív módon bizonyítást nyer, hogy a számla címzettje tudott, vagy tudnia kellett volna arról, hogy a levonási jog alapjául felhozott ügylettel az említett számlakibocsátó vagy a szolgáltatási láncban korábban közreműködő gazdasági szereplő adócsalásban vesz részt, az adólevonási jog elutasításának helye van. Nem helytálló tehát az indítványozó azon érvelése, amely szerint az Európai Unió Bírósága is jogellenesnek tartja – a szerinte – az ügyével mindenben megegyező alapesetben alkalmazott bírósági gyakorlatot.
- [15] A Kúria ítéletének alaptörvény-ellenességét abban látja továbbá az indítványozó, hogy a Kúria olyan ítéletet hagyott helyben, melyben – állítása szerint – az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) és (2) bekezdéseibe ütköző módon a tényállást nem tárták fel megfelelően, és nem került sor a szükséges bizonyítási cselekmények lefolytatására. A Kúria támadott ítélete szerint azonban a bizonyítási eljárás során a revízió meghallgatta a felperes törvényes képviselőjét, kapcsolódó vizsgálat folytatását rendelte el a számlakibocsátónál, nyilatkoztatta annak vezetőjét, könyvelőjét, vizsgálta az igénybe vett három alvállalkozót, nyilatkoztatta a munkákat megrendelő cégek vezetőit a munkaterületeken működtetett beléptető rendszerről, nyilvántartásukról, valamint tanúkat hallgatott meg. A Kúria ítéletében rögzítette, hogy a felperes a perben a számlatartalmaknak a valósággal egyező voltát nem bizonyította, az adóhatóság bizonyítékokon alapuló tényállását nem cáfolta meg. Az első fokú bíróság a bizonyítékokat a Pp. 206. § (1) bekezdése szerint okszerűen értékelte, és helytállóan állapította meg, hogy az alperes a hiteltelen bizonylatok miatt jogszerű jogkövetkezményeket alkalmazott (adókülönbözet, adóbírság, késedelmi pótlék).
- [16] A fentieket összegezve az indítványozó valójában nem a Kúria sérelmezett ítéletének alkotmányossági vizsgálatát kérte, hanem azt kívánta elérni, hogy a tényállás megállapítása, valamint a tények értékelése, és az abból levont következtetések tekintetében elfoglalt bírói álláspontot változtassa meg az Alkotmánybíróság. Az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdése, valamint az Abtv. 27. §-a alapján azonban az Alkotmánybíróságnak nem feladata a konkrét jogvitákban való ítélezés, kizárólag arra van hatásköre, hogy alkotmányossági szempontból vizsgálja felül az eléje tárt bírói döntést, és kiküszöbölje az azt érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenességet. {3029/2013. (II. 12.) AB végzés, Indokolás [16]}.
- [17] Mindezekén túl, az indítványozó a jogorvoslathoz való jog sérelmét látja abban, hogy a jogerős közigazgatási határozatot helyben hagyó bírósági ítélet ellen nincs helye fellebbezésnek, csak felülvizsgálatnak, ezáltal szerinte egyfokú a polgári peres eljárás. Az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdésében rögzített jogorvoslathoz való jog az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata értelmében a rendes jogorvoslatokra vonatkozik. Tárgyát tekintve a bírói, illetőleg hatósági döntésekre terjed ki, tartalma szerint pedig az érdemi határozatok tekintetében a más szervhez vagy a magasabb fórumhoz fordulás lehetőségét jelenti {legutóbb összefoglalóan: 36/2013. (XII. 5.) AB határozat, Indokolás [60]}. A felülvizsgálati eljárás azonban nem rendes jogorvoslat, hanem rendkívüli perorvoslat, amelynek keretében az eljárási szabálysértések feltárására van módja a Kúriának {3022/2013. (I. 28.) AB végzés, Indokolás [14]–[17]}. Az indítványozó azonban jelen alkotmányjogi panasz alapjául szolgáló ügyben az első fokú adóhatósági határozat ellen fellebbezett, majd a másodfokon hozott jogerős közigazgatási határozat bírósági felülvizsgálata iránti keresettel élt, ezt követően fordult a Kúriához felülvizsgálati eljárást kezdeményezve, tehát ügyében mind a rendes, mind a rendkívüli jogorvoslatokat kimerítette.

- [18] Tekintettel arra, hogy jelen ügyben az Abtv. 29. §-ában rögzített feltétel nem teljesült, azaz nem merült fel olyan, a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség, illetve alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés, mely az alkotmányjogi panasz befogadását indokolta volna, ezért az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt az Abtv. 56. § (2) bekezdésére tekintettel, az Alkotmánybíróság Ügyrendje 30. § (2) bekezdés a) pontja, valamint a nem jogosulttól származó indítvány-rész tekintetében c) pontja alapján visszautasította.

Budapest, 2014. november 10.

Dr. Kiss László s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró

Dr. Balsai István s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Juhász Imre s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Paczolay Péter s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/1106/2014.



AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3316/2014. (XI. 21.) AB VÉGZÉSE

alkotmányjogi panasz visszautasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a Szegedi Ítéltábla Pk.I.20.959/2014/2. számú végzése ellen benyújtott alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

I n d o k o l á s

- [1] 1. Az indítványozó által előterjesztett alkotmányjogi panasz 2014. november 13-án érkezett az Alkotmánybíróságra. Az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 26. § (1) bekezdés b) pontja megjelölésével, és a választási eljárásról szóló 2013. évi XXXVI. törvény (a továbbiakban: Ve.) 233. § (1) és (2) bekezdéseire utalással előterjesztett alkotmányjogi panaszban az indítványozó a Szegedi Ítéltábla Pk.I.20.959/2014/2. számú végzése alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését indítványozta.
- [2] 2. Az Alkotmánybíróság döntését a rendelkezésre álló iratokból megállapított, alábbi tényállás alapján hozta meg. Az indítványozó Kétegyházaán indult polgármesterjelöltként a 2014. október 12. napjára kitűzött, és megtartott helyi önkormányzati képviselők és polgármesterek választásán. A polgármester választás eredményét Kétegyháza Nagyközség Helyi Választási Bizottsága (a továbbiakban: HVB) 2014. október 12. napján meghozott 67/2014. (IX. 12.) határozatának mellékletében határozta meg. Eszerint a választás eredményes volt, és a megválasztott polgármester az indítványozótól eltérő, másik polgármesterjelölt lett. Ezen HVB határozat ellen az indítványozó 2014. október 15. napján terjesztett előfellebbezést, mely nyomán a HVB a 71/2014. (X. 17.) számú határozatával a polgármester választás eredményét megállapító határozat elírás miatti kijavításáról rendelkezett, mely határozat száma így a helyes, 67/2014. (X. 12.) számra módosult. Az indítványozó ismételt fellebbezést terjesztett elő, immáron a Békés Megyei Területi Választási Bizottságnak (a továbbiakban: TVB)

címezve, melyben előadta, hogy a korábbi fellebbezésének érdemi része felterjesztés (Ve. 266. §) hiányában elbírálatlan maradt, illetve a választás napján elkövetett más egyéb általa tapasztalt jogszabálysértéseket is előadott. Ez utóbbiak vonatkozásában előadta, hogy a szavazatszámolás idején többször megjelentek olyan személyek, akik a szavazatszámoló helyiségbe a törvény szerint nem léphettek volna be, és onnan különböző méretű dobozokkal távoztak, továbbá a dokumentumok tanúsága szerint a szavazóköri névjegyzéken szereplő választópolgárok számánál kevesebb szavazólap volt csak biztosítva. A TVB 127/2014. (X. 22.) számú határozatával az indítványozó fellebbezését érdemi vizsgálat nélkül elutasította. A TVB határozata szerint a Kétegyházi Helyi Választási Iroda vezetőjének a fellebbezés felterjesztését illető mulasztása nem eredményezte ugyan a fellebbezés elkésztését, azonban a fellebbezés érdemi vizsgálatra alkalmatlan, mert nem tartalmazza a jogszabálysértés alapját, melyet a Ve. 224. § (3) bekezdése megkövetel, és melynek hiánya a Ve. 231. § (1) bekezdés d) pontja szerint a fellebbezés érdemi vizsgálat nélküli elutasításához vezet.

- [3] 2.1. A HVB határozatát helybenhagyó, Békés Megyei Területi Választási Bizottság 127/2014. (X. 22.) számú határozatával szemben az indítványozó bírósági felülvizsgálati eljárást kezdeményezett. Felülvizsgálati kérelmében előadta, hogy a HVB a polgármester választás eredményét megállapító határozata valójában 2014. október 13-án született, és nem a határozaton szereplő időpontban, 2014. október 12-én. Rámutatott, hogy a Ve. 2. § (1) bekezdés a) pontja szerinti választási alapelv (választás tisztaságának megóvása) is sérülhetett azáltal, hogy 42 db szavazólap nem lett pótolva, nem lett jegyzőkönyvezve, így a hiányzó szavazólapokat akár máshol, jogellenesen is felhasználhatták. Véleménye szerint a Ve. 187. §-a is sérült azáltal, hogy a törvény által megengedett személyeken túlmenően, többen tartózkodtak a szavazatszámolás során a szavazóhelyiségben, mely állításának alátámasztására a térfelügyelő kamera felvételével is rendelkezik. A Szegedi Ítéltábla az indítványozó felülvizsgálati kérelmét Pk.I.20.959/2014/2. számú végzésével érdemi vizsgálat nélkül elutasította.
- [4] Az ítéltábla indokolásában mindenekelőtt rámutatott arra, hogy a felülvizsgálati kérelem határidőben érkezett. Ezt követően megállapította, hogy a Ve. 224. § (5) bekezdése szerinti bírósági felülvizsgálati eljárásban az ügyvédi képviselet kötelező, azonban a jogi szakvizsgálattal rendelkező személy – a szakvizsga bizonyítvány egyszerű másolatának csatolásával – saját ügyében ügyvédi képviselet nélkül is eljárhat. A saját ügyében eljáró, jogi szakvizsgálattal rendelkező indítványozó a felülvizsgálati kérelmét elektronikus dokumentumban nyújtotta be, azonban ez esetben is kötelező jelleggel rendelkezik a Ve. 223. § (1) bekezdése arról, hogy az elektronikus dokumentumot minősített aláírással kell ellátni. A Szegedi Ítéltábla megállapította, hogy az elektronikus dokumentumban benyújtott bírósági felülvizsgálati kérelem nem tartalmazza a Ve. 223. § (1) bekezdése szerinti minősített elektronikus aláírást. A Szegedi Ítéltábla döntésében utalt a Kúria korábban, hasonló ügyekben meghozott Kvk.III.38.071/2014/3. és Kvk.V.37.539/2014/3. számú döntéseire is. A minősített elektronikus aláírás hiányának következménye, hogy az indítványozó nem igazolta megfelelő módon, hogy jogosult a jogi képviselő nélküli eljárásra, így a Szegedi Ítéltábla Pk.I.20.959/2014/2. számú végzésével, a Ve. 231. § (2) bekezdése alapján érdemi vizsgálat nélkül elutasította az indítványozó felülvizsgálati kérelmét.
- [5] 2.2. Az indítványozó az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés c) és d) pontjai alapján, az Abtv. 26. § (1) bekezdésére, és a Ve. 233 § (1) és (2) bekezdéseire utalással alkotmányjogi panaszt terjesztett elő a Szegedi Ítéltábla Pk.I.20.959/2014/2. számú végzésével szemben, és indítványozta az ítéltáblai végzés megsemmisítésén túlmenően a Kétegyháza Nagyközség Helyi Választási Bizottság 67/2014. (IX. 12.) számú határozatának megsemmisítését is.
- [6] Alkotmányjogi panaszában az indítványozó hangsúlyozza, hogy a szavazás napján a szavazás időpontjának lezárása után a szavazatok összeszámolása, a választási eredmény kihirdetése és a lefolytatott jogorvoslati eljárások során olyan jogsértések merültek fel, amelyek indokolták az Alkotmánybíróság eljárását. Előadja, hogy a HVB határozatának meghozatala a valóságban egy nappal később történt, a szavazólapok számának eltérése visszaélésre is lehetőséget adhatott, az illetéktelen személyek jelenléte (Ve. 187. §) a szavazatszámolás során pedig a választás eredményének befolyásolását is lehetővé tette. Állításai alátámasztására az indítványozó az alkotmányjogi panaszához csatolta a térfelügyelő kamerák felvételeit is. Az indítványban foglaltak szerint kérdésessé vált, hogy a választási eljárás szabályainak betartása, a titkosság, a jóhiszemű és rendeltetészerű joggyakorlás követelménye maradéktalanul érvényesült-e. Véleménye szerint megkérdőjelezhető a választás tisztasága, mely a legitimitás kérdését is felveti.

- [7] A Szegedi Ítéltábla alkotmányjogi panasszal megtámadott, Pk.I.20.959/2014/2. számú végzésével kapcsolatban előadta, hogy a TVB határozatát 2014. október 22-én, délután vette át, és az „ünnepre való tekintettel nem volt lehetőség postai úton a határidő lejártáig a kérelem benyújtására”. Hangsúlyozta alkotmányjogi panaszában, hogy jogi szakvizsgával rendelkezik, ezért nem lett volna szüksége jogi képviselőre, azonban éppen a hosszú hétvége miatt ügyvédet sem sikerült találnia, továbbá a minősített elektronikus aláírás megszerzése is a határidőknél hosszabb időt igényelt volna. A határidő kényszere viszont azt diktálta, hogy a felülvizsgálati kérelmet be kell nyújtani. Álláspontja szerint az Alaptörvényben biztosított jogosultságok érvényesülése sokkal fontosabb jogi és társadalmi érdek, mint azok az indokok, amelyekre hivatkozással érdemi vizsgálatok nélkül kerültek a beadványok elutasításra. Az indítvány szerint megsértésre kerültek a Ve. 2. § (1) bekezdés a) (választás tisztaságának megóvása) és e) (jóhiszemű és rendeltetészerű joggyakorlás) pontjaiban foglalt alapelvek, és a Ve. 187. §-a is.
- [8] 3. A Ve. 233. § (1) bekezdése szerint az e törvény alapján, a választási szerv határozatával kapcsolatos jogorvoslati eljárásban hozott bírói döntés elleni alkotmányjogi panasz a sérelmezett döntés közlésétől számított három napon belül nyújtható be az Alkotmánybírósághoz. A (2) bekezdés kimondja, hogy az Alkotmánybíróság az e törvény alapján, a választási szerv határozatával kapcsolatos jogorvoslati eljárásban hozott bírói döntés elleni alkotmányjogi panasz befogadásáról az Abtv. 56. §-a szerint a beérkezésétől számított három munkanapon belül, a befogadott alkotmányjogi panaszról további három munkanapon belül dönt.
- [9] A Ve. 233. § (3) bekezdése szerint a Ve. alapján, a választási szerv határozatával kapcsolatos jogorvoslati eljárásban hozott bírói döntés elleni alkotmányjogi panasz eljárás során az Abtv. 30. § (2), (3) és (5) bekezdése, 55. § (3) bekezdése, 57. § (1)–(1f) és (7) bekezdése, 58. § (1) bekezdése és 60. §-a nem alkalmazható.
- [10] Jelen alkotmányjogi panasz a TVB határozata ellen benyújtott felülvizsgálati kérelmet érdemi vizsgálat nélküli elutasító végzést támadja. A Ve. a fentiekben kifejtettek szerint kifejezetten meghatározza azokat az Abtv.-beli rendelkezéseket, melyek ebben a speciális jogorvoslati eljárásban nem alkalmazhatók, ezen túlmenően azonban az alkotmányjogi panasz indítványra, a befogadásról szóló döntésre és az ezt követő érdemi elbírálásra is az Alaptörvény, az Abtv. – más jogszabály által nem kizárt – és az Ügyrend általános rendelkezései az irányadók.
- [11] 4. Az Alkotmánybíróság az Abtv. 56. §-a alapján megvizsgálta az alkotmányjogi panaszt, és ennek során megállapította, hogy az a befogadhatóság formai és tartalmi feltételeinek az alábbiak miatt nem felel meg.
- [12] Az Abtv. 52. § (1) és (1b) bekezdései értelmében az indítványnak határozott kérelmet kell tartalmaznia. A kérelem akkor határozott, ha egyértelműen megjelöli – többek között – azt az alaptörvényi, illetve törvényi rendelkezést, mely megállapítja az Alkotmánybíróság hatáskörét az indítvány elbírálására, alkotmányjogi panasz esetén az Alaptörvényben biztosított jog sérelmének lényegét, és indokolást arra nézve, hogy a sérelmezett bírói döntés miért ellentétes az Alaptörvény megjelölt rendelkezésével.
- [13] Az indítványozó nem jelölte meg az Alaptörvény megsérteni vélt rendelkezéseit, és nem fejtette ki, hogy az ítéltábla végzése az Alaptörvényben biztosított jogait mennyiben és miért sérti [Abtv. 52. § (1b) bekezdés b), d) és e) pontjai], tehát indítványa nem tartalmaz az Abtv. 52. § (1) és (1b) bekezdései szerinti határozott kérelmet. Ahogyan arra az Alkotmánybíróság a 3034/2014. (III. 3.) AB végzésében is rámutatott: az Alkotmánybíróságnak a Ve. 233. § (3) bekezdése alapján hiánypótlási eljárás lefolytatására nincs lehetősége, ugyanakkor a felsorolt hiányok miatt a panasz érdemben nem bírálható el.
- [14] Az indítvány fentiekben részletezett hiányosságain túlmenően hangsúlyozza az Alkotmánybíróság, hogy jelen ügy kapcsán is csak az ítéltáblai végzés ellen volt lehetősége az indítványozónak alkotmányjogi panaszt előterjeszteni, a HVB határozatának megsemmisítésére és a bírósági felülvizsgálati eljárást megelőző események, állítások értékelésére az Alkotmánybíróság nem rendelkezik hatáskörrel.
- [15] A szegedi ítéltábla végzésének lényegét jelentő, minősített elektronikus aláírás hiánya kapcsán az Alkotmánybíróság a következőket jegyzi meg. A Ve. 223. § (1) bekezdése szerint fellebbezést személyesen, levélben, telefaxon vagy elektronikus levélben lehet benyújtani. Ugyanez a bekezdés határozza meg a bírósági felülvizsgálati kérelem benyújtási módjait is, azonban szűkebb körben, és szigorúbb feltételek meglétét is megköveteli a törvény, mely szerint a bírósági felülvizsgálati kérelmet személyesen vagy levélben, és illetve olyan elektronikus dokumentumként lehet benyújtani, melyet a jogi képviselő, az ügyvéd, vagy a saját ügyében eljáró jogi szakvizsgálóval rendelkező személy minősített elektronikus aláírásával látott el. A Ve. 223. § (1) bekezdés ezen kógens szabályaitól a Szegedi Ítéltábla nem tekinthetett el, és a határidők rövidege miatt hiánypótlásra sem volt le-

hetősége. Nem volt azonban elzárva az indítványozó attól, hogy bírósági felülvizsgálati kérelmét személyesen nyújtsa be, és attól sem, hogy utóbb postán is megtegye ugyanezt.

- [16] 5. Az alkotmányjogi panasz elbírálása során az Abtv. 47. § (1) bekezdése, 50. § (1) bekezdése és az Ügyrend 5. § (1)–(2) bekezdése szerint az Alkotmánybíróság tanácsa járt el. Az Alkotmánybíróság az Abtv. 56. § (3) bekezdése alapján a befogadás visszautasítása esetén rövidített indokolással ellátott végzést hoz.
- [17] Az Alkotmánybíróság a fentiekre figyelemmel az alkotmányjogi panasz befogadását az Ügyrend 30. § (2) bekezdés *f)* és *h)* pontja alapján visszautasította.

Budapest, 2014. november 17.

Dr. Lévy Miklós s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró

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

Dr. Lenkócs Barnabás s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Salamon László s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szalay Péter s. k.,
előadó alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/1902/2014.



AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3317/2014. (XI. 21.) AB VÉGZÉSE

alkotmányjogi panasz visszautasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a Kúria Kvk.IV.38.098/2014/2. számú végzése alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

I n d o k o l á s

- [1] 1. Az ügyvéd által képviselt – a 2014. október 12-ei helyi önkormányzati képviselők és polgármesterek választásán Balkány polgármester-jelöltjeként induló – indítványozó az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a, valamint a választási eljárásról szóló 2013. évi XXXVI. törvény (a továbbiakban: Ve.) 233. § (1) bekezdése alapján, 2014. november 12-én alkotmányjogi panaszt nyújtott be elektronikus dokumentum (e-mail) formájában a Kúriánál, az Alkotmánybírósághoz címezve.
- [2] 2. Az indítványozó az alkotmányjogi panaszban azt kérte, hogy az Alkotmánybíróság a Kúria Kvk.IV.38.098/2014/2. számú, 2014. november 6-án kelt – és a mellékelt telefax megerősítés alapján ugyanezen a napon kézbesített, illetve a Kúria 2014. november 7-én kelt (és a mellékelt telefax megerősítés alapján ugyanezen a napon kézbesített) Kvk.IV.38.098/2014/3. számú végzésével a sorszámban kijavított – végzését semmisítse meg, mivel ez álláspontja szerint sérti az Alaptörvény felsorolt R) cikkét, I. cikkét, XV. cikk (1), (2) és (4) bekezdését, XXIV. cikk (1) bekezdését, XXVIII. cikk (7) bekezdését és 28. cikkét.

- [3] 3. Az indítványozó az alkotmányjogi panaszban kifejtette, hogy 2014. október 24-én, Balkány Város választási eredményeit olvasva észlelte, hogy a Ve. 18. § (2) bekezdés c) pontja szerinti összeférhetlenség áll fenn Balkány Város Helyi Választási Bizottságának (a továbbiakban: HVB) elnöke személyét illetően, ő ugyanis egy másik polgármester-jelölt mellett induló képviselőjelölt testvérének a veje. A Ve. hivatkozott rendelkezése alapján pedig „Nem lehet a választási bizottság választott tagja az (1) bekezdésben foglaltakon túl a választókerületben induló jelölt hozzátartozója”.
- [4] 3.1. Az indítványozó az összeférhetlenség észlelésének a napján kifogást nyújtott be a Szabolcs-Szatmár-Bereg Megyei Területi Választási Bizottsághoz (a továbbiakban: TVB), amely a kifogást a 108/2014. (X. 27.) számú határozatával érdemi vizsgálat nélkül elutasította. A TVB határozata hivatkozott a Ve. 209. § (1) bekezdésére, amely szerint a kifogást úgy kell benyújtani, hogy az legkésőbb a sérelmezett jogszabálysértés elkövetésétől számított harmadik napon megérkezzen a kifogás elbírálására hatáskörrel és illetékességgel rendelkező választási bizottsághoz. Utalt továbbá a határozat a Ve. 215. § b) pontjára is, amely kimondja, hogy a kifogást érdemi vizsgálat nélkül el kell utasítani, ha az elkésett.
- [5] 3.2. Az indítványozó a TVB határozatával szemben fellebbezést nyújtott be a Nemzeti Választási Bizottsághoz (a továbbiakban: NVB), amely a 2014. október 30-án kelt, 1447/2014. számú határozatával a TVB 108/2014. (X. 27.) határozatát helyben hagyta, a HVB elnökével kapcsolatos összeférhetlenségi indítványt pedig, az arról való döntés érdekében, a Ve. 34. § (4) bekezdése alapján megküldte a HVB részére. Az NVB a határozat indokolásában ugyancsak hivatkozott a Ve. 209. § (1) bekezdésére, valamint a Ve. 10. § (1) és (3) bekezdéseire a Ve.-ben szereplő határidők jogvesztő jellege kapcsán, rámutatva arra is, hogy a határidő annak utolsó napján 16.00 órakor jár le. Az NVB megállapította, hogy az indítványozó a kifogást – amelyben a helyi önkormányzati képviselő- és polgármester-választás törvénysértő volta miatt a megállapított választási végeredmény megsemmisítését és új választás kiírását indítványozta – 2014. október 25-én nyújtotta be, márpedig a Ve. hivatkozott rendelkezései értelmében ilyen jellegű kifogást csak 2014. október 15-én 16.00 óráig volt lehetőség benyújtani. Az NVB álláspontja szerint a választási eljárás megsemmisítésére és megismétlésére vonatkozó kifogást legkésőbb a szavazás befejezéséig történő jogsértő cselekményekre való hivatkozással lehet benyújtani, amennyiben a beadványozó bizonyítja, hogy az érdemi befolyással bírt a választás eredményére. A választópolgárok azonban a Ve. 169. §-a alapján a szavazás napján 6 órától 19 óráig a szavazás útján kifejtették az akaratukat, az ezen időpontot követő cselekmények a választás eredményére már nem lehetnek hatással. A kifogást ezért, elkésettség miatt, a TVB helyesen és jogszerűen utasította el érdemi vizsgálat nélkül, a Ve. 215. § b) pontja alapján.
- [6] Az összeférhetlenségi indítvány kapcsán az NVB hivatkozott a Ve. 34. § (1) bekezdés b) pontjára és a (4) bekezdésre. Ezek alapján az összeférhetlenség megállapítása nem kifogás, hanem úgynevezett indítvány alapján történik, amelyről az érintett választási bizottság dönt (a döntéshozatalban az érintett tag nem vehet részt). Ezért az NVB megállapította, hogy a TVB-nek az összeférhetlenségi indítványt meg kellett volna küldenie a HVB részére. Ezt a megküldést végül az NVB a jelen határozatával tette meg.
- [7] 3.3. Az indítványozó az NVB határozatával szemben bírósági felülvizsgálati kérelmet nyújtott be a Kúriához. A Kúria a – jelen alkotmányjogi panasszal támadott – Kvk.IV.38.098/2014/2. számú, 2014. november 6-án kelt végzésével az NVB 1447/2014. számú határozatát helybenhagyta. A Kúria – hivatkozva a Ve. 208. §-ára, 241. §-ára, valamint 307/N. és 307/P. §-aira – kimondta, hogy a választás eredményét befolyásoló, kifogással támadható jogsértés csak olyan jellegű magatartás lehet, amely a választási eredmény megállapításáig megvalósul, illetve addig fejt ki hatását. Utalt a végzés indokolása arra is, hogy a Ve. jogorvoslati rendszerében jellemzően objektív és jogvesztő jellegű – nem pedig szubjektív, a jogsértés észleléséhez kötődő – határidők vannak, amelyek a választási eljárások gyors és hatékony lezárását, a választások eredményének stabilitását szolgálják. Az összeférhetlenségi okok kapcsán kifejti a Kúria, hogy ilyen fennállta esetén a jogsértés nem egy aktussal valósul meg, hanem a választási bizottság megválasztásától a megbízatás megszűnéséig folyamatosan.
- [8] Az indítványozó a Kúria előtt a választási eredményt vitatta az összeférhetlenségre történő hivatkozáson keresztül, amely körülményt az indítványozó 2014. október 24-én észlelte. A Kúria annak kapcsán, hogy a kifogás előterjesztésére nyitva álló három napos határidőt milyen időponttól kell számolni ilyen esetben (folyamatos jogsértő állapot fennálltakor), arra az álláspontra helyezkedett, hogy a jogsértő hatás a választás eredményének a megállapításában fejeződhet ki, tehát a Ve. 34. § (3) bekezdése alapján bárki által benyújtható kifogást (indít-

ványt) a választás eredményének a HVB általi megállapításától számított három napon belül lehet előterjeszteni. Ellenkező értelmezés esetén a választások eredményére is kiható, összeférhetlenségre alapozott kifogás a sérelmezett állapot fennálltaig, tehát akár évekkel később is [jelen esetben a Ve. 33. § (3) bekezdés a) pontja és a 209. § (2) bekezdése alapján a következő általános választásra megválasztott választási bizottság alakuló üléséig] előterjeszthető lenne, ami relativizálná a választási eredményt, és ellentétben állna a Ve. jogorvoslati rendszerével. Az indítványozónak ezért a kifogást 2014. október 15-én 16.00 óráig elő kellett volna terjesztenie. Mivel ez nem történt meg, a kifogás elkésett, ezért érdemi vizsgálat nélkül el kellett utasítani.

- [9] 4. Az indítványozó az alkotmányjogi panaszban – amely túlnyomóan egyezik a bírósági felülvizsgálati kérelemmel – elsődlegesen azt indítványozta, hogy az Alkotmánybíróság állapítsa meg a Kúria Kvk.IV.38.098/2014/2. számú végzésének alaptörvény-ellenességét, és azt semmisítse meg; másodlagosan azt kérte, hogy az Alkotmánybíróság állapítsa meg az általa felvetett összeférhetlenséget, semmisítse meg a HVB által megállapított választási eredményt és tűzzön ki új választást Balkány Városában, harmadlagosan pedig azt kérte, hogy az Alkotmánybíróság állapítsa meg az érintett önkormányzati választás vonatkozásában a választási eljárás alapelveinek megsértését, a választás eredményét helyezze hatályon kívül, tűzzön ki új választást és tartassa be a választási eljárás összes alapelvét.
- [10] 4.1. Az alkotmányjogi panasz – a TVB, az NVB és a Kúria döntéseinek elemzését követően – kifogásolta azt a jogértelmezést, amely szerint az önkormányzati választás eredményének HVB általi megállapításától számított három napon belül lehet a választás eredményének megállapítására is kiható kifogást (indítványt) előterjeszteni. Az indítványozó szerint ugyanis: „1. nem relativizálhatja évekig a HVB által megállapított választási eredményeket egy olyan állapot, amely jogszabálysértő állapot – jelen esetben az összeférhetlenség – kizárólag a jelöltállítástól a választási eredmény jogerős megállapításáig tart, 2. a jogorvoslati határidőket [a Kúria] a Ve. alapelveinek fontossága elé helyezi.” Az indítványozó a Ve. 209. § (1) bekezdésével szemben a (2) bekezdésre hivatkozott, amely szerint – már a Ve. 208. §-a szerinti kifogást, nem pedig a 34. § (3) bekezdése szerinti indítványt – „[f]olyamatosan fennálló tevékenység esetében a kifogást a sérelmezett tevékenység fennállásának teljes időtartama alatt be lehet nyújtani. A jogorvoslati határidő kezdete nem a sérelmezett tevékenység kezdő időpontja, hanem az az utolsó időpont, amikor a sérelmezett állapot még fennáll.” Utal ezzel összefüggésben a Ve. 33. § (3) bekezdés a) pontjára, amely szerint a helyi választási bizottság választott tagjának – így jelen esetben az elnöknek is – megbízatása a következő általános választásra megválasztott választási bizottság alakuló üléséig tart; azaz a konkrét esetben a HVB elnökének megbízatása folyamatosan fennálló tevékenységnek minősül, így csak a Ve. 209. § (2) bekezdése lehet rá irányadó. Az indítványozó azt is említette, hogy kifogása benyújtásáig jogerős döntés a helyi önkormányzati választás eredménye vonatkozásában nem volt. Összefoglalva az indítványozó jogszabálysértőnek tartja, hogy a Kúria a Ve. 209. § (1) bekezdésére hivatkozva hozta meg a végzését, nem pedig a Ve. 209. § (2) bekezdése alapján.
- [11] 4.2. Az indítványozó az alkotmányjogi panaszban megerősítette, hogy szándéka a Ve. 208. §-a szerinti, jogszabálysértésre hivatkozó kifogás előterjesztése volt, mivel az általa hivatkozott összeférhetlenség miatt Balkány Városban sérült a választás tisztasága és a jelöltek közötti esélyegyenlőség. Álláspontja szerint a HVB elnöke által tanúsított magatartás nem felelt meg „az Alaptörvény szellemének, a közjónak, és az Alaptörvény alapelveinek”, továbbá a Ve. 2. § (1) bekezdésében rögzített választási eljárási alapelveknek. Kifogásolta a Kúria támadott végzését, mert az – álláspontja szerint – a Ve.-ben szereplő határidők fontosságát a Ve. alapelvei elő helyezte. Rámutatott, hogy sérti a választás tisztaságát, ha a HVB elnöke nem jelenti be a személyét érintő összeférhetlenséget, „hozzá tartozója az egyik polgármester-jelölt mellett indul képviselőtestületi tagként”, ezzel megsértve az esélyegyenlőséget a jelöltek és a jelölő szervezetek között. Utalt továbbá az indítványozó több egyéb, a bírósági felülvizsgálati kérelmében előadott jogszabálysértésre is, amely – véleménye szerint – szintén hatással volt a választás tisztaságára.
- [12] Az alkotmányjogi panasz előterjesztője kifejtette, hogy ha a bíróságok a határidőket fontosabbnak ítélik meg a jogi norma alapelveinél, az az Alaptörvény 28. cikkében szereplő józan ész szabályaival és a közjával ellentétes eredményre vezet. Ezt csak fokozza, ha a bíróság a határidő kezdő időpontját nem helyesen jelöli meg. Az indítványozó szerint a Kúria egy olyan választás eredményét hagyta jóvá, amely ellentétes a jogszabály céljával (mert a sorozatos szabálytalanságok miatt a tisztasága megkérdőjelezhető, és sérültek a választási alapelvek), és

a józan ész szabályainak sem felel meg (mert a HVB elnökének magatartásával sérültek az indítványozó mint polgármester-jelölt jogai, és nem a választói akaratnak megfelelő döntés született).

- [13] Utalt az alkotmányjogi panasz arra is, hogy sérült a választás kapcsán az Alaptörvény IX. cikkében rögzített véleménynyilvánítás szabadsága is, de az ezzel, illetve az Alaptörvény egyéb felsorolt cikkeivel kapcsolatban részletesebb magyarázatot a sérelem mibenlétét illetően nem tartalmaz.
- [14] 5. A Ve. 233. § (1) bekezdése szerint az e törvény alapján, a választási szerv határozatával kapcsolatos jogorvoslati eljárásban hozott bírói döntés elleni alkotmányjogi panasz a sérelmezett döntés közlésétől számított három napon belül nyújtható be. A (2) bekezdés kimondja, hogy az Alkotmánybíróság az e törvény alapján, a választási szerv határozatával kapcsolatos jogorvoslati eljárásban hozott bírói döntés elleni alkotmányjogi panaszról az Abtv. 56. §-a szerint a beérkezésétől számított három munkanapon belül, a befogadott alkotmányjogi panaszról további három munkanapon belül dönt. A (3) bekezdés szerint az e törvény alapján, a választási szerv határozatával kapcsolatos jogorvoslati eljárásban hozott bírói döntés elleni alkotmányjogi panasszal kapcsolatos eljárás során az Abtv. 30. § (2), (3) és (5) bekezdése, 55. § (3) bekezdése, 57. § (1)–(1f) és (7) bekezdése, 58. § (1) bekezdése és 60. §-a nem alkalmazható. A jelen ügyben az alkotmányjogi panasz az NVB határozata ellen benyújtott felülvizsgálati kérelem elbírálásáról szóló kúriai végzést támadja.
- [15] Az Abtv. 56. § (1) bekezdése előírja, hogy az alkotmányjogi panasz érdemi elbírálása előtt döntení kell annak befogadásáról. Az alkotmányjogi panasz befogadásáról az Alkotmánybíróság az Abtv. 56. § (1) bekezdése alapján – figyelemmel az Abtv. 47. § (1) bekezdésére, 50. § (1) bekezdésére, valamint az Alkotmánybíróság Ügyrendjének 5. § (1) és (2) bekezdéseire – tanácsban eljárva dönt. A panaszt akkor lehet befogadni, ha az megfelel a törvényben előírt formai és tartalmi követelményeknek, különösen az Abtv. 26–27. és 29–31. §-aiban foglalt feltételeknek – jelen esetben figyelemmel a Ve. 233. §-ában foglalt, a választási szerv határozatával kapcsolatos jogorvoslati eljárásban hozott bírói döntés elleni alkotmányjogi panaszra vonatkozó speciális szabályokra is. Ezekon kívül az Abtv. 52. § (1) bekezdése értelmében az indítványnak határozott kérelmet kell tartalmaznia. A kérelem akkor határozott, ha megfelel az Abtv. 52. § (1b) bekezdés a)–f) pontjaiban foglalt kritériumoknak.
- [16] Jelen esetben a panasz nem felel meg ezeknek a követelményeknek, az alábbiak miatt.
- [17] 6. Az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszban másodlagosan és harmadlagosan megfogalmazott kérelmekkel – az indítványozó által hivatkozott összeférhetetlenség megállapítása, a választási eredmény megsemmisítése és új választás kiírása – kapcsolatban rámutat, hogy azok elbírálása az Alaptörvény 24. cikke és az Abtv. II. fejezete alapján nem tartozik a hatáskörébe.
- [18] 7. Az alkotmányjogi panasz elsődlegesen a Kúria Kvk.IV.38.098/2014/2. számú végzése alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését indítványozta.
- [19] A Ve. fent hivatkozott 233. § (1) bekezdése értelmében a választási szerv határozatával kapcsolatos jogorvoslati eljárásban hozott bírói döntés ellen alkotmányjogi panaszt a sérelmezett döntés közlésétől számított három napon belül lehet benyújtani.
- [20] A Kúria a jelen alkotmányjogi panasszal támadott Kvk.IV.38.098/2014/2. számú végzését 2014. november 6-án hozta meg, és azt még ezen a napon – a mellékelt telefax megerősítés alapján – kézbesítette is az indítványozó részére. A Kúria 2014. november 7-én, a Kvk.IV.38.098/2014/3. számú végzésével az előző végzésének számát kijavította. E végzést a Kúria szintén a meghozatal napján, 2014. november 7-én, telefax útján kézbesítette az indítványozónak.
- [21] Az indítványozó az alkotmányjogi panaszát a Kúriához 2014. november 12-én juttatta el. Ez a Ve. 233. § (1) bekezdésében előírt három napos határidőn túli benyújtást jelent, vagyis az alkotmányjogi panasz elkészt.
- [22] Az Alkotmánybíróság megjegyzi, hogy a Ve. 3. § 2. pontja taxatív meghatározza, illetve felsorolja, hogy mely alanyi kör tartozik a hozzátartozó fogalmába. Eszerint: „E törvény alkalmazásában [...] 2. hozzátartozó: a házastárs, a bejegyzett élettárs, az élettárs, az egyeneságbeli rokon és annak házastársa vagy bejegyzett élettársa, az örökbefogadott, a mostoha- és nevelt gyermek, az örökbefogadó, a mostoha- és nevelőszülő, a testvér, a házastárs vagy bejegyzett élettárs egyeneságbeli rokona és testvére, valamint a testvér házastársa vagy bejegyzett élettársa”. E definíció értelmében a testvér veje, tehát a testvér gyermekének a házastársa nem tartozik a hozzátartozó fogalmába.

[23] 8. Az Alkotmánybíróság ezért – az Abtv. 47. § (1) bekezdése és az 56. § (2)–(3) bekezdései, valamint az Alkotmánybíróság Ügyrendjének 5. § (1)–(2) bekezdései alapján eljárva – az alkotmányjogi panaszt az Alkotmánybíróság Ügyrendjének 30. § (2) bekezdés *d)* és *f)* pontjai alapján visszautasította.

Budapest, 2014. november 17.

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

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

Dr. Lenkó Barnabás s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Salamon László s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szalay Péter s. k.,
előadó alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/1908/2014.

• • •

HELYREIGAZÍTÁS

Az Alkotmánybíróság Határozatai 2014. november 11-én megjelent 28. számának címlapján, valamint az 1507. oldalán közzétett 3277/2014. (XI. 11.) AB határozat száma helyesen a következő: 3298/2014. (XI. 11.) AB határozat.

• • •

Az Alkotmánybíróság Határozatai az Alkotmánybíróság hivatalos lapja, mely elektronikus formában, időszakosan jelenik meg. A kiadvány az Alkotmánybíróság döntéseinek gondozott, szükség esetén anonimizált változatú szövegét tartalmazza. Az Alkotmánybíróság Határozatainak egyes számai bárki számára, személyazonosítás nélkül, korlátozástól mentesen, díjmentesen hozzáférhetőek az Alkotmánybíróság honlapján: www.alkotmanybirosag.hu

A szerkesztésért felel: dr. Bitskey Botond, az Alkotmánybíróság főtktára
layout: www.estercom.hu
Kiadja a Magyar Közlöny Lap- és Könyvkiadó, Budapest VIII., Somogyi Béla u. 6., www.mhk.hu
Felelős kiadó: Majláth Zsolt László ügyvezető
HU ISSN 2062–9273