

## AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3363/2019. (XII. 16.) AB VÉGZÉSE

### bírói kezdeményezés visszautasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa jogszabály alaptörvény-ellenességének megállapítására irányuló bírói kezdeményezés tárgyában meghozta a következő

#### v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság az egyes gazdasági és pénzügyi tárgyú törvények megalkotásáról, illetve módosításáról szóló 2010. évi XC. törvény 2018. július 25-ig hatályos 12/E. § (2) bekezdése alaptörvény-ellenességének megállapítására és alkalmazásának kizárására irányuló bírói kezdeményezést visszautasítja.

#### I n d o k o l á s

- [1] A Veszprémi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság (a továbbiakban: KMB) az előtte folyamatban lévő per felfüggesztése mellett 7.K.27.310/2019/12. számú végzésével egyedi normakontroll eljárást kezdeményezett az Alkotmánybíróságnál az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés *b*) pontja és az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLl. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 25. § (1) bekezdése alapján.
- [2] 1. A bírói kezdeményezésre okot adó ügy lényege a következőképpen foglalható össze.
- [3] Az alapügy felperesének munkaviszonya 32 év után csoportos létszámleépítéssel szűnt meg egy légitársasággal foglalkozó állami cégnél 2012-ben. Ennek következtében felmondási időre járó juttatásként adóköteles jövedelmet szerzett, amelyet a munkáltató felszámolója a közterhek levonását követően fizetett ki számára 2014 novemberében. A levonások egyik jogcíme a magánszemély egyes jövedelmeinek különadója (a továbbiakban: különadó) volt 75 %-os adómértékkel az egyes gazdasági és pénzügyi tárgyú törvények megalkotásáról, illetve módosításáról szóló 2010. évi XC. törvény (a továbbiakban: Különadó tv.) II. fejezete alapján.
- [4] A felperes 2018. november 8-án kérelmet terjesztett elő az adóhatóságnál, amelyben az alábbi jogszabályváltozásra tekintettel a különadó visszaigénylését kérte. Az egyes törvényeknek a Nemzeti Adó- és Vámhivatal átalakításával, valamint a költségvetési tervezéssel és gazdálkodással kapcsolatos módosításáról szóló 2015. évi CXCI. törvény (a továbbiakban: Mód. tv.) 51. § (3) bekezdése a különadó alapjánól 2015. december 12-i hatálybalépéssel kivette a magánszemélyt megillető, felmondási időre járó juttatás és végkielégítés egészét, feltéve, hogy a munkavégzésre irányuló jogviszony csoportos létszámcsökkentés következtében szűnt meg [lásd: Különadó tv. 2018. július 25-ig hatályos 9. § (3) bekezdés *e*) pontja]. A Mód. tv. 52. §-a ezzel egyidejűleg a Különadó tv. 12/E. § (2) bekezdésébe iktatta, hogy az előbbi szabályt a 2015. január 1-jétől megszerzett jövedelmekre is alkalmazni kell.
- [5] Az elsőfokú adóhatóság a felperes kérelmét határozatával elutasította. A felperes fellebbezése folytán eljáró másodfokú adóhatóság az elsőfokú döntést hatályában fenntartotta. Megállapította ugyanis, hogy a jogorvoslattal támadott határozat jogszerű. A szóban forgó juttatás a különadó alapjába tartozott, mert a felperes 2014 novemberében szerezte azt meg, így még 2015. január 1. előtt keletkezett a különadó-fizetési kötelezettség és annak jogszerűen eleget is tettek. A visszaigénylésnek tehát nem álltak fenn a feltételei.
- [6] A felperes keresetet nyújtott be az alperesi határozat ellen, amelyben a visszaigénylési kérelem teljesítését kérte. Az Alkotmánybíróság eljárását is indítványozta, amelynek a KMB az alábbiak szerint tett eleget.
- [7] 2. A KMB indítványa szerint a Különadó tv. 12/E. § (3) bekezdése az Alaptörvény két rendelkezését sérti. Az indítvány azzal érvelt, hogy a jelen ügyben alkalmazandó szabály az emberi méltósághoz való joggal (Alaptörvény II. cikk) és a diszkrimináció tilalmával [Alaptörvény XV. cikk (1) bekezdés] is ellentétes.
- [8] A KMB rögzítette, hogy a Különadó tv.-t és a különadó mértékét rövid idő alatt több alkalommal módosították. „A módosítások következtében a csoportos létszámcsökkentés esetén felmondási időre járó juttatás esetén a különadó mértéke 2013. december 31. napjáig 98 %, 2014. január 1. napjától 75 % volt, majd 2015. január 1. napjától 0 % mértékű lett. [...] A 2015. január 1. napja előtti és a 2015. január 1. napja utáni személyi kör összehasonlítható sajátosságokkal rendelkezik, hiszen az érintett csoport tagjai valamennyien olyan magánszemély munkavállalók, akiknek a munkaviszonya csoportos létszámcsökkentés következtében szűnt meg, és

a felmondási időre juttatásra jogosultak. [...] Nincsen objektív, ésszerű indoka annak, hogy a jogalkotó miért a 2015. január 1. napja után megszerzett jövedelemmel rendelkezők körét mentesítette a különadó megfizetése alól, és ezáltal a 2015. január 1. napját megelőzően megszerzett jövedelemmel rendelkezők köre miatt esett ki az adómentesség kedvezménye alól, csupán azért, mert – a munkavállalótól független körülményként – a jövedelem kifizetésére néhány hónappal korábban került sor. [...] Összességében megállapítható, hogy az érintett személyek azonos körbe tartoznak, mert munkavégzésre irányuló jogviszonyuk csoportos létszámcsökkenés következtében szűnt meg, felmondási időre járó juttatásra és végkielégítésre váltak jogosulttá, azonban tőlük teljesen független és általuk nem befolyásolható tényező – a juttatás kifizetésének időpontja – miatt a csoport egy része hátrányos helyzetbe került. Nem határozható meg ésszerű, érdemi különbség a két csoport tagjai között, azonban a csoport egyes tagjai a jogalkotás, mint állami cselekvés következtében kerültek előnytelegebb helyzetbe.”

- [9] A KMB indítványa nem tartalmaz érvelést arra nézve, hogy a támadott szabály miért sértené az emberi méltósághoz való jogot.
- [10] 3. Az Alkotmánybíróságnak az érdemi vizsgálat lefolytatása előtt azt kellett eldöntenie állandó gyakorlata tükrében, hogy a bírói kezdeményezés megfelel-e az Abtv.-ben írt feltételeknek {lásd például a legutóbbi döntések közül: 3242/2017. (X. 10.) AB határozat, Indokolás [7]; 3102/2018. (IV. 9.) AB határozat, Indokolás [18]; 3212/2019. (VII. 16.) AB végzés, Indokolás [12]}.
- [11] 3.1. Az Alkotmánybíróság először azt vizsgálta, hogy a Különadó tv. 12/E. §-ának melyik bekezdését támadta a KMB. Az Alkotmánybíróság azt állapította meg, hogy bár az indítvány tartalmilag egyértelműen a Különadó tv. 12/E. § (2) bekezdését kifogásolja, a Különadó tv. 12/E. § (3) bekezdését jelöli meg. Tekintettel arra, hogy a bírói indítvány és a rendelkezésre álló többi irat alapján kétséget kizáróan azonosítható volt, hogy a támadott norma tartalmilag nem a Különadó tv. 12/E. § (3) bekezdése, hanem a (2) bekezdése, az Alkotmánybíróság erre nézve folytatta le eljárását. Az indítványt méltányosan értékelve a további vizsgálódásnak nem lehet az akadály egy feltehetően adminisztratív hibára visszavezethető tévedés.
- [12] 3.2. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a KMB az eljárás felfüggesztése mellett végzéssel fordult az Alkotmánybírósághoz.
- [13] A Különadó tv. 12/E. § (2) bekezdése változatlan tartalommal volt hatályban 2015. december 12-től 2018. július 25-ig. A KMB az előtte folyamatban lévő perben még alkalmazandó jogszabályi rendelkezés Alaptörvénybe ütközését állította. Ezért nem volt akadálya annak, hogy az Alkotmánybíróság egy olyan szabályt vizsgáljon, amely 2018. július 26-tól hatálytalan [vesd össze: Abtv. 41. § (3) bekezdés].
- [14] 3.3. Az Alkotmánybíróság hatáskörének meglétét vagy hiányát eljárásának minden szakaszában hivatalból vizsgálja [vesd össze: Abtv. 55. § (3) bekezdés c) pont, 64. § a) pont].
- [15] Az Alaptörvény 37. cikk (4) bekezdése szerint „mindaddig, amíg az államadósság a teljes hazai össztermék felét meghaladja, az Alkotmánybíróság a 24. cikk (2) bekezdés b)–e) pontjában foglalt hatáskörében [...] a központi adónemekről [...] 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 ezek sérelme miatt semmisítheti meg.”
- [16] Korábbi döntéseiben „[a]dójogszabállyal kapcsolatban kifejezetten úgy fogalmazott az Alkotmánybíróság, hogy »[a]z adójogi normák közül az esik a hatásköri korlátozás alá, amely tartalmilag, azaz anyagi jogi értelemben hozzátartozik valamelyik adónem törvényi tényállásához függetlenül attól, hogy melyik jogforrásban található {lásd például: 22/2013. (VII. 19.) AB határozat, Indokolás [8]–[9]}. Az adótényállás azokat az elemeket, törvényi szabályozási egységeket öleli fel, amelyek megvalósulása esetén anyagi jogi adókötelezettség keletkezik« [3223/2018. (VII. 2.) AB határozat, Indokolás [16]}. Ezek közé tartoznak különösen az alanyra, a tárgyra, az alapra, a mértékre, a mentességre és a kedvezményre vonatkozó rendelkezések” [34/2019. (XI. 29.)].
- [17] Az Alkotmánybíróság ezek tükrében azt vizsgálta, hogy a sérelmezett szabály, amely formálisan egy központi adónemről szóló törvényben (a Különadó tv.-ben) található, tartalmát tekintve hozzátartozik-e a különadó tényállásához.
- [18] A Különadó tv. 2018. július 25-ig hatályos 9. § (3) bekezdése sorolta fel pontokba szedve azokat a jövedelmeket, amelyek nem tartoztak bele a különadó alapjába. Ezek között szerepelt 2015. december 12-től az sérelme-

- zett e) pontban a felmondási időre járó juttatás, ha a munkavégzésre irányuló jogviszony csoportos létszámcsökkentés következtében szűnt meg. Ez a szabály az adó alapjára vonatkozott, hiszen azt határozta meg normatív szinten a fő szabály alóli kivételként, hogy mi után nem kell különadót fizetni.
- [19] Önmagában a Mód. tv.-el megállapított e) pont csak azt a juttatást vette volna ki a különadó alapjából, amelyre vonatkozóan az adókötelezettség a hatálybalépés napján (2015. december 12-én), illetve azt követően keletkezett. Ehhez képest a törvényalkotó az adóalanyokra nézve kedvezően úgy rendelkezett a Különadó tv. 12/E. § (2) bekezdésében, hogy azokat az e) pont szerinti juttatásokat sem terheli tényleges különadó-fizetési kötelezettség, amelyeket 2015. január 1-jétől kezdődően szerzett az adóalany. A sérelmezett szabály tartalma tehát az volt, hogy a 2015. január 1. és december 11. között szerzett juttatások sem képezik az adóalap részét.
- [20] Ezeknek a szabályoknak az együttes joghatása az volt, hogy a 2015. adóév bármelyik napján szerzett e) pont szerinti juttatások kikerültek a különadó alapjából. Következésképpen a Különadó tv. 12/E. § (2) bekezdése a különadó törvényi tényállásához szorosan hozzátartozott, mert egyebek mellett csak e rendelkezés alapján lehetett pontosan meghatározni, hogy mely juttatás nincs benne az adó alapjában, ezért az Alaptörvény 37. cikk (4) bekezdése szerinti hatásköri korlát alkalmazási hatálya alá tartozik tartalmilag is.
- [21] 3.4. Az Alkotmánybíróság ezt követően azt elemezte, hogy vizsgálhatja-e a sérelmezett normát a KMB által felhívott alapjogok szempontjából.
- [22] Az emberi méltóság (Alaptörvény II. cikk) sérelmét az Alkotmánybíróság vizsgálhatná a hatásköri korlát alá eső eljárásában is, azonban az indítványnak erre az alapjogra nézve is teljesítenie kell a határozott kérelemmel szemben támasztott követelményeket [vesd össze: Abtv. 52. § (1b) bekezdés]. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítvány ebben a részében egyáltalán nem tartalmaz indokolást. Az Alkotmánybíróság emlékeztet arra, hogy az indokolás hiánya a kérelem érdemi elbírálásának akadálya [lásd például: 3229/2017. (X. 3.) AB végzés, Indokolás [10]; 3233/2017. (X. 3.) AB végzés, Indokolás [10]]. Emiatt az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítvány nem tesz eleget a határozott kérelem követelményei közül az Abtv. 52. § (1b) bekezdés b) és e) pontjában foglaltaknak az emberi méltóság sérelme tekintetében.
- [23] A KMB a megkülönböztetés tilalma [Alaptörvény XV. cikk (1) bekezdés] sérelmét is előadta. Az Alkotmánybíróság egyfelől emlékeztet arra, hogy gyakorlatában az Alaptörvény XV. cikk (1) bekezdését az emberi méltósághoz való joggal összefüggésben értelmezi, mert az egyenlőség végső alapja az egyenlő méltóság [lásd az Alaptörvény hatálya alatt először: 42/2012. (XII. 20.) AB határozat, Indokolás [23]–[24]; egyik legutóbbi döntés: 9/2019. (III. 22.) AB határozat, Indokolás [38]]. Másfelől arra emlékeztet, hogy az Alaptörvény 37. cikk (4) bekezdése kifejezetten nem nevesíti a megkülönböztetés tilalmát, mint megengedett vizsgálódási szempontot. Határozott kérelem esetében az egyenlő méltóságban gyökerező törvény előtti egyenlőség sérelme vizsgálható a hatásköri korlát hatálya alá tartozó norma esetében is, de önmagában az Alaptörvény XV. cikk (1) bekezdésére alapított érvelés ezt nem teszi lehetővé [lásd: 3157/2018. (V. 16.) AB határozat, Indokolás [49]].
- [24] 4. Mindezek alapján az Alkotmánybíróság – az Abtv. 50. § (1) bekezdése alapján tanácsban eljárva – a bírói kezdeményezést az emberi méltósághoz való jog (Alaptörvény II. cikk) körében a határozott kérelem hiánya miatt, a megkülönböztetés tilalma [Alaptörvény XV. cikk (1) bekezdés] körében a hatásköri korlát miatt az Abtv. 64. § a) és d) pontja alapján visszautasította a rendelkező részben foglaltak szerint.

Budapest, 2019. december 3.

*Dr. Szabó Marcel s. k.,*  
tanácsvezető alkotmánybíró

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

*Dr. Hörcherné dr. Marosi Ildikó s. k.,*  
előadó alkotmánybíró

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

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

Alkotmánybírósági ügyszám: III/1771/2019.

