

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3220/2018. (VII. 2.) AB VÉGZÉSE

alkotmányjogi panasz eljárás felfüggesztéséről

Az Alkotmánybíróság teljes ülése alkotmányjogi panasz tárgyában – *dr. Salamon László, dr. Stumpf István és dr. Szívós Mária* alkotmánybírók különvéleményével – meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság az adózás rendjéről szóló 2003. évi XCII. törvény 124/C–124/D. §-ai és a Kúria Kfv.V.35.729/2016/8. számú ítélete ellen irányuló alkotmányjogi panasz eljárását az Európai Unió Bírósága előtt C–13/18. ügyszámon megindított eljárás befejezéséig felfüggeszti.

I n d o k o l á s

- [1] 1. Az indítványozó gazdasági társaság (a továbbiakban: indítványozó) jogi képviselője (dr. Becher Ákos, Becher és Torma Ügyvédi Iroda, 1123 Budapest, Alkotás utca 53., MOM Park Irodaház, F épület 4. emelet) útján alkotmányjogi panaszt terjesztett elő. Az indítványozó kérte az Alkotmánybíróságtól, hogy az Európai Unió Működéséről szóló szerződés 267. cikk (3) bekezdése alapján előzetes döntéshozatali kérelemmel forduljon az Európai Unió Bíróságához (a továbbiakban: EUB), emellett az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 26. § (1) bekezdése alapján kezdeményezte az adózás rendjéről szóló 2003. évi XCII. törvény (a továbbiakban: Art.) 124/C–124/D. §-ainak alaptörvény-ellenessé nyilvánítását és megsemmisítését, valamint az Abtv. 27. §-a alapján kérte, hogy az Alkotmánybíróság állapítsa meg, hogy a Kúria Kfv.V.35.729/2016/8. számú ítélete alaptörvény-ellenes, és ezért azt semmisítse meg.
- [2] 2. Az Alkotmánybíróság az Alaptörvény rendelkezéseinek értelmezése során figyelemmel van az Európai Unió Bíróságának gyakorlatára is. Eljárása során az Alkotmánybíróság észlelte azt, hogy a fent megjelölt törvényi rendelkezésekben foglalt szabályozás, valamint a kapcsolódó bírói gyakorlat miatt a Szegedi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 2018. január 8-án az Európai Unió működéséről szóló szerződés 267. cikke alapján előzetes döntéshozatali eljárás iránti kérelemmel fordult az Európai Unió Bíróságához. Az Alkotmánybíróság kiemelt jelentőségűnek tartja az Európai Unión belüli alkotmányos párbeszédet [Vö. 22/2016. (XII. 5.) AB határozat, Indokolás [33], 61/2011. (VII. 13.) AB határozat, 30/2015. (X. 15.) AB határozat], ezért a vizsgált ügyben figyelemmel volt az alábbi megfontolásokra.
- [3] Az Alkotmánybíróság a 22/2016. (XII. 5.) AB határozatában kimondta, hogy „az Európai Unió az intézményi reformok, az Alapjogi Charta és az EUB révén az alapvető jogoknak többnyire a nemzeti alkotmányok által biztosított szintjével azonos, vagy legalább kielégítő mértékű védelmét képes biztosítani [...]. Ennek következtében az Alkotmánybíróság részére fenntartott felülvizsgálati lehetőséget az együttműködési kötelezettségre tekintettel, az európai jog lehetőség szerinti érvényesülését szem előtt tartva kell alkalmazni”.
- [4] Az Art. jelen ügy indítványozója által támadott rendelkezéseit, valamint a kapcsolódó bírói gyakorlatot az EUB-nak is vizsgálni kell a saját eljárásában. Mindezek alapján az Alkotmánybíróság a jelen ügyben arra a következtetésre jutott, hogy a vizsgált ügy által konkrétan felvetett alapjogi összefüggésekre és az Európai Unión belüli együttműködési kötelezettségre tekintettel, az európai jog lehetőség szerinti érvényesülése érdekében szükséges bevárnia az EUB előtt folyamatban lévő eljárás befejezését.
- [5] Az Abtv. 60. §-a értelmében az Alkotmánybíróság az eljárását bíróság, hatóság, más állami szerv, az Európai Unió intézménye vagy nemzetközi szerv előtt folyamatban lévő eljárás befejezéséig kivételesen felfüggesztheti, ha az ügy Alkotmánybíróság általi érdemi elbírálása olyan kérdés előzetes eldöntésétől függ, amelyben e szervek előtti eljárás folyamatban van, és a felfüggesztést a jogbiztonság, az indítványozó különösen fontos érdeke, vagy más különösen fontos ok indokolja.
- [6] Mivel a fenti indokokra tekintettel az ügy Alkotmánybíróság általi érdemi elbírálása olyan kérdések előzetes eldöntésétől függ, amelyben az EUB előtt eljárás már folyamatban van, és az európai jog lehetőség szerinti érvényesülését az Alkotmánybíróság az Abtv. 60. §-a szerinti különösen fontos oknak minősíti, az Alkotmánybíróság az EUB eljárásának befejezéséig – az Ügyrend 45. §-a alapján – a saját eljárását felfüggesztette.

- [7] Az Alkotmánybíróság a végzésnek a honlapján és a hivatalos lapjában történő közzétételét az Ügyrend 45 § (1) bekezdése alapján rendelte el.

Budapest, 2018. június 11.

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
az Alkotmánybíróság elnöke

Dr. Balsai István s.k.,
alkotmánybíró

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
az Alkotmánybíróság elnöke,
az aláírásban akadályozott
Dr. Czine Ágnes
alkotmánybíró helyett

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

Dr. Horváth Attila s. k.,
alkotmánybíró

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

Dr. Juhász Imre s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Pokol Béla s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Salamon László s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Schanda Balázs s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Stumpf István s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
az Alkotmánybíróság elnöke,
az aláírásban akadályozott
Dr. Szabó Marcel
alkotmánybíró helyett

Dr. Szalay Péter s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szívós Mária s. k.,
alkotmánybíró

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

Dr. Stumpf István alkotmánybíró különvéleménye

- [8] 1. Álláspontom szerint az adott alkotmányjogi panasz kapcsán indult eljárás felfüggesztésére az Abtv. nem adott lehetőséget. Ezért a döntéssel nem tudok egyetérteni.
- [9] Az Alkotmánybíróság az Alaptörvény védelmének legfőbb szerve. Az Alkotmánybíróság alkotmányvédő feladatát az Alaptörvényben, illetve az Abtv.-ben meghatározott hatásköreibe tartozó eljárások lefolytatásával, illetve jogkövetkezmények megállapításával látja el. Az alkotmánybírói eljárás felfüggesztése lényegében azal jár, hogy az Alkotmánybíróság az adott ügyben a demokratikus jogállam, az alkotmányos rend és az Alaptörvényben biztosított jogok védelmével kapcsolatos feladatának teljesítését is felfüggeszti. Ezért az eljárásunk felfüggesztésekor mindig különös alaposággal kell vizsgálni, hogy valóban fennállnak-e a felfüggesztés előfeltételei.
- [10] Az Abtv. 60. §-a szerint az eljárás felfüggesztésének egyik feltétele, hogy arra akkor kerülhet sor, „ha az ügy Alkotmánybíróság általi érdemi elbírálása olyan kérdés előzetes eldöntésétől függ”, amelyben „bíró, hatóság, más állami szerv, az Európai Unió intézménye vagy nemzetközi szerv” előtt eljárás folyamatban van. Az eljárás felfüggesztésnek másik, az előbbivel konjunktív törvényi feltétele: „és a felfüggesztést a jogbiztonság, az indítványozó különösen fontos érdeke, vagy más különösen fontos ok indokolja”. Ez utóbbi feltétel maga is három – egymással alternatív viszonyban álló – rész-feltételt tartalmaz. Az Alkotmánybíróság eljárásának felfüggesztésére törvényesen csak akkor kerülhet sor, ha mind az első feltétel, mind pedig a második feltételnek legalább egyik rész-feltétele teljesül.
- [11] A jelen ügyben meghozott végzéssel kapcsolatban álláspontom szerint az Abtv. 60. §-ába foglalt feltételek közül nemhogy mindkét, de egyik feltétel sem teljesült, az eljárás felfüggesztésének a többségi indokolásban hivatkozott okból nem lett volna helye.
- [12] 2. Álláspontom szerint először is nem teljesült az a feltétel, hogy az ügy Alkotmánybíróság általi érdemi elbírálása az EUB által vizsgált kérdés előzetes eldöntésétől függött volna. Az uniós szerződések értelmezése, valamint a másodlagos uniós jog érvényességének vizsgálata, illetve értelmezése bizonyosan nem előkérdése

az alkotmányjogi panasz alapján a tagállami normát érintően az Abtv. 26. § (1) bekezdése alapján folytatott alkotmánybíróági ügy elbírálásának, de különösen nem előkérdése a bírói döntések Alaptörvénybe ütközésének vizsgálatára irányuló alkotmánybíróági eljárásnak sem. Kizárólag annyi összefüggés van az EUB előzetes döntéshozatali eljárása, illetve az Abtv. 26. § (1) bekezdése alapján indult alkotmánybíróági eljárás között, hogy mindkettő a vitatott tagállami jogszabály – az adózás rendjéről szóló 2003. évi XCII. törvény 124/C–124/D. §-a – miatt indult.

- [13] Lényeges rámutatni arra, hogyha az előzetes döntéshozatali eljárásában az EUB a kifogásolt törvényhelyet nem iktathatja ki (ilyen döntést csak a tagállam hozhat). Vagyis az EUB ítéletéből semmiképpen sem következne, hogy annak alapján az Alkotmánybíróásnak a kifogásolt törvényhely utólagos normakontrollját, az Alaptörvénybe ütközés vizsgálatát már nem kellene elvégeznie. Egy vitatott jogszabállyal szemben az Alaptörvény védelmét ráadásul az Alkotmánybíróásg helyett az uniós szerződések érvényesülése felett őrködő EUB bizonyosan nem biztosítja (egyszerűen nincs ilyen hatásköre). A törvény Alaptörvénnyel való összhangjának a vizsgálatát az Alkotmánybíróásgnak tehát akkor is el kellene végeznie, ha az EUB ítéletében az adott törvényi rendelkezés kapcsán megállapítaná, hogy az adott nemzeti szabály az uniós joggal összeegyeztethetetlen. Ha viszont az Alkotmánybíróásg eljárása az eljárás felfüggesztése által nem spórolható meg, akkor kérdés, hogy miért késlekedik a feladatának ellátásával. Ha pedig az EUB nem állapítja meg az uniós jog sérelmét, nem következik ebből, hogy az Alkotmánybíróásg se állapítsa meg az Alaptörvénnyel való ellentétet, hiszen a két eljárásban más a vizsgálat mércéje. Akárhogyan is dönt tehát az EUB az előtte indult eljárásban, az semmilyen irányban nem determinálja a jelen ügyben az Alkotmánybíróásg döntését. Magyarán szólva, az Alkotmánybíróásg általi érdemi elbírálás nem függ az EUB eljárásától.
- [14] Az Alkotmánybíróásg nemrégiben elfogadott 22/2016. (XII. 5.) AB határozatának logikájával és szellemével sem tartom igazán összeegyeztethetőnek, hogy az Alkotmánybíróásg az EUB döntésétől tegye függővé az Alaptörvény védelmét. Hivatkozott határozatában az Alkotmánybíróásg deklarálta, hogy hatásköreinek gyakorlása során vizsgálhatja, hogy az Alaptörvény E) cikk (2) bekezdésén alapuló közös hatáskörgyakorlás sérti-e az emberi méltóságot, más alapvető jogot, vagy Magyarország szuverenitását, illetve történeti alkotmányán alapuló önazonosságát. Magyarországon az alkotmányos értékek és alapvető jogok tehát nemhogy az uniós jog által meghatározott szinten, hanem bizonyos esetekben még akár az uniós joggal szemben is védelemre jogosultak. Szabad-e, lehet-e akkor az Alkotmánybíróásgnak az Alaptörvény védelméről lemondani, illetve azt az EUB döntésétől függővé tenni?
- [15] 3. Álláspontom szerint nem teljesült az eljárás felfüggesztésnek az Abtv. 60. §-a szerinti másik (konjunktív) törvényi feltétele sem, ti. hogy „a felfüggesztést a jogbiztonság, az indítványozó különösen fontos érdeke, vagy más különösen fontos ok indokolja”. A jogbiztonság védelme pont az Alkotmánybíróásg gyors döntéshozatalát tette volna kívánatossá, nem pedig az eljárás felfüggesztését. Az Abtv. 60. §-a szerinti szempontoknak a figyelembevétele helyett a többségi végzés a harmadik rész-feltételre hivatkozik, azzal, hogy „az európai jog lehetőség szerinti érvényesülését az Alkotmánybíróásg az Abtv. 60. §-a szerinti különösen fontos oknak minősíti”. Mintegy azt állítva ezzel, hogy az alkotmányjogi panasz eljárás felfüggesztése „az európai jog lehetőség szerinti érvényesülését” lenne hivatott biztosítani. Vitatom, hogy a felfüggesztés ezt a célt bármilyen módon szolgálhatná.
- [16] Ha a vizsgált szabályozás nem egyeztethető össze az uniós joggal, és eljárása eredményeként az Alkotmánybíróásg már az EUB döntése előtt megállapítja a kifogásolt törvények alaptörvény-ellenességét, azokat megsemmisítve, akkor közvetve még elő is mozdíthatja az Alkotmánybíróásg az európai jog érvényesülését. De annak érvényesülését nem akadályozza meg az sem, ha az Alkotmánybíróásg érdemi vizsgálata eredményeként a kifogásolt törvények Alaptörvénybe ütközését nem tartja megállapíthatónak, hiszen az uniós jogot az EUB attól függetlenül biztosítja, hogy az Alkotmánybíróásg a magyar jogszabály felülvizsgálata kérdésében milyen döntést hoz.
- [17] Vagy talán az lenne „az európai jog lehetőség szerinti érvényesülésének” szem előtt tartása, hogy ha az EUB-nak az uniós jogot értelmező döntésétől függően állapítsa meg az Alkotmánybíróásg az Alaptörvény sérelmét, még ha azt magától egyébként nem is tenné meg? Az Alkotmánybíróásg szuverén alaptörvény-védő feladatára figyelemmel ezt az értelmezést nehezen tudnám elfogadni. Mindezekre tekintettel számomra meggyőzően nem indokolható, hogy az EUB eljárására hivatkozással az Alkotmánybíróásg arra az elhatározásra jutott, hogy eljárását felfüggeszti.

[18] 4. Végül rámutatok arra, hogy álláspontom szerint az indítványozó által előterjesztett alkotmányjogi panasz nem felelt meg az Abtv. 26. § (1) bekezdés *b*) pontjában, illetve 27. § *b*) pontjában foglaltaknak. Ezért – véleményem szerint – törvényesen nem is indulhatott volna még meg az alkotmányjogi panasz alapján az alkotmánybírói eljárás, amit aztán szükség lett volna felfüggeszteni és az érdemi döntéshozatalt mellőzni. A Kúriának a panaszos által támadott ítélete hatályában fenntartotta a Szolnoki Közigazgatási és Munkaügyi bíróság 12.K.27.088/2016/7. számú ítéletét, amely hatályon kívül helyezte az adóhatóság határozatát és új eljárás lefolytatására kötelezte az adóhatóságot. Az új adóhatósági eljárás még nem zárult le. Az indítványozó Abtv. 27. § szerinti kérelme kifejezetten a Kúria döntése ellen irányul, az Abtv. 26. § (1) bekezdés szerinti kérelmében az indítványozó a bíróság által alkalmazott normát kifogásolja. Mindaddig, amíg a konkrét eljárás folyamatban van, az indítványozó számára biztosított a jogorvoslati lehetőség, és az eljárás jogerősen le nem zárul (olyan módon, hogy az ügy érdemében hozott döntés az indítvány Alaptörvényben biztosított jogát sérti), nem terjeszthető még elő alkotmányjogi panasz egyértelműen megjelölve azt, hogy a jogerős bírói döntés, illetve e bírói döntésben alkalmazott norma bizonyosan sérelmet okoz a panaszos számára.

Budapest, 2018. június 11.

Dr. Stumpf István s. k.,
alkotmánybíró

[19] A különvéleményhez az alábbiak szerint csatlakozom.

[20] A különvélemény 1–3. pontjához, valamint a 4. pontjának az Abtv. 26. § (1) bekezdésével kapcsolatos részéhez csatlakozom. Nézetem szerint ugyanakkor az Abtv. 27. §-a alapján benyújtott alkotmányjogi panasz – az abban kifejezetten a Kúria eljárásához kapcsolódóan állított eljárás jogsértés okán – nem tekinthető időelőttinek, és az az EUB előtt C-13/18. ügyszámon megindított eljárástól függetlenül elbírálható.

Budapest, 2018. június 11.

Dr. Salamon László s. k.,
alkotmánybíró

[21] A különvéleményhez csatlakozom.

Budapest, 2018. június 11.

Dr. Szívós Mária s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírói ügyszám: IV/1999/2017.

