

Elektronikusan aláírta:

Dr. Kovács Szabolcs



Alkotmánybíróság részére

Donáti u. 35-45.

Budapest

1015

Budapest Környéki Törvényszék útján

Hungária krt. 179-187.

Budapest

2800

ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG		
Ügyszám: IV/ 01673 - 0 / 2024		
Érkezett: 2024 MÁRC 22.		
Érkezés módja		
☐ POSTÁN	☒ @	☐ EGYÉB:
Példány: 1	Melléklet: 4	Kezelőiroda: <i>clm</i>

BUDAPEST KÖRNYÉKI TÖRVÉNYSZÉK
Közigazgatási Kollégiuma

Érk.: 2024 -03- 14

Érk. módja személyesen / postán / elektronikusan /
gyűjtődobozban / faxon / email-en

Ügyszám: K-700492/2023/13

Melléklet: Példány:

Tisztelt Alkotmánybíróság!

Alulírott, dr. Kovács M. Szabolcs (Kovács M. Szabolcs Ügyvédi Iroda, [REDACTED])

a

[REDACTED] továbbiakban: Indítványozó) csatolt meghatalmazással rendelkező jogi képviselőjeként az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. § bekezdése alapján az alábbi

alkotmányjogi panaszt

terjesztem elő:

Kérem a tisztelt Alkotmánybíróságot, hogy állapítsa meg a 105.K.700.492/2023/10. számú Budapest Környéki Törvényszék által hozott ítélet alaptörvény-ellenességét, és az Abtv. 43. §-ának megfelelően azt semmisítse meg.

Kérelmem indokolásaként az alábbiakat adom elő:

Záradék: Az irat elektronikus iratról készített papír alapú másolat.

1. Az indítvány benyújtásának törvényi és formai követelményei

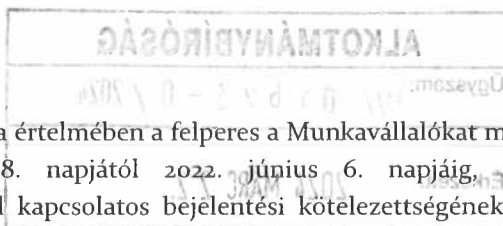
2024 -03- 14

a) A pertörténet és a tényállás rövid ismertetése

Közigazgatási határozat

P.H

A felperesi jogelőd [REDACTED] munkáltató [REDACTED] szám alatti munkavégzési helyén az alperesi hatóság (Pest Vármegyei Kormányhivatal Munkaügyi és Munkavédelmi Főosztály, Munkaügyi Ellenőrzési Osztály) 2022. június 16. napján foglalkoztatás-felügyeleti hatósági ellenőrzést tartott, majd bizonyítási eljárást folytatott le. A bizonyítási eljárás eredményeként alperes – a feltárt munkaügyi szabálytalanság miatt – a felperessel szemben a PE-06/MU/000083-2/2023. számú, 2023. január 16. napján kelt határozattal (a továbbiakban: pertárgyi határozat) 3.200.000. forint munkaügyi bírságot szabott ki, megállapítva, hogy [REDACTED] munkavállalókat (a továbbiakban: Munkavállalók) érintően 2022. május 18. napjától 2022. június 16. napjáig munkaviszony állt fenn. Kötelezte a felperest, hogy tegyen eleget a Munkavállalók munkaviszonyának létesítésével kapcsolatos bejelentési kötelezettségének 2022. május 18. napjától 2022. június 09. napjáig az általános teljes napi munkaidőre (napi 8 óra).



A pertárgyi határozat indokolása értelmében a felperes a Munkavállalókat munkaviszony keretében foglalkoztatta 2022. május 18. napjától 2022. június 6. napjáig, ám a Munkavállalók munkaviszonyának létesítésével kapcsolatos bejelentési kötelezettségének sem a Munkavállalók foglalkoztatásának megkezdéséig, sem a hatósági ellenőrzés megkezdéséig nem tett eleget. Az Egységes Munkaügyi Nyilvántartásból történt lekérdezés adatai alapján a Munkavállalók bejelentésére nem került sor 2022. május 18-tól 2022. június 09. napjáig. A munkáltató azzal, hogy legkésőbb a Munkavállalók foglalkoztatásának megkezdéséig nem jelentette be a munkaviszony létrejöttének időpontját, 4 fő Munkavállalót érintően megsértette az adózás rendjéről szóló 2017. évi CL. törvény (a továbbiakban: Art.) 1. mellékletének 3. pont 3.1. alpontjában foglaltakat azáltal, hogy nem jelentette be a Munkavállalók TAJ számát.

Az alperes rögzítette továbbá, hogy a bejelentés ténye megállapítható volt ugyan, azonban mivel a foglalkoztatottak TAJ számát nem tartalmazta, a jogszabályban foglalt bejelentési kötelezettség követelményének nem felelt meg. Alperes nem tudta elfogadni a hatóság eljárásában a felperes képviselőjének ezzel kapcsolatos nyilatkozatát, miszerint az ellenőrzött munkavégzési helyen a Munkavállalók munkaszerződéssel kerültek foglalkoztatásra, a Nemzeti Adó- és Vámhivatal (a továbbiakban: NAV) felé a bejelentésük TAJ szám nélkül történt akként, hogy amikor majd a Munkavállalók megkapják a TAJ számot, a bejelentés pontosításra kerül, amit a NAV elfogad.

A felperes keresete

A felperes a pertárgyi határozattal szemben bírósági felülvizsgálat iránt nyújtott be keresetet a Budapest Környéki Törvényszékhez. Keresetében előadta, hogy az alperes határozata álláspontja szerint jogszabálysértő, ezért – elsődlegesen a közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény (a továbbiakban: Kp.) 89. § (1) bekezdés a) pontja és 92. § (1) bekezdés a) pontja, másodlagosan a Kp. 89. § (1) bekezdés a) pontja és 92. § (1) bekezdés b) bekezdése alapján – annak megsemmisítését, valamint az alperes arra való kötelezését kérte, hogy fizessen vissza számára 3.200.000. forintot. Perköltségigényt is támasztott alperessel szemben.

A felperes elsődleges kereseti kérelmének indokolásaként előadta, hogy az őt terhelő, az Art. 1. mellékletének 3. pontja alapján fennálló bejelentési kötelezettségét – lévén, hogy az adózási, nem pedig foglalkoztatási tárgyú – az állami adó- és vámhatóság felé, és nem az alperes felé köteles teljesíteni. Ebből következően azt, hogy a bejelentési kötelezettséget miként kell teljesíteni, olyan kérdés, amelyet kizárólag az állami adó- és vámhatóság, vagyis a NAV ítélt meg. Az alperes így csak annak megállapítására jogosult, hogy a kötelezettség teljesítésére sor került-e vagy nem. E körben pedig az alperesnek is figyelemmel kellett volna lennie a NAV, mint hatáskörrel rendelkező hatóság iránymutatásaira, és annak megfelelően kellett volna megállapítania a bejelentés teljesítését. Mivel azonban az iránymutatásoktól eltért, ezzel saját hatáskörén is túlterjeszkedett, így az erre alapított pertárgyi határozat az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény (a továbbiakban: Ákr.) 123. § (1) bekezdés a) pontja alapján semmis.

A felperes másodlagos kereseti kérelmének indokolása körében rámutatott, hogy a felperes több alkalommal is megkereste a NAV-ot annak tisztázása végett, hogy miként kell az Art. 1. melléklet 3. pont 3.1. alpontja szerinti bejelentési kötelezettséget teljesíteni akkor, ha a munkavállalónak a bejelentési kötelezettség teljesítésére előírt időben még nem áll rendelkezésre TAJ száma. A NAV részletes, egyedi iránymutatásokat adott a bejelentési kötelezettség teljesítését illetően, amelyek e kötelezettség teljesítésével kapcsolatos általános tájékoztatókban (a 18T1041-ben, illetve ehhez hasonlóan a 23T1041-ben) is fellelhetőek. A NAV Központi Irányítás Ügyfélkapcsolati és Tájékoztatási Főosztály Pest Megyei Tájékoztatási Osztály felvilágosítása alapján a tájékoztatóban foglaltak szerinti eljárás esetén a munkáltatónak az adóhatóság felé adókötelezettsége nem

keletkezik; a NAV Kiemelt Adó- és Vámigazgatóság által adott tájékoztató szerint TAJ szám nélkül is benyújtható a bevallás. A felperes ezen iránymutatásokban rögzítetteknek megfelelően járt el, vagyis az Art. I. melléklet 3. pont 3.1. alpontja szerinti kötelezettségét a NAV állásfoglalása alapján teljesítette. Ennek alapján felperes szerint nem összeegyeztethető a jogbiztonság elvével az, hogy ugyanazon jogszabályi kötelezettség teljesítését két hatóság eltérően értelmezi, továbbá az Ákr. 6. § (1) bekezdésében foglalt jóhiszeműség elve is sérül azáltal, hogy az alperes, bár tisztában van azzal, hogy a kérdés megítélésére hatáskörrel rendelkező másik hatóság szerint a felperes jogszerűen járt el, mégis megállapítja a jogsértést felperes terhére.

Az alperes védíratá

Az alperes védíratában a kereset elutasítását és a felperes perköltségben marasztalását kérte. Előadta, hogy felperes az érintett Munkavállalók munkaviszonyának létesítésével kapcsolatos bejelentési kötelezettségének 2022. június 7. napján történt teljesítésekor TAJ számként mind a négy Munkavállaló tekintetében egy nullát adott meg. A NAV a hatóság megkeresésére adott válaszában azt a tájékoztatót adta, hogy a Munkavállalók bejelentése a jogszabályi előírásoknak megfelelően megtörtént. Ugyanakkor az adóhatóság által megküldött táblázatból kiderül, hogy a bejelentések feldolgozására csak a Munkavállalók foglalkoztatásának megkezdését (2022. június 10.) és a foglalkoztatás-felügyeleti ellenőrzést (2022. június 16.) követően, 2022. június 17-én került sor, amikor a felperes már a Munkavállalók TAJ számát is megadta a T1041-es adatlapon. Az adóhatóság válaszából kiderül, hogy a foglalkoztatás megkezdése előtti bejelentéseket nem dolgozták fel, mivel azok TAJ szám nélkül érkeztek. Az adóhatóság arról is tájékoztatót adott, hogy a TAJ szám nélkül beadott adatlapot a NAV rendszere hibásnak tekinti, így a bejelentést a TAJ szám birtokában meg kell ismételni.

Alperes hivatkozott továbbá a Kúria Kfv.45.183/2022/7. számú ítéletére, amelynek tárgya olyan foglalkoztatás-felügyeleti ellenőrzés eredményeként hozott közigazgatási döntés bírósági felülvizsgálata volt, amelynek alapjául szolgáló ügyben a munkavállalók TAJ számmal szintén nem rendelkeztek, ezért a munkáltató hibás TAJ számmal jelentette be őket. Ebben az ítéletben a Kúria kimondta, hogy többek között a TAJ szám bejelentésére vonatkozó kötelezettségének a munkáltató legkésőbb a biztosítási jogviszony első napján, a foglalkoztatás előtt kell, hogy eleget tegyen. Az Art. 16. § (19) bekezdése alapján kötelezően alkalmazandó 1. melléklet 3. pont 3.1. alpontja taxatív felsorolást tartalmaz arra nézve, hogy milyen adatokat kell tartalmaznia a foglalkoztatást megelőző munkáltatói bejelentésnek. Ezek közül egyedül az adóazonosító jel hiányát lehet kiváltani további azonosító adatok megadásával, de e szabály nem terjeszthető ki a TAJ szám hiányára. A NAV honlapján elhelyezett tájékoztató szerint is egyértelmű, hogy a TAJ szám feltüntetése nélkül beadott T1041-es adatlap hibásnak minősül. A Kúria e döntésében hivatkozott egy korábbi, Mfv.III.10.517/2017/3. számú döntésére, amelyben a Kúria elvi élel fogalmazta meg, miszerint nem lehet teljesítettnek tekinteni a biztosítás kezdetére vonatkozó bejelentési kötelezettséget akkor, ha a munkáltató nem közli az Állami Adó- és Vámhatósággal a Munkavállaló TAJ számát. A Kúria azt is rögzítette, hogy a foglalkoztató addig nem állíthatja munkába munkavállalóját, amíg a NAV felé bejelentési kötelezettségnek nem tesz eleget.

Mindezek alapján alperes szerint szabályos bejelentésnek kizárólag a vonatkozó jogszabályokban előírt, helyes adatokkal történő bejelentés fogadható el. Előadta továbbá, hogy az irányadó jogszabályok alapján az alperes hatáskörébe tartozik a jogviszony létesítésével kapcsolatos bejelentési kötelezettség teljesítésének ellenőrzése is. Az alperes tehát a jogszabályban foglaltak teljesítését ellenőrzi és hatáskörében eljárva hozza meg a döntését. Ennek során nincs kötve az adóhatóság szervezeti egységeinek egyedi iránymutatásaihoz, tájékoztatóihoz.

A Budapest Környéki Törvényszék döntése és annak jogi indokai

A Budapest Környéki Törvényszék a felperes keresetét alaptalannak minősítette, ezért azt a Kp. 88. § (1) bekezdés a) pontja alapján elutasította az alábbiakra tekintettel. A bíróság a jogkérdés eldöntése során az alábbi jogszabályi rendelkezéseket vette figyelembe.

A foglalkoztatás-felügyeleti hatóság tevékenységéről szóló 115/2021. (III.10.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Ffvr.) 5. § (1) bekezdése szerint a foglalkoztatás szabályszerűségének ellenőrzése körében a foglalkoztatás-felügyeleti hatóság ellenőrzése a foglalkoztatásra irányuló jogviszonyt szabályozó jogszabályok minimumkövetelményeinek foglalkoztató általi megtartására terjed ki. Az Ffvr. 5. § (2) bekezdés b) pontja szerint a foglalkoztatás-felügyeleti hatósági ellenőrzés szempontjából minimumkövetelménynek kell tekinteni a foglalkoztatásra irányuló jogviszony létesítésével, megszűnésével, megszüntetésével összefüggő bejelentési kötelezettségre vonatkozó szabályok megtartását. Az Ffvr. 18. § (4) bekezdés a) pontja szerint a foglalkoztatás-felügyeleti hatóság munkaügyi bírságot szab ki, ha a foglalkoztató a foglalkoztatásra irányuló jogviszony létesítésével kapcsolatos bejelentési kötelezettségét elmulasztotta.

Az Art. 1. számú melléklete 3. pont 3.1. alpontja szerint a biztosítás kezdetére vonatkozóan legkésőbb a biztosítási jogviszony első napján, a foglalkoztatás megkezdése előtt, álláskereső támogatás esetén a támogatást megállapító határozat jogerőre emelkedését követő tíz napon belül, illetve, ha a biztosítás elbírálására utólag kerül sor, legkésőbb a biztosítási kötelezettség megállapítását követő napon kell teljesíteni.

A foglalkoztatást elősegítő szolgáltatásokról és támogatásokról, a foglalkoztatás felügyeletéről szóló 2020. évi CXXXV. törvény (a továbbiakban: Fftv.) 10. § (1) bekezdés szerint, ha a foglalkoztató a foglalkoztatásra irányuló jogviszony létesítésével kapcsolatos bejelentési kötelezettségének nem tett eleget, a foglalkoztatás-felügyeleti hatóság megállapítja a foglalkoztatásra irányuló jogviszony fennállását, és kötelezi a foglalkoztatót a bejelentési kötelezettség teljesítésére. Az Fftv. 10. § (2) bekezdése szerint ha a foglalkoztató a foglalkoztatásra irányuló jogviszony létesítésével kapcsolatos bejelentési kötelezettségének nem tett eleget, a foglalkoztatás-felügyeleti hatóság a foglalkoztatásra irányuló jogviszony fennállását – az általános teljes napi munkaidő figyelembevételével – a szabályszegés megkezdésétől visszamenőleg számított harmincadik naptól állapítja meg, kivéve, ha a hatósági eljárás során megállapítható, hogy a bejelentés nélküli foglalkoztatás a harminc napot meghaladta.

A bíróság megállapította, hogy a felperes azt a tényt, hogy a Munkavállalók TAJ számát nem jelentette be, úgy értékelte, hogy ezzel együtt is teljesítette az Art. 1. melléklet 3. pont 3.1. alpontjában rögzített bejelentési kötelezettségét. A bíróság megállapította, hogy a felperes ezen értelmezése nem felel meg a munkáltató bejelentési kötelezettségét előíró rendelkezéseknek. Az Art. 16. § (1) bekezdése alapján kötelezően alkalmazandó 1. melléklet 3. pont 3.1. alpontja ugyanis konkrét, taxatív felsorolást ad arról, hogy milyen adatokat kell tartalmaznia a foglalkoztatást megelőző munkáltatói bejelentésnek. A melléklet szerint ezek közül egyedül az adóazonosító jel hiányát lehet kiváltani további azonosító adatok megadásával, de e szabály nem terjeszthető ki a TAJ szám hiányára. A felperes tévesen értékelte saját értelmezése alátámasztásaként a NAV honlapján elhelyezett tájékoztatót, mivel aszerint is egyértelmű, hogy a TAJ szám feltüntetése nélkül beadott T1041 jelű adatlap hibásnak minősül.

Ahogy azt a Kúria kifejtette az alperes védiratában is hivatkozott Mfv.III.10.517/2017/3. számú döntésében, bejelentési kötelezettségének a munkáltató akkor tesz eleget, ha a kötelezően bejelentendő adatokat jól és határidőben megadja. Perbeli esetben a felperes igyekezett eleget tenni a jogszabályból adódó kötelezettségének és a foglalkoztatás megkezdése előtt bejelenteni a Munkavállalók foglalkoztatását, azonban erre az egyik szükséges adat hiányában teljeskörűen

mégsem került sor. A TAJ szám – a Kúria hivatkozott döntése szerint is – azért is szükséges, hogy a befizetett egészségügyi járuléka megfelelő biztosított személy jogviszonyához kapcsolódjon. Ennek teljesítése érdekében, olyan személy részére, aki TAJ számmal valamely okból nem rendelkezik, még a foglalkoztatás megkezdése előtt gondoskodni kell a TAJ szám igényléséről. A döntés elvi tartalma értelmében: „Nem lehet teljesítettnek tekinteni a biztosítás kezdetére vonatkozó bejelentési kötelezettséget akkor, ha a munkáltató nem közli az Állami Adó- és Vámhatósággal a munkavállaló TAJ számát.”

A bíróság megállapította továbbá a vonatkozó és idézett jogszabályok alapján, hogy az alperes hatáskörébe tartozik a jogviszony létesítésével kapcsolatos bejelentési kötelezettség teljesítésének ellenőrzése. Az alperes a jogszabályban előírtak teljesítését ellenőrzi, a bejelentési kötelezettség teljesítésének mikéntjét pedig a jogszabályok határozzák meg. Az alperes helytállóan hivatkozott arra, hogy a jogszabályi kötelezettség teljesítésének ellenőrzése során a hatóság nincs kötve az adóhatóság iránymutatásaihoz, tájékoztatásában foglaltakhoz, kizárólag a jogszabályokban foglaltak megtartását ellenőrzi.

Mindezek alapján a bíróság megállapította, hogy az alperes a tényállást a döntés meghozatalához szükséges mértékben tisztázta és a rendelkezésére álló bizonyítékok alapján okszerűen jutott arra a következtetésre, hogy a felperes az Art. 1. melléklet 3. pont 3.1. alpontjában foglalt bejelentési kötelezettségét a TAJ számok hiányában nem teljesítette. A felperes mindezek okán akkor járt volna el helyesen, és jogszerűen, ha addig nem kezdi meg az érintett Munkavállalók foglalkoztatását, amíg a foglalkoztatásra irányuló jogviszony létesítésével kapcsolatos kötelezettségeit teljesítően nem teljesíti.

b) A jogorvoslati lehetőségek kimerítése

Az alkotmányjogi panasz (Abtv. 27. §) befogadhatósága érdekében az indítványozónak a jogorvoslati lehetőségeit ki kell merítenie, amely követelmény az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint a rendes bírósági szervezetrendszerben elérhető jogorvoslati lehetőségekre vonatkozik. Az ügyben az Indítványozó – az a) pontban részletezett módon – az összes jogorvoslati lehetőséget kimerítette (Abtv. 27. § (1) bekezdés b) pont), ugyanis az elsőfokú közigazgatási határozat ellen keresetet nyújtott be a Budapest Környéki Törvényszékhez, amelynek ítélete ellen rendes jogorvoslat igénybevétele a Kp. 99. §-a alapján kizárt, így további jogorvoslatra nincsen lehetőség. Ezenkívül, az ügyben jelenleg nincsen folyamatban felülvizsgálati eljárás. Az ügyben nem került sor perújítás kezdeményezésére.

c) Az alkotmányjogi panasz benyújtásának határideje

Az Abtv. 27. §-a szerinti alkotmányjogi panaszt az Abtv. 30. § (1) bekezdése alapján a sérelmezett döntés kézbesítésétől számított 60 napon belül lehet írásban benyújtani. A felperes számára a Budapest Környéki Törvényszék 105.K.700.492/2023/10. számú ítélete – mint sérelmezett döntés – 2024. 02. hó 27. napján, az elektronikus kapcsolattartás szabályai szerint került kézbesítésre, így az alkotmányjogi panasz benyújtására nyitva álló határidő 2024. 04. hó 27. napján jár le. Az Indítványozó kijelenti, hogy a Budapest Környéki Törvényszék sérelmezett ítéletét 2024. 02. hó 27. napján vette át elektronikus úton és az Abtv. 30. § (1) bekezdése alapján a kézbesítéstől számított 60 napos eljárásjogi határidőn belül terjesztette elő jelen alkotmányjogi panaszt.

d) Az Indítványozó érintettségének bemutatása

Jelen alkotmányjogi panasszal érintett ítélet az Indítványozóval szemben kötelezettséget állapított meg, Indítványozó az eljárásban peres félként – felperesi minőségben – szerepelt. Ezek alapján az Indítványozó érintettsége kétséget kizáróan fennáll.

e) Az Alkotmánybíróság hatáskörét megállapító, illetve az indítványozó jogosultságát megalapozó alaptörvényi, illetve törvényi rendelkezések megjelölése

Az Alkotmánybíróság hatáskörét Magyarország Alaptörvénye (2011. április 25.) 24. cikk (2) bekezdés d) pontja állapítja meg. Az Indítványozó jogosultságát az Abtv. 27. §-a alapozza meg.

f) Az ügy érdemében hozott döntés megléte

Az Abtv. 27. §-a értelmében az alkotmányjogi panasz befogadhatóságához az ügy érdemében hozott döntésre van szükség, amely ügy érdemében hozott döntést a Budapest Környéki Törvényszék 105.K.700.492/2023/10. számú ítélete képezi.

g) Annak bemutatása, hogy az állított alapjogsérelem a bírói döntést érdemben befolyásolta vagy a felmerült kérdés alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés

A Budapest Környéki Törvényszék ítéletében olyan kiterjesztő értelmezést, sőt, jogalkotást valósított meg, amely ellentétes a visszaható hatályú jogértelmezés tilalmával. A Budapest Környéki Törvényszék értelmezése ellentétes továbbá az Alaptörvény 28. cikkében foglalt követelményekkel, mivel kizárólag a nyelvtani értelmezést veszi alapul, figyelmen kívül hagyva a jogszabály logikai és rendszertani értelmezését, illetve a fenti alaptörvényi rendelkezésből adódó és az értelmezés szempontjából jelentős körülményeket. A Budapest Környéki Törvényszék eljárása sérti továbbá az indítványozó tisztességes bírósági eljáráshoz való jogát, miután olyan értelmezést végzett, amely bírói jogalkotást is eredményez.

2. Az alkotmányjogi panasz benyújtásának érdemi indokolása

a) Az Alaptörvény megsértett rendelkezéseinek pontos megjelölése

Alaptörvény XV. cikk (1) és (2) bekezdése:

XV. cikk:

(1) A törvény előtt mindenki egyenlő. Minden ember jogképes.

(2) Magyarország az alapvető jogokat mindenkinek bármely megkülönböztetés, nevezetesen faj, szín, nem, fogyatékoság, nyelv, vallás, politikai vagy más vélemény, nemzeti vagy társadalmi származás, vagyoni, születési vagy egyéb helyzet szerinti különbségtétel nélkül biztosítja.

Alaptörvény XII. cikk (1) bekezdés együtt értelmezve az Alaptörvény M) cikk (1) bekezdésével:

XII. cikk:

(1) Mindenkinek joga van a munka és a foglalkozás szabad megválasztásához, valamint a vállalkozáshoz. Képességeinek és lehetőségeinek megfelelő munkavégzéssel mindenki köteles hozzájárulni a közösség gyarapodásához.

M) cikk:

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

Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdés és XXVIII. cikk (1) bekezdés:

XXIV. cikk:

(1) Mindenkinek joga van ahhoz, hogy ügyeit a hatóságok részrehajlás nélkül, tisztességes módon és ésszerű határidőn belül intézzék. A hatóságok törvényben meghatározottak szerint kötelesek döntéseiket indokolni.

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.

Alaptörvény 28. cikk:

28. cikk:

A bíróságok a jogalkalmazás során a jogszabályok szövegét elsősorban azok céljával és az Alaptörvénnyel összhangban értelmezik. A jogszabályok céljának megállapítása során elsősorban a jogszabály preambulumát, illetve a jogszabály megalkotására vagy módosítására irányuló javaslat indokolását kell figyelembe venni. Az Alaptörvény és a jogszabályok értelmezésekor azt kell feltételezni, hogy a józan észnek és a közjónak megfelelő, erkölcsös és gazdaságos célt szolgálnak.

Alaptörvény B) cikk (1) bekezdés:

B) cikk:

(1) Magyarország független, demokratikus jogállam.

b) A megsemmisíteni kért bírói döntés alaptörvény-ellenességének indokolása

1. Jelen jogvita specialitását az adja, hogy az harmadik országbeli munkavállalókkal kapcsolatos, akinek – ellentétben a Magyarországon születettekkel, akik már újszülött koruktól fogva rendelkeznek TAJ számmal – TAJ számot szerezni a tárgy szerinti ügyben hatályos szabályozás és hatósági gyakorlat alapján a harmadik országbeli munkavállalók akár 60 napig is eltarthat. Ennek fényében különösen életszerűtlen egy már fennálló munkaviszony esetében, hogy a felek a foglalkoztatás megkezdését a TAJ kártyát kiállító hatóság eljárási határidejétől tegyék függővé. Ennél fogva alappal merül fel az életszerűség, mint egyfajta rendező elv, mérce.

A jelen jogvita az egyenlő bánásmód követelményének [Alaptörvény XV. cikk] sérelmét veti fel: Az Alaptörvény XV. cikke az általános egyenlőségi szabályt, és az alapjogok egyenlőségét, illetve a diszkrimináció tilalmát egyaránt magában foglalja. Előbbi elvet az Alkotmány nem tartalmazta, ezt az alkotmányos demokráciában elengedhetetlen szabályt az Alkotmánybíróság gyakorlata az

Alkotmány 70/A. § (1) bekezdése és az Alkotmány 54. § (1) bekezdése együttes értelmezéséből vezette le. [21/1990. (X. 4.) AB határozat, ABH 1990, 73.] Az Alkotmánybíróság érvelése szerint az Alkotmány 54. § (1) bekezdésében biztosított emberi méltóság joga, mint az alapvető jogok közül a legalapvetőbb, szükségszerűen magában foglalja az egyenlően kezelés követelményét a jogrendszer valamennyi normáját illetően. Az Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdése a korábbi Alkotmány 70/A. § (1) bekezdésével azonos rendelkezést fogalmaz meg; az Alaptörvény továbbá tartalmazza a korábbi Alkotmány 54. § (1) bekezdésével az emberi méltóságot tekintve egyező II. cikket. E két rendelkezés összekapcsolása továbbra is elfogadható, amennyiben az általános egyenlőség követelménye a minden embert megillető méltóságból következik, ám erre nincs minden esetben szükség, hiszen az Alaptörvény külön szabályban rögzíti a törvény előtti egyenlőségről. Ezzel együtt a törvény előtti egyenlőség lényegi tartalmát változatlanul – az Alkotmánybíróság eddig gyakorlatával egyezően – az emberek egyenlő méltósága adja. Az Alaptörvény emberi méltóság klauzulája ugyanis kizárja a törvény előtti egyenlőség eltérő értelmezését, egyben továbbra is meghatározza a tartalmát. Az Alaptörvény szerint tehát az összefüggés az emberi méltóság (Alaptörvény II. cikk) és az egyenlőség (Alaptörvény XV. cikk) között továbbra is fennáll, annak ellenére, hogy az Alkotmányból hiányzó és az Alkotmánybíróság idézett gyakorlatában kialakított általános egyenlőségi szabály most kifejezetten szerepel az Alaptörvény XV. cikk (1) bekezdésében. Az általános egyenlőségi szabály így az Alaptörvény XV. cikk (1) bekezdésére alapozható. Ez dogmatikai egyszerűsítés, miközben – a fentiek szerint – a szükségszerű kapcsolat az egyenlő méltóság (Alaptörvény I. cikk és II. cikk) és a törvény előtti tartalmi egyenlőség között változatlanul fennáll, mert az egyenlőség végső alapja az egyenlő méltóság.

Az általános egyenlőségi szabály és a diszkrimináció tilalma bár önálló alapjog, illetve tilalom, nem önmagukban alkalmazandó szabályokról van szó, mivel – amellett, hogy hárompólusú jogviszonyt feltételez – mindig csak valamely norma által biztosított joggal vagy előírt kötelezettséggel, valamint egyedi intézkedéssel összekapcsolva kerülhet sor az ezekből eredő követelmények értelmezésére. Az Alkotmánybíróság gyakorlata alapján a megkülönböztetés indokoltságának megítélése végett alkalmazott alkotmányos mércét aszerint lehet meghatározni, hogy a megkülönböztetést tartalmazó szabály az Alaptörvény által biztosított alapjogok vagy a jogrendszer valamely alacsonyabb szintű normája által garantált jogok tekintetében valósít-e meg különbségtételt. Előbbi esetben az alapjog-korlátozás szigorú – az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdésének második mondatában is megjelenő – szükségesség-arányosság tesztjét, utóbbi esetben pedig az észszerűségi tesztet kell alkalmazni. [30/1997. (IV. 29.) AB határozat, ABH 1997, 130, 139-140.]

Az Alkotmánybíróság egyenlőséggel kapcsolatos gyakorlata szerint az azonos szabályozási koncepción belül adott homogén csoportot illetően megvalósuló eltérő szabályozás az egyenlő bánásmód követelményébe ütközik, kivéve, ha az eltérés észszerű, kellő súlyú alkotmányos indok(ok)kal alátámasztott, vagyis nem önkényes. [pl. 21/1990. (X. 4.) AB határozat, ABH 1990, 73.] Az Alkotmánybíróság állandó gyakorlata szerint nem tekinthető viszont az Alaptörvény XV. cikkébe ütköző hátrányos megkülönböztetésnek, ha a jogi szabályozás különböző tulajdonságokkal bíró alanyi körre állapít meg eltérő rendelkezéseket, mert alkotmányellenes megkülönböztetés csak összehasonlítható – vagyis azonos csoportba tartozó – személyi körben lehetséges. „Hátrányos megkülönböztetés akkor áll fenn, ha a szabályozás lényeges eleme tekintetében nem azonos az alanyok elbírálása, jogaik és kötelezettségeik meghatározása. Nem lehet viszont hátrányos megkülönböztetésről beszélni akkor, ha a jogi szabályozás eltérő alanyi körre állapít meg eltérő rendelkezéseket.” [8/2000. (III. 31.) AB határozat, ABH 2000, 56, 59.]

Összefoglalva a fentieket: az Alkotmánybíróság állandó gyakorlata szerint az alkotmányos alapjogokat érintő diszkriminációra vonatkozóan a vizsgálati módszer az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdésében foglalt szükségesség és arányosság tesztje, addig az alapjogokon kívüli egyéb jogokra vonatkozó diszkrimináció esetében akkor állapít meg alaptörvényellenes megkülönböztetést, ha annak nincs tárgyilagos mérlegelés szerinti észszerű indoka, vagyis önkényes [14/2014. (V. 13.) AB határozat; 10/2015. (V. 4.) AB határozat; 35/2017. (XII. 20.) AB határozat]. Az Alkotmánybíróság egyenlőséggel kapcsolatos gyakorlata szerint tehát az azonos szabályozási koncepción belül egy homogén csoportra nézve eltérő szabályozás a diszkrimináció tilalmába ütközik, kivéve, ha az eltérésnek észszerű, kellő súlyú alkotmányos indoka van, azaz nem önkényes [21/1990. (X. 4.) AB határozat, ABH 1990, 73.]. Az Alkotmánybíróság állandó gyakorlata szerint nem tekinthető viszont az Alaptörvény XV. cikkébe ütköző hátrányos megkülönböztetésnek, ha a jogi szabályozás különböző tulajdonságokkal bíró alanyi körre eltérő rendelkezéseket állapít meg, mert alaptörvényellenes megkülönböztetés csak összehasonlítható, azonos csoportba tartozó személyi körben lehetséges. „Hátrányos megkülönböztetés akkor áll fenn, ha a szabályozás lényeges eleme tekintetében nem azonos az alanyok elbírálása, jogaik és kötelezettségeik meghatározása. Nem lehet viszont hátrányos megkülönböztetésről beszélni akkor, ha a jogi szabályozás eltérő alanyi körre állapít meg eltérő rendelkezéseket [8/2000. (III. 31.) AB határozatban, ABH 2000].”

Álláspontunk szerint jelen esetben az egyenlő bánásmód követelményének megsértése az alábbi feltételek teljesülése okán fennáll. A csoport-homogenitás, a hátrányos megkülönböztetés, illetve ennek önkényessége is egyaránt adott ugyanis: a munkavállalók köre egy homogén csoportot képez, amelyen belül a jogalkalmazás hátrányos megkülönböztetést valósított meg aszerint, hogy a munkavállaló harmadik ország állampolgára vagy magyar állampolgársággal rendelkezik, amely megkülönböztetés véleményünk szerint önkényes, ezért ellentétes az észszerűségi tesztrel. Az indítványozó megjegyzi továbbá, hogy ugyanezen szabályozás vonatkozik az egyébként szabad mozgás és tartózkodás jogával rendelkező személyekre (EGT-állampolgár, EGT állampolgár családtagja, EGT-állampolgárt kísérő vagy hozzá csatlakozó személy) is [a szabad mozgás és tartózkodás jogával rendelkező személyek beutazásáról és tartózkodásáról 2007. évi I. törvény 1. § (1) bekezdés], azaz az ilyen személyek – egyébként mindenféle engedélytől mentes – foglalkoztatásuk sem kezdhető meg jogszerűen Magyarországon a jelen ítélet alapján.

2. Emellett a jelen alkotmányjogi panasszal támadott ítélet sérti a vállalkozáshoz való jogot [Alaptörvény XII. cikk (1) bekezdése együtt értelmezve az Alaptörvény M) cikk (1) bekezdésével] is, ezért az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdésében foglalt alapjogi tesztet is le kellett volna folytatni a vállalkozás gyakorlásához való jog sérelmét illetően. A vállalkozáshoz való jog egyaránt vonatkozik a vállalkozó piacra lépésére és a vállalkozás folytatására is, mindkét esetben az egyes gazdasági tevékenységek jogszabályi feltételrendszeréhez igazodóan [3002/2020. (II. 4.) AB határozat (a továbbiakban: Abh2.)]. Mindazonáltal a vállalkozáshoz való jog nem garantálja a már működő vállalkozás jogszabályi (személyi, üzleti, hivatásbéli stb.) feltételeinek állandóságát: „A vállalkozáshoz való jognak nem tulajdonítható olyan jelentés, amely szerint a már működő vállalkozásokra vonatkozó jogszabályi környezet módosíthatatlan lenne.” [17/2018. (X. 10.) AB határozat (a továbbiakban: Abh3.)]. Az Alkotmánybíróság megállapítása szerint a vállalkozáshoz való jog „annyit jelent – de annyit alkotmányos követelményként feltétlenül –, hogy az állam ne akadályozza meg, ne tegye lehetetlenné a vállalkozóvá válást” (Abh3.). A vállalkozáshoz való jog ugyanakkor nem korlátozhatatlan. Különböző alkotmányjogi értékelést von maga után az állami beavatkozás megengedhetőségének kérdése, attól függően, hogy a jogkorlátozás szubjektív, vagyis a vállalkozó szándéka szerint teljesíthető, vagy objektív, azaz a vállalkozó szándékától független feltételeket érinti. A jogkorlátozás alkotmányos értékelése a szubjektív feltételek esetén enyhébb,

míg azon objektív jogszabályi követelmények, amelyek a vállalkozás megkezdését vagy fenntartását kizárják, egyaránt szigorúbb megítélés alá tartoznak (Abh2.). Az „Alaptörvény XII. cikk (1) bekezdésében foglalt jog lényegi tartalma kiváltképpen akkor sérül, ha a közhatalmi intézkedés a foglalkozás szabad megválasztásának vagy a vállalkozóvá válás jogát meghatározatlan időre teljes egészében elvonja” [3076/2017. (IV. 28.) AB határozat (a továbbiakban: Abh4.)].

Megítélésünk szerint a jelen alkotmányjogi panasszal támadott ítéletben foglalt értelmezés nem elkerülhetetlen, emiatt nem is szükséges, hiszen a harmadik országbeli munkavállalók TAJ szám hiányában, egyéb személyes adataik alapján is könnyen beazonosíthatóak. Az ítéleti értelmezés tehát alkotmányosan indokolhatatlan versenyelőnyt biztosít a kizárólag magyar állampolgárokat foglalkoztatók számára.

3. Álláspontunk szerint továbbá az eljárás contra constitutionem értelmezés miatt sérti a tisztességes hatósági és bírósági eljáráshoz való jogot [XXIV. cikk (1) bekezdés és XXVIII. cikk (1) bekezdés] is. Emellett azáltal, hogy bírói és hatósági jogalkotást valósított meg, ad malam partem visszaható hatályú is. Ez a két sérelem az ügyben párhuzamosan áll fenn, sértvén az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésébe foglalt jogállamiság-klauszult, a tisztességes hatósági és bírósági eljáráshoz való alapjogokat az Alaptörvény 28. cikk megsértésén keresztül.

Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata alapján a tisztességes eljárás követelménye olyan minőséget feltételez, amelyet az eljárás egészének és körülményeinek figyelembevételével lehet megítélni. [6/1998. (III. 11.) AB határozat, ABH 1998]. A testület számos esetben mutatott rá, hogy a tisztességes eljáráshoz való joggal szemben nincs más mérlegelhető alapvető jog vagy alkotmányos cél, mert már maga is mérlegelés eredménye [14/2002. (III. 20.) AB határozat, ABH 2002; 15/2002. (III. 29.) AB határozat, ABH 2002, 116; 35/2002. (VII. 19.) AB határozat, ABH 2002, 199; 14/2004. (V. 7.) AB határozat] Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint egyes részletek hiánya ellenére éppúgy, mint az összes részletszabály betartása mellett lehet az eljárás méltánytalan vagy igazságtalan, avagy nem tisztességes. [6/1998. (III. 11.) AB határozat, ABH 1998].

Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint az „Alkotmánybíróság azonban csak kivételesen, szigorú feltételek fennállása esetén állapítja meg a jogalkalmazói önkény fennállása miatt az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésének sérelmét (...) Tehát a contra legem jogértelmezés és jogalkalmazás önmagában nem alapozza meg az alkotmányellenességet. A contra legem jogalkalmazásnak egyben alkotmányellenesnek, azaz az Alaptörvénnyel ellentétesnek kell lennie (contra constitutionem). (...) Jelen esetben a bírósági jogértelmezés a rá vonatkozó, az Alaptörvény 28. cikkében foglalt jogértelmezési szabályokat kifejezetten figyelmen kívül hagyta, emiatt contra constitutionem vált önkényessé, és így az érintett felek tisztességes bírósági eljáráshoz való jogának sérelmét is okozta” [3004/2015. (I. 12.) AB végzés].

Indítványozó álláspontja szerint „a meghozott hatósági és bírói döntés önkényessé vált, mert kilépett abból a jogértelmezési keretből, amelyet számára az Alaptörvény előírt. Az önkényes hatósági és bírói jogértelmezés sértheti az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésében foglalt tisztességes eljáráshoz való jogot”. A korábbi határozatot idézve: „[a]z Alkotmánybíróság (...) kapcsolta össze a tisztességes bírósági eljáráshoz való jogot és az önkényes jogalkalmazás tilalmát. Elvi éllel kimondta: »[a] bírói függetlenségnek nem korlátja, sokkal inkább biztosítéka a törvényeknek való alávetettség: a bírónak a határozatait a jogszabályok alapján kell meghoznia. Ha a törvénynek való alávetettségtől a bíróság eloldja magát, saját függetlenségének egyik tárgyi alapját vonja el. A vonatkozó jogszabályokat be nem tartó bíróság lényegében visszaél saját függetlenségével, amely adott esetben ezen keresztül a tisztességes bírósági eljáráshoz való jog

sérelmét okozhatja. Az a bírói ítélet, amely alapos ok nélkül hagyja figyelmen kívül a hatályos jogot, önkényes, fogalmilag nem lehet tisztességes, és nem fér össze a jogállamiság alapelveivel”.

A döntést jogalkotó hatáskörben úgy hozta meg a bíróság, hogy bírói ítéleten keresztül végzett jogalkotásra egyértelműen nincs felhatalmazása. Továbbá mivel az ügy elbírálására csak később került sor, mint amelyre az arra okot adó tények fennálltak, az ítélet nyilvánvalóan csak ad malam partem visszaható hatállyal születhetett meg. Mindez sérti az Alaptörvény B) cikke (1) bekezdés jogállamiság-klauzulájának alapjogi rendeltetésű tiltását.

4. Indítványozó álláspontja szerint, ha a jogalkotó szándéka arra irányult volna, hogy TAJ szám hiányában ne kerüljön sor a munkavállaló foglalkoztatásának megkezdésére, akkor a jogszabályok között fellelhető lenne egy erre vonatkozó, foglalkoztatási tilalmat előíró rendelkezés. Ilyen jogszabályi rendelkezés azonban nem létezik, amely tényből kizárólag arra lehet következtetni, hogy – lásd az Alaptörvény 28. cikkébe foglalt értelmezési szabályokat – nem áll(t) a jogalkotó szándékában a TAJ szám hiánya esetére a munkavállaló foglalkoztatásának kizárása. A jogalkotó szándéka ezt illetően pusztán arra terjed(t) ki, hogy a foglalkoztatás megkezdéséig a biztosítási jogviszony kezdete kerüljön bejelentésre. Az Art. 1. számú mellékletének 3. pont 3.1. alpontja ugyanis aszerint fogalmaz, hogy „A bejelentést a biztosítás kezdetére vonatkozóan legkésőbb a biztosítási jogviszony első napján, a foglalkoztatás megkezdése előtt, [...] kell teljesíteni”.

5. A közigazgatási hatóság és a bíróság is egy olyan adat bejelentését várja el, amely egyfelől nem létezik, így az ezzel kapcsolatos bejelentési kötelezettség teljesítése objektíve lehetetlen, másfelől amely nem is lehet szükséges ahhoz, hogy a felek munkaviszonyt létesítsenek és tartsanak fenn. A munkavállaló biztosítási jogviszonyát a munkaviszonya [a társadalombiztosítás ellátásaira jogosultakról, valamint ezen ellátások fedezetéről szóló 2019. évi CXXII. törvény (Tbj.) 6. § (1) bekezdés a) pont] hozza létre, amely pedig a munkaszerződéssel jön létre [a munka törvénykönyvéről szóló 2012. évi I. törvény (Mt.) 42. § (1) bekezdés]. Azaz, a bírósági ítélet az anyagi joghoz (munkaviszony) kapcsolódó biztosítási jogviszony bejelentését mint adminisztrációs kötelezettséget teszi az anyagi jog (munkaszerződés szerinti foglalkoztatás) alkalmazásának feltételévé. Ezzel ráadásul egy paradoxont állít elő, hiszen abban az esetben, ha TAJ nélkül nem lehet foglalkoztatni, akkor eleve nem is lehet(ne) munkaszerződést kötnie a feleknek.

Ezért azon ítéleti rendelkezés, miszerint „A felperes mindezek okán akkor járt volna el helyesen, és jogszerűen, ha addig nem kezdi meg az érintett Munkavállalók foglalkoztatását, amíg a foglalkoztatásra irányuló jogviszony létesítésével kapcsolatos kötelezettségeit teljeskörűen nem teljesíti”, álláspontunk szerint a jogszabályból nem következő értelmezést tartalmaz, ezen okból pedig téves. Az ítéletben foglalt értelmezés a foglalkoztatással kapcsolatos anyagi jog érvényesülését teszi lehetetlenné, hiszen a bejelentési kötelezettséget előíró jogszabályhely nem arról rendelkezik, hogy nem kerülhet sor a foglalkoztatás megkezdésére és annak a felek által történő folyamatos teljesítésére, hanem pusztán egy adminisztrációs, a foglalkoztatáshoz kötődő biztosítási jogviszony szempontjából releváns adat bejelentését várja el. Az Indítványozó álláspontja szerinti az általános közigazgatási ügyfélbarát ügyintézési gyakorlatnak és a racionalitásnak is ellentmond a hatóság határozata és a bíróság ítélete, hiszen a munkavállaló TAJ szám hiányában is teljes egészében beazonosítható, figyelemmel arra, hogy a bejelentés egyébként számos olyan személyes adatot tartalmaz, amely lehetővé teszi azt. Helyes jogértelmezéssel TAJ szám hiányában a bejelentés legfeljebb hiányosnak tekinthető, de meg nem történnek semmiképpen nem – ahogyan az ilyen bejelentéseket egyébként az azokat ellenőrző és kezelő Nemzeti Adó- és Vámhivatal is kezelte.

3. Egyéb nyilatkozatok és melléletek

a) Nyilatkozat arról, ha az Indítványozó kezdeményezte-e a bíróságon az alkotmányjogi panasszal érintett bírósági ítélet végrehajtásának felfüggesztését.

Az Indítványozó nem kezdeményezte az alkotmányjogi panasszal érintett bírósági ítélet végrehajtásának felfüggesztését.

b) Nyilatkozat az Indítványozó személyes adatainak nyilvánosságra hozhatóságáról

Az Indítványozó személyes adatainak nyilvánosságra hozatalához nem járul hozzá.

c) Ügyvédi meghatalmazás eredeti példánya vagy jogtanácsosi igazolvány másolata, ha az Indítványozó jogi képviselővel jár el. (Melléklet)

A jelen beadvány mellékleteként - tekintettel arra, hogy az Indítványozó jogi képviselővel jár el - csatolásra kerül azon ügyvédi meghatalmazás eredeti példánya, amely kifejezetten az Alkotmánybíróság előtti képviselet ellátására terjed ki.

d) Az érintettséget alátámasztó dokumentum egyszerű másolata (Melléklet)

A Budapest Környéki Törvényszék 2024. január 16-án kelt 105.K.700.492/2023/10. számú ítéletének másolata.

Kelt: Budapest, 2024. 03. 14. nap

dr. Kovács M. Szabolcs
ügyvéd
Kovács M. Szabolcs Ügyvédi Iroda