

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3094/2020. (IV. 23.) 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 2015. december 12-től 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 Miskolci Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság (a továbbiakban: KMB) az előtte folyamatban lévő per felfüggesztése mellett a 21.K.27.930/2019/10. számú végzésével egyedi normakontroll eljárást kezdeményezett az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés *b*) pontja és az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. 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 csoportos létszámleépítéssel szűnt meg egy légitökekedéssel 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 2019. július 3-án kérelmet terjesztett elő az adóhatóságnál különadó-kötelezettség törlése és átalányközteher-kötelezettség megállapítása iránt. Jogszabályváltozásra való hivatkozással a levont különadó visszai igénylését kérte.
- [5] Az elsőfokú adóhatóság a kérelmet elutasította. A felperes fellebbezése folytán eljáró másodfokú adóhatóság az elsőfokú határozatot helybenhagyta. Döntését azzal indokolta, hogy a kifizetéskor hatályos Különadó tv. rendelkezései alapján a juttatás a különadó alapját képezte, az akkor hatályos rendelkezések alapján a különadó mértéke 75% volt, így jogszerűen került sor a különadó levonására. Rámutatott továbbá arra, hogy csoportos létszámleépítés okán csak a 2015. január 1. napjától megszerzett jövedelmek mentesülnek a különadó-fizetési kötelezettség alól a Különadó tv. 2015. december 12. napjától hatályos 9. § (3) bekezdés *e*) pontja és 12/E. § (2) bekezdése alapján. A felperes azonban ezt megelőzően kapta a juttatást, ezért a mentesség nem vonatkozik rá.
- [6] A felperes keresetet nyújtott be az alperesi határozat ellen. Jogsérelmét abban jelölte meg, hogy visszaigénylési kérelmét elutasította az adóhatóság. Álláspontja szerint jogellenes, hogy a hatóság nem vette figyelembe, hogy a hatályba lépett törvényi rendelkezések értelmében a csoportos létszámleépítés jogcímén kapott juttatás már mentes a különadó alól.
- [7] 2. A KMB az Alkotmánybírósághoz fordult. Kérelme arra irányult, hogy az Alkotmánybíróság állapítsa meg, hogy a támadott szabály alaptörvény-ellenes volt és ezért azt nem lehet alkalmazni az ügyben.
- [8] A KMB indítványában előadta, hogy „2015. december hó 12. napján lépett hatályba a Különadó törvény 9. § (3) bekezdés *e*) pontja, amely a csoportos létszámleépítés folytán felmondási időre járó juttatás és végkielégítés címén járó jövedelmek tekintetében különadó alóli mentességet biztosított. A jogalkotó a Különadó törvény 12/E. § (2) bekezdésében ezen különadó kötelezettség alóli mentesség időbeli hatályát úgy határozta meg visszamenőlegesen, hogy azt a 2015. január hó 01. napjától megszerzett jövedelmekre is alkalmazni kell. Felperes esetében tehát, figyelemmel arra, hogy részére a juttatás kifizetésére 2014. november hónapban került sor, a Különadó törvény 12/E. § (2) bekezdésében meghatározott időbeli hatály következtében a különadó fizetési

kötelezettség alóli mentességet biztosító Különadó törvény 9. § (3) bekezdés e) pontja nem alkalmazható. A 2015. január hó 01. napját megelőzően csoportos létszámleépítés folytán felmondási időre járó juttatásban és végkielégítésben részesülők kizárólag azért nem részesülhetnek a különadó alóli mentesség kedvezményében, mert a jövedelem kifizetésére korábban került sor, mely a munkavállalótól független körülménynek tekintendő.”

- [9] A KMB indítványa szerint az időbeli hatály okán megvalósuló megkülönböztetés sérti az Alaptörvény XV. cikk (1) és (2) bekezdésében foglalt hátrányos megkülönböztetés tilalmát. A 2015. január hó 1. napja előtti és a 2015. január hó 1. napja utáni juttatásban részesülő személyi kör teljesen azonos sajátosságokkal rendelkezik, mivel valamennyien olyan magánszemély munkavállalók, akiknek a munkaviszonya csoportos létszámleépítés következtében szűnt meg és ennek nyomán felmondási időre járó juttatásra jogosultak. Az időbeli hatály meghatározása azért diszkriminatív, mert önkényesen, objektív indok nélkül osztja ketté az érintett csoportot, és ezáltal a 2015. január hó 1. napját megelőzően jövedelemben részesülőket hátrányosan megkülönbözteti.
- [10] A KMB indítványa szerint megvalósul az Alaptörvény II. cikkében rögzített emberi méltósághoz való jog sérelme is. „Mivel az összehasonlítható helyzetben lévő csoportok közötti indokolatlan eltérés alkalmazása olyan mértékű vagyoni hátrányt okoz az egyik csoportba tartozó személyeknek, ami megalázó, és egyértelműnek tekinthető, hogy a jogalkotó nem az alapjog alanyaiként, hanem az állami cselekvés tárgyaként kezelte az adott körbe tartozó személyeket. [...] A 2015. január hó 01. napját követően juttatásban részesülő csoporthoz képest lealacsonyítónak, megalázónak tartják, hogy a másik csoportba tartozóknál kevesebbet érő, kisebb értékű embereknek tekintik őket.”
- [11] A pénzügyminiszter *amicus curiae* véleményt nyújtott be a jelen üggyhöz, amit az Alkotmánybíróság figyelembe vett döntéshozatala során.
- [12] 3. Az Alkotmánybíróságnak az érdemi vizsgálat lefolytatása előtt azt kellett eldöntenie, hogy a bírói kezdeményezés megfelel-e az Abtv.-ben írt feltételeknek [lásd például: 3058/2015. (III. 31.) AB végzés, Indokolás [15]–[24]; 3242/2017. (X. 10.) AB határozat, Indokolás [7]; 3102/2018. (IV. 9.) AB határozat, Indokolás [18]; 3212/2019. (VII. 16.) AB végzés, Indokolás [12]; 3363/2019. (XII. 16.) AB végzés (a továbbiakban: Abv.), Indokolás [10]].
- [13] 3.1. Az Alkotmánybíróság hatáskörének meglétét vagy hiányát eljárásának minden szakaszában hivatalból vizsgálja [vesd össze: Abtv. 55. § (3) bekezdés c) pont, 64. § a) pont].
- [14] 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.”
- [15] Az Alkotmánybíróság korábbi döntéseiben megállapította: „Az 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.) AB határozat, Indokolás [39]].
- [16] A különadó sérelmezett szabályát központi adónemről szóló törvény tartalmazta 2018. július 26-ig. Az Alkotmánybíróság értelmezése szerint a hatásköri korlát esetében nem azt a formális kérdést kell megválaszolni, hogy melyik törvény, hanem azt, hogy tartalmilag melyik törvényi rendelkezés tartozik a kivételes rezsimbe. Azok a normák esnek a korlát alkalmazási hatálya alá, amelyek anyagi fizetési kötelezettségről és ahhoz kapcsolódó törvényi tényállási elemekről rendelkeznek [lásd: 34/2019. (XI. 29.) AB határozat, Indokolás [35]–[41]].
- [17] Az Abv.-ben az Alkotmánybíróság már minősítette a jelen indítvánnyal támadott normát. „[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.” (Abv., Indokolás [20])

- [18] Ezekből az következik, hogy az Alkotmánybíróság nem vizsgálhatta a sérelmezett normát az Alaptörvény XV. cikk (1)–(2) bekezdésében rögzített diszkrimináció tilalma szempontjából.
- [19] Az Alkotmánybíróság azonban arra is emlékeztet, hogy „[h]atározott kérelem esetében az egyenlő méltóságban gyökerező törvény előtti egyenlőség sérelme vizsgálható a hatásköri korlát hatálya alá tartozó norma esetében is” (Abv., Indokolás [23]). Következésképpen az Alaptörvény 37. cikk (4) bekezdése nem akadályozza azt, hogy az Alkotmánybíróság az Alaptörvény II. cikke szerinti emberi méltósághoz való jog tartalmával ütköztesse a Különadó tv. 12/E. § (2) bekezdését.
- [20] 3.2. Ezt követően az Alkotmánybíróság azt vizsgálta, hogy a bírói kezdeményezés megfelel-e az Abtv. 25. cikk (1) bekezdése első tagmondatának, miszerint bírói indítvány akkor nyújtható be, „[h]a a bírónak az előtte folyamatban levő egyedi ügy elbírálása során olyan jogszabályt kell alkalmazni, amelynek alaptörvény-ellenességét észleli”.
- [21] A jelen végzés indokolásának [8] bekezdésében idézett indítványrész értelmében az alkotmányossági probléma azért merült fel, mert adómentesség nem illette meg az alapügy felperesét 2014 novemberében. A bírói kezdeményezésben előadott alkotmányossági aggály tehát valójában nem az, hogy a Különadó tv. 12/E. § (2) bekezdésének a felperesre való alkalmazása sérti az Alaptörvény II. cikkét, hanem az, hogy a szóban forgó mentesség [Különadó tv. 9. § (3) bekezdés e) pont] alkalmazásának a hiánya okozza az emberi méltóság sérelmét. Az Alkotmánybíróság ezek alapján – az indítvány tartalmával összhangban – azt állapította meg, hogy a Különadó tv. 12/E. § (2) bekezdése bizonyosan nem tartozik az alkalmazandó szabályok közé az alapügyben, ezért nem felel meg az Abtv. 25. § (1) bekezdésének.
- [22] Az Alkotmánybíróság rámutat továbbá arra, hogy még a bírói kérelemnek helyt adó döntés sem lenne alkalmas arra, hogy orvosolja az indítványban felvetett aggályokat az emberi méltóság körében. A Különadó tv. 12/E. § (2) bekezdése kérelmezett alaptörvény-ellenességének megállapításával és alkalmazási tilalmának kimondásával ugyanis nem érhető el az adómentesség kiterjesztése arra a juttatásra is, amelyben a felperes részesült 2014-ben. Épp ellenkezőleg: egy ilyen határozat a mentességre jogosultak körének a szűkítéséhez vezetne normatív szinten, hiszen azokat sem illetné meg adókönyvités, akik 2015. január 1. és 2015. december 12. között csoportos létszámcsökkentés következtében kaptak felmondási időre járó juttatást vagy végkielégítést. Ezt a megállapítást támasztja alá a pénzügyminiszter *amicus curiae* véleménye is.
- [23] 4. Mindezek alapján az Alkotmánybíróság – az Abtv. 50. § (1) bekezdése alapján tanácsban eljárva – a bírói kezdeményezést az Abtv. 25. § (1) bekezdése és 64. § a) és d) pontja alapján visszautasította.

Budapest, 2020. április 7.

Dr. Szabó Marcel s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró

Dr. Szabó Marcel s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró
az aláírásban akadályozott
dr. Dienes-Oehm Egon
alkotmánybíró helyett

Dr. Szabó Marcel s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró
az aláírásban akadályozott
dr. Hörcherné dr. Marosi Ildikó
előadó alkotmánybíró helyett

Dr. Szabó Marcel s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró
az aláírásban akadályozott
dr. Salamon László
alkotmánybíró helyett

Dr. Szabó Marcel s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró
az aláírásban akadályozott
dr. Szalay Péter
alkotmánybíró helyett

Alkotmánybírósági ügyszám: III/194/2020.

