



ALAPVETŐ JOGOK BIZTOSA
AZ ENSZ NEMZETI EMBERI JOGI INTÉZMÉNYE

ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG	
Ügyszám:	11 / 3242-0 / 2012.
Érkezett:	2012 JÚL 17.
Példány:	1
Kezelőiroda:	AJB-2332/2012
Ügyszám:	
MellékletElőadó:	dr. Dezső Adrienn P

Alkotmánybíróság

1015 Budapest
Donáti u. 35-45.

Tisztelt Alkotmánybíróság!

Az alapvető jogok biztosáról szóló 2011. évi CXI. törvény (a továbbiakban: Ajbt.) 2. § (3) bekezdésében biztosított jogkörömnél fogva

i n d í t v á n y o z o m,

hogy az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 24. § (2) bekezdése alapján az Alkotmánybíróság vizsgálja meg és az Abtv. 41. § (1) bekezdésében biztosított jogkörében semmisítse meg az adózás rendjéről szóló 2003. évi. CXII. törvény (a továbbiakban: Art.) 136. § (6) bekezdését, mivel az álláspontom szerint az ellentétes

- Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésével (a jogállamiság elve és a jogbiztonság követelménye),
- Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdésével (tisztes eljárás elvéhez való jog)
- Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdésével (jogorvoslathoz való jog)

I n d o k o l á s

Az Ajbt. 2. § (3) bekezdése alapján az alapvető jogok biztosa kezdeményezheti a jogszabályok Alaptörvénnyel való összhangjának felülvizsgálatát az Alkotmánybíróságnál. Az Abtv. 24. § (2) bekezdése rögzíti, hogy az Alkotmánybíróság a jogszabály Alaptörvénnyel való összhangját az alapvető jogok biztosának határozott kérelmet tartalmazó indítványa alapján akkor vizsgálja, ha az alapvető jogok biztosának álláspontja szerint a jogszabály alaptörvény-ellenessége fennáll. Az Abtv. 41. § (1) bekezdése szerint, ha az Alkotmánybíróság a 24-26. §-ok szerinti eljárásában a hatályos jogszabály vagy jogszabályi rendelkezés alaptörvény-ellenességét megállapítja, a jogszabályt vagy jogszabályi rendelkezést teljesen vagy részben megsemmisíti.

Egy magánszemély 2010-ben az Art. 136. § (6) bekezdésének megsemmisítését kérte az Alkotmánybíróságtól arra hivatkozva, hogy a fenti rendelkezés ellentmond az Alaptörvény XXVIII. cikkének (7) bekezdésével. Mivel 2012. január 1. napjától az indítvány nem jogosult által előterjesztettnek minősült, az alkotmánybírósági eljárás az Abtv. 71. § (1) bekezdése alapján megszűnt. A beadványozó ezt követően azzal a kérelemmel fordult hozzám, hogy kezdeményezzem a fenti rendelkezés Alaptörvénnyel való összhangjának vizsgálatát.

Az Ajbt. és az Abtv. idézett rendelkezéseivel összhangban az alapvető jogok biztosa vizsgálatának szakmai szabályairól és módszereiről szóló 2/2012. (I. 20.) AJB utasítás (a továbbiakban: AJB utasítás) VII. fejezete tartalmazza az alkotmánybírósági indítványok előkészítésével és előterjesztésével kapcsolatban irányadó szakmai szabályokat és feltételeket. Az AJB utasítás 45. § (1) bekezdés b) pontja szerint az alapvető jogok biztosa kezdeményezheti az Alkotmánybíróságnál jogszabály vagy jogszabályi rendelkezés

Alaptörvénnyel való összhangjának vizsgálatát (utólagos normakontroll eljárás) konkrét ügyben lefolytatott vizsgálat nélkül, a hozzá forduló panaszos beadványa alapján. Az AJB utasítás 46. § (2) bekezdése előírja, hogy milyen esetekben lehet különösen indokolt az utólagos normakontroll indítvány benyújtása.

A felsorolt szempontok közt szerepel, hogy az indítványozást indokolhatja, ha az Alaptörvényben meghatározott alapvető jogok, *alkotmányos elvek és követelmények érvényesülésével* kapcsolatos alkotmányossági aggály merül fel, továbbá, ha az alapjogsérelem *kirívó súlyú*, illetve a *sérelmet szenvedők száma jelentős*.

Az AJB utasításban megfogalmazott szempontrendszernek megfelelően a beadványt és az abban jelzett alkotmányossági problémákat áttekintettem és arra a következtetésre jutottam, hogy az Art. 136. § (6) bekezdésével *kapcsolatban súlyos alkotmányossági aggályok merülnek fel*, ennek megfelelően terjesztem elő az Art. 136. § (6) bekezdésének megsemmisítésére irányuló kérelmemet.

Az indítvány indokolásával összefüggésben hivatkozni szeretnék arra, hogy az Alaptörvény alapjogokkal kapcsolatos szövege nagyrészt megegyezik az Alkotmányban foglaltakkal, legalábbis az alkotmányos követelmények és alapjogok tekintetében nem tartalmaz olyan rendelkezést, amely ellentétes volna a korábbi Alkotmány szövegével. A normaszövegben előfordul részben eltérő fogalmazásmód, kiegészítés, kihagyás, de az jelen pillanatban – mindaddig, amíg az alkotmányértelmezési monopóliummal felruházott Alkotmánybíróság ellenkező értelemben nem nyilatkozik – álláspontom szerint *vélelmezendő, hogy az Alkotmány szövegéhez kapcsolódó korábbi alkotmánybírósági megállapításokra valamennyi alaptörvény-értelmezőnek, így például az alapvető jogok biztosának továbbra is figyelemmel kell lennie*.

Az ombudsmani gyakorlatban – ideértve a vizsgálati jelentéseket és az egyes alkotmánybírósági indítványokat – továbbra is hivatkozási pontot jelent az egyes alkotmányos jogokat és követelményeket értelmező alkotmánybírósági esetjog, így például az egyenlő bánásmód követelményével, az egyes szabadságjogokkal, a jogállamiság elvével kapcsolatos alaptételek, valamint az egyes alapjogi tesztek. Megjegyzem, hogy a *két évtizedes alkotmányossági gyakorlat* eredményeinek felhasználását és alkalmazását az is támogatja, hogy az ezekben lefektetett megállapítások pontosan megfelelnek az európai alapjogi sztenderdeknek. Fennmaradásukkal éppen az biztosítható, hogy a magyar alapjogi gyakorlat továbbra is eleget tegyen nemzetközi kötelezettségeknek, az Európai Unió és az Európa Tanács által is megkövetelt elvárásoknak. Az Alkotmánybíróság pedig a 22/2012. (V. 11.) AB határozatában arra mutatott rá, hogy *„az előző Alkotmány és az Alaptörvény egyes rendelkezései tartalmi egyezősége esetén éppen nem a korábbi alkotmánybírósági döntésben megjelenő jogelvek átvételét, hanem azok figyelmen kívül hagyását kell indokolni”*.

Az indítványom kapcsán áttekintett törvényi rendelkezések a következők:

Az Art. 136. § (1) bekezdése szerint az adózó az ügy érdekében hozott első fokú határozat ellen fellebbezhet. A fellebbezés joga megilleti azt is, akire a határozat rendelkezést tartalmaz. Ugyanezen szakasz (6) bekezdése szerint *az adóhatóság az elkésett fellebbezést felügyeleti intézkedés iránti kérelemként bírálja el*.

A közigazgatási és hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény (továbbiakban: Ket.) 13. § (2) bekezdése szerint a törvény rendelkezéseit az államháztartás javára teljesítendő, törvényben meghatározott kötelező befizetésekkel (adó, illeték) összefüggő eljárásokban csak akkor kell alkalmazni, ha az ügyfajta vonatkozó törvény eltérő szabályokat nem állapít meg.

A Ket. 115. § (1) bekezdése szerint a felügyeleti szerv jogosult hivatalból megvizsgálni az ügyben eljáró hatóság eljárását, illetve döntését, és ennek alapján megteszi a szükséges intézkedést a jogszabálysértő mulasztás felszámolására, gyakorolja a felügyeleti jogkört. Ha a hatóság döntése jogszabályt sért, a felügyeleti szerv azt megváltoztatja vagy

megsemmisíti. Szükség esetén a felügyeleti szerv a jogszabálysértő döntést végzésben megsemmisíti, és új eljárásra utasítja az ügyben eljáró hatóságot.

(A Ket. 102. § (3) bekezdése szerint az elkésett fellebbezést a hatóság érdemi vizsgálat nélkül elutasítja. A Ket. 98. § (3) bekezdése alapján a kérelmet érdemi vizsgálat nélkül elutasító első fokú végzés ellene önálló fellebbezésnek van helye, és a Ket. 109. § (2) bekezdése szerint a döntés bírósági felülvizsgálata kezdeményezhető, ha a hatósági eljárásban a fellebbezésre jogosultak valamelyike a fellebbezési jogát kimerítette.)

A Ket. szerinti felügyeleti eljárás helyett az Art. tehát rendkívüli jogorvoslati formaként szabályozza a felügyeleti intézkedést. Az Art. felügyeleti intézkedésre vonatkozó szabályai felülírják a Ket. rendelkezéseit, tehát azokat az adóigazgatási eljárás során nem lehet alkalmazni.

Az Art. 141. § (1) bekezdésének rendelkezése szerint a felettes adóhatóság, az adópolitikáért felelős miniszter, illetve a NAV felügyeletére kijelölt miniszter kérelemre vagy hivatalból felügyeleti intézkedést tesz, ha az ügyben eljáró adóhatóság határozata, önálló fellebbezéssel megtámadható végzése (intézkedése) jogszabálysértő, vagy a határozat, az önálló fellebbezéssel megtámadható végzés meghozatalára (intézkedésre) jogszabálysértő módon nem került sor. A felettes adóhatóság, illetve az adópolitikáért felelős miniszter, illetve a NAV felügyeletére kijelölt miniszter a jogszabálysértő határozatot (intézkedést), önálló fellebbezéssel megtámadható végzést megváltoztatja, megsemmisíti, amennyiben szükséges új eljárás lefolytatását rendeli el, vagy az elsőfokú adóhatóságot eljárás lefolytatására utasítja. A felettes adóhatóság, illetve az adópolitikáért felelős miniszter, illetve a NAV felügyeletére kijelölt miniszter a felügyeleti intézkedésről határozatot (végzést) hoz. A felettes adóhatóság, az adópolitikáért felelős miniszter, illetve a NAV felügyeletére kijelölt miniszter a felügyeleti intézkedést mellőzi, ha jogszabálysértést nem állapít meg. *A felügyeleti intézkedés iránti kérelem érdemi vizsgálat nélküli elutasításáról, illetve a felügyeleti intézkedés mellőzéséről az adóhatóság, az adópolitikáért felelős miniszter, illetve a NAV felügyeletére kijelölt miniszter az adózót határozat (végzés) meghozatala nélkül értesíti.*

A hatályos szabályozás szerint tehát az ügyfél elkésett fellebbezési kérelmét nem utasítja el érdemi vizsgálat nélkül végzésben az adóhatóság a Ket. 102. § (3) bekezdésében foglaltak szerint, hanem mint felügyeleti intézkedés iránti kérelmet bírálja el. Álláspontom szerint ez a rendelkezés az alábbi alkotmányossági aggályokat veti fel.

1) Az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdése kimondja, hogy mindenkinek joga van ahhoz, hogy jogorvoslattal éljen az olyan bírósági, hatósági és más közigazgatási döntés ellen, amely a jogát vagy jogos érdekét sérti.

Az Alaptörvény a jogorvoslathoz való jogot az alkotmányos alapjogok között rögzíti. A jogorvoslathoz való jog tárgyát tekintve a bírói, illetőleg a hatósági döntésekre terjed ki. A jogorvoslathoz való jog, mint alkotmányos alapjog immanens tartalma az érdemi határozatok tekintetében a más szervhez ugyanazon szervezeten belüli magasabb fórumhoz fordulás lehetősége.¹ A jogorvoslathoz való jog törvényben meghatározottak szerint gyakorolható, ezért az egyes eljárásokban eltérő szabályozás lehetséges. Az érintettnek tehát minden olyan esetben, amikor azt az adott jogszabály lehetővé teszi, meg kell adni a lehetőséget arra, hogy az általa sérelmezett döntés ellen jogorvoslattal éljen. Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint a jogorvoslathoz való jog tényleges érvényesüléséhez a „jogorvoslás” lehetősége is szükséges, vagyis az, hogy a jogorvoslat fogalmilag és szubsztanciálisan tartalmazza a jogsérelem orvosolhatóságát.² A jogorvoslati fórumnak ennek megfelelően döntési helyzetben kell lennie. A formális és a jogi szabályozás miatt eleve kilátástalan jogorvoslat nem kielégítő. Az Alkotmánybíróság szerint ugyanakkor elégséges az egyfokú jogorvoslat biztosítása.³ A jogorvoslathoz való jog a rendes jogorvoslatra vonatkozik. Az alkotmányos

¹ 5/1992 (I. 30.) AB határozat

² 49/1998. (XI. 27.) AB határozat

³ 22/1995 (III. 31.) AB határozat

követelményt ezért kielégíti az a szabályozás, amely az adott bírói (hatósági) döntés ellen a jogorvoslatot fellebbezés (rendes perorvoslat) útján lehetővé teszi.⁴

A felügyeleti eljárás során az adóhatóság végzés meghozatala nélkül értesíti az ügyfelet a kérelem érdemi vizsgálat nélküli elutasításáról vagy a felügyeleti intézkedés mellőzéséről. Ilyenkor az adóhatóság tehát nem hoz végzést, így az ügyfél nem tud élni jogorvoslati jogával. Ugyanakkor az érdemi vizsgálat nélküli elutasító végzés ellen ugyanis a Ket. 98. § (3) bekezdés b) pontja szerint lehetőség van a fellebbezésre.

A 90/2007. (XI. 14.) AB határozat a következőket mondja ki. *Az Alkotmány 57. § (5) bekezdése alapján a jogorvoslathoz való jog alanyi jogként megillet mindenkit, akinek jogát, jogos érdekét a közigazgatási hatóság döntése sérti.* A közigazgatási eljárásban a jogorvoslathoz való jog az ügyfelet megillető jog, amelynek érvényesülését az ügyfél által kezdeményezhető jogorvoslati eljárások biztosítják. A Ket. 116. § (2)-(3) bekezdése a felügyeleti jogkör gyakorlására jogosult szervek körét szabályozza. A felügyeleti eljárás nem az ügyfél jogorvoslati jogának érvényesítésére szolgáló jogorvoslati eszköz, a felügyeleti eljárás a Ket. 115. §-a alapján a döntés törvényességének biztosítékaként hivatalból folytatott eljárás. Az Alkotmánybíróság ugyan a Ket. kapcsán fejt ki véleményét a fent idézett határozatában, de a felügyeleti eljárás lényegével kapcsolatos állásfoglalását meglátásom szerint általános jelleggel is irányadónak kell tekinteni. A jogalkotót ugyan széleskörű mozgási szabadság illeti meg a jogorvoslati jog szabályozása terén, de az azzal való rendelkezési jogot nem veheti ki az ügyfél kezéből.

Hangsúlyozandó, hogy az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdése nem jogorvoslati kötelezettséget ír elő, hanem jogorvoslathoz való jogot. Az alanyi jog lényege, hogy a vele való rendelkezés mindig az alanyi jog jogosultját, jelen esetben a rendes jogorvoslati jogával (fellebbezési jogával) élni kívánó ügyfelet illeti meg. Az ügyfelet megillető jogorvoslati jogot az általa – és nem a hatóság által – kezdeményezhető jogorvoslati eszközök, pl. a fellebbezés biztosítják.

Egy korábbi jelentésemben már megállapítottam, hogy az Art. 136. § (6) bekezdése alapjoggal összefüggő visszásságot okoz.⁵ Jeleztem, hogy a jogorvoslati joggal való rendelkezési jogosultságból következik, hogy az Alaptörvény által védett rendes jogorvoslat és az Alaptörvény által nem érintett rendkívüli jogorvoslat egymással nem cserélhető fel, köztük nem lehet olyan „átjárási lehetőség”, amelyről a hatóság – vagy akár jogszabály – az ügyfél akarata ellenére, vagy annak hiányában dönt. Az ügyfél számára biztosított rendes jogorvoslati jogot még az ő vélelmezett érdekében sem lehet elvonni, sem „ügyfélbarát” eljárásra hivatkozva felcserélni más jellegű, rendkívüli jogorvoslati lehetőséggel.

A Ket. 13. § (2) bekezdésében biztosított eltérési lehetőség álláspontom szerint nem ad alapot a jogalkotó számára a törvénybe foglalt eljárási garanciák félre tételére. Az Art. 136. § (6) bekezdésében foglalt szabályozás ésszerűtlenül és önkényesen különül el a Ket. általános rendelkezéseitől, mivel nincs olyan alkotmányosan igazolható társadalmi, szakmai, az eljárás sajátosságából következő, vagy egyéb ok, amely az Art.-ban indokoltá tenné a felügyeleti intézkedéssel kapcsolatos eljárás szabályozásának eltérését.

A jogorvoslati jog gyakorolhatóságának korlátja a jogerő intézménye. A fellebbezési határidő lejártával beáll a jogerő. Ezt követően a jogerős döntéssel szemben már csak törvényben biztosított rendkívüli jogorvoslattal lehet élni. A rendkívüli jogorvoslat nem minősül a rendes jogorvoslat meghosszabbított változatának, hanem önálló eljárás, amelynek feltételrendszerét világos normatartalommal kell kialakítani. Az Alkotmánybíróság szerint a jogerő intézménye – a jogállamiság részeként – alkotmányos követelmény. A jogorvoslati lehetőségek biztosítása mellett beállott jogerő tiszteletben tartása a jogrend egészének stabilitását, biztonságát szolgálja.⁶

⁴ 1319/B/1993. AB határozat

⁵ AJB-70/2010. sz. jelentés

⁶ 9/1992. (I. 30.) AB határozat

A fentiekre tekintettel álláspontom szerint az adózás rendjéről szóló 2003. évi CXII. törvény 136. § (6) bekezdése azáltal, hogy az elkésett fellebbezést nem rendeli érdemi vizsgálat nélkül, alakszerű határozatban elutasítani, és ezzel kizárja a jogorvoslat lehetőségét, sérti az Alkotmány XXVIII. cikk (7) bekezdését.

2) Az Alaptörvény XXIV. cikkének (1) bekezdése szerint 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.

Az Alkotmánybíróság szerint a tisztességes eljárás követelménye olyan minőség, melyet az eljárás egészének és körülményeinek figyelembevételével lehet megítélni.⁷ A tisztességes eljárásnak általánosan és nem vitatottan elismert elvi eleme a fegyverek egyenlősége. Az Alkotmánybíróság határozatban utalt arra, hogy a tisztességes eljáráshoz való jog abszolút jog, amellyel szemben nem létezik mérlegelhető más alapvető jog vagy alkotmányos cél, mert már maga is mérlegelés eredménye.⁸ A tisztességes eljáráshoz való joggal összefüggésben vizsgálendő az ügyfél illetékfizetési kötelezettsége.

Az Art. 136. § (6) bekezdésére figyelemmel az elkésett fellebbezés benyújtójának – bár nem választotta a felügyeleti eljárást – az illetékekről szóló 1990. évi XCIII. törvény (továbbiakban: Itv.) 29. § (3) bekezdése szerinti felügyeleti eljárás illetéket kell megfizetnie. Az illeték mértéke főszabály szerint megegyezik az első fokú közigazgatási határozat elleni fellebbezés mértékével (minimum 5000,- Ft, maximum 500.000,- Ft). Amennyiben azonban a felügyeleti intézkedés iránti eljárást az adópolitikáért felelős miniszter folytatja le, a felügyeleti intézkedés iránti kérelem illetve a felügyeleti intézkedés iránti kérelemmel érintett, vagy vitatott összeg minden megkezdett 10 000 forintja után 500 forint, de legalább 50 000 forint, legfeljebb 500 000 forint. Ha a felügyeleti intézkedés iránti kérelem tárgyának értéke pénzben nem állapítható meg és az eljárást az adópolitikáért felelős miniszter folytatja le, a felügyeleti intézkedés illetve a végzés elleni fellebbezés mértéke az Itv. 29. § (4) bekezdése szerint 4.000,-Ft. Az ügyfél tehát annak ellenére, hogy nem kezdeményezte kérelmében felügyeleti eljárás lefolytatását, bizonyos esetekben még további illetékfizetési kötelezettség is terheli.

További problémát okoz az eljárási illeték megfizetésének elmulasztása. A hatályos Art. 136. § (6) bekezdésének értelmében ugyanis a jogorvoslati jog jogosultjának az illeték lerovása szempontjából hiányos kérelmét a hatóság minden további nélkül magára nézve kötelező, érdemi intézkedés kiváltására alkalmas beadványnak tekinti.

A Ket. 31. § (1) bekezdése alapján a hatóság az eljárást megszünteti, ha a hatósági eljárásért illetéket kell fizetni és az ügyfél a fizetési kötelezettségének a hatóság erre irányuló felhívása ellenére az erre tűzött határidő alatt nem tesz eleget annak ellenére, hogy költségmentességben nem részesült.

Az Art. 120. § (6) bekezdése ezzel ellentétben rögzíti, *hogy az eljárási illeték megfizetésének elmulasztása a hatósági eljárás lefolytatásának nem akadály.*

A jogalkotó a következő indokolást fűzi az illeték megfizetése nélkül indított eljárás lehetővé tételéhez: „A Ket. alapján megszüntethető az elsőfokú eljárás többek között abban az esetben is, ha az eljárási illetéket vagy igazgatási szolgáltatási díjat az ügyfél a felhívás ellenére sem fizette meg és költségmentességben sem részesült [Ket. 31. § (3) bekezdés]. Az illetékekről szóló 1990. évi XCIII. törvény (Itv.) az adóhatóságok előtt folyó eljárások tekintetében speciálisan rendezi a meg nem fizetett eljárási illetékekkel kapcsolatban teendő intézkedéseket, mely szerint az esedékességkor meg nem fizetett eljárási illeték és a mulasztási bírság összegét az adóhatóság határozatban közli az adózóval, aki az eljárási illetéket a határozat kézhezvételétől számított 8 napon belül – mulasztási bírság nélkül – fizetheti meg az adóhatóság illetékbeszedési számlájára. Amennyiben az adózó fizetési kötelezettségét ilyen módon nem teljesíti, a meg nem fizetett illetéket és a mulasztási bírságot

⁷ 6/1998 (III. 11.) AB határozat

⁸ 6/1998 (III.11) AB határozat, 14/2004. (V.7.) AB határozat

az adóhatóság hajtja be [Itv. 73. § (3) bekezdés]. Mindezek alapján indokolatlan, hogy az illetékfizetési kötelezettség teljesítésének elmaradása az adóigazgatásban eljárás megszüntető ok legyen, ezért a törvény szerint az Art. 2005. november 1-jétől – a Ket. 13. § (2) bekezdés b) pontjában adott felhatalmazás alapján – felülírja a Ket. vonatkozó rendelkezését és kimondja, hogy a hatósági eljárás lefolytatásának nem akadály a eljárási illeték megfizetésének elmulasztása.”

A fentiek érvényesülnek az illetékfizetést nem tartalmazó fellebbezés elbírálásánál is. Az illetékfizetés elmaradásának nem az a következménye, hogy az így benyújtott jogorvoslati kérelem nem lesz alkalmas a másodfokú eljárás megindítására, hanem az, hogy – az erre vonatkozó határozat jogerőre emelkedésétől számított 8 nap elteltével – mulasztási bírságot kell fizetni. Nem jelent tehát akadályt, ha a fellebbező ügyfél az illetéket nem fizeti meg, vagy elkésztően nyújtja be a fellebbezését, mert az eljárást mindenképpen – attól függetlenül, hogy az ügyfél szándékában állt-e felügyeleti eljárást kezdeményezni – lefolytatja a hatóság, az illetéket pedig be tudja hajtani. Jelenleg tehát a jogorvoslati jogával élő ügyfelet az adózásra vonatkozó törvény szabályai alapján az adóhatóság azzal sújtja, hogy késedelmesen benyújtott fellebbezés esetén is az ügyet további illetékköteles eljárásra tereli úgy, hogy még mulasztási bírsággal is fenyegeti.

A fentiekre tekintettel, álláspontom szerint az Art. 136. § (6) bekezdése azzal, hogy az elkészített fellebbezést – attól függetlenül, hogy az ügyfél szándékában állt-e felügyeleti eljárást kezdeményezni – felügyeleti eljárás iránti kérelemként kezeli, és ezzel bizonyos esetekben további illetékfizetési kötelezettséget ró az ügyfélre, sérti az Alaptörvény XIV. cikk (1) bekezdését.

3.) Az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdés szerint Magyarország független, demokratikus jogállam.

Az Alkotmánybíróság a 9/1992. (I. 30.) AB határozatában kifejtette, hogy a jogállam nélkülözhetetlen eleme a jogbiztonság. A jogbiztonság az állam kötelességévé teszi annak biztosítását, hogy a jog egésze, egyes részterületei és az egyes jogszabályok is világosak, egyértelműek, működésüket tekintve kiszámíthatóak és előreláthatóak legyenek a norma címzettjei számára. Vagyis a jogbiztonság nem csupán az egyes normák egyértelműségét követeli meg, de az egyes jogintézmények működésének kiszámíthatóságát is. Ezért alapvetőek a jogbiztonság szempontjából az eljárási garanciák⁹

Ugyancsak megállapította az Alkotmánybíróság, hogy a „jogállamiság elve a konkrét alkotmányos szabályokhoz képest nem kiegészítő, másodlagos szabály, s nem pusztán deklaráció, hanem önálló alkotmányjogi norma, aminek sérelme önmagában is megalapozza valamely jogszabály alkotmányellenességét”.¹⁰ Az Alkotmánybíróság 8/2003. (III. 14.) AB határozatában megfogalmazta: „Az Alkotmánybíróság alkotmányos követelményként megállapítja, hogy jogalkotásra csak a jogbiztonság alkotmányos elvének megfelelően kerülhet sor.”

Az Alkotmánybíróság elvi érveléssel mutat rá arra is, 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.¹¹

Az Art. 141. § (1) bekezdése kérelemre vagy hivatalból teszi lehetővé a felügyeleti eljárás megindítását. Az adópolitikáért felelős miniszterhez, illetve a NAV felügyeletére kijelölt miniszterhez intézett felügyeleti intézkedés iránti kérelem pedig csak ügyvéd, adótanácsadó, adószakértő, vagy okleveles adószakértő ellenjegyzésével nyújtható be. Ezzel szemben az Art 136. § (6) bekezdése az ügyfél szándékát, kérelme célját figyelmen kívül hagyva minden elkészített fellebbezése kérelmet felügyeleti intézkedésnek tekint.

⁹ 9/1992. (I. 30.) AB határozat

¹⁰ 11/1992. (III. 5.) AB határozat

¹¹ 26/1992. (IV. 30.) AB határozat

Álláspontom szerint az Art. fent idézett rendelkezései nem tesznek eleget a normavilágosság követelményének. Megítélésem szerint az Art. 141. § (1) bekezdés, és az Art. 136. § (6) bekezdés rendelkezései között ellentmondás van. Az ügyfél által benyújtott fellebbezési kérelem – még ha késve is nyújtják be – nem egy rendkívüli jogorvoslati eljárás lefolytatására irányul, hanem az Alaptörvényben biztosított rendes jogorvoslati jog igénybevételére. Ennek ellenére az elkésett fellebbezés esetén a felügyeleti intézkedés iránti kérelem hiányában is eljár a hatóság. Megítélésem szerint a hatóság eljárása ebben az esetben hivatalból indítottak nem tekinthető, már csak azért sem, mert az ügyfélnek meg kell fizetnie a felügyeleti eljárás illetékét, míg hivatalból indított felügyeleti eljárás esetén nincs illetékfizetési kötelezettség.

A fentiekre tekintettel, álláspontom szerint az Art. 136. § (6) bekezdése és – azzal együtt alkalmazva az Art. 141. § (1) bekezdése – nem felel meg a normavilágosság követelményének, ezért sérti az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdését.

Mindezek alapján kezdeményezem, hogy az Alkotmánybíróság vizsgálja felül és semmisítse meg az Art. 136. § (6) bekezdését, amely sérti Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdésében rögzített tisztességes eljáráshoz való jogot, a XXVIII. cikk (7) bekezdése által biztosított jogorvoslathoz való jogot, és nem felel a B) cikk (1) bekezdésében foglalt jogbiztonság követelményének.

Budapest, 2012. július 12.

Üdvözlettel:

Prof. Dr. Szabó Máté



