

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3076/2015. (IV. 23.) AB VÉGZÉSE**alkotmányjogi panasz visszautasításáról**

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panaszok tárgyában – *dr. Czine Ágnes* és *dr. Stumpf István* alkotmánybírók különvéleményével – meghozta a következő

végzést:

Az Alkotmánybíróság az egyes gazdasági és pénzügyi tárgyú törvények megalkotásáról, illetve módosításáról szóló 2010. évi XC. törvény 12/D. § (7) bekezdése első mondata alaptörvény-ellenességének megállapítására irányuló alkotmányjogi panaszokat visszautasítja.

Indokolás

- [1] 1. Az ügyvéd által képviselt indítványozók azonos tartalmú alkotmányjogi panaszt terjesztettek elő az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 26. § (2) bekezdése alapján az egyes gazdasági és pénzügyi tárgyú törvények megalkotásáról, illetve módosításáról szóló 2010. évi XC. törvény (a továbbiakban: Törvény) 12/D. § (7) bekezdése első mondata alaptörvény-ellenességének megállapítása iránt.
- [2] A Törvény 12/D. § (7) bekezdése első mondata a lényeges tartalma szerint a végkielégítési különadó 98%-os mértékének a 2010–2013-as adóévekre vonatkozó, visszaható hatályú csökkentéséből eredő törléshez és ennek révén az adó-visszatérítéshez kapcsolódik; ebben a körben kimondja, hogy a magán-személy „késedelmi kamatra” nem jogosult.
- [3] Az alkotmányjogi panaszok az emberi méltóság védelméhez való jog (Alaptörvény II. cikk), a tulajdonhoz való jog (XIII. cikk) és az alapvető jogok megkülönböztetés nélkül való biztosítását előíró szabály [XV. cikk (2) bekezdése] sérelmére hivatkoznak.
- [4] 1.1. Az Alkotmánybíróság az indítványokat – az Alkotmánybíróság Ügyrendje 34. § (1) bekezdése alapján – egyesítette és egy eljárásban, tartalmuk szerint bírálta el.
- [5] 1.2. Az Alkotmánybíróság az Abtv. 56. § (2) bekezdése alapján mérlegelési jogkörében vizsgálja az alkotmányjogi panasz törvényben előírt, tartalmi

feltételeit, különösen a 26–27. § szerinti érintettséget, a jogorvoslat kimerítését, valamint a 29–31. §-ok szerinti feltételeket.

- [6] Két indítványozó a különadó elszámolásához kiadott munkáltatói igazolás másolata, a többi indítványozó az adó-visszatérítési kérelme becsatolásával igazolta érintettségét.
- [7] A panasz benyújtásának feltétele a jogorvoslat kimerítése, illetőleg benyújtható közvetlenül akkor is, ha nincs a „jogsérelem orvoslására szolgáló jogorvoslati eljárás” [Abtv. 26. § (2) bekezdés *b*) pont]. A Törvény támadott szabálya kogens előírás, nincs mérlegelési lehetőség, az átalányközteher-kötelezettség teljesítésére vagy a visszaigénylésre irányuló eljárás ebben a részében formális. Ezért az adó-visszatérítési kérelemre indított, a panaszokkal érintett eljárásokban a fellebbezés és a bírósági felülvizsgálat kimerítése a jelen esetben nem kötelező.
- [8] 2. A kifogásolt jogszabályt illetően megállapítható, hogy a Törvény II. fejezete „A magánszemély egyes jövedelmeinek különadója” címet viseli. Ezért vizsgálni kellett, hogy az Alkotmánybíróság egyes hatásköreinek gyakorlását korlátozó szabály [Alaptörvény 37. cikk (4) bekezdés] kell-e alkalmazni a jelen esetben.
- [9] 2.1. A Törvény II. fejezete „A magánszemély egyes jövedelmeinek különadója” címet viseli. A különadót a 8–12/D. §-ok szabályozzák.
- [10] A Törvény többször módosult. A Törvényt módosította az egyes törvényeknek agrár- és környezetügyi tárgyban történő módosításáról szóló 2013. évi CCL. törvény 22. pontja. A 2013. évi CCL. törvény 137. §-a a Törvényt 12/C. §-sal egészítette ki. Eszerint „az egyes törvényeknek agrár- és környezetügyi tárgyban történő módosításáról szóló 2013. évi CCL. törvénnyel megállapított 10. §-t a 2014. január 1-jén vagy azt követően megszerzett bevételekre kell alkalmazni.” A 2013. évi CCL. törvény 138. § (2) bekezdése kimondta, hogy a Törvény 10. §-ában a „98” szövegrész helyébe a „75” szöveg lép.
- [11] A Törvény 12/D. §-át az egyes törvényeknek a költségvetési tervezéssel, valamint a pénzüpiaci és a közüzemi szolgáltatások hatékonyabb nyújtásával összefüggő módosításáról szóló 2014. évi XXXIX. törvény 37. §-a 2014. szeptember 30. napjától iktatta a Törvénybe. A módosítást az indokolta, hogy a magánszemélyek egyes jövedelmeinek különadójával (az ún. 98%-os különadóval) kapcsolatban több ügyben hozott döntést az Emberi Jogok Európai Bírósága, továbbá az Alkotmánybíróság is vizsgálta a szabályozást és hozott döntést. A módosítás célja, hogy a bizonytalan és összetett jogi helyzetet az adóalanyok számára méltányos és megnyugtató módon rendezze. Ez a módosítás a 2010., 2011., 2012. és 2013. adóévre visszaható hatállyal egyrészt

törli a 98%-os adómértékkel korábban előírt kötelezettséget, másrészt az egyes adóévekre eltérő mértékű átalányközterhet vezet be.

- [12] 2.2. 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 költségvetésről, a központi költségvetés végrehajtásáról, a központi adónemekről, az illetékekről és járulékokról, a vámokról, valamint a helyi adók központi feltételeiről 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. Az Alkotmánybíróság az e tárgykörbe tartozó törvényeket is korlátozás nélkül jogosult megsemmisíteni, ha a törvény megalkotására és kihirdetésére vonatkozó, az Alaptörvényben foglalt eljárási követelmények nem teljesültek.
- [13] A jelen esetben az indítványokat az Abtv. 26. § (2) bekezdése alapján nyújtották be. Az ilyen alkotmányjogi panasz az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés *c)* pontján alapul. Ebben a hatáskörben felülvizsgálatra és megsemmisítésre korlátozottan van lehetőség.
- [14] A Törvény a különadóra vonatkozó részében (8–12/D. §-ok) központi adónemről szól. A panasz a tartalma szerint az egyik adótényállási elem, a Törvény alapján eredetileg 98%-os adómérték törléséhez, a 98%-os végkielégítési különadó helyett kisebb átalányközterher bevezetéséhez szorosan kapcsolódó szabályt kifogásol. Ilyen törvény csak akkor vizsgálható felül az Alaptörvény alapján, ha az erre irányuló indítvány az alkotmányellenesség okaként kizárólag az élethez és emberi méltósághoz való jog, a személyes adatok védelméhez való jog, a gondolat, lelkiismeret és vallás szabadsága, vagy a magyar állampolgársághoz kapcsolódó jogok sérelmét jelöli meg.
- [15] A jelen esetben a panaszok Alaptörvény II. cikke, XIII. cikke és XV. cikk (2) bekezdése szabályait hívják fel. A Törvény mint központi adónemről szóló törvény ilyen panasz alapján nem vizsgálható felül az Alaptörvény XIII. cikke (tulajdonhoz való jog) és a XV. cikk (2) bekezdése (az alapvető jogok megkülönböztetés nélkül való biztosítását előíró szabály) sérelmét illetően.
- [16] Ezért az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszokat a fenti okból, az Ügyrend 30. § (2) bekezdés *h)* pontja alapján utasította vissza.
- [17] 3. Az alkotmányjogi panaszok hivatkoznak az emberi méltóság védelméhez való jog (Alaptörvény II. cikk) sérelmére is. Az Abtv. 29. §-a szerint

az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség, vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés esetén fogadja be. A jelen esetben a panaszok nem bírói döntés ellen irányulnak. Ezért azt kell vizsgálni, hogy megállapítható-e a panaszok alapján alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés fennállása.

- [18] A jelen esetben a panaszok az emberi méltóság védelméhez való jog sérelmére hivatkozó részükben ennek a feltételnek nem felelnek meg.
- [19] 3.1. A végkielégítések különadója néven ismertté vált jogszabályról az Alkotmánybíróság első alkalommal 2010. október 26-án döntött [184/2010. (X. 28.) AB határozat, ABH 2010, 900.], másodszor a 37/2011. (V. 10.) AB határozatban (a továbbiakban: Abh1.) ABH 2011, 225), harmadszor a 3353/2012. (XII. 5.) AB határozatban (ABH 2012, 750.), negyedszer a 6/2014. (II. 26.) AB határozatban (a továbbiakban: Abh2).
- [20] Az Alkotmánybíróság az Abh1-ben nem állapította meg, hogy önmagában a különadó mértéke alaptörvény-ellenes.
- [21] Az Abh1. indokolása a III.4.1.2. pontban megállapította, hogy nem sérti az emberi méltósághoz való jogot az, hogy a különadó az állami forrásból eredő jövedelmet más jövedelmektől a Törvényben meghatározott feltételek mellett eltérően kezeli. A 4.1.4. pontban szerepel az is, hogy „a különadó meghatároz a különadó hatálya alá nem tartozó jövedelmi sávokat. A 98%-os adókulcs a kétmillió, illetve 3,5 millió forint feletti egyszeri kifizetésekre, jövedelmekre vonatkozik. Egy jövőre szóló ilyen adóról nem állapítható meg, hogy az az emberi méltóság védelméhez való jogot sértene, vagyis az egyén autonómiájába való illetéktelen állami beavatkozást jelentene. A különadóról – figyelemmel alapjára, az alapjába nem tartozó jövedelmekre és ezek mértékére – nem állapítható meg az adóalanyt ellehetetlenítő volta sem.” A 4.2.2. pont értelmében az emberi méltóság védelméhez való jog önmagában nem nyújt védelmet a visszaható hatályú jogalkotás ellen.
- [22] Az Abh2., jöllehet kimondta, hogy a 98%-os adómérték nemzetközi egyezménynek a tulajdont védő szabályába ütközik, a Törvény 2013. december 30. napjáig hatályban volt 10. §-át – tekintettel arra, hogy azt az elbírálás alatt módosították, ezzel annak megsemmisítése és ezáltal hatályvesztése meghaladottá vált – nem semmisítette meg.
- [23] 3.2. Az alkotmányjogi panaszok alapján, a hatáskör-korlátozásra tekintettel, az Alkotmánybíróságnak arról kellett döntenie, hogy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést jelent-e az emberi méltóság védelme szempontjából az,

hogy a bizonytalan és összetett jogi helyzetet rendező szabály késedelmi kamat fizetését kizárja. Nem alaptörvény-ellenes, de nemzetközi egyezménynek a tulajdont védő szabályába ütköző adómérték egyes következményeinek mikénti meghatározása a törvényhozóra tartozó kérdés és – a jelen ügy ismertetett előzményeire is tekintettel – a konkrét esetben a késedelmi kamatról szóló rendelkezés nem vet fel alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést az emberi méltóság védelméhez való joggal kapcsolatban.

- [24] Az Alkotmánybíróság ezért az alkotmányjogi panaszokat – az Abtv. 56. § (2)–(3) bekezdése és az Ügyrend 30. § (2) bekezdés a) pontja alapján – az emberi méltóság védelméhez való jog sérelme tekintetében is visszautasította.

Budapest, 2015. április 20.

Dr. Stumpf István s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró

Dr. Czine Ágnes s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Pokol Béla s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szívós Mária s. k.,
alkotmánybíró

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

Dr. Stumpf István alkotmánybíró különvéleménye

- [25] Nem értek egyet az Alkotmánybíróság hatáskörét, az alkotmányos felülvizsgálat terjedelmét korlátozó szabály – az Alaptörvény 37. § (4) bekezdése – partalan értelmezésével, s ezúton alkotmányjogi panaszok indokolatlan visszautasításával.
- [26] Az Alaptörvény 37. § (4) bekezdése egy kivétel szabály. A kivétel-szabályokat nem lehet kiterjesztően értelmezni. Azt tehát, hogy ténylegesen milyen törvényi rendelkezés tartozik e hatáskör-korlátozás alá, minden egyes esetben alaposan meg kell vizsgálni, az illető szabály funkciója alapján.
- [27] A jelen ügyben az indítványozók az egyes gazdasági és pénzügyi tárgyú törvények megalkotásáról, illetve módosításáról szóló 2010. évi XC. törvény (a továbbiakban: Törvény) 12/D. § (7) bekezdésének első mondatát kérték felülvizsgálni. A Törvény vizsgált rendelkezése szerint: „A magánszemély a módosuló kötelezettségével kapcsolatban külön késedelmi kamatra nem jogosult.” Az eredetileg salátatörvény – mely adótörvények mellett számos más, pl. a Magyar Tudományos Akadémiáról, az egészségügyről, a felsőoktatásról,

az épített környezet alakításáról és védelméről szóló törvényt is módosít – e vitatott mondata egyáltalán nem minősül központi adónemről szóló rendelkezésnek. Ez pusztán a magánszemély késedelmi kamatra való jogosultságát szabályozza. E rendelkezésre a hatáskör-korlátozó szabályt nem lehet alkalmazni. Különösen nem azt állítva, hogy az egész „Törvény mint központi adónemről szóló törvény” az Alaptörvény 37. § (4) bekezdése hatálya alá tartozik.

- [28] Álláspontom szerint, melyet a 3155/2014. (V. 23.) AB végzés kapcsán is képviseltem: „Központi adó szerepelhet adótörvényben, de más törvényben is. Az adókról szóló törvényeknek pedig lehetnek eljárási és egyéb, nem az adónemre vonatkozó rendelkezéseik is. Egy adót (központi adónemet és helyi adók központi feltételeit) az adótevényt kötelező elemei (adóalap, adótárgy, adóalap, adómérték) jellemeznek elsősorban, de idetartozhatnak az adókedvezményekről és adómentességekről szóló szabályok is.” {Indokolás [15]} Azonban úgy, ahogy valamely adó áthárításának a kérdése, az erről szóló szabály – álláspontom szerint – nem minősült adótevényt kötelező elemnek, a magánszemély késedelmi kamatra való jogosultsága sem tekinthető annak.
- [29] A jelen esetben ezért az Alkotmánybíróságnak érdemben vizsgálnia kellett volna a magánszemélyek késedelmi kamatra való jogosultságát kizáró rendelkezést az Alaptörvény XIII. cikke (tulajdonhoz való jog) és XV. cikk (2) bekezdése (alapvető jogok megkülönböztetés nélküli biztosítása) alapján.

Budapest, 2015. április 20.

Dr. Stumpf István s. k.,
alkotmánybíró

- [30] A különvéleményhez csatlakozom.

Budapest, 2015. április 20.

Dr. Czine Ágnes s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/2398/2014.

