

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3289/2021. (VII. 7.) AB VÉGZÉSE

alkotmányjogi panasz visszautasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

1. Az Alkotmánybíróság a Veszprémi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 8.K.27.307/2019/11. számú ítélete és a Fővárosi Törvényszék 10.Kpkf.670.472/2020/4. végzése alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt visszautasítja.

2. Az Alkotmánybíróság a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény 2017. december 31-ig hatályos 100. § (1) bekezdés *d*) pontja, az általános forgalmi adóról szóló 2007. évi CXXVII. törvény 260. § (1) bekezdés *e*) pontja, a közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény 2020. március 31-ig hatályos 118. § (1)–(3) bekezdései és az adóigazgatási rendtartásról szóló 2017. évi CLI. törvény 43. (1) bekezdés *g*) pontja alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt visszautasítja.

I n d o k o l á s

- [1] 1. Az indítványozó jogi képviselője (dr. Benda Balázs ügyvéd) útján az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 26. § (1) bekezdése és 27. §-a alapján alkotmányjogi panaszt nyújtott be, amelyben elsősorban a Veszprémi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 8.K.27.307/2019/11. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését kérte az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdése, valamint a XXVIII. cikk (1) és (7) bekezdése sérelmére hivatkozással. Alkotmányjogi panaszra kiterjedt a Fővárosi Törvényszék 10.Kpkf.670.472/2020/4. számú, perújítás tárgyában hozott másodfokú végzésére is. Másodsorban az indítványozó az ügyel kapcsolatban az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdésének sérelmét állította a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól 2004. évi CXL. törvény (a továbbiakban: Ket.) 100. § (1) bekezdés *d*) pontjával, az általános forgalmi adóról szóló 2007. évi CXXVII. törvény (a továbbiakban: Áfatv.) 260. § (1) bekezdés *e*) pontjával, illetve a Kúria Kfv.V.35.561/2019/3. számú végzése kapcsán a közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény (a továbbiakban: Kp.) 118. § (1)–(3) bekezdéseivel összefüggésben. Végezetül pedig az adóigazgatási rendtartásról szóló 2017. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Air.) 43. (1) bekezdés *g*) pontjának az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdésébe és XXVIII. cikk (1) bekezdésébe ütközését is állította.
- [2] Az alkotmányjogi panasz alapjául szolgáló ügy lényege a becsatolt iratok alapján a következőképpen foglalható össze. A Nemzeti Adó- és Vámhivatal (a továbbiakban: NAV) a büfét üzemeltető indítványozóval szemben bevallások utólagos vizsgálatára irányuló eljárást kezdeményezett a 2015. január 1. és 2016. december 31. napja közötti időszak tekintetében. Mivel az adózó felszólítás ellenére sem adta át a rendelkezésére álló iratokat, az adóhatóság a becslés módszerét alkalmazta, és megismételt eljárásban az ennek eredményeképpen megállapított adókülönbséget, továbbá adóbírság és késedelmi pótlék – összességében 15 708 966 Ft – megfizetésére kötelezte az indítványozót. A Veszprémi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 8.K.27.307/2019/11. számú ítéletével az indítványozó keresetét elutasította. A Kúria Kfv.V.35.561/2019/3. számú végzésével az indítványozó felülvizsgálati kérelmének befogadását megtagadta. A Veszprémi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 7.K.27.092/2020/5. számú végzésével az indítványozó perújítási kérelmét elutasította, e döntést a Fővárosi Törvényszék 10.Kpkf.670.472/2020/4. számú másodfokú végzésével helybenhagyta.
- [3] Az indítványozó alkotmányjogi panaszában a következőket sérelmezte. Egyrészt az adóhatósági eljárásban elfogultság miatt kizárási kérelmet nyújtott be az alap-, majd a megismételt eljárásban is a NAV-val szemben. Az első kérelmet a nemzetgazdasági miniszter, a másodikat a pénzügyminiszter utasította el felügyeleti szervként, döntéseikkel szemben a fellebbezést a Ket. 100. § (1) bekezdés *d*) pontja kizárta. A nemzetgazdasági miniszter döntése ellen benyújtott keresetét a bíróság nem vizsgálta érdemben, a pénzügyminiszter döntését ezért az indítványozó már nem is támadta meg önálló keresettel. Mindezek alapján úgy véli, hogy e döntések

tekintetében nem érvényesülhetett a jogorvoslathoz való joga és a bírósághoz fordulás joga [Alaptörvény XXVIII. cikk (1) és (7) bekezdés], valamint a hatósági eljárásban alkalmazott alaptörvény-ellenes előírás miatt sérült az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdése is. Szerinte indokolt lenne hivatalból megvizsgálni az érintett jogszabály nemzetközi szerződésbe ütközését is.

- [4] Sérelmezi másrészt, hogy a Kúria nem fogadta be az alapügyben hozott ítélet ellen benyújtott felülvizsgálati kérelmét. Úgy véli, a „bírói jogvédelemhez való jog érvényesülése alkotmányos keretek között nem tehető bíró vagy más hivatalos szerv szabad belátásától függővé”, ezért a Kp.-nak a felülvizsgálati kérelem befogadásáról szóló 118. § (1)–(3) bekezdései ellentétesek az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdésével.
- [5] A lefolytatott eljárással összefüggésben harmadrészt alapvetően azt kifogásolja az indítványozó, hogy az adóhatóság a bevételekről és kiadásokról szóló iratok hiányára alapította a becslési eljárás lefolytatását, holott ő az iratokat bemutatta, csak korábbi, az adóhatóság iratkezelésével kapcsolatos negatív tapasztalatai miatt azokat nem kívánta ténylegesen átadni. Ha viszont a kizárási kérelme eredményre vezetett volna, állítása szerint más igazgatóságnak át is adta volna az iratokat. Az adóhatóságnak egyébként más forrásból rendelkezésére álltak bizonyos adatok. Mindemellett számos egyéb kifogást is megfogalmaz az indítványozó az online pénztárgépek adatainak kezelésével, az üzleti partnerektől beszerzett adatok körével, az egyszerre végzett őstermelői és egyéni vállalkozói tevékenység adójogi megítélésével és a bizonyítékként felhasznált felvásárlási jegyekkel stb. összefüggésben. Megkérdőjelezhetőnek tartja a becslési eljárás eredményét is, különös tekintettel arra, hogy abban más üzletek bevételi és kiadási adatait vették alapul, de nem ismerhette meg, „honnan vette az összehasonlító adatokat a NAV”, ami szerint – figyelemmel az Európai Unió Bíróságának a C-189/18. számú ügyben hozott ítéletére is – az eljárás tisztességtelenségét eredményezi. E körben hivatkozik az Air. 43. (1) bekezdése g) pontjának (iratbetekintés korlátozottsága más személyre vonatkozó adóitok tekintetében) az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdésébe és XXVIII. cikk (1) bekezdésébe, valamint az Áfatv. 260. § (1) bekezdése e) pontjába foglalt felhatalmazási rendelkezésnek az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdésébe, továbbá nemzetközi szerződésbe ütközésére.
- [6] 2. Az Abtv. 56. § (2) bekezdése alapján megvizsgálva a befogadhatóság feltételeit, jelen ügyben a következőket lehetett megállapítani.
- [7] 2.1. Az indítványozó a perújítás tárgyában hozott döntés elleni alkotmányjogi panaszt az Abtv. 30. § (1) bekezdésében meghatározott hatvan napos határidőben nyújtotta be: a Fővárosi Törvényszék 10.Kpkf.670.472/2020/4. számú végzését 2020. augusztus 7-én kézbesítették, a panaszt pedig 2020. október 5-én adta postára.
- [8] Az indítványozó jelen panasz benyújtását megelőzően már két ízben is az Alkotmánybírósághoz fordult, először a Veszprémi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 8.K.27.307/2019/11. számú ítéletét (IV/1562/2019. számú ügy), majd a Kúria Kfv.V.35.561/2019/3. számú végzését követően (IV/105/2020. számú ügy). Mindkét indítvány határidőben érkezett, az első panaszt az akkor már folyamatban lévő felülvizsgálati eljárásra, a másodikat a perújítási eljárásra tekintettel utasította vissza az Alkotmánybíróság.
- [9] Az Ügyrend 32. § (4) bekezdése, valamint az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény 26. § (1) bekezdésének és 27. §-ának, valamint az Alkotmánybíróság Ügyrendje 32. §-ának egységes értelmezéséről szóló 1/2019. (XI. 25.) AB Tü. állásfoglalás alapján ezért jelen ügyben az alapügyben hozott döntések – a Veszprémi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 8.K.27.307/2019/11. számú ítélete, valamint a Kúria Kfv.V.35.561/2019/3. számú, felülvizsgálati jogkörben hozott, befogadást elutasító végzése – ellen előterjesztett alkotmányjogi panasz sem tekinthető elkésztetnek.
- [10] Az ügyben érintett bírósági döntések (Veszprémi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 8.K.27.307/2019/11. számú ítélete, Kúria Kfv.V.35.561/2019/3. számú végzése, Fővárosi Törvényszék 10.Kpkf.670.472/2020/4. végzése) alkotmányjogi panasszal támadhatók, az indítványozó a rendelkezésre álló jogorvoslati lehetőségeket kimerítette, alkotmányjogi panasz benyújtására – az Abtv. 32. § (2) bekezdése alapján a jogszabály nemzetközi szerződésbe ütközésének megállapítására irányuló kérelmet kivéve, amely jelen ügyben egyébként sem tekinthető önálló indítványi elemnek – indítványozói jogosultsággal rendelkezik, és felperesként érintettnek minősül. Az indítványozó Alaptörvényben biztosított jogok sérelmét állítja.
- [11] Az indítvány a határozottság Abtv. 52. § (1b) bekezdésében felsorolt követelményeit részben teljesíti: a) tartalmazza azt a törvényi rendelkezést, amely megállapítja az Alkotmánybíróság hatáskörét az indítvány elbírálására, továbbá azt, amely az indítványozó indítványozói jogosultságát megalapozza [Abtv. 26. § (1) bekezdés, 27. §]; b) az eljárás megindításának indokait, az Alaptörvényben biztosított jog sérelmének lényegét (az indítvá-

nyozó fizetési kötelezettségét alaptörvény-ellenes jogszabályi rendelkezések alapján és alaptörvény-ellenes eljárásban állapították meg); c) az Alkotmánybíróság által vizsgálándó jogszabályi rendelkezéseket [Ket. 100. § (1) bekezdés *d*) pont, Átv. 260. § (1) bekezdés *e*) pont, Kp. 118. § (1)–(3) bekezdés, Air. 43. (1) bekezdés *g*) pont] és bírósági döntéseket (a Veszprémi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 8.K.27.307/2019/11. számú ítélete és a Fővárosi Törvényszék 10.Kpkf.670.472/2020/4. számú végzése); d) az Alaptörvény sérülni vélt rendelkezéseit [Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdés, XXVIII. cikk (1) és (7) bekezdés]; e) az alapügy tekintetében indokolást arra nézve, hogy a megjelölt két bírói döntés, illetve a Ket. 100. § (1) bekezdés *d*) pontja, a Kp. 118. § (1) bekezdése és az Air. 43. (1) bekezdés *g*) pontja miért ellentétes az Alaptörvény megjelölt rendelkezéseivel, valamint f) kifejezett kérelmet arra, hogy az Alkotmánybíróság állapítsa meg a két bírói döntés, illetve a támadott jogszabályi rendelkezések alaptörvény-ellenességét és semmisítse meg azokat.

- [12] Az indítvány ugyanakkor nem tartalmaz indokolást az Átv. 260. § (1) bekezdés *e*) pontja, a Kp. 118. § (2)–(3) bekezdése, valamint a perújítás tárgyában hozott bírósági döntés – a Fővárosi Törvényszék 10.Kpkf.670.472/2020/4. végzése – tekintetében. A határozott kérelem hiánya [Abtv. 52. § (1b) bekezdés *e*) pont] a fentiek szerint az érdemi vizsgálat akadály. Mindemellett sem a Veszprémi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság ítélete, sem az ügy Alkotmánybíróság által bekért iratanyaga nem utal arra, hogy az eljárás során az Air. 43. § (1) bekezdés *g*) pontja alkalmazásra került volna. Az indítványozó által az alapjog-sérelem igazolásaként becsatolt iratbetekintési jegyzőkönyv 2020. január 17-én, tehát már az alapügy befejezését – a sérelmezett adóhatósági határozat felülvizsgálatáról szóló bírósági döntés meghozatalát – követően született, ekként nem alkalmas annak igazolására, hogy a hatóság vagy a bíróság eljárásában alkalmazta volna ezt az előírást. Az Abtv. 26. § (1) bekezdése a konkrét normakontroll eszköze, ami azt jelenti, hogy e rendelkezés csak az adott eljárásban kifejezetten alkalmazott jogszabályi előírás vizsgálatára ad lehetőséget. Mivel az Air. 43. § (1) bekezdés *g*) pontját az eljárásban nem alkalmazták, jelen ügyben annak alkotmányjogi panasz alapján történő vizsgálatára sincs lehetőség.
- [13] Összefoglalva: a panasz a Veszprémi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 8.K.27.307/2019/11. számú ítéletét az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdésére, illetve XXVIII. cikk (1) és (7) bekezdésére, valamint a Ket. 100. § (1) bekezdés *d*) pontját és a Kp. 118. § (1) bekezdését az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdésére hivatkozással támadó részében felel meg a fentiekben vizsgált törvényi feltételeknek. E körben az indítványozó kifogásai három csoportba sorolhatók: a kizárási kérelemről szóló döntés elleni jogorvoslat és bírósági felülvizsgálat hiánya, a becslési eljárás lefolytatásának módja, valamint a felülvizsgálati kérelem befogadásának jogszabályi feltételei.
- [14] 2.2. 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. E két feltétel alternatív jellegű, bármelyik fennállása megalapozza a panasz befogadhatóságát.
- [15] Az Abtv. 29. §-ában írt első feltételt illetően az Alkotmánybíróság emlékeztet arra, hogy részletesen kimunkált és következetesen alkalmazott gyakorlata van a szóban forgó alaptörvényi rendelkezések – az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdése, valamint a XXVIII. cikk (1) és (7) bekezdése – tartalmát érintően [lásd például: 3223/2018. (VII. 2.) AB határozat, 3303/2020. (VII. 24.) AB határozat]. Jelen alkotmányjogi panasz ehhez képest nem vet fel olyan új, alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést, amely a panasz befogadását és érdemi elbírálását indokolná.
- [16] A második – a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenességre vonatkozó – feltételt érintően az Alkotmánybíróság a következőkre mutat rá.
- [17] Ami a kizárási kérelem elbírálásának szabályozását [Ket. 100. § (1) bekezdés *d*) pont] és annak konkrét ügyben történő alkalmazását illeti, a tisztességes eljáráshoz és a jogorvoslathoz való jog esetleges sérelme azért nem vethető fel a konkrét ügyben, mert az indítványozó állításával ellentétben az elfogultsági kifogás bírósági felülvizsgálatára ténylegesen sor került. Az érdemi adóhatósági határozatot felülvizsgáló 8.K.27.307/2019/11. számú ítéletében a Veszprémi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság az indítványozónak mind a NAV illetékes igazgatóságát, mind a NAV egészét érintő kifogását érdemben megvizsgálta és elbírálta (lásd: az ítélet indokolásának I. pontját, 9–10. oldal).
- [18] A Kp. 118. § (1) bekezdését érintően egy korábbi döntésében az Alkotmánybíróság már megállapította, hogy „a felülvizsgálat mint rendkívüli jogorvoslat megengedésének eseteit szabályozó jogszabályi rendelkezés [Kp. 118. § (1) bekezdés] és az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdésében biztosított jogorvoslathoz való jog alkotmányos védelmi köre között nincs tartalmi kapcsolat, ezért nem állapítható meg az Abtv. 29. §-ban foglalt »vagylagos« törvényi feltételek egyike sem.” A „felülvizsgálat mint rendkívüli jogorvoslat szabályozása során

a törvényhozás meghatározhatja a felülvizsgálat alá eső jogerős döntések körét. Az a körülmény pedig, hogy nem minden végzés ellen van helye felülvizsgálatnak, összhangban van a jogintézmény rendkívüli jogorvoslati jellegével” {3221/2020. (VI. 19.) AB végzés, Indokolás [41]}. Ettől eltérő következtetés levonását jelen ügy sem indokolja.

- [19] Végezetül, ami a becslési eljárás lefolytatását – a becslési módszer konkrét ügyben történő alkalmazását és annak eredményét – érinti, jelen ügyben is hangsúlyozni kell, hogy a „bírói döntés elleni alkotmányjogi panasz nem tekinthető a bírósági szervezeten belül jogorvoslattal (már) nem támadható bírói határozatok által okozott valamennyi jogsérelem orvoslása eszközének” {3107/2016. (V. 24.) AB végzés, Indokolás [35]}. Az Alkotmánybíróság a bírói döntéssel szemben benyújtott alkotmányjogi panasz intézményén keresztül is az Alaptörvény és az abban elismert jogokat oltalmazhatja {erről lásd elsőként: 3325/2012. (XI. 12.) AB végzés, Indokolás [13]}. Vagyis az Alkotmánybíróság a bírói döntések felülvizsgálata során is az Alaptörvényben elismert alapjogi követelményrendszer tényleges érvényesülését garantálja. „A jogszabályokat a bíróságok értelmezik, az Alkotmánybíróság csak az értelmezési tartomány alkotmányos kereteit jelölheti ki. Ez a jogkör azonban nem teremthet alapot arra, hogy minden olyan esetben beavatkozzon a bíróságok tevékenységébe, amikor olyan (állítólagos) jogszabálysértő jogalkalmazásra került sor, mely egyéb jogorvoslati eszközzel már nem orvosolható. Sem a jogállamiság elvont elve, sem a tisztességes eljárás alapjoga, sem a diszkrimináció tilalma nem teremthet alapot arra, hogy az Alkotmánybíróság a bírósági szervezet feletti »szuperbíró» szerepébe lépjen, és hagyományos jogorvoslati fórumként járjon el. [...]»

A bíró bármely ténybeli vagy jogi tévedése nem teszi automatikusan tisztességtelenné az egész eljárást, mivel az ilyen tévedések teljesen soha nem küszöbölhetők ki, azokat az igazságszolgáltatás ma ismert rendszere magában hordozza.” {3325/2012. (XI. 12.) AB végzés, Indokolás [14]–[15]} Önmagában az, hogy az indítványozó az egyébként megindokolt bírósági döntést megalapozatlannak, tévesnek és magára nézve sérelmesnek tartja, a fentebb idézett állandó gyakorlat szerint nem tekinthető az eljárás tisztességessége [Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdés, XXVIII. cikk (1) bekezdés] követelményrendszerén belül értékelhető alkotmányossági kérdésnek. Mindezek alapján megállapítható, hogy az indítványba foglaltak a bírói döntéseket érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség kételyét sem vetik fel.

- [20] Összefoglalva: az Alkotmánybíróság nem talált olyan körülményt, amelyet az Alaptörvény felhívott rendelkezéseivel összefüggésben alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdésként vagy a bírói döntéseket érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenességgként lehetne értékelni, és amely ezért az indítvány érdemi vizsgálatát indokolná.
- [21] 3. A fentiek szerint az alkotmányjogi panasz részben nem teljesíti az Abtv. 26. § (1) bekezdésében és 52. § (1b) bekezdés e) pontjában írt törvényi feltételeket, részben pedig nem felel meg a 29. §-ban írt befogadási kritériumoknak, ezért azt az Alkotmánybíróság az Abtv. 56. § (1)–(3) bekezdése alapján eljárva, az Ügyrend 30. § (2) bekezdés a) és c) pontjai alapján visszautasította.

Budapest, 2021. június 15.

Dr. Szalay Péter s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró

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

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

Dr. Szalay Péter s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró
az aláírásban akadályozott
dr. Salamon László
alkotmánybíró helyett

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

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/1723/2020.