



PÉNZÜGYMINISZTERIUM  
MINISZTER

PM/17116-1/2020.

**Amicus Curiae az Alkotmánybírósághoz**  
**Tisztelt Alkotmánybíróság!**

<b>ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG</b>	
Ügyszám:	IV/1119-5/2020
Érkezett:	2020 NOV 06.
Példány:	1
Melléklet:	0 db
Kezelőiroda:	<i>[Signature]</i>

A Pénzügyminisztérium és szakértő munkatársai az alkotmányosság iránti elkötelezettségük alapján kiemelten fontosnak tartják, hogy az Alkotmánybíróságon IV/1119/2020. ügyszámon folyamatban lévő, magánszemély által benyújtott indítvány alapján indult alkotmányjogi panasz vonatkozásában tárgyalt ügyben amicus curiae keretében álláspontjukról tájékoztatást nyújtsanak, amelynek célja, hogy az eljárás során vizsgált jogszabály megalkotásának körülményeit és az alkalmazásával kapcsolatos tapasztalatokat, továbbá a rendelkezéssel kapcsolatos szakmai véleményüket az Alkotmánybíróság eljárásának szolgálatába állítsák.

### Az indítvány

Az indítványozó beadványában kezdeményezi, hogy az Alkotmánybíróság állapítsa meg a személyi jövedelemadóról szóló 1995. évi CXVII. törvény 29/D. § (1) és (3) bekezdése Alaptörvénybe ütközését, és semmisítse meg a jogszabály ezen rendelkezését.

Az indítványozó álláspontja szerint a szabályozás önkényes megkülönböztetést tartalmaz a gyermekeket nevelő anya és apa, valamint a mostohaanya és az örökbefogadó anya között, továbbá sérti a gyermekek jogát a megfelelő testi, szellemi és erkölcsi fejlődéshez szükséges védelemhez és gondoskodáshoz, valamint taníttatásukhoz.

A támadott jogszabályhelyek e körülményekre tekintettel sértik az Alaptörvény XV. cikkének (1)-(3) bekezdésében foglalt egyenjogúság követelményét és a diszkrimináció tilalmát, valamint sérülnek a gyermekek Alaptörvény XVI. cikk (1) bekezdésben foglalt neveléshez és gondoskodáshoz való joga, továbbá a rendelkezés hátrányosan érinti az Alaptörvény XVI. cikk (3) bekezdésében foglalt szülői kötelezettségek teljesítésére való képességet.

### A Pénzügyminisztérium véleménye az Szja. tv. támadott rendelkezéseivel kapcsolatban

#### ***Az Szja tv. indítványozó által alkotmányellenesnek ítélt rendelkezései:***

„29/D. § (1) A négy vagy több gyermeket nevelő anyák kedvezményét érvényesítő magánszemély az összevont adóalapját [29. §] - minden más kedvezményt megelőzően - a négy vagy több gyermeket nevelő anyák kedvezményével csökkenti.

[...]

(3) Négy vagy több gyermeket nevelő anyának minősül az a nő, aki vér szerinti vagy örökbefogadó szülőként az általa nevelt gyermekekre tekintettel

a) családi pótlékra jogosult, vagy

b) családi pótlékra már nem jogosult, de jogosultsága legalább 12 éven keresztül fennállt, és az a) és b) pont szerinti gyermekek száma a négy főt eléri, azzal, hogy a b) pont szerinti gyermekkel esik egy tekintet alá az a gyermek is, aki után a családi pótlékra való jogosultság a gyermek elhunytja miatt szűnt meg.”

Az Szja. tv. e rendelkezései 2020. január 1-jén léptek hatályba, mely alapján a négy vagy több gyermeket nevelő anyák bérnek minősülő és más nem önálló tevékenységből származó

jövedelme, és az önálló tevékenységből származó jövedelmek többsége mentesül a személyi jövedelemadó fizetési kötelezettség alól.

### ***Az indítványozó álláspontja és az Alaptörvény érintett cikkei***

Az indítványozó álláspontja szerint az Szja. tv. kifogásolt rendelkezéseivel összefüggésben megállapítható az alkotmányos indokot nélkülöző diszkrimináció:

- férfiak és nők között, mivel a gyerek nevelése terén egyedül az anyát részesíti kedvezményben,
- az apával házasságban élő nevelőanya és az örökbefogadó anya között,
- a beadványozó gyermekei és más nagycsaládban született és nevelkedő gyermekek között, ahol az édesanya jogosult a négy vagy több gyermeket nevelő anyák családi kedvezményére.

Az indítvány Magyarország Alaptörvénye (a továbbiakban: Alaptörvény) XV. cikkének (1) – (3) bekezdései, valamint az Alaptörvény XVI. cikk (1) és (3) bekezdésének sérelmét állítja.

Az Alaptörvény XV. cikkének (1) bekezdése a törvény előtti egyenlőséget és az emberek általános jogképességét deklarálja, a XV. cikk (2) bekezdése az általános antidiszkriminációs klauzulát tartalmazza többek között a nem (nő-férfi) szerinti különbségtétel tilalmával, a XV. cikk (3) bekezdése pedig a nők és férfiak egyenjogúságát deklarálja. Az Alaptörvény XVI. cikkének (1) bekezdése pozitív szociális jogként mondja ki, hogy „minden gyermeknek joga van a megfelelő testi, szellemi és erkölcsi fejlődéséhez szükséges védelemhez és gondoskodáshoz”, a XVI. cikk (3) bekezdése a kiskorú gyermekükről gondoskodást a szülők kötelezettségeként határozza meg.

Előrebocsátható, hogy a támadott szabályozás megsemmisítése nem vezetne az indítványozó által állított hátrányos megkülönböztetés megszüntetéséhez, sőt az a kedvezmény megszüntetését jelentené, ami semmiképpen sem állna összhangban sem a családok, sem a nők, sem a gyermekek érdekeivel.

### ***A családok adózási ösztönzőkkel történő kedvezményezésének Alaptörvénybeli keretei***

Az Alaptörvény együttélésünk legfontosabb kereteként a családot határozza meg, és védendő intézményként nevesíti a házasság intézményét, valamint a családot mint a nemzet fennmaradásának alapját. Az Alaptörvény emellett deklarálja, hogy Magyarország támogatja a gyermekvállalást [Alaptörvény L) cikk (1)-(2) bekezdése].

Az Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdése szerint: „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.” Az Alaptörvény szintén rögzíti, hogy a férfiak és nők egyenjogúak.

Az Alaptörvény XV. cikk (5) bekezdése pedig államcélként határozza meg, hogy „Magyarország külön intézkedésekkel védi a családokat, a gyermekeket, a nőket, az időseket és a fogyatékkal élőket.”

A közteherviselésre, adózásra és azok kedvezményeire vonatkozó alaptörvényi rendelkezés értelmében a közös szükségletek fedezéséhez való hozzájárulás mértékét a gyermeket nevelők

esetében a gyermeknevelés kiadásainak figyelembevételével kell megállapítani [Alaptörvény XXX. cikk (2) bekezdés]. Ezt a cikk indokolása is megerősíti: „A természetes személyek vonatkozásában a teherbíró képesség általános elvét részletezve kifejezetten előírja, hogy a közteherviselés körében az arányosság mellett is hangsúlyozottan tekintetbe kell venni a gyermekvállalással együtt járó terheket, és a konkrét kötelezettséget ennek megfelelően kell megállapítani.”

Megfelelve az Alaptörvény előírásainak, a családvédelemnek és a családtámogatásnak számos formája létezik ma Magyarországon. Támogatások (pl: családi otthonteremtési támogatás), szociális ellátások (pl: csecsemőgondozási díj, gyermekgondozási díj, egyéb anyasági ellátások), és adókedvezmények (pl: családi kedvezmény) egyéb kedvezmények (pl: menetdíjkedvezmény, gyermekétkeztetés) formájában. A széles körű lehetőségek közül természetesen nem minden család jogosult az összes családtámogatási lehetőség igénybevételére, mivel az állam az egyes juttatásokat egyedi feltételrendszerhez köti. Az államnak figyelemmel kell lennie továbbá az Alaptörvény L) cikk (2) bekezdésben foglalt gyermekvállalás támogatására, amelynek egyik mögöttes célja a demográfiai állapot figyelembevétele és a megfelelő családpolitika kialakítása. A demográfiai állapot jelentőségét az Alkotmánybíróság is elismerte és határozataiban méltányolta azt. E körben megemlíthető az Alkotmánybíróság 14/2014. (V. 13.) AB határozata, amely kimondta, hogy az Alaptörvény L) cikk „... (2) bekezdés pedig a gyermekvállalás támogatását államcélként fogalmazza meg, amelyet a jelenlegi demográfiai állapot külön is indokol.” {Indokolás [33] pont}

Az Alaptörvény Kommentárja kifejti: „Az Alaptörvény XXX. cikk (1) bekezdése azon általános szempontokat határozza meg, amelyeket figyelembe kell venni, míg a (2) bekezdés egy további tényezőt határoz meg, nevezetesen a gyermekvállalás kiadásainak figyelembe vételét írja elő. Magyarország a gyermekvállalást több eszközzel is ösztönzi. Ide tartoznak például a személyi jövedelemadóhoz fűződő kedvezmények, a családi pótlék vagy az anyasági támogatások rendszere.”

Az Szja. tv. az Alaptörvény iránymutatását szem előtt tartva lehetőséget biztosít a saját háztartásukban gyermeket nevelőknek családi kedvezmény igénybevételére, a négy vagy több gyerekes anyák pedig a megszületett vagy örökbefogadott gyermekeire tekintettel élhetnek adókedvezménnyel. A családi kedvezményt teljes mértékben kihasználni nem tudó alacsony keresetű magánszemélyek pedig családi járulékkedvezményt is érvényesíthetnek a megfizetett járulék erejéig.

Az Szja. tv. alapján családi kedvezmény igénybevételére jogosult az a magánszemély, aki a családok támogatásáról szóló törvény szerint gyermekre tekintettel családi pótlékra jogosult, továbbá a jogosulttal közös háztartásban élő, családi pótlékra nem jogosult házastársa. A kedvezmény sokrétűségét támasztja alá, hogy a kedvezmény már magzatra tekintettel is igénybe vehető, valamint az is, hogy a kedvezmény összegének megállapítása során figyelembe vehető az a gyermek is, akire tekintettel családi pótlékot már nem folyósítanak (pl. egyetemista).

Kiemelendő, hogy a beadványozóknak az Szja tv. szabályai szerint mind a hat gyermekükre tekintettel lehetőségük van családi kedvezményt és akár családi járulékkedvezményt is igénybe venni. A hat gyermekre tekintettel a házaspár havonta egymillió-háromszázhuszezer forinttal csökkentheti az összevont adóalapját.



### *A jogsérelem kérdése*

Az előterjesztett alkotmányjogi panasz alapján az indítványozó állítása szerint egy pozitív szabályban megfogalmazott kedvezménnyel amiatt nem tudnak élni, mert a jogalkotó hátrányosan különbözteti meg az anyákkal szemben az apákat, a vér szerinti és örökbefogadó anyákkal szemben a nevelőanyákat.

Álláspontom szerint egy adójogot érintő panasszal kapcsolatban nem lehet figyelmen kívül hagyni az Alaptörvényben megfogalmazott mindenkit érintő közterherviselés kötelezettséget.

Az Alaptörvény XXX. cikkének (1) és (2) bekezdése szerint:

„(1) Teherbíró képességének, illetve a gazdaságban való részvételének megfelelően mindenki hozzájárul a közös szükségletek fedezéséhez.

(2) A közös szükségletek fedezéséhez való hozzájárulás mértékét a gyermeket nevelők esetében a gyermeknevelés kiadásainak figyelembevételével kell megállapítani.”

Az Alaptörvény indokolása kitér arra, hogy az állampolgárok egyik alapvető kötelezettsége, jövedelmi és vagyoni viszonyainak megfelelően a közterhekhez hozzájárulni. E hozzájárulás módját és mértékét többek között az adókról, az illetékekről, a vámokról szóló törvények állapítják meg. Az említett törvények megalkotása során az Országgyűlés rendszerint kedvezményeket is nyújt a jogszabály címzettjeinek meghatározott köre számára, illetve bizonyos tevékenységfajtákra vagy árucikkekre. Amíg azonban a közterhekhez való hozzájárulás az állampolgároknak alapvető kötelezettsége, addig a kötelezettség alóli mentesülésre vagy bizonyos mértékű kedvezményre senkinek sincs az Alaptörvényben meghatározott alanyi joga. Az Szja. tv.-ben nevesített adókedvezmények egy pontosan meghatározott – igen széles – személyi kör számára biztosítják a kedvezmény igénybevételének lehetőségét.

Az állam joga – és egyben bizonyos körben kötelezettsége is –, hogy a jogalkotás során figyelembe vegye az emberek között ténylegesen meglévő különbségeket. A 794/D/2004. AB határozatban foglaltak szerint az Alkotmánybíróság már a 882/B/1998. AB határozatában megállapította, hogy az agrártámogatás mint költségvetési támogatás, az állami gazdaságpolitika olyan eszköze, amely az agrárgazdaság fejlesztésének a jogalkotó által lényegesnek és fontosnak tartott céljait hivatott elősegíteni. Ez a támogatás – az adókedvezményekhez hasonlóan – az állami gazdaságpolitika ösztönző eszköze. A költségvetési támogatásra – mint ahogy adókedvezményre – senkinek sincs az Alkotmányon alapuló alanyi joga. (ABH 2001, 1277, 1280-1281.)

A 13/2013. (VI. 17.) AB határozat értelmében ezen korábbi alkotmánybírósági határozatok álláspontunk szerint irányadónak tekinthetők továbbra is, mivel a 61/1992. AB határozat alapját képező Alkotmány 70/I. § (1) bekezdésével lényegében tartalmilag azonos az Alaptörvény XXX. cikk (1) bekezdése; míg a 794/D/2004. AB határozatban hivatkozott Alkotmány 57. § (1) bekezdésének megfeleltethető az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdése. (Megjegyzem, hogy az Alkotmánybíróság a hivatkozott megállapítást nem a korábbi Alkotmány e konkrét rendelkezése megjelölésével állapította meg, hanem az alkotmányos szabályt csupán e ténymegállapításból következően nem tekintette eleve irányadónak az állami, költségvetési támogatásokra nézve.)

Az indítvány idézi az Alkotmánybíróság egy korábbi határozatát, mely összefoglalta a testület diszkrimináció tilalmával és a megkülönböztetések alkotmányosságának megítélésével kapcsolatos esetjogát:

„A diszkrimináció tilalma az Alkotmánybíróság gyakorlatában a jogrendszer egészét átható alkotmányos alapelveként kapott értelmezést. Ez alapján valamely megkülönböztetés alkotmányellenessége akkor állapítható meg, ha a jogszabály a szabályozás szempontjából egymással összehasonlítható jogalanyok között tesz különbséget anélkül, hogy annak alkotmányos indoka lenne {vö. 20/2014. (VII. 3.) AB határozat, Indokolás [244]}. Az Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdése alapján a tilalom elsősorban az alapvető jogok tekintetében fennálló megkülönböztetésekre vonatkozik, ugyanakkor kiterjeszhető a teljes jogrendszerre, mivel „»[...] az ott felsorolt diszkriminatív megkülönböztetések nemcsak az alapvető jogok védelmi körébe tartozó jogszabályokban, hanem bármely jogszabályban előfordulhatnak. Joggal feltételezhető, hogy az Alaptörvény értékrendje szerint ezek a megkülönböztetések akkor is tilosak, ha nem az alapvető jogok védelmi körébe eső tárgyakat szabályozó jogszabályok tartalmazzák. A tilalom ugyanis nem az alapvető jogok egyenlőségét szolgálja, amelyet az I. cikk és az Alaptörvény más rendelkezései különben is biztosítanak, hanem éppen az ott megjelölt (változatlan) tulajdonságok szerinti megkülönböztetést tiltja.« {42/2012. (XII. 20.) AB határozat, Indokolás [42]}

A megkülönböztetések alkotmányosságának megítélésére alkalmazott teszteket az Alkotmánybíróság már számos korábbi döntésében rögzítette. Összefoglalva: az Alkotmánybíróság más mércét alkalmaz az alkotmányos alapjogokat érintő diszkriminációra – az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdésében rögzített szükségesség/arányosság tesztjét –, s más mércét arra az esetre, ha a diszkrimináció-tilalmat az alapjogokon kívüli egyéb jogok tekintetében vizsgálja. Itt akkor állapít meg az Alkotmánybíróság alaptörvény-ellenes megkülönböztetést, ha a megkülönböztetésnek nincs tárgyilagos mérlegelés szerint ésszerű indoka, vagyis önkényes {l. különösen: 3009/2012. (VI. 21.) AB határozat, Indokolás [54]; 3062/2012. (VII. 26.) AB határozat, Indokolás [166]; 43/2012. (XII. 20.) AB határozat, Indokolás [41]; 1/2013. (I. 7.) AB határozat, Indokolás [89]; 3087/2013. (III. 27.) AB határozat, Indokolás [37]; 23/2013. (IX. 25.) AB határozat, Indokolás [87]; 3/2014. (I. 21.) AB határozat, Indokolás [56]}.” {14/2014. (V. 13.) AB határozat, Indokolás [31]–[32]}.” {10/2015. (V.4.) AB határozat, Indokolás: [19] – [20]}

Álláspontom szerint a négy vagy több gyermeket nevelő anyák Szja. tv. 29/D. §-a szerinti személyi jövedelemadó kedvezménye nem tekinthető alkotmányos alapjognak, hanem olyan egyéb jogosultságnak, ahol a szükségességi-arányossági teszt helyett az alkotmánybírói gyakorlat szerint az vizsgálendő, hogy az adóalanyok, azaz az anyák, az apák és a mostoha szülők közötti megkülönböztetésnek van-e tárgyilagos mérlegelés szerint ésszerű indoka, vagyis nem önkényes-e.

Nem tartom alaptörvény-ellenesnek azt a rendelkezést, amely magánszemélyek bizonyos köre számára állapít meg adókedvezményre való jogosultságot. A kedvezményezés okait a jogalkotó a törvény indokolásában kifejtette, ez az ok pedig az Alaptörvénnyel összhangban áll. [az Alaptörvény XV. cikk (5) bekezdése].

Az Alkotmánybíróság által kialakított gyakorlat alapján úgy vélem, hogy jelen esetben is figyelembe vehető az az álláspont, „ha a jogalkotó nem jogi igényeket elégít ki, tehát nem eleve jogosultakat különböztet meg, hanem méltányosságból juttat javakat, „a megkülönböztetés korlátja a pozitív diszkrimináció elvi határa: az egyenlő méltóságú személyként való kezelés feltétlen betartása, illetve az Alkotmányban megfogalmazott

alapjogok meg nem sértése. [...] Ezen belül csak az követelhető meg, hogy a nem egyenlő kezelésnek ésszerű oka legyen, azaz ne minősüljön önkényesnek.” [16/1991. (IV. 20.) AB határozat, ABH 1991, 58, 62.; 922/B/2000. AB határozat, ABH 2001, 1444, 1452.] „Sem a jogegyenlőség alkotmányos követelményéből, sem a diszkrimináció tilalmából nem következik, hogy az állam célszerűségi, gazdaságossági, jogtechnikai, méltányossági, az eltérő társadalmi helyzetekre figyelemmel levő stb. szempontok szerint a jogok és kötelezettségek jogalkotási úton való megállapítása során a személyek között ne különböztethetne, ha ezzel egyébként az alkotmányos követelményeket nem sérti.” {521/B/1991. AB határozat, ABH 1993, 555, 556., legutóbb összefoglalóan: 3048/2013. (II. 28.) AB határozat, Indokolás [43]}” {3127/2015. (VII. 9.) AB határozat, Indokolás: [32]}

A 778/B/1996. AB határozat azt is kifejtette, hogy az azonos személyi méltóság jogából esetenként következhet olyan jog is, hogy a javakat és esélyeket mindenki számára (mennyiségileg is) egyenlően osszák el, de ha valamely – az Alkotmányba (ma már az Alaptörvénybe) nem ütköző – társadalmi cél vagy valamely alkotmányos jog csak úgy érvényesíthető, hogy e szűkebb értelemben vett egyenlőség nem valósítható meg, akkor az ilyen pozitív diszkriminációt nem lehet alkotmányellenesnek minősíteni.

Jelen esetben egy újabb családi típusú személyi jövedelemadó kedvezmény biztosításával az állam nem jogi kötelezettségének tesz eleget, hanem saját elhatározásából, anyagi erejéhez mérten ismeri el a nők meghatározott csoportjának társadalmi jelentőségét.

Az indítványozó a kedvezmény szabálynak olyan kiterjesztését kéri, amely nem találkozik a jogalkotó preferenciájával. A jogalkotó szándéka egyértelműen megjelenik a jogszabály indokolásában. Az indítványozó elvitatja az állam szabályozási jogosultságát egy pozitív rendelkezéssel kapcsolatban. Álláspontja eredményeképpen csak a mindenkire kiterjedő preferenciák alkalmazására lenne lehetőség, a célzottabb kedvezmények alkalmazására már nem.

Hangsúlyozom, hogy az indítványozó több pozitív szabályból egy igénybevételére nem jogosult, amelyet alapjogainak korlátozásaként értékel. Az indítványozó ugyanakkor objektíve nincs kizárva a kedvezmény igénybevételéből, a kedvezmény szabályban foglalt feltételnek megfelelne, amennyiben élne az örökbefogadás lehetőségével.

### ***Jogalkotói célok a négy vagy több gyermeket nevelő anyák kedvezménye kapcsán***

Az indítvány azt vélelmezi, hogy az Szja. tv. 29/D. §-a szerinti személyi jövedelemadó kedvezmény önkényes, tárgyilagos mérlegelés szerint ésszerű indok nélküli megkülönböztetést tesz a négy vagy több gyermeket nevelő vér szerinti vagy örökbefogadó anyák, illetve az apák és a mostohaanyák között.

Ezzel ellentétben álláspontom szerint a megkülönböztetés ésszerűen indokolt és nem önkényes.

Az Szja tv. kifogásolt rendelkezéseit az egyes adótörvények és más kapcsolódó törvények módosításáról szóló 2019. évi LXXIII. törvény építette be a jogszabályba. A jogalkotói indokolás szerint a társadalom által is támogatott elv jelenik meg a szabályozásban, amely szerint a több gyermeket felnevelő édesanyákat kiemelten kell támogatni, elismerve ezzel a családban és a munka világában tanúsított kettős helyállásukat. Ezt az elvet tükrözi az Szja tv. is, amelynek szabályrendszere élethosszig tartó személyi jövedelemadó kedvezményt,

mentességet biztosít a legalább négy gyermeket szült vagy örökbefogadott édesanyák számára, akik saját háztartásukban nevelik vagy nevelték gyermekeiket.

A rendelkezés célja, hogy anyagilag is elismerje egy olyan társadalmilag kiemelten fontos, de a mindennapokban a társadalom részéről inkább természetesnek tartott és kevésbé hangsúlyos feladat elvégzését, mint a gyermekvállalás és a gyermeknevelés. Tanulmányok sokasága mutatta ki, hogy az anyák jelentősebb részt vállalnak a gyermekek nevelésével és ellátásával kapcsolatban, és a „láthatatlan otthoni munka” jelentős része is rájuk hárul.

A jogalkotó ezért kedvezményezi kiemelt módon a négy vagy több gyermeket nevelő anyákat, amely a világban egyedülálló pozitív példa a családok támogatására. Ezt az elismerést támasztja alá az is, hogy ez a kedvezmény nem felmenő rendszerben, hanem minden anya számára biztosított, és hogy a kedvezmény élethosszig tart, nem pedig a gyermek keresőképessé válásáig.

Négy vagy több gyerekes anyának minősül a kedvezmény feltételrendszere szerint az a nő, aki vér szerinti vagy örökbefogadó szülőként az általa nevelt gyermekre tekintettel családi pótlékra jogosult, vagy családi pótlékra már nem jogosult, de jogosultsága legalább 12 éven keresztül és legalább négy gyermekre tekintettel fennállt. A kedvezmény szempontjából az elhunyt gyermek is figyelembe vehető.

A magyar jogrendszerben a Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény (a továbbiakban: Ptk.) Családjogi Könyve szerint szülő-gyermek viszonyt, egyenesági, tehát leszármazói-felmenői rokonságot jogi értelemben kizárólag a születés mint fizikai és jogi tény, vagy pedig az örökbefogadás mint „mesterséges” jogintézmény keletkeztet, más egyéb körülmény, így tehát házastárs gyermekének a nevelése, a „mostohaszülőség” nem. Ez utóbbiak jogi értelemben kizárólag az ún. (közeli) „hózzátartozó” fogalmi körébe tartozást eredményeznek a Ptk. záró rendelkezései szerint, tehát nem szülőséget, rokonságot, azaz nem családi jogállást, kapcsolatot.

Az örökbefogadás intézményének egy speciális, de minden érintett számára egyértelműen lehetséges esete a közös gyermekké fogadásnak az a változata, amikor az egyik házastárs a másik házastárs gyermekét fogadja örökbe (házastársi örökbefogadás). A Ptk. 4:132. § (2) bekezdésében foglaltak értelmében „(a) házastársak közös gyermekének kell tekinteni azt, akit mindkét házastárs együttesen vagy külön örökbefogadott. Közös gyermekké fogadás az is, ha az egyik házastárs a másik házastárs gyermekét fogadja örökbe”.

A házastársi örökbefogadás esetére a Ptk., a gyermekek védelméről és a gyámügyi igazgatásról szóló 1997. évi XXXI. törvény (a továbbiakban: Gyvt.), valamint a személyes gondoskodást nyújtó gyermekjóléti, gyermekvédelmi intézmények, valamint személyek szakmai feladatairól és működésük feltételeiről szóló 15/1998. (IV. 30.) NM rendelet könnyített szabályokat fogalmaz meg: nem kötelező az örökbefogadásra felkészítő tanfolyam elvégzése, a házastárs gyermeke korkülönbségre tekintet nélkül örökbefogadható, az 1 hónapos előzetes saját háztartásban való gondozási idő mellőzhető (hiszen ez egyébként is teljesül), utánkövetésre csak egy alkalommal kerül sor, valamint nem szükséges a területi gyermekvédelmi szakszolgálat vagy örökbefogadást elősegítő civil szervezet közreműködése sem. Tehát a jogszabályi feltételek úgy lettek meghatározva, hogy a normál folyamathoz képest jóval könnyebben, gyorsabban lehessen örökbe fogadni a házastárs gyermekét, ezzel is ösztönözve, hogy az adott élethelyzetben kialakult családi viszonyokat jogilag is mielőbb – különösebb bürokratikus nehézségek nélkül – rendezni tudják.



A négy- vagy több gyermeket nevelő anyák személyi jövedelemadó kedvezményének igénybevételére jogosító feltételek meghatározásánál az volt a jogalkotói szándék, hogy a gyermek nevelésének ténye, illetőleg annak időtartama egyértelműen igazolható és ellenőrizhető legyen. Mivel az igényjogosultság feltétele az, hogy az anya családi pótlékra való jogosultsága legalább 12 éven keresztül fenn kell, hogy álljon, visszaélésekre adna lehetőséget, ha a házastársuk gyermekét közös háztartásban nevelő nőknek pusztán csak egy nyilatkozatot kellene tenniük a gyermek nevelésének időtartamára vonatkozólag, mégpedig a tényleges jogi kötelek létesítése és okirattal, sőt közokirattal való igazolása nélkül. Bár a házások esetében még esetleg lehetne azt vélelmezni, hogy ameddig a házasság időtartama fennáll, addig a közös háztartásban élés és így a gyermekekről való gondoskodás is igazolható, azonban az élettársi kapcsolat esetében még egy ilyen vélelem sem állítható fel, mivel nem ellenőrizhető hiteles módon az együttélés ténye és időtartama. Az pedig alkotmányossági szempontból nem lenne elfogadható megoldás, ha az együttélés módja szerint különbséget lehetne tenni a mostohaszülők között a kedvezményre való jogosultság tekintetében.

Azok a nők, akik férjük előző házasságából származó, még kiskorú gyermekét vagy gyermekeit nevelik, amennyiben élnek a házastársként közös gyermeké fogadás intézményének lehetőségével, örökbefogadó szülőként jogosultságot szerezhetnek a négy-, vagy több gyermekes anyák kedvezményének igénybevételére. A jogalkotó megítélése szerint ugyanis a közösen nevelt gyermekek érdekét az szolgálja a legjobban, ha egyik vér szerinti szülőjük elvesztése után – amennyiben utóbb az életben maradt szülőjük mellett annak új házas/élettársa is bekapcsolódik az ő nevelésükbe – akkor ez az új élethelyzet jogilag is rendeződjön, azaz: a mostohaszülő a gyermek(ek) örökbefogadásával azok jogi értelemben vett szülőjükké váljon.

Bár valóban a mostohaszülőre nézve is megfogalmaz bizonyos kötelezettségeket a jogrendszer – mint a tartási kötelezettség, vagy a közeli hozzátartozói státuszról fakadó jogok és kötelezettségek –, ez számos tekintetben hiányos a teljes jogú szülői státuszhoz képest. Többek között nem fűződik hozzá öröklési joghatás, a mostohagyermek nem örökölnék a törvényes öröklés rendjében az elhunyt mostohaszülő után, és a tartási kötelezettség terén is elsőbbség illeti meg a vér szerinti rokonokat (mindkét vonatkozásban). Az örökbefogadással elnyert teljes szülői jogállás az, amely a gyermek részére az őt a szülő részéről megillető jogosultságok összességét biztosítja, s ennél fogva – a jogalkotó felfogása szerint – a gyermek érdekét a leginkább szolgálja. Ez az oka annak, hogy a jogalkotó a házastársi örökbefogadást lényegesen könnyebb feltételekhez köti, mint a „normál” adoptálást (például nincs szükség felkészítő tanfolyamra, kötelező gondozási időre). E körülményekre tekintettel megalapozott az állam részéről az az elvárás, hogy csak az a szülő lehessen jogosult a gyermek után járó jogosultságok – beleértve a különféle pénzügyi támogatások, kedvezmények – teljességére, aki a gyermek nevelésével kapcsolatos (személyi, vagyoni) kötelezettségek teljességét is – jogállásából fakadóan – vállalni, biztosítani tudja, illetve arra köteles.

Mindemellett nem hagyható figyelmen kívül a visszaélések veszélye sem egy ilyen jelentős összegű támogatás esetében, hiszen a kedvezmény igénybevétele nincs házassághoz kötve, elegendő az élettársi kapcsolat is, amely közhiteles módon nem igazolható, fennállása nem ellenőrizhető.

Természetesen egyes esetekben a gyermekek örökbefogadása, ha nem is feltétlenül jogi, de lelkiismereti szempontból nehézséget jelenthet a mostohaszülő számára. Az érintettek számára mérlegelendő, hogy az örökbefogadással kapcsolatos lelkiismereti probléma jelent-e olyan áthidalhatatlan akadályt, amelynek feloldását egy ilyen jelentős összegű kedvezményre



való jogosultság potenciális – akár jövőbeli, feltételes – lehetősége sem segíti. Figyelemmel arra, hogy a megszerezhető, ráadásul hosszú, akár több évtizedes távon jelentkező többletjövedelem közvetetten nemcsak az azt igénybevevő személy, hanem az általa nevelt érintett gyermekek megélhetéséhez, létbiztonságuk, lehetőségeik növeléséhez is komoly segítséget nyújthat. Megítélésünk szerint ez nyomós érv amellet, hogy a mostoha szülő az általa nevelt gyermekek iránti felelősségét az örökbefogadásuk vállalásával kinyilvánítja, és teljes jogú szülőjükké válik.

A fentiek alapján álláspontom szerint nem tekinthető jogi kategóriának az indítványozó által hivatkozott érv, miszerint a második feleség lelkiismereti okokból nem kívánja örökbe fogadni az indítványozó korábban elhunyt feleségétől származó gyermekeit. Hasonlóan az első házasság kedvezménye vonatkozásában sem hivatkozhat a házasságot nem kötő, hanem például lelkiismereti okból élettársi kapcsolatot választó pár arra, hogy nem vehette igénybe a kedvezményt.

### ***A kedvezmény szabály analógiája: a „Nők40”***

Nem egyedülálló a nők helytállását elismerő kedvezmény a magyar jogrendszerben, hiszen az úgynevezett „Nők40” kedvezményes nyugdíjazási lehetőség, vagy pl. a diákhitel-tartozások gyermekvállalás esetén történő csökkentése vagy elengedése is – ugyanezen indokból – kizárólagosan a nők részére biztosított. A pozitív diszkrimináció e formájára az Alaptörvény is kifejezetten lehetőséget ad. [XV. cikk (5) bekezdés], így ez a gyakorlat nem minősül hátrányos megkülönböztetésnek.

Az Szja. tv. 29/D. §-a különbséget tesz anyák és apák mint személyi jövedelemadó kedvezmény igénybevételére jogosult adóalanyok között. E különbségtétel jelentős hasonlóságot mutat a társadalombiztosítási nyugellátásról szóló 1997. évi LXXXI. törvény 18. § (2a) bekezdésében foglalt, kizárólag a nőket megillető kedvezményes öregségi nyugdíjra vonatkozó szabályozással. Az „öregségi teljes nyugdíjra életkorától függetlenül jogosult az a nő is, aki legalább negyven év jogosultsági idővel rendelkezik.” Mindkét esetben a férfiak és nők közötti megkülönböztetésről beszélhetünk egy, az állam által biztosított kedvezményes jogosultsággal összefüggésben, a 40 év jogosultsági idővel rendelkező nők kedvezményes nyugdíjjogosultsága kapcsán pedig az Alkotmánybíróság korábban a 28/2015. (IX. 24.) AB határozatban úgy ítélte, hogy az nem önkényes, hanem az Alaptörvény rendelkezéseiből észszerűen és jogszerűen következik.

A nyugdíjjogosultság meghatározásához hasonlóan az Alaptörvényből levezethető, hogy jogszerű, ha egy személyi jövedelemadó kedvezményt csak az anyák, azaz a gyermeket nevelő nők vehetnek igénybe, míg az apák, mint gyermeket nevelő férfiak nem.

### ***Az indítványban megfogalmazott alaptörvény-ellenesség megállapításának lehetséges következménye***

Álláspontom szerint abban az esetben, ha az Alkotmánybíróság megállapítaná a vitatott rendelkezések alaptörvény-ellenességét, és megsemmisítené azokat, elvonná a kedvezmény igénybevételének lehetőséget azoktól, akik megfelelnek a szabályozásban meghatározott kedvezményezett ismérveknek. Önmagában tehát a jogszabályi rendelkezések megsemmisítése semmilyen reparációt nem jelentene az indítványozók számára.

### ***Az Alkotmánybíróság hatáskör-korlátozása***

Az indítványban foglaltak nem érintik az Alaptörvény 37. cikk (4) bekezdésében felsorolt jogokat (élethez és az emberi méltósághoz való jog, a személyes adatok védelméhez való jog, a gondolat, a lelkiismeret és a vallás szabadságához való jog vagy a magyar állampolgársághoz kapcsolódó jog), ezért a kérdéses adószabály felülvizsgálata az Alkotmánybíróság Alaptörvény 37. cikk (4) bekezdése szerinti hatáskör-korlátozás alá tartozik.

Az Alaptörvény 37. cikk (4) bekezdése értelmében „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 egy korábbi határozatában már kimondta, hogy az Alaptörvény 37. cikkének (4) bekezdésében szereplő hatáskör korlátozás miatt, az Alaptörvény XV. cikk (1) – (2) bekezdéseinek vélelmezett sérelmére hivatkozva nem vizsgálhatja a központi adónemekről szóló jogszabályok Alaptörvénnyel való összhangját. Az Szja. tv. szerinti személyi jövedelemadó is ilyen központi adónemnek minősül, jelen indítvány pedig az Alaptörvény XV. cikk (1) – (3) bekezdéseinek sérelmét állítja az Szja. tv. 29/D. §-ával összefüggésben.

„E körben az indítványozó bíró elsősorban kifejti, hogy kérelme az Alaptörvény 37. cikk (4) bekezdése szerinti hatáskör-korlátozás hatálya alá esik. Álláspontja szerint – figyelembe véve az 5/2006. (II. 15.) AB határozatban foglaltakat – az általános jogegyenlőség elve az emberi méltósághoz való joggal szoros összefüggésben értelmezendő, ezért az Alkotmánybíróság vizsgálhatja a támadott rendelkezésnek az Alaptörvény XV. cikk (1) és (2) bekezdéseibe történő ütközését. Az indítványozó bíró a nemzetközi szerződésbe ütközés vizsgálatára irányuló kérelménél kifejtetteket megismételve állítja az Egptv. támadott szövegrészének az Alaptörvény II. cikkébe, valamint a XV. cikk (1) és (2) bekezdéseibe ütközését. (...) Az Alaptörvény e rendelkezése szerint mindaddig, amíg az államadósság a teljes hazai össztermék felét meghaladja, az Alkotmánybíróság a 24. cikk (2) bekezdés b)–e) pontjában foglalt hatáskörében többek között 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 vallásszabadságához való joggal vagy a magyar állampolgársághoz kapcsolódó jogokkal összefüggésben vizsgálhatja felül, és ezek sérelme miatt semmisítheti meg. (...) Az indítványozó bíró által hivatkozott további alaptörvényi rendelkezések – önmagában az Alaptörvény XV. cikk (1) bekezdése sem – nem tartoznak az Alaptörvény 37. cikk (4) bekezdésében meghatározott tárgykörbe, ezért az Alkotmánybíróság az indítványozó bíró kérelmét e vonatkozásban nem vizsgálta.” {3157/2018. (V. 16.) AB határozat, Indokolás: [12], [29] és [49]}

### ***Összefoglalás***

Az Szja tv. 29/D. § (1) és (3) rendelkezéseivel összefüggésben felmerült alkotmányossági panaszt nem tartom megalapozottnak az alábbiak miatt.

A jogalkotó a szabályozás során nem az apákat akarta kizárni a kedvezmény igénybevételi köréből, hanem ezzel a kedvezménnyel akarta társadalmilag elismerni a nők kettős

helyállását a családban és a munka világában. A jogalkotó nem azért zárta ki a mostohaanyákat a kedvezmény igénybevételi köréből, mert nem ismerné el a mostohaaszülő jelentőségét egy család működésében, hanem azért, mert a születés mint fizikai és jogi tény, illetve az örökbefogadás mint „mesterséges”, de teljes szülői státuszt eredményező jogintézmény az, amely az anyai jogállást keletkezteti. Ez az a jogi helyzet, amelynek eredményeképpen olyan jogi kapcsolat jön létre a családtagok között, amely az adókedvezményre való jogosultság kérdésében egyértelmű, ellenőrizhető körülményeket eredményez.

A jogalkotó által meghatározott – pozitív diszkriminációt tartalmazó – feltételrendszer nem eredményez olyan helyzetet, amely miatt a családban nevelt gyermekek jóléte, nevelése Alaptörvénybe ütköző módon sérülne, különös figyelemmel arra, hogy az érintettek családi kedvezmény igénybevételére korlátozás nélkül jogosultak. Kiemelten lényegesnek tartom azt hangsúlyozni, hogy a két kedvezmény egymás mellett „él”, amely azt jelenti, hogy ha a klasszikus családmódban az édesanya a négy vagy többgyerekes anyák kedvezményét veszi igénybe, az édesapának lehetősége van a családi kedvezmény és adott esetben családi járulékkedvezmény igénybevételére is a közösen nevelt gyerekekre tekintettel. Az indítványozó maga is elismeri, hogy a feleségének lehetősége lenne a négy vagy több gyermeket nevelő anyák kedvezménye feltételrendszerének megfelelni (örökbefogadással), de lelkiismereti okokból nem kívánnak ezzel a lehetőséggel élni. Álláspontom szerint nem tekinthető jogi kategóriának az indítványozó által hivatkozott érv, miszerint a második feleség lelkiismereti okokból nem kívánja örökbe fogadni az indítványozó korábban elhunyt feleségétől származó gyermekeit. Ebben az esetben a lelkiismereti szabadság gyakorlásának következményei vezetnek ahhoz a helyzethez, hogy – az érintettek saját döntése alapján – nem adódik jogi lehetőség a kedvezmény érvényesítésére.

Az Sza tv. által szabályozott adókedvezményekkel összefüggésben általános jelleggel elmondható, hogy azok igénybevétele nem kötelező, igénybevételekhez az érintett magánszemély tevőleges magatartása is szükséges.

A négy vagy több gyermeces anyák kedvezményének feltételrendszere a fentiek szerint ésszerűen indokolható. A hivatkozott alkotmánybírósági döntések alapján a pozitív, adókedvezményt megállapító rendelkezés nem minősülhet alaptörvény-ellenesnek azon okból kifolyólag, mert a jogalkotó nem a lakosság teljes egészére, hanem jól meghatározható, költségvetési szempontból is kontrollálható alanyi kör számára biztosítja azt.

Budapest, 2020. X. 30.

Varga Mihály





