

IGAZSÁGÜGYI MINISZTER

ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG	
Ügyszám:	V/567-4/2016
Érkezett:	2016 JÚN 01. Futal
Példány:	1
Melléklet:	db
Kezelőiroda:	5'

Iktatószám: XX-AJFO/81.3/2016
Hivatkozási szám: V/567-3/2016.

részére

Alkotmánybíróság

Budapest

Donáti utca 35-45.

1015

Tárgy: a V/567/2016. alkotmánybírósági ügyszámú, az egyes gazdasági és pénzügyi törvények megalkotásáról, illetve módosításáról szóló 2010. évi XC. törvény 12/D. § (4) és (7) bekezdése nemzetközi szerződésbe ütközését állító indítvány véleményezése

Tisztelt Alkotmánybíró Úr!

Az Alkotmánybíróság a V/567-3/2016. számon megküldött végzésében az Igazságügyi Minisztérium állásfoglalását kérte a 2016. március 4-én kelt bírói indítvánnyal kapcsolatban. Az indítványozó bíró az előtte folyamatban lévő egyedi ügy elbírálása során az egyes gazdasági és pénzügyi törvények megalkotásáról, illetve módosításáról szóló 2010. évi XC. törvény (a továbbiakban: Egp.tv.) 12/D. § (4) és (7) bekezdésének az 1993. évi XXXI. törvénnyel kihirdetett, az emberi jogok és az alapvető szabadságok védelméről szóló, Rómában, 1950. november 4-én kelt Egyezmény (a továbbiakban: Egyezmény) Első Kiegészítő Jegyzőkönyv 1. Cikkébe ütközését észlelte. Az indítvány – az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 32. § (2) bekezdése alapján, tekintettel az Emberi Jogok Európai Bíróságának (a továbbiakban: EJEB) a Gáll kontra Magyarország (49750/11.) ügyben hozott ítéletére – a támadott jogszabály nemzetközi szerződésbe ütközésének megállapítását, valamint a nemzetközi szerződésbe ütköző jogszabályi rendelkezések a konkrét ügyben történő alkalmazási tilalmának elrendelését kezdeményezi. Az indítványozó által állított nemzetközi szerződésbe ütközés kapcsán az alábbi álláspontomról tájékoztatom.

I. Előzetes megjegyzések:

Az indítvány nem előzmény nélküli, hiszen a támadott jogszabály indokolása is rámutat arra, hogy annak hatálybalépésekor már „a magánszemélyek egyes jövedelmeinek különadóval (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 támadott jogszabály indokolásból emellett az is kitűnik, hogy a jogalkotót az Egp.tv. módosításakor az a cél vezérelte, hogy „*a jelenlegi bizonytalan és összetett jogi helyzetet az adóalanyok számára méltányos és megnyugtató módon rendezze*”.

Megjegyzendő, hogy a 6/2014. (II. 26.) AB határozat által érintett ügy kapcsán az Alkotmánybíróság nem látott okot arra, hogy „*eltérjen attól a tartalomtól, amelyet a Bíróság (EJEB) döntései értelmezés útján az I. kiegészítő jegyzőkönyv I. Cikkének tulajdonítottak a különadó mértékével összefüggésben.*” Ugyanakkor jelen ügyben álláspontom szerint a támadott jogszabály indokolásának idézett soraiból, valamint a közteher mértékének jelentős változásából az is következik, hogy az EJEB a Gáll kontra Magyarország ügyben hozott ítéletének érvelése nem hivatkozható közvetlenül, a 6/2014. (II. 26.) AB határozat indokoláshoz hasonlóan.

Az Igazságügyi Minisztériumnak egy olyan, folyamatban lévő panaszról van tudomása, ahol a kérelmező még eredetileg a 98%-os különadóval szemben nyújtott be kifogást az EJEB-hez. Az eljárás során sor került különadójának törlésére és átalányközteher-kötelezettség megállapítására. Az Igazságügyi Minisztérium álláspontja szerint a kérelmező különadó-fizetési kötelezettségének törlésével elveszítette az EJEB előtti eljárást megalapozó áldozati státuszát. Abban az esetben, ha az EJEB ennek ellenére is folytatná az eljárást, az Igazságügyi Minisztérium úgy véli, hogy – figyelemmel arra, hogy a 98%-os, nemzetközi szerződésbe ütközőnek talált adómérték új adómértékkel való felváltására került sor – megállapítható az, hogy az átalányközteher-kötelezettség egy már létező jogszabály technikai hiányosságainak az orvoslását célozta (ld. N.K.M. kontra Magyarország, § 74; The National & Provincial Building Society, the Leeds Permanent Building Society and the Yorkshire Building Society kontra Egyesült Királyság, § 81, 21319/93, 21449/93, 21675/93. sz. ügyek). Ezen túlmenően az EJEB-nek szükséges vizsgálnia azt is, hogy a 75 %-os átalányközteher-kötelezettség bevezetését követően is fennállnak-e az Első Kiegészítő Jegyzőkönyv 1. cikke sérelmének megállapításához elegendő feltételek. Mivel a kérelmező fenntartotta, hogy a 75%-os átalányközteher sérti a tulajdonhoz fűződő jogát, az EJEB a kormányzati észrevétel, valamint a kérelmező észrevételének birtokában fog döntést hozni az ügyben, várhatóan leghamarabb hat-tizenkét hónap múlva.

Mindemellett az Igazságügyi Minisztériumnak hat új, az EJEB-hez érkezett kérelemről van tudomása a 75%-os átalányközteherrel kapcsolatosan. Az EJEB döntése ezen kérelmek kapcsán az előző bekezdésben ismertetett ügy véglegessé válását követően várható.

II. Az Egp. tv. 12/D. § (4) bekezdésének nemzetközi szerződésbe ütközése

Az Egp.tv. vonatkozó rendelkezése:

„12/D. § (4) Ha a magánszemély kizárólag olyan, a 9. § (2) bekezdése szerinti adóalapba tartozó bevételt szerzett, amely nem minősül jogszabály alapján megszerzett bevételnek

(így különösen a külön szerződés alapján megszerzett bevétel), az átalányközteher mértéke - a (3) bekezdés rendelkezésétől eltérően - 75 százalék (a továbbiakban: átalányközteher magasabb mértéke). Ha a magánszemély a 9. § (2) bekezdése szerinti adóalapba tartozó bevételt úgy szerezte, hogy annak volt jogszabály alapján megszerzettnek minősülő és annak nem minősülő része is, az átalányközteher magasabb mértékét a különadó-alap olyan hányadára kell alkalmazni, amilyen arányt a jogszabály alapján megszerzettnek nem minősülő rész a 9. § (2) bekezdése szerinti adóalapban képviselt, míg az adóalap fennmaradó részére a (3) bekezdés szerinti átalányközteher-kötelezettség mértékét kell alkalmazni.”

Az indítványozó álláspontja szerint az Egp.tv. 12/D. § (4) bekezdésében rögzített 75%-os mérték indokolatlanul aránytalanul és megkülönböztetőnek minősíthető figyelemmel arra, hogy ezen adómérték a perbeli jövedelem keletkezésének az időpontjában hatályos adókulcsoknál jelentősen magasabb mértékű.

Megjegyzendő ugyanakkor, hogy az adó mértékének megállapítása tekintetében a tagállamok bizonyos mozgástérrel rendelkeznek, ahogy az is, hogy az EJEB esetjoga alapján nem állapítható meg általános jelleggel a legmagasabb elfogadható adókulcs mértéke.

Az átalányközteher magasabb mértéke az érintett juttatások egy speciális körére vonatkozik, hiszen az általánosnál magasabb mértékű – 75%-os – átalányközteher a jogalkotó a nem jogszabályon alapuló, illetve a jogszabályban rögzített mértéket meghaladóan a munkaviszony megszűnésével összefüggésben kapott juttatások esetére állapította meg, ügyelve arra, hogy annak mértéke az EJEB ítéletében nemzetközi példaként idézett és létező legmagasabb mértéket ne haladja meg. Az indítványozó által is hivatkozott Gáll kontra Magyarország ügyben az EJEB által hozott ítélet 64. pontja a közszféra végkielégítéseit sújtó 98%-os különadó aránytalan mértékével kapcsolatban utalt arra, hogy több európai országban a személyijövedelemadó-kulcsok a legmagasabb jövedelemkategóriák esetében a 75%-ot is elérhetik.

A fentiek alapján véleményem szerint nem támasztható alá az az indítványozói állítás, hogy az Egp.tv. 12/D. § (4) bekezdése az EJEB gyakorlata alapján nemzetközi szerződésbe ütközőnek lenne tekinthető.

III. Az Egp.tv. 12/D. § (7) bekezdésének nemzetközi szerződésbe ütközése

Az Egp.tv. vonatkozó rendelkezése:

„12/D. § (7) A magánszemély a módosuló kötelezettségével kapcsolatban külön késedelmi kamatra nem jogosult. A magánszemély (1) bekezdés szerinti kérelme nem érinti a 2013. december 31-ét megelőzően hatályos rendelkezés szerint 98 százalékos mértékkel adóztatható jövedelemmel összefüggő, kifizetőt terhelő adókötelezettséget. A kérelem nem érinti továbbá a magánszemély 11. § (3) bekezdés c) pontja szerinti jogosultságait.”

Előljáróban szükséges jelezni, hogy az indítványozó bíró nem az egész Egp.tv.-t jelölte meg a közigazgatási perben alkalmazandó jogszabályként, hanem annak konkrét részeit. Ezen belül is az Egp.tv. 12/D. § (7) bekezdésének csupán az első mondatát jelölte meg alkalmazandó jogszabályként (végzés II. pont), míg ezzel szemben a teljes bekezdés kapcsán kérte a nemzetközi szerződésbe ütközés megállapítását.

Hasonlóan szükséges megemlíteni, hogy az indítvány értelmében a felperes az alperes határozatának hatályon kívül helyezését kérte, éppen ezért álláspontom szerint kérdéses, hogy a bírónak az egyedi ügy elbírálása során tényleg szükséges-e alkalmaznia az Egp.tv. 12/D. § (7) bekezdését, különös tekintettel annak első mondatára. E körben indokolt figyelembe venni azt is, hogy az adóhatóság által el nem fogadott felperesi önellenőrzés adataiból nem tűnik ki, hogy a felperes az adóhatósági eljárásban kamatfizetési igényt támasztott volna – ekként az a közigazgatási pernek sem képezheti tárgyát.

Az Abtv. 32. § (2) bekezdéséből ugyanakkor az következik, hogy a bíró nem jogosult az Alkotmánybíróság nemzetközi szerződésbe ütközés megállapítására irányuló eljárását kezdeményezni olyan rendelkezéssel kapcsolatosan, amelyet az előtte folyamatban levő egyedi ügy elbírálása során nem alkalmaz. Álláspontom szerint ennek alátámasztására hivatkozhatóak és párhuzamba állíthatóak a 3046/2016. (III. 22.) AB határozat indokolásának [9] pontjában az Alkotmánybíróság által az Abtv. 25. § (1) bekezdése kapcsán tett megállapítások: *„Az Alkotmánybíróság a 3193/2014. (VII. 15.) AB végzés [...] Indokolás [5] bekezdésében úgy fogalmazott, hogy „[a]z Abtv. nem teszi lehetővé a bíró számára, hogy utólagos absztrakt normakontrollt kezdeményezzen, a bírói kezdeményezés nem actio popularis, hanem az egyedi – konkrét – normakontroll eljárás egyik fajtája, mellyel a bíró akkor élhet, ha az előtte folyamatban levő egyedi ügy elbírálása során olyan jogszabályt kell alkalmazni, amelynek alaptörvény-ellenességét észleli [...] [Abtv. 25. § (1) bekezdés]. Az eljáró bíró tehát csak azon jogszabály, illetve jogszabályi rendelkezés alaptörvény-ellenességének megállapítására tehet indítványt, melyet a konkrét ügy elbírálása során kifejezetten alkalmaznia kell(ene). Ebből következően alapvető feltétel a támadott norma és a folyamatban lévő egyedi ügy közötti közvetlen összefüggés. Amennyiben a bírói kezdeményezés olyan jogszabályt vagy jogszabályi rendelkezést támad meg az Alkotmánybíróság előtt, mely az előtte folyamatban lévő (az Alkotmánybírósághoz fordulás miatt felfüggesztésre került) ügygel nem áll összefüggésben, annak elbírálása során nyilvánvalóan nem kerül alkalmazásra, akkor érdemi alkotmányossági vizsgálatnak nincs helye.”*

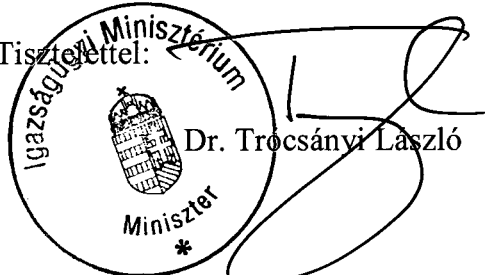
Álláspontom szerint – a fenti, eljárási szempontú megfontolások mellett – a kifogásolt szabályozás tartalmára nézve megállapítható, hogy az EJEB gyakorlata alapján a kérelmezőnek nem keletkezett jogos várománya („legitimate expectation”) a késedelmi kamat tekintetében. Ennek megítéléséhez az N.K.M. kontra Magyarország ítéletben (66529/11; 2013. május 14., §§ 33-35) bemutatott esetjog tekinthető irányadónak. Mindemellett álláspontom szerint a kamatfizetést kizáró rendelkezés az EJEB gyakorlata alapján jogszerűnek tekinthető, mivel megalkotását – figyelemmel a költségvetés

fenntarthatóságára és az államadósságra vonatkozó költségvetési szabályokra – közérdek indokolta.

A fentiekre tekintettel a nemzetközi szerződésbe ütköző jelleg nézetem szerint az Egp.tv. 12/D. § (7) bekezdése tekintetében sem állapítható meg.

Budapest, 2016. május „30”

Tisztelettel:



Dr. Trocsányi László

