

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3033/2023. (I. 13.) AB VÉGZÉSE

alkotmányjogi panasz visszautasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a kisadózó vállalkozók tételes adójáról szóló 2022. évi XIII. törvény, valamint annak 1. § (1) bekezdése, 2. § 1–2. pontja, 4. § (6) bekezdése, 15. § (1)–(2) bekezdése és 26. § *d), e), f)* pontja alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt visszautasítja.

I n d o k o l á s

- [1] 1. Egy ügyvédi iroda indítványozó az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 26. § (2) bekezdése alapján alkotmányjogi panaszt nyújtott be irodavezető ügyvédje által képviselve.
- [2] 1.1. Az indítvány arra irányult, hogy az Alkotmánybíróság állapítsa meg, hogy a kisadózó vállalkozók tételes adójáról szóló 2022. évi XIII. törvény (a továbbiakban: KATA tv.) egésze, illetve annak 1. § (1) bekezdése, 2. § 1-2. pontja, 4. § (6) bekezdése, 15. § (1)–(2) bekezdése és 26. § *d), e), f)* pontja alaptörvény-ellenes, és ezért ezeket visszamenőleges hatállyal semmisítse meg. Az indítványozó az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdése, II. cikke és XV. cikk (1)–(2) bekezdése sérelmére hivatkozott.
- [3] 1.2. Az alkotmányjogi panaszra okot adó körülmények lényege az alábbiak szerint foglalható össze.
- [4] A Kormány nevében a miniszterelnök-helyettes által benyújtott T/583. számú törvényjavaslatot az Országgyűlés kivételes eljárásban a benyújtása napját követő napon (2022. július 12-én) elfogadta. Másnap az Országgyűlés elnöke aláírta, majd még aznap megküldte a köztársasági elnöknek aláírásra, amely 2022. július 18-án meg is történt, és még ezen az utóbbi napon kihirdették a kisadózó vállalkozók tételes adójáról szóló 2022. évi XIII. törvényt a Magyar Közlöny 2022. évi 118. számában.
- [5] A KATA tv. bizonyos szabályai 2022. augusztus 1-jén, a többi szabálya 2022. szeptember 1-jén lépett hatályba (lásd: KATA tv. 14. §). A KATA tv. egyfelől magában foglalja a kisadózó vállalkozók tételes adójára (a továbbiakban: KATA) vonatkozó szabályokat, másfelől más törvényi rendelkezéseket módosító és hatályon kívül helyező szabályokat tartalmazott, amelyek a jogalkotásról szóló 2010. évi CXXX. törvény (a továbbiakban: Jat.) 12. §-a értelmében az azt követő napon automatikusan hatályukat veszítették, hogy kifejtették joghatásukat.
- [6] Utóbbiak közé tartoztak azok a rendelkezések is, amelyek a kisadózó vállalkozások tételes adójáról és a kisvállalati adóról szóló 2012. évi CXLVII. törvényben foglalt (a továbbiakban: KATA/KIVA tv.) kisadózó vállalkozások tételes adójára (a továbbiakban: régi KATA) vonatkozó normákat hatályon kívül helyezték 2022. szeptember 1-jével. Ezzel a nappal a régi KATA mint adónem, illetve a régi KATA adóalanyainak adójogviszonya megszűnt. A régi KATA volt alanyai ezáltal döntési helyzetbe kerültek. Attól függően, hogy milyen jellemzőkkel, sajátosságokkal rendelkeznek, választhatták az újonnan megalkotott KATA-t vagy más adónem hatálya alá jelentkezhettek be, illetve sorolandók be. A KATA/KIVA tv.-ben továbbra is hatályban lévő kisvállalati adó (a továbbiakban: KIVA), a társasági adóról és az osztalékadóról szóló 1996. évi LXXXI. törvény (a továbbiakban: TAO tv.) szerinti társasági adó (a továbbiakban: TAO) és a személyi jövedelemadóról szóló 1995. évi CXVII. törvény (a továbbiakban: SZJA tv.) szerinti vállalkozói személyi jövedelemadó (a továbbiakban: vállalkozói SZJA) vagy az SZJA tv. szerinti átalányadó (a továbbiakban: átalányadó) hatálya alá tartozhatnak.
- [7] Az indítványozó nem volt jogosult a KATA-t választani, mert ügyvédi iroda nem lehet az új adó alanya [vesd össze: KATA tv. 1. § (1) bekezdés, 2. § 1–2. pont, 3. §].
- [8] 2. A fenti törvényalkotási folyamatot követően fordult az indítványozó az Abtv. 26. § (2) bekezdése alapján az Alkotmánybírósághoz. Az alkotmányjogi panasz lényege a következőképpen foglalható össze.

- [9] 2.1. Az indítványozó azt adta elő, hogy a KATA tv. 2022. augusztus 1-jén hatályba lépett 4. § (6) bekezdése és 15. § (1)–(2) bekezdései az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésébe (kellő felkészülési idő) ütköznek, továbbá a 2022. szeptember 1-jén hatályba lépett 1. § (1) bekezdése, 2. § 1–2. pontjai, valamint a 26. § d), e), f) pontjai ellentétesek az Alaptörvény B) cikkének (1) bekezdésével (jogállamiság elve, különös tekintettel a kellő felkészülési idő követelményére és a jogszabályok elfogadása előtti társadalmi egyeztetési kötelezettségre), az Alaptörvény II. cikkével (emberi méltósághoz való jog) és az Alaptörvény II. cikkére tekintettel az Alaptörvény XV. cikk (1) és (2) bekezdéseivel (emberi méltósághoz való jogból fakadó törvény előtti egyenlőség sérelme és az általános jogegyenlőségi szabály), és ezért elsődlegesen ezeket az Alkotmánybíróság semmisítse meg. Másodlagosan az egész törvény *ex tunc* hatályú megsemmisítését kérte.
- [10] Az indítványozó azzal érvelt, hogy a KATA tv. elvonta az adózási formája jogalapját, hiszen az ügyvédi irodákat kizárta a KATA választására jogosultak köréből. Ez nem pusztán adózási rezsim váltást jelent, hanem alapvetően befolyásolja az indítványozó teljes gazdasági tevékenységét is, alapjogi sérelmet okozva ezáltal. Álláspontja szerint „az Abtv. 26. § (2) bekezdésének azon fordulata szerint bírálható el az ügy, hogy a KATA tv. 26. § d), e) és f) pontjainak hatályosulása folytán következett be az alaptörvény-ellenességet közvetlenül megalapozó jogsérelem, ugyanis a hatályon kívül helyező rendelkezések éppen azt akadályozzák meg, hogy a korábban hatályos [...] joganyag a továbbiakban alkalmazható legyen”. E körben hivatkozott a 4/2018. (IV. 27.) AB határozat indokolásának [44] bekezdésére.
- [11] Előadta továbbá, hogy a felkészülési idő túlságosan rövid volt, mert az a nyári hónapokra esett, és ekkor a könyvelők, az államigazgatási szervek és az ügyfelei nehezebben érhetőek el. Kettős könyvvitelre kell áttérnie, ami könyvelő közreműködése nélkül megoldhatatlan. A változtatás olyan mértékben veszi semmibe a kizárással érintett adóalanyok érdekeit, amely megalázó és ezért ellentétes az emberi méltósággal is.
- [12] A KATA tv. 4. § (6) bekezdésével és 15. § (1)–(2) bekezdésével kapcsolatban az indítványozó azzal érvelt, hogy jogszabályváltozásra való jóhiszemű felkészülést, az azonos esélyek elvi lehetőségét ásta alá a jogalkotó azzal, hogy nem írta elő a szabályozásból kieső személyek tájékoztatását. A jogalkotónak nemcsak a KATA tv. hatálya alá tartozók jogkövetésre való felkészülését, hanem minden régi adóalanyoknak, így az indítványozónak a felkészülését is azonos feltételekkel kellett volna elősegítenie. Ezek miatt indítványozta, hogy az Alkotmánybíróság állapítsa meg, hogy „a 2022. augusztus 1-jén hatályba lépett KATA tv. 4. § (6) bekezdése és a KATA tv. 15. § (1)–(2) bekezdései sértik az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdését, ugyanis a kellő felkészülési idő kapcsán nem biztosította a jogszabályváltozásokra való azonos esélyekkel való felkészülés lehetőségét.”
- [13] A KATA tv. egésze, de kifejezetten a KATA tv. 26. § d), e), f) pontjai alaptörvény-ellenesek a társadalmi egyeztetés elmaradása okán is, ami ellentétes az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésével. A KATA tv. megalkotása előtt semmilyen társadalmi egyeztetés nem folyt.
- [14] Az emberi méltósághoz való jog sérelmét az okozta, hogy a változtatás szükségtelen volt, vagy ha mégis annak tekinthető, akkor aránytalan, mert nem az elvonás legenyhébb módját választotta a jogalkotó, hiszen nem lehet ekként értékelni, ha rapid módon adóalanyok százezrei alól „rántjuk ki a szőnyeget”.
- [15] A méltóságsérelemmel összefüggésben az indítványozó azzal érvelt, hogy a jogegyenlőség elve nem bármifajta különbségtételt, hanem csupán az emberi méltóságot sértő megkülönböztetéseket tilalmazza. Alaptörvény-ellenes, vagyis emberi méltóságot sértő megkülönböztetés abban az esetben állapítható meg, ha a különbségtétel önkényes. Az Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdésében foglalt tilalom kiterjeszthető a teljes jogrendszerre, mert az ott felsorolt diszkriminatív megkülönböztetések nemcsak az alapvető jogok védelmi körébe tartozó jogszabályokban, hanem bármely jogszabályban előfordulhatnak. Az ilyen megkülönböztetés igazolhatósága a nem alapjogok tekintetében is különleges szigorúsággal vizsgálendő, mint a jelen esetben. Az a megkülönböztetés önkényes a jelen esetben, hogy a KATA tv. – csupán a jogi szervezeti formája miatt – nem teszi lehetővé az indítványozó számára a KATA választását. Ugyanakkor a régi szabályozás azt megengedte, de a KATA tv. ezt hatályon kívül helyezte.
- [16] Az indítványozó beadványa utolsó előtti oldalán úgy fogalmazott, hogy „Hivatalbóli nemzetközi szerződésbe ütközik továbbá a szabályozás”. Ezt azzal támasztotta alá, hogy egy szakirodalmi forrás szerint az Emberi Jogok Európai Bírósága olyan értelmezési módszert követ, amely nem ragaszkodik mereven a jogi szöveghez.
- [17] Az indítványozó alkotmányjogi panaszra kiegészítésében igazolta, hogy a KATA tv. hatályba lépését közvetlenül megelőzően a régi KATA alanya volt.
- [18] 3. Előjáróban szükséges rögzíteni, hogy az Alkotmánybíróság ebben az ügyben is követi azt a gyakorlatot, amelyet a 3030/2023. (I. 13.) AB végzésben, illetve a 3031/2023. (I. 13.) AB végzésben kezdett el kialakítani.

A hivatkozott döntésekben kidolgozott megállapításoktól nem volt indokolt eltérni, hiszen nincs lényeges és releváns alkotmányjogi különbség azok és a jelen ügy között. Megjegyzendő továbbá, hogy a 29/2022. (XII. 6.) AB határozatban írt elvi tételeket is megfelelően figyelembe kell venni, jóllehet azokat másfajta eljárásában fektette le az Alkotmánybíróság.

- [19] 4. Az Alkotmánybíróságnak az Abtv. 56. §-a alapján mindenképp azt kellett megvizsgálnia, hogy az alkotmányjogi panasz eleget tesz-e a befogadhatóság törvényi feltételeinek.
- [20] A közvetlen alkotmányjogi panasz benyújtásának határidejére különös szabály vonatkozik. Az Abtv. 30. § (4) bekezdése szerinti 180 napos határidőt az indítványozó betartotta a 2022. szeptember 26-án postára adott beadványával.
- [21] Ezt követően az Alkotmánybíróság összefoglalta az Abtv. 26. § (2) bekezdése szerinti alkotmányjogi panasz-eljárás megengedhetőségére vonatkozó állandó gyakorlatát.
- [22] Az Abtv. 26. § (2) bekezdése szerint az Alkotmánybíróság eljárása kivételesen akkor is kezdeményezhető az előbbi határidőn belül, „ha az alaptörvény-ellenes jogszabály rendelkezésének alkalmazása vagy hatályosulása folytán közvetlenül, bírói döntés nélkül következett be a jogsérelem, és nincs a jogsérelem orvoslására szolgáló jogorvoslati eljárás. A kivételes panasz esetében, mivel az közvetlenül a norma ellen irányul, különös jelentősége van az érintettség vizsgálatának, hiszen a panaszos alapjogában való személyes, közvetlen és aktuális sérelme különbözteti meg a kivételes panaszt az utólagos normakontroll korábbi, bárki által kezdeményezhető változatától.” [3105/2012. (VII. 26.) AB végzés, ABH 2012, 1151, 1152.] „A személyes érintettség az érintett saját alapjogában való sérelmét jelenti. [...] Az Abtv. 26. § (2) bekezdése által kifejezetten nevesített közvetlenség követelménye szempontjából az a meghatározó, hogy a kifogásolt jogszabály maga érinti-e az indítványozó alapjogát. [...] Az aktuális érintettség követelménye azt jelenti, hogy az érintettségnek az alkotmányjogi panasz benyújtásakor fenn kellett állnia. Azt, hogy az indítványozó aktuális sérelme fennáll-e, csak a konkrét esetben lehet eldönteni.” [3110/2013. (VI. 4.) AB határozat, Indokolás [28]–[31]; lásd még például: 3103/2021. (III. 22.) AB végzés, Indokolás [24]; 3230/2022. (V. 11.) AB végzés, Indokolás [12]] Az érintettség feltételei konjunktívak, vagyis a közvetlen, személyes és aktuális érintettségnek együttesen kell érvényesülnie annak érdekében, hogy az Abtv. 26. § (2) bekezdése szerinti indítvány érdemben elbírálható legyen [lásd például: 3468/2020. (XII. 22.) AB határozat, Indokolás [17]–[18]].
- [23] Az Alkotmánybíróság az indokolás további pontjaiban a személyes, közvetlen és aktuális sérelem teljesülését értékelte állandó gyakorlata alapján.
- [24] 5. A három feltétel közül először azt vizsgálta az Alkotmánybíróság, hogy a személyes érintettség megállapítható-e. A személyes érintettség kapcsán a fentebb összefoglalt gyakorlat értelmében az a döntő szempont, hogy a kifogásolt jogszabály az indítványozó saját alapjogát sérti-e. Ezek alapján különbséget kell tenni az indítványozó által sérelmezett szabályok között. Az egyik csoportba tartoznak a KATA tv. 26. § d), e), f) pontjai, amelyek a régi KATA szabályait helyezték hatályon kívül. A másikba a KATA tv. egésze, továbbá az előbb felsorolt pontokon kívül az összes többi kifejezetten támadott rendelkezés. Megjegyzi az Alkotmánybíróság, hogy ebbe az utóbbi csoportba tartozik a KATA tv. 15. § (2) bekezdése is, mert e szabály hatálya – a 3030/2023. (I. 13.) AB végzéssel lezárt ügy indítványozójával ellentétben, ám a 3031/2023. (I. 13.) AB végzéssel lezárt ügy indítványozójával egyezően – a jelen ügy indítványozójára nem terjed ki.
- [25] 5.1. Az Alkotmánybíróság először az utóbbi csoport tekintetében vizsgálta, hogy az indítványozó érintettsége személyes-e.
- [26] 5.1.1. Abból szükséges kiindulni, hogy a kifogásolt szabályozás személyi hatálya nem terjed ki az indítványozóra, ezért a KATA tv. személy szerint számára joghátrányt nem képes okozni. Ez egyértelműen megállapítható a panasz tartalmából. Az indítványozó nem azt tartotta sérelmesnek, hogy rá vonatkozik a KATA tv., hanem azt, hogy az rá annak ellenére *nem* vonatkozik, hogy a régi KATA alanyisága *ex lege* megszűnt. Hangsúlyozandó, hogy az itt elemzett szabályok körében az indítványozó a rendelkezések egyikét sem tudja önadózással követni, mint ahogyan az adóhatóság sem tudja azokat rajta egy utólagos ellenőrzés során számom kérni. Arról van tehát szó, hogy a KATA tv. szerint csak a főfoglalkozású egyéni vállalkozó választhatja a KATA-t. Mivel az ügyvédi iroda nem minősül annak, nem lehet a KATA alanya. A támadott normák ezen csoportjának tehát

az indítványozó személyében nem érintettje. Az elbírálás teljességének az igénye ugyanakkor megkívánta, hogy az Alkotmánybíróság kitérjen a kivételes lehetőségek vizsgálatára is.

- [27] 5.1.2. Az Alkotmánybíróság a Quaestor károsultak kárrendezését biztosító követeléskezelő alap létrehozásáról szóló 2015. évi XXXIX. törvény 1. § (1) bekezdése elleni alkotmányjogi panasz esetében lényeges megállapítást tett [lásd: 32/2015. (XI. 19.) AB határozat, Indokolás [52]]. Ennek értelmében a főszabály alól kivételt jelent, tehát a személyes érintettség feltételét mégis teljesítettnek kell tekinteni, ha egy előnyt juttató jogszabály személyi hatályát a megkülönböztetés tilalmával, azon belül a csoportképzési szabályokkal összefüggésben kell megvizsgálni. Szükséges volt ezért kitérni arra is, hogy a kivételes eset a jelen ügyben alkalmazható-e a KATA tv. személyi hatályát meghatározó, sérelmezett rendelkezésre [1. § (1) bekezdés]. Ez ugyanis előkérdése a többi – ide nem értve a KATA tv. 26. § d), e), f) pontjait – szabály támadhatóságának az Abtv. 26. § (2) bekezdése szerinti panaszeljáráásban.
- [28] 5.1.3. A jelen ügyben – eltérően a Quaestor-ügyben foglalt tényállástól – a közvetlen alkotmányjogi panasz befogadásának feltételeit nem lehetett attól elválasztva kezelni, hogy a KATA tv.-re vonatkozik az Alkotmánybíróság hatásköri korlátja [Alaptörvény 37. cikk (4) bekezdés], mert az államadósság meghaladja az 50%-os arányt, az Alkotmánybíróság az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés c) pontja szerinti eljárást folytat és a KATA tv. egy központi adónemről szóló törvény (lásd: II/2159/2022. számú ügyben készített Tervezet1. 6-7. oldal).
- [29] Ahogyan azt már többször megerősítette az Alkotmánybíróság, az Alaptörvény 37. cikk (4) bekezdése szerinti „zártkörű felsorolásban szereplő törvények egyes normái tartalmi vizsgálat alapján sorolandók a korlátozás hatálya alá. Ily módon érvényesül a hatásköri korlát jelentésének a kibontásakor a tartalom elsődlegessége a formával szemben. Ezt az értelmezési (alap)elvet alkalmazva a kérdés tehát nem az, hogy melyik törvény, hanem az, hogy melyik törvényi rendelkezés tartozik a kivételes rezsimbe. [...] Adójogszabállyal kapcsolatban kifejezetten úgy fogalmazott az Alkotmánybíróság, hogy »[a]z adójogi normák közül az esik a hatásköri korlátozás alá, amely tartalmilag, azaz anyagi jogi értelemben hozzátartozik valamelyik adónem törvényi tényállásához függetlenül attól, hogy melyik jogforrásban található [lásd például: 22/2013. (VII. 19.) AB határozat, Indokolás [8]–[9]]. Az adótényállás azokat az elemeket, törvényi szabályozási egységeket öleli fel, amelyek megvalósulása esetén anyagi jogi adókötelezettség keletkezik« [3223/2018. (VII. 2.) AB határozat, Indokolás [16]]. Ezek közé tartoznak különösen az alanya, a tárgyra, az alapra, a mértékre, a mentességre és a kedvezményre vonatkozó rendelkezések.» [34/2019. (XI. 29.) AB határozat, Indokolás [38]–[39]; lásd még például: 3113/2021. (IV. 14.) AB végzés, Indokolás [15]; 2/2022. (II. 10.) AB határozat, Indokolás [25]; 29/2022. (XII. 6.) AB határozat].
- [30] A KATA tv. sérelmezett 1. § (1) bekezdése a törvény személyi hatályáról szól. Tartalmi vizsgálat alapján az volt megállapítható, hogy a KATA tv. személyi hatálya alatt a főfoglalkozású egyéni vállalkozó állhat, a főfoglalkozású egyéni vállalkozó fogalmát azonban a KATA tv. saját maga adja meg (lásd: KATA tv. 2. § 1–2. pont), tehát saját személy-fogalommal rendelkezik ez az adójogszabály. A KATA alanya, azaz az anyagi adójogi kötelezett pedig csak és kizárólag a főfoglalkozású egyéni vállalkozó lehet (vesd össze: KATA tv. 3. §).
- [31] Az Alaptörvény 37. cikk (4) bekezdése – az Alkotmánybíróság állandó gyakorlata értelmében – kétségtől kiterjed a központi adónemről szóló törvényben foglalt, adóalanyról rendelkező anyagi jogi norma vizsgálhatóságára. Mivel a KATA tv. 1. § (1) bekezdése által rögzített személyi hatály az adóalanyra terjed ki, nem volt lehetőség a kettőt (a személyi hatályt és az adóalany személyét meghatározó normát) egymástól elkülönítve, illetve eltérően kezelni a hatásköri korlát alkalmazása szempontjából. A főfoglalkozású egyéni vállalkozó fogalmára tett bármely alkotmányos megállapítás tehát az adóalanyról is rendelkezne, amit kizárólag az Alaptörvény 37. cikk (4) bekezdésére figyelemmel, annak keretei között tehetne meg. A két norma elválaszthatatlan tartalmi összefonódása miatt a KATA tv. 1. § (1) bekezdése osztja a KATA tv. 3. §-ának a sorsát, azaz megfelelően vonatkozik rá a hatásköri korlát.
- [32] Ugyanez irányadó továbbá az adóalany fogalmát meghatározó KATA tv. 2. § 1–2. pontjára. Amint ezt a definíciót ütköztetné az Alkotmánybíróság az Alaptörvénnyel, és például azt vizsgálná, hogy alkotmányos-e bizonyos szakmákat folytató személyek kirekesztése az egyéni vállalkozók közül, az adóalanyról szóló tényállási elemet is szükségképpen felülbírálná, ezért a hatásköri korlát szempontjából a szóban forgó definíciós normát úgy kell kezelni, mint az adóalany személyét meghatározó normát. Emiatt a KATA tv. 2. § 1–2. pontjára is megfelelően vonatkozik az Alaptörvény 37. cikk (4) bekezdése.

- [33] 5.1.4. Az Alaptörvényben rögzített hatásköri korlát alá tartozó normák alkotmányossági vizsgálatát csak meghatározott alapjogok sérelme esetén végezheti el az Alkotmánybíróság. Ezen alapjogokat az Alaptörvény 37. cikk (4) bekezdése nevesíti.
- [34] A megkülönböztetés tilalma [Alaptörvény XV. cikk (1)-(2) bekezdés] nem található meg azon alapjogok között, amelyek a fenti felsorolásban szerepelnek. Az Alkotmánybíróság ezért a KATA tv. személyi hatályát meghatározó norma érdemi vizsgálatába nem bocsátkozhatott abból a szempontból, hogy az összhangban áll-e a diszkrimináció tilalmával. Ezért nem volt lehetőség lefolytatnia az indokolás [27] bekezdésében írt kivételes eset szerinti vizsgálatot a KATA tv. személyi hatálya tekintetében.
- [35] 5.1.5. Ugyanakkor az emberi méltósággal összefüggésben a hatásköri korlát alá tartozó adójogi norma is vizsgálható, és az indítványozó erre is hivatkozott. Az Alaptörvény II. cikke úgy szól, hogy „[a]z emberi méltóság sérthetetlen. Minden embernek joga van az élethez és az emberi méltósághoz”. Ezzel kapcsolatban szükséges emlékeztetni arra, hogy az emberi méltóságot az Alkotmánybíróság a Nemzeti hitvallásban írtaknak megfelelően értelmezi. Eszerint az emberi lét alapja az emberi méltóság {lásd: 32/2021. (XII. 20.) AB határozat, Indokolás [31], [56]}. A hatásköri korlát is együtt kezeli az élethez és az emberi méltósághoz való jogot. Az Alaptörvény I. cikk (4) bekezdése értelmében a törvény alapján létrehozott jogalanyok számára is biztosítottak azok az alapvető jogok, amelyek természetüknél fogva nem csak az emberre vonatkoznak. Ahogyan az élethez való jog, úgy az emberi méltósághoz való jog is azon alapvető jogok közé tartozik, amelyek természetüknél fogva csak az embert illetik meg. Az ügyvédi tevékenységről szóló 2017. évi LXXVIII. törvény 87. § (1) bekezdése szerint az ügyvédi iroda jogi személy. Hangsúlyozandó, hogy a régi KATA alanya az indítványozó ügyvédi iroda volt, nem pedig annak tagja. Az indítványozó tehát az emberi méltósághoz való jog védelmét nem élvez, ezért a megkülönböztetés tilalma sérelmén keresztül sem hivatkozhat megalapozottan rá. Ezért nem volt lehetőség arra, hogy az Alkotmánybíróság a KATA tv. személyi hatályát abból a szempontból vizsgálja érdemben az Alaptörvény II. cikke keretei között, hogy a jogi személy indítványozó hátrányos megkülönböztetését megvalósította-e a törvényalkotó, amikor úgy döntött, hogy csak az egyéni vállalkozó természetes személyek választhatják a KATA-t.
- [36] 5.1.6. Mindezek miatt a fentebb hivatkozott Questor-ügyben kidolgozott kivételes elbírálás nem volt alkalmazható ebben az esetben. Az indítványozó személyes érintettsége nem volt megállapítható a sérelmezett törvénnyel és annak sérelmezett rendelkezéseivel – a KATA tv. 26. § d), e), f) pontjait ide nem értve – összefüggésben, mert azok az indítványozóra nézve nem alkalmazandók, és ezért nem képesek közvetlenül alapjogi sérelmet okozni számára. Ezért a törvény egészét és az előbbi szabályokat az Alaptörvénybe foglalt hatásköri korlát miatt, amely köti az Alkotmánybíróságot, nem volt lehetőség érdemben felülvizsgálni.
- [37] Megjegyzi az Alkotmánybíróság, hogy ez nem jelenti egyben azt is, hogy más típusú sérelemokozás eleve kizárt lenne, de a közvetlen alkotmányjogi panasz befogadását nem alapozza meg az áttételes és esetleges sérelemre való hivatkozás.
- [38] 5.2. Ezt követően az Alkotmánybíróság a KATA tv. 26. § d), e), f) pontjait vizsgálta az indítványozó személyes érintettségével összefüggésben.
- [39] Az indítványozó igazolta, hogy 2022. szeptember 1-jét közvetlenül megelőzően a régi KATA alanya volt. Adójogviszonya az előbb említett adónemben törvény erejénél fogva megszűnt akkor, amikor az azt megalapozó adókötelezettséget is magában foglalt szabályozást a KATA/KIVA tv.-ben hatályon kívül helyezte a KATA tv. sérelmezett 26. § d), e), f) pontja 2022. szeptember 1-jével. Adójogi személyes státuszát változtatta tehát meg a törvényalkotó azáltal, hogy a KATA tv. előbbi szabályaival megszüntette régi KATA szerinti anyagi adójogviszonyt. Ezért az indítványozó személyes érintettsége a KATA tv. 26. § d), e), f) pontjával összefüggésben megállapítható volt.
- [40] 6. Ezt követően azt vizsgálta az Alkotmánybíróság, hogy a közvetlen érintettség feltétele teljesült-e a KATA tv. 26. § d), e), f) pontja tekintetében.
- [41] A régi KATA esetében az önadózás érvényesült. Ez azt jelentette, hogy az adójog önkéntes, jogszerű követése volt az adóalanyok kötelezettsége. A régi KATA-ra vonatkozó szabályok bírósági (vagy hatósági) döntés nélkül közvetlenül hatályosultak. Az adójogviszony megszűnése sem igényelt adóhatósági döntéshozatalt, amivel szemben a jogorvoslati jog és a bírósághoz fordulás joga megnyílt volna.

- [42] A KATA szintén önadózással teljesítendő. Az indítványozó azonban nem volt jogosult a KATA-t választani. Ugyanakkor az ügyvédi irodának is jogszerűen eleget kell tenni az adókötelezettségeiknek, ezért más adónem hatálya alá kényszerült bejelentkezni.
- [43] Az indítványozó a KIVA mellett döntött. Ez is az önadózás körébe tartozik, amely a régi KATA-hoz képest magasabb adóterhelést jelent. Az alkotmányjogi panasz alapját tehát kifejezetten az képezi, hogy az indítványozó elvesztette a számára legoptimálisabb adónem a 2022. szeptember 1-jétől képződő bevételeire nézve. Konkrét, az adóalapokat kitöltő adatok híján számszerűen azt nem lehet pontosan meghatározni, hogy innentől kezdve mennyivel több közterhet fizet az indítványozó ahhoz képest, mintha a régi KATA alanya maradhatott volna, vagy a KATA alanyává válhatott volna. Az Abtv. 26. § (2) bekezdése szerinti alkotmányjogi panasz közvetlen érintettségre vonatkozó feltételének teljesítéséhez elegendő azt rögzíteni, hogy a fentiek szerinti közvetlen sérelem abban áll, hogy az indítványozó *ex lege* elvesztette a kedvezményes adónem hatálya alá tartozását, a régi KATA szerinti adóalanyiságát, amelyhez képest a többi fizetési kötelezettség nagyobb terhet jelent számára. Ezek alapján az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a KATA tv. 26. § d), e), f) pontja közvetlenül okozott sérelmet mind az indítványozó számára.
- [44] 7. Ahogyan arra a fentiekben már utalt az Alkotmánybíróság, a sérelem akkor aktuális, ha a személyes és közvetlen érintettség az alkotmányjogi panasz benyújtásakor fennállt. A tárgyi ügyben a közvetlen alkotmányjogi panasz sajátos feltételei közül itt már csak azt kellett vizsgálni, hogy az indítványozó állított sérelme, amelyet előadása szerint a KATA tv. 26. § d), e), f) pontja okozott számára, aktuális volt-e akkor, amikor alkotmányjogi panaszindítványát előterjesztette. Ebből a szempontból a KATA tv. előbbi pontjait kellett közelebbről megvizsgálni.
- [45] 7.1. Ezek a szabályok deregulációs normák, amelyek a KATA/KIVA tv.-ben hatályon kívül helyezték a régi KATA-ra vonatkozó rendelkezéseket 2022. szeptember 1-jével. Ugyanakkor a hatályon kívül helyező rendelkezések is hatálytalanok már. Ezeket ugyanis a Jat. 12. § (2) bekezdése automatikusan hatályon kívül helyezte 2022. szeptember 2-án. A kérdés tehát az, hogy az automatikusan hatályon kívül helyezett hatályon kívül helyező (deregulációs) szabályok elleni panaszkelem megfelelt-e az aktuális érintettség követelményének benyújtása idején az Abtv. 26. § (2) bekezdése szerinti panaszeljáráshoz.
- [46] 7.2. A deregulációs normák jogi természetéhez az tartozik hozzá, hogy jogi hatásuk kifejtését követően automatikusan kiíródnak a tételes jogból; tartalmukkal nem terhelik tovább az egyébként is komplex és terjedelmes jogrendszert. Az ilyen normák ugyanis sehová sem épülnek be jogtechnikai természetüknek megfelelően. Ebből az következik, hogy esetükben nem alkalmazható az Alkotmánybíróság azon gyakorlata {ezt lásd például: 8/2003. (III. 14.) AB határozat, ABH 2003, 74, 81.; 32/2014. (XI. 3.) AB határozat [19]}, miszerint a sérelmezetről az inkorporáló jogszabály alkotmányellenességének vizsgálatára térhet át a testület. Nincs ugyanis inkorporáló jogszabály, valamint a deregulációs normák nem hoznak létre új normatartalmat, hanem éppen ellenkezőleg eltörlik a régit.
- [47] Hangsúlyozandó továbbá, hogy az Alkotmánybíróság normakontroll hatáskörében eljárva a normával és nem általában véve a deregulációs norma által létrehozott, sérelmesnek tartott jogi helyzettel szemben tudja lefolytatni a közvetlen alkotmányjogi panaszeljárást. A deregulációs normák vonatkozásában az Abtv. 41. § (3) bekezdése alkalmazására sem nyílt lehetőség, mert nem állhat elő olyan helyzet, hogy a teljesedésbe ment deregulációs normákat egy konkrét esetben még egyszer alkalmazni kellene.
- [48] 7.3. Az Alkotmánybíróság rögzíti, hogy elvileg még az Abtv. 26. § (2) bekezdése szerinti panaszeljáráshoz sem kizárt a már hatályon kívül helyezett rendelkezések (tehát nem a dereguláló norma, hanem a hatályon kívül helyezett normatartalom) vizsgálat alá vonása {lásd például: 20/2014. (VII. 3.) AB határozat, Indokolás [227]; 3108/2020. (V. 8.) AB határozat, Indokolás [26]-[28]}. Az Alkotmánybíróság rámutatott már ugyanis arra, hogy „amennyiben egy jogszabályi rendelkezés alkalmazásra került (hatályosult) és ez a panaszos szerint alapjogi sérelmet okozott, a vizsgálat – határidőben érkezett kérelem esetében – akkor is lefolytatható, ha a támadott jogszabályt (jogszabályi rendelkezést) a jogalkotó időközben módosította – esetleg hatályon kívül is helyezte –, ugyanakkor ezzel az állított alapjogi sérelmet nem szüntette meg” {3208/2013. (XI. 18.) AB határozat Indokolás [42]}. Erre a gyakorlatra az indítványozó is utalt azzal, hogy felhívta a 4/2018. (IV. 27.) AB határozat indokolásának [44] bekezdését.

- [49] Arra azonban nem hivatkozott az indítványozó, hogy az előbb idézett megállapítás azokra a helyzetekre vonatkozik, amikor a támadott norma annak ellenére okoz továbbra is alapjogi sérelmet, hogy már nem hatályos, de még érvényes. Az Alkotmánybíróság ilyen esetekben vizsgálhatja, hogy a múltbeli időszakban történt tényállásokra még alkalmazandó norma összhangban áll-e az Alaptörvénnyel. Ilyennek minősülne különösen az a helyzet, ha az indítványozó például azt állította volna, hogy a régi KATA egyes anyagi jogi, ma már hatálytalan szabályai 2022. szeptember 1-je előtt sértették az alapjogait. A jelen ügyben azonban nem erről van szó. Az aktuális érintettség kérdését erre tekintettel kellett az Alkotmánybíróságnak megvizsgálnia a következő pontban.
- [50] 7.4. Az indítványozó 2022. szeptember 26-án terjesztette elő beadványát, ahogyan azt a 4. pontban rögzítette az Alkotmánybíróság. Ekkor a KATA tv. 26. § d), e), f) pontjai által okozott állítólagos sérelem már nem minősült aktuálisnak. Aktuális sérelemről nem beszélhetünk, ha a támadott deregulációs norma már visszafordíthatatlannul kiíródott a tételes jogból akkorra, amikor az indítványt benyújtották. Emiatt a KATA tv. 26. § d), e), f) pontjait nem volt lehetőség érdemben vizsgálni az indítványozó panasza alapján.
- [51] 8. A fentiekben kifejtett indokokra tekintettel az Alkotmánybíróság tanácsban eljárva megállapította, hogy nem teljesültek az Abtv. 26. § (2) bekezdése szerinti alkotmányjogi panasz sajátos befogadási feltételei, emellett az érdemi elbírálást az Alaptörvényben rögzített hatásköri korlát is akadályozta. Ezért az indítványt az Abtv. 56. § (1)–(3) bekezdései alapján vissza kellett utasítani.
- [52] A jogszabály nemzetközi egyezménybe ütközésével kapcsolatos indítványozói indokolás olyan mértékben volt hiányos, hogy azt nem lehetett önálló indítványi elemként értékelni, ezért dönteni sem volt lehetőség róla. Mindazonáltal az Alkotmánybíróság megjegyzi, hogy az ilyen típusú indítvány előterjesztésére az indítványozó egyébként sincs feljogosítva [vesd össze: Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés f) pont; Abtv. 32. § (2) bekezdés].

Budapest, 2022. december 13.

Dr. Dienes-Oehm Egon s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró

Dr. Hörcherné dr. Marosi Ildikó s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Schanda Balázs s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szabó Marcel s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szalay Péter s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/2227/2022.

• • •