

Alkotmánybíróság
1535 Budapest, Pf. 773.

ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG	
Ügyszám:	IV/ 04 4 2 2 - 0 / 2022
Érkezett:	2022 JÚN 17.
Pelátvány:	1
Meléklet:	3

Tisztelt Alkotmánybíróság!

Az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 26. § (2) bekezdése alapján az alábbi

alkotmányjogi panaszt

terjesztem elő:

Alulírott [REDACTED] kérem a tisztelt Alkotmánybíróságot, hogy állapítsa meg a fegyveres és a rendvédelmi feladatokat ellátó szerveknél a hivatásos szolgálat elismerése céljából megállapított szolgálati juttatásról szóló 712/2021. (XII. 20.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Rendelet) 11. §-ának alaptörvény-ellenességét és

- az Abtv. 41. § (1) bekezdése alapján semmisítse meg azt, vagy
- az Abtv. 45. § (2) bekezdése, valamint 45. § (4) bekezdése alapján mondja ki az indítványt képező konkrét ügyre kiterjedő alkalmazási tilalmát

figyelemmel arra, hogy a Rendelet közvetlen hatályosulása folytán sérti az Alaptörvény II. cikkében meghatározott emberi méltóságot és az Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdésében meghatározott diszkrimináció tilalmát. A diszkrimináció a Rendelet hatályba lépésétől, azaz 2021. december 31. napjától a jelen panasz benyújtásának napjáig, a Rendelet rendelkezéseinek közvetlen hatályosulása folytán folyamatosan fennáll.

Kérelmem indokolásaként az alábbiakat adom elő:

1. Az indítvány benyújtásának törvényi és formai követelményei

a) A támadott jogszabály pontos megjelölése, a tényállás rövid ismertetése és a bírói út, illetve a jogorvoslati eljárás hiánya.

2021. december 31. napjától kezdődő hatállyal a Kormány a 712/2021. (XII. 20.) Korm. rendelettel a hivatásos szolgálatot ellátó személyek részére Magyarország biztonsága érdekében végzett munkájuk elismeréseként egyszeri szolgálati juttatás kifizetését rendelte el. A Rendelet hatálya az 1. § c) pont alapján kiterjed a Nemzeti Adó- és Vámhivatal személyi állományának jogállásáról szóló 2020. évi CXXX. törvény (a továbbiakban: Navtv.) hatálya alá tartozó pénzügyőri státuszú foglalkoztatottakra a 11. § szerinti szűkítéssel. A 11. § szerint a Navtv. hatálya alá tartozó pénzügyőri státuszú foglalkoztatottak közül csak a pénzügyőri munkakört betöltő pénzügyőri státuszú foglalkoztatott jogosult a szolgálati juttatásra.

A hatályba lépett Rendelet 11. §-ának alaptörvény-ellenessége közvetlenül, azonnal bírói döntés nélkül bekövetkezett, az folyamatosan fennáll. A támadott jogszabályi rendelkezést nem lehet bíróság előtt megtámadni vagy ellene más úton jogorvoslatot kezdeményezni.

b) A jogorvoslati eljárás hiánya.

A támadott jogszabályi rendelkezést nem lehet bíróság előtt megtámadni vagy ellene más úton jogorvoslatot kezdeményezni, ezért a jogsérelem orvoslására csak alkotmányjogi panasz keretében kerülhet sor.

c) Az alkotmányjogi panasz benyújtásának határideje.

Az Abtv. 30. § (1) bekezdés szerint az Abtv. 26. § (2) bekezdés meghatározott esetben a panaszt az alaptörvény-ellenes jogszabály hatálybalépésétől számított 180 napon belül lehet benyújtani. A Rendelet panaszolt rendelkezése 2021. december 31. napján lépett hatályba, a Rendelet hatályba lépésétől számított 180 nap 2022. június 27. napján jár le, így a jelen indítványt az alkotmányjogi panasz benyújtására rendelkezésre álló jogérvényesítési határidőn belül terjesztem elő.

d) Az indítványozó érintettségének bemutatása.

Tekintettel arra, hogy a Rendelet 1. § c) pontja a Navtv. hatálya alá tartozó pénzügyőri státuszú foglalkoztatottjára vonatkozik így személyes érintettségem megalapozott. A Rendelet velem szemben közvetlenül hatályosul, a konkrét jogviszonyomat érinti, és ezáltal jogsérelmet szenvedek. Mindezek igazolása érdekében csatolom a kinevezési okmányom és a munkaköri leírásom másolatát.

e) Annak bemutatása, hogy a támadott jogszabályi rendelkezések alkalmazása vagy közvetlen hatályosulása során felmerült kérdés alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés.

A Rendelet 11. §-a véleményem szerint sérti az Alaptörvény II. cikkében meghatározott emberi méltóságot, valamint a XV. cikk (2) bekezdésben meghatározott diszkrimináció tilalmába ütközik.

2. Az alkotmányjogi panasz benyújtásának érdemi indokolása

a) Az Alaptörvény megsértett rendelkezéseinek pontos megjelölése, a megsemmisíteni kért jogszabály, jogszabályi rendelkezés alaptörvény-ellenességének indokolása.

Az Alaptörvény a II. cikke szerint az emberi méltóság sérthetetlen. Minden embernek joga van az élethez és az emberi méltósághoz, a magzat életét a fogantatástól kezdve védelem illeti meg. **Az Alaptörvény a 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.

A 10/2015. (V.4.) AB határozat alapján „a diszkrimináció tilalma az Alkotmánybíróság gyakorlatában a jogrendszer egészét átható alkotmányos alapelveként kapott értelmezést. Az Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdése alapján a tilalom elsősorban az alapvető jogok tekintetében fennálló megkülönböztetésekre vonatkozik, ugyanakkor kiterjeszthető 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 védelme körébe eső tárgyakat szabályozó jogszabályok

tartalmazzák. A tilalom ugyanis nem az alapvető jogok egyenlőségét szolgálja, melyet az J cikk és az Alaptörvény más rendelkezései különben is biztosítanak, hanem éppen az ott megjelölt (változatlan) tulajdonságok szerinti megkülönböztetést tiltja. "

A 3062/2012. (VII.26.) AB határozat alapján „az Alaptörvény {XV. cikk (2) bekezdését} az Alkotmánybíróság - állandó gyakorlata szerint - a jogegyenlőség általános elvét megfogalmazó alkotmányi követelményként értelmezte és kifejtette, hogy bár az Alkotmány szövegszerűen az alapvető jogok tekintetében tiltja a hátrányos megkülönböztetést, a tilalom - ha a megkülönböztetés sérti az emberi méltósághoz való alapvető jogot - kiterjed az egész jogrendszerre. Így abban az esetben, ha a megkülönböztetés nem az emberi vagy az alapvető állampolgári jog tekintetében történt, az eltérő szabályozás alkotmányellenessége akkor állapítható meg, ha az az emberi méltósághoz való jogot sérti. "

A Rendelet ún. ex gratia juttatásnak minősül, melynek kapcsán az alkotmánybíróság a **32/2015. (XI. 19.) AB határozatában** kifejtette, hogy „Az ex gratia jellegű megoldások jellemzője, hogy „a jogalkotó nem jogi igényeket elégít ki, nem eleve jogosultakat különböztet meg, hanem méltányosságból juttat javakat” (775/B/2009. AB határozat, ABH2010, 2125, 2128.). Mivel „nincs senkinek joga arra, hogy egy ex gratia juttatás meghatározott formájában részesüljön” [16/1991. (IV. 20.) AB határozat, ABH1991, 58, 62.], következésképp a jogalkotót „széles körű mérlegelési jog illeti meg mind a jogosulti körnek, mind a juttatás mértékének és egyéb feltételeinek a meghatározása tekintetében. A megkülönböztetés korláta 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.”

Az Alkotmánybíróság a **39/1999. (XII. 21.) AB határozatban** rögzítette, hogy „a pozitív diszkrimináció alkalmazásával kapcsolatosan is alkotmányos követelmény az, hogy a megkülönböztetés nem lehet önkényes, a megkülönböztetésnek a tárgyilagos mérlegelés szerint ésszerű indoka kell, hogy legyen. Az önkényes és ésszerű indok nélküli megkülönböztetés sérti az emberi méltóság alapjogát, mert ilyen esetben a törvényhozó bizonyosan nem kezelte az érintetteket azonos méltóságú személyként, s nem értékelte mindegyikük szempontjait azonos körültekintéssel, figyelemmel és méltányossággal. Az ilyen szabályozás a „pozitív diszkrimináción belül is alkotmányellenes”. [1/1995. (II. 8.) AB határozat, ABH 1995, 31, 47-48.; 30/1997. (IV. 29.) AB határozat, ABH 1997, 130, 140.]

A Rendelet 3. § (1) bekezdése rögzíti, hogy „a hivatásos szolgálatot ellátó személyek Magyarország biztonsága érdekében végzett munkájuk elismeréseként - az e rendeletben meghatározottak szerint - egyszeri szolgálati juttatásban részesülnek.”

A jogosultak tekintetében külön-külön homogén csoportot alkotnak a Rendelet 1. §-ában nevesített:

- a) a honvédek jogállásáról szóló 2012. évi CCV. törvény hatálya alá tartozó hivatásos és szerződéses állományú **katonák**,
- b) a rendvédelmi feladatokat ellátó szervek hivatásos állományának szolgálati jogviszonyáról szóló 2015. évi XLII. törvény hatálya alá tartozó **hivatásos állomány tagjai**,
- c) és a Navtv. hatálya alá tartozó **pénzügyőri státuszú foglalkoztatottak**.

A Rendelet 1. § c) pontja szerinti csoport közös ismérve, hogy a csoport valamennyi tagja a Navtv. hatálya alá tartozó pénzügyőri státuszú foglalkoztatott. Ezt a homogén halmazt törli meg a jogalkotó a Rendelet 11. §-ával, amely rögzíti, hogy a Navtv. hatálya alá tartozó pénzügyőri státuszú foglalkoztatott közül csak a pénzügyőri munkakört betöltő pénzügyőri státuszú foglalkoztatott jogosult a szolgálati juttatásra.

Az Alkotmánybírósági joggyakorlat szerint az a kérdés, hogy **a homogén csoporton belüli különbségtétel alkotmányosan indokolható-e, csakis a mindenkori szabályozás tárgyi és alanyi összefüggésében vizsgálható.** Az egyenlőségnek az adott tényállás lényeges elemére nézve kell fennállnia. Ha azonban adott szabályozási koncepción belül eltérő szabályozás vonatkozik valamely csoportra, ez a megkülönböztetés tilalmába ütközik, kivéve, ha az eltérésnek kellő súlyú alkotmányos indoka van (21/1990. (X. 4.) AB határozat, ABH 1990, 73., 77-78.).

A Nemzeti Adó- és Vámhivatalról szóló 2010. évi CXXII. törvény 13. § (5) bekezdés e) pontja szerint a **NAV vámigazgatási jogkörében ellátja a vám-, az adó- és egyéb jogszabályokban meghatározott adóztatási, ellenőrzési és utólagos ellenőrzési feladatokat.** Ugyanezen törvény 35. § (1) bekezdése szerint a „NAV-nak a határátkelőhelyeken végzett feladatait ellátó, a bűnüldözési, bűnmegelőzési, a szabálysértési, a vám- és jövedéki ellenőrzési, mélységi ellenőrzési, az őrzésvédelmi, a hatósági, a végrehajtási eljárási feladatai ellátását végző, valamint mindezen tevékenységek irányítását, felügyeletét és ellenőrzését ellátó pénzügyőri munkakört betöltő foglalkoztatottai (a továbbiakban: pénzügyőr) **rendvédelmi tevékenységet folytatnak, egyenruha és szolgálati fegyver viselésére jogosultak.**”

Fontos ugyanakkor rögzíteni, hogy a jogalkotó a Nemzeti Adó- és Vámhivatalról szóló 2010. évi CXXII. törvény 11. § (5) bekezdés e) pontjában és a 35. §-ban szereplő feladatköröket már e rendelkezések 2011. január 01-jei hatályba lépésével is pénzügyőri feladatként határozta meg, mely feladatot 2021. január 01-jét megelőzően hivatásos szolgálati jogviszonyban álló pénzügyőr látott el.

Az uniós vámjog végrehajtásáról szóló 2017. évi CLII. törvény (a továbbiakban: Vtv.) XIII. FEJEZET 25. pontja a 129. § szerinti **felülellenőrzést** az Uniós Vámkódex létrehozásáról szóló, az Európai Parlament és a Tanács 952/2013/EU rendelet (a továbbiakban: Vámkódex) 48. cikke szerinti „Áruátengedést követő ellenőrzés” cím alá sorolja, **csak úgy, mint a Vámkódex szerinti terminológiával névazonos, a Vtv. 120. §-ában szereplő áruátengedést követő ellenőrzést.** A Vtv. 129. § (3) bekezdése szerint **a felülellenőrzésre az áruátengedést követő ellenőrzés szabályait kell alkalmazni.** A Vtv. 128. §-a szerint mindkét ellenőrzési típusra - az esetleges eltérő szabályokra figyelemmel - a vámellenőrzés általános szabályait kell alkalmazni.

A vámjogszabályok alapján a felülellenőrzés és az áruátengedést követő ellenőrzés is **vámigazgatási, ezen belül vámellenőrzési feladat.** E két vámellenőrzési típusra **azonos eljárási szabályok** vonatkoznak, így az áruátengedést követő ellenőrzést lefolytató és a felülellenőrzést lefolytató pénzügyőri státuszú foglalkoztatottat is - az ellátandó ellenőrzési feladatra tekintettel - **azonos jogok illetik, illetve azonos kötelezettségek terhelik, eljárásuk alatt vagy emiatt azonos mértékű kockázatnak vannak kitéve.** Az áruátengedést követő ellenőrzés és felülellenőrzés során is a vámellenőrzést lefolytató NAV szervek **elsőfokú határozatot hoznak, továbbá saját hatáskörükben intézkednek a vámtartozás megállapítása, beszédése és könyvelése iránt a Nemzeti Adó- és Vámhivatal szerveinek hatásköréről és illetékességéről szóló, 485/2015. (XII. 29.) Korm. rendelet 36. § (2) bekezdése alapján.**

Ezzel szemben a csatolt munkaköri leírásokból látható, hogy a Navtv. hatálya alá tartozó pénzügyőri státuszú foglalkoztatott a Vtv. 120. §-a szerinti áruátengedést követő ellenőrzést pénzügyőri munkakörben látja el „*vámigazgatási referens*” néven, a Vtv. 129. §-a szerinti felüellenőrzést, tisztviselői munkakörben látja el „*felüellenőrzési ellenőr*” néven.

A fentiekben ismertetett helyzetből látható az is, hogy a jogalkotó által preferált áruátengedést követő ellenőrzést lefolytató pénzügyőri státuszú és pénzügyőri munkakörű vámigazgatási referenssel szemben, a munkaköre szerinti vámellenőrzési feladat, semmilyen olyan többletkötelezettséget, felelősségvállalást, vagy kockázatot nem támaszt(hat), mint ami ne jelentkez(het)ne a munkaköre szerint felüellenőrzést lefolytató szintén pénzügyőri státuszú, de tisztviselői munkakörben foglalkoztatott felüellenőrzési ellenőrnél. Mindezekből álláspontom szerint az következik, hogy a jogalkotó nem értékelte ezen ténylegesen összehasonlítható helyzetben álló vámellenőrzési feladatot ellátó pénzügyőri státuszú foglalkoztatottak szempontjait azonos körülményekkel és méltányossággal.

Ezért álláspontom szerint az indítványban bemutatott munkakör szerinti megkülönböztetésnek nincs ésszerű, kellő súlyú alkotmányos indoka, ennek következtében a Rendelet 11. §-a szerinti megkülönböztetés sérti az emberi méltósághoz való alapjogomat. Az előbbieket miatt kérem a tisztelt Alkotmánybíróságot, hogy állapítsa meg a Rendelet 11. §-ának alaptörvény-ellenességét és az Abtv. 41. § (1) bekezdése alapján semmisítse meg azt, vagy az Abtv. 45. § (2) bekezdése, valamint 45. § (4) bekezdése alapján mondja ki az indítványt képező konkrét ügyre kiterjedő alkalmazási tilalmát.

3. Egyéb nyilatkozatok és mellékletek

a) Nyilatkozat az indítványozó személyes adatainak nyilvánosságra hozhatóságáról

Kijelentem, hogy az előterjesztett alkotmányjogi panasz indítványomban szereplő személyes adataim nyilvánosságra hozatalához **nem járulok hozzá.**

b) Az érintettséget és az indítványt alátámasztó dokumentumok

- kinevezési okmányom és munkaköri leírásom (felüellenőrzési ellenőr)
- anonim munkaköri leírás (áruátengedést követő ellenőrzés)

Kelt: 2022. június 16.



