

Patikusok kongresszusa, Siófok, 2010. március 06.

Kolláth György:

www.kollath.com /az előadás már e honlapon!/
Egészségügy, adó jog az Alkotmány tükrében

Elnök Úr! Doktor Urhölgyek és Urak! Kedves egykori Tanítványaim!

Köszöntöm Önöket, köszönöm a meghívást. Először járok itt, Önöknél. Örömmel fedezek fel ismerősöket: volt ELTE-s hallgatóimat. Ez bátorítást jelent, és ösztönző visszatekintést arra, ami az egyetemi óránkon elhangzott.

Pártos-pártonkívüli politikai értékrendemet otthon hagytam. A szakpolitikákat is beleértve. Oka? A politika sokszor: önző input. A jog: a végjátékban megtört output. /Bármilyen butaságot képzelsz vagy kezd el egy politikus, azt úgyis mindig jogásznak kell befejeznie./ Input-output: az ár és az apály. Összefonódásuk miatt nincs soha jogi-alkotmányossági hibáért felelősségre-vonás. Költségvetéstől sújtott politikus vezényli aknamezőre a gyáva törvényszerkesztőt. „Pénné nuku, de csináljatok valamit”!

Amúgy: az **alkotmányjog** a gya(ko)rló **politika intézményes kerete**, néhány **klasszikus elve és normatív szervezője**. Alaptörvény és annak kulcsfontosságú leágazása. Ennek korszakos, meghatározó kisugárzása lehetne pl. az egészség /köz/ügyére, avagy a gyógyszerártar magántulajdonában testet öltő autonómiára, méltányos érdekekre és elvárható védelemre. Bár, csak így lenne! Ám, hogy/ha nincs közgazdaságilag megalapozott, fair politikai érdek és az alkotmányon belüli elhatározás a korrekt megoldásra, akkor a jog dadog, mellémeleg, ront vagy kapitulál. A jogász néha olyan, mint aki parancsra, üres lavórban, süllőt remélve pecázik. Szakmai alázattal ebből indulok ki.

Nyitó kérdés: **mi az Alkotmány, mire való** egyáltalán? Szemléltető válasz: **a jog Bibliája**. Kibontva, **3 dologra** való: a.) üzenet, elvi-politikai nyilatkozat, tartós **államcél és minőségbiztosítás** országnak-világnak állami és társadalmi berendezkedésünkről, alapértékeinkről, b.) a politika-csinálás, **a hatalomgyakorlás**, a közjogi döntéshozatal **szervezeti, személyi és működési** kiskatéja, c.) végül az **állam és a polgár viszonyának**, rangsorának, az **emberi jogok** rendszerének és a rá épülő **jogi piramisnak az alapvető kódexe**. E 3 kritériumból különösen a 3. ma helytel-közzel, nem jó minőségben teljesül a mindennapokban. Miért? Főleg, mert az alkotmányos berendezkedés honi leképezése önmagától-önmagában még nem jól működő, összezsúfolt demokratikus jogállam. Csak keret, csupán esély, ami így nem érdem.

A 20 évvel ezelőtti rendszerváltó hajtóerő elmúlt, más helyébe nem lépett. Helyben járunk – sok éve. Betokosodnak a gondok. Intézményeink működése drága, kiszámíthatatlan, kiüresedő és önérdékű. Így a polgár - mondjuk a patikus – szemével nézve ez mindinkább **deficités káröröm vagy illúzió**. Ahhoz ui., amihez a polgárnak alkotmányos – sérthetetlen és elidegeníthetetlen – joga volna: valójában kevés köze van. Inkább **tárgya, elszennvedője** a közügyek döntéseinek, mint alanya, kedvezményezettje, kiinduló pontja és végcélja. Ez a honi millió 15-20 éve! Ambivalens közpolitikai tényezők közt botorkálunk.

Alkotmányos egészség-jog: tény és igény

Megpróbálom az első 15-20 percben felvillantani pár alkotmányos normát és érvet az egészséghez fűződő jogról. Szemléltetéssel kezdem. Egy tévé-műsorban tárgyi tévedésekkel fűszerezett stúdió-beszélgetés folyt a dohány-ellenes törvény módosításáról. Talán egy résztvevő tudta: mi is van a 10 éve hatályos törvényben. Kevesen ismerik, alig alkalmazzák, ám újraírják. Ez: hungarikum. Egy paternalista tüdőgyógyász a dohányzás 100 %-os betiltásával védené a pincérek, a kalauzok stb. egészségét. Indokolása: alkotmányos jogunk az egészséges emberi környezet, nemigaz?! Gyakori okfejtés. De vajon így igaz? A jog(ász)i felelet lehet naiv, spród, és a jövőbe utaló. Kísérletek mindháromra.

Naivan: a füst tényleg zavarhatja még a dohányos dolgozót is, csakúgy, mint sok más. Ha e helyzet tudtával lépett be, alig van mód apellátára. Ha utóbb rendelték a „füstölőbe”, akkor kérhet áthelyezést, veszélyességi pótlékot, munkaidő-kedvezményt. Határ: az állásának a megtartása. Egyéni fellépése még gyenge, de talán beélesednek a kollektív jogok!

Spróden: oké, mondhatja a főnök(ség), ez kb. ugyanaz a szitu, mint a repülőtéren a fülre kötelezően elhelyezendő zajvédő. Óvórendszerrel tesszük a szolgálati gázálarc viselését, és fizetés-levonással büntetjük a nemleges helyzetet. Hányan maradnának meg így?

Jövőbelátóan: a dolgozó előbb-utóbb kártérítési pert nyerhet meg a céggel szemben /vagy posztumusz módon az örökösei/, ha bizonyít 3 dolgot. A kárt, a jogellenességet és a kettő közötti ok-okozati összefüggést. Ellenfele netán kimenthetné magát: hibátlanul járt el, ő szólt a melósnak, hogy ne szívja! Lesz idővel honi jogi győzelem, de nem okvetlenül 2015-ig. Lépésről-lépésre halad(hat)unk csupán: erőnk, józan eszünk, pénzünk, konszenzus-képességünk, empátiánk és eltökéltségünk függvényében. Elv, hogy az állam, a cég ne verje ki a cigit a felnőttek egyharmadának a kezéből-szájából. Másként érje el jó célját. A betart(hat)atlan jog a többi norma erózióját is fokozza.

Általános jogállami axióma következik: **a cél nem szentesíti az eszközt**. /Nálunk pl. nem egy srófra járva működik a megelőzés I., II., III. válfaja és szintje./ Az említett tévébeli mondatban is a cél nemes, ám a hivatkozás téves, közjogilag túlzó, divatosan felszínes és időszerületlenül követelőző volt. A magyar Alkotmánybíróság (AB) is kiállt a korlátozott dohány-reklám mellett: nem értékválasztási, hanem alapjogi bázison. *Ami nincs betiltva, törvényen kívül helyezve, az korlátozottan, de szabad.*

Nem helyes keverni a bíróság előtt követelhető, érvényesíthető **alanyi jogot** (erre példa a táppénz, a nyugdíj) az **állami kötelezettséggel** (ez adja a főmenüt itt) és az ún. **államcélal** (amit hevült politikusok ígérnek a kampányban,

jöllehet annyi pénz a számtanpéldában sincs). E **három kategória foglalja keretbe egészségünk alapját**, és annak működési rendjét is. Mindehhez **kulcs a mércze**: amit ez az ország, s annak X,Y,Z alrendszere (pl. X,Y kassza) megengedhet magának. Hazánk nem Dubai, még sokáig nem válunk azzá.

A többi **humanitárius jog** kapcsán is meghatározó még az, hogy most és a jövőbeli modernizációt is számításba véve **mi tény és mi távlatos igény**. Fontos az **idő-tényező** is: egy európai ország alkotmánya nem 4 éves, hanem évszázados horizonttal dolgozik. Benne A,B,C jog részben már egy elért szint, és sosem 100 %-ig lezárt valóság. Lássuk eme koordináták között a tételes jogot!

I.

Alkotmány 18. § „A Magyar Köztársaság elismeri és érvényesíti **mindenki** jogát az egészséges környezethez.” Az Alkotmánybíróság gyakorlatából építkezve, szakkönyvi **szintű kommentárok** következnek. Az Alkotmány bevezető, legfőbb rendelkezései között elhelyezett **egészséges környezethez való jog** az alapjogi katalógus része. Kifejezett állami kötelezettségként, s az Alkotmány 70/D. §-ával /az egészséghez való joggal/ szinkronban **az állam feladatává teszi az épített és természetes környezet védelmét**. Az egészséges környezethez való jog ún. **harmadik generációs alkotmányos jog**. Nem pusztán egyénileg megélhető, megvívható norma. Az alapjoggá minősítés az alkotmányvédelem erős eszköze. Ha alkotmányosságai kérdéssé válik az egészséges környezethez való jog sérelme, nemcsak az Alkotmány 18. § és 70/D. § egymásra vonatkoztatása, hanem az Alkotmány 8. § (2) bekezdésében előírt, kötött alapjog-korlátozás is figyelembe jön (ez leegyszerűsítve a szükségesség-arányosság kombinált mércéje).

Alap-döntés a 28/1994. (I. 20.) AB határozat. „Az egészséges környezethez való jog a Magyar Köztársaságnak azt a kötelezettségét is magában foglalja, hogy az állam a természetvédelem jogszabályokkal biztosított szintjét nem csökkentheti, kivéve, ha ez más alapjog vagy alkotmányos érték érvényesítéséhez elkerülhetetlen. A védelmi szint csökkentésének mértéke az elérni kívánt célhoz képest ekkor sem lehet aránytalan. E jog esetében kizárólag más alapjog vagy alkotmányos érték érvényesítése igazolhatja a korlátozást, s csak akkor, ha ez elkerülhetetlen, tehát az adott cél nem érhető el másként. Ez a **környezetvédelmi status quo** alkotmányos kötelezettsége. Az egészséges környezethez való jog ugyan nem alanyi alapjog (alánya talán az emberiség volna). Ám azt a hiányt, hogy nincs hagyományos értelemben vett alanyi jogi oldala, az **állam életvédelmi (környezetvédelmi) kötelezettségének** kell pótolnia. A gyakorlatban az egészséges környezethez való jognak **prioritása van** számos más joggal szemben. Vele szemben pl. a tulajdonjognak is, közérdekből engednie kell (lásd pl. a veszélyes kórházi hulladék speciális, szigorú és költséges normáit!).

Összegezve: két egymást átszövő követelmény fogalmazódik meg. Egyrészt a jogszabályokkal már biztosított **védelmi szint** csökkentésének tilalma (illetve szigorú feltétele). Másrészt az, hogy **az állam a preventív védelmi szabályoktól nem léphet vissza** a szankciókkal biztosított védelem felé. Póriasan: a büntetés is nevel, de a megelőzés a jobb, az igazi megoldás.

II.

Alkotmány 70/D. § (1) „A Magyar Köztársaság területén élőknek joguk van a lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészségre. (2) Ezt a jogot a Magyar Köztársaság a munkavédelem, az egészségügyi intézmények és az orvosi ellátás megszervezésével, a rendszeres testedzés biztosításával, valamint az épített és a természetes környezet védelmével valósítja meg.”

Alkotmány 70/E § (1) „A Magyar Köztársaság állampolgárainak joguk van a szociális biztonsághoz: öregség, betegség, rokkantság, özvegyiség, árvaság és önhibájukon kívül bekövetkezett munkanélküliség esetén a megélhetésükhöz szükséges ellátásra jogosultak.

(2) A Magyar Köztársaság az ellátáshoz való jogot a társadalombiztosítás útján és a szociális intézmények rendszerével valósítja meg. Kommentár:

1)Az egészséghez való jog történelmileg a felvilágosult abszolutizmus államában keletkezett, ahol a pusztító járványok megelőzése céljából a **közegészségügy** állami feladattá vált. A közösséget fenyegető járványokon túl, az egyéni rászorultságra épülő **gondoskodás** a rendi társadalomban sokáig és jórészt a földesúrra hárult. Az ellátás másik fő forrása az egyházak karitatív tevékenysége volt. Az úrbéri viszonyok megszűntével a rászorultakról való gondoskodás a társadalom nyakába szakadt. A kapitalista társadalomban (habár a közegészségügy állami feladatai bővültek), a gyorsan, piaci alapon szerveződő biztosító társaságok az egészségügyi ellátás mind több fedezetéről gondoskodtak, ám az érintettek hozzájárulása sem maradhatott el.

Az idők során több **alkotmányjogi szempontból is (faj)súlyos kérdés** került napirendre, bizonytalanul fejlődő, drága, ma sem lezárt válaszokkal. Ezek: az egészségügyi ellátás biztosítása a **társadalom** erkölcsi-politikai kötelessége-e **vagy az államé**? Ha az államé: az egészségügyi ellátásról szóló gondoskodás vajon csupán **erkölcsi kötelezettség**, avagy mikor, s milyen fokban válik **jogi előírássá** is? Továbbá: vajon az állam kötelessége egyúttal a **polgárok alanyi joga-e: s ha igen, miben és mennyiben**? Azután: vajon mindig **csak a „beteg”** legyen-e a fókuszban, avagy akad tennivaló a megbetegedés előtt, után, helyett is?! Betegségügy vagy szó szerinti egészségügy: alapvető dilemma ez is, a finansziális hátterével és kihatásaival együtt.

Az alkotmányok többségének válasza: az egészségügyi ellátásban a klasszikus **megelőzés: a társadalom egészének védelme állami feladat**. A **gyógyítás, s főként annak a fedezete** ellenben - eltérő arányban és elvek mentén - megoszlik az érintett, az állam, s egyéb /pl. piaci, intézményi/ szereplők között. Napjainkban, világszerte az

egészségügyi ellátás finanszírozásában döntő a **(társadalom)biztosítás**, amelynek követelése **alapvető, garantált állampolgári jog** is lett. Kaleidoszkóp:

A nemzetközi dokumentumok *a mindenkire kiterjedő egészségügyi ellátás követelményéből* indulnak ki. Így pl., hogy **mindenki a testi és lelki egészség elérhető legmagasabb szintjét élvezze** (GSZKE 12. cikk); vagy: *az államok/biztosítják, hogy mindenki, aki nem rendelkezik megfelelő erőforrásokkal és aki nem képes ezeket az erőforrásokat megteremteni megfelelő segítségnyújtásban legyen része és betegsége esetén az e helyzetnek megfelelő ellátást kapjon* (EUSZCH 13. cikk).

2)Az egészségügyi ellátáshoz való jogról átfogóan *az egészségügyről szóló 1997. évi CLIV. törvény* (Eütv.) rendelkezik. E törvény - az alkotmánytól eltérően - az egészségügyi **ellátásról** szól. Az egészséghez való jog **fogalmilag szélesebb**, mint az egészségügyi ellátáshoz való jog. Az egészségügyi ellátáshoz való jog az egészséghez való jognak csupán **egyik részjogosítványa**. Az egészségügyi ellátáshoz való jog lényegében **négy alapvető elemet** foglal magában:

a) Minden betegnek joga van **sürgős szükség esetén** az életmentő, illetve a súlyos, vagy maradandó egészségkárosodás megelőzését biztosító ellátáshoz, valamint fájdalomának csillapításához és szenvedéseinek csökkentéséhez.

b) Minden betegnek joga van - jogszabályban meghatározott keretek között - az **egészségi állapota által indokolt, megfelelő, folyamatosan hozzáférhető és megkülönböztetés nélküli egészségügyi ellátáshoz**.

c) A betegnek joga van az **állapota által szakmailag indokolt egészségügyi szolgáltató és - ha a jogszabály kivételt nem tesz - a választott orvos egyetértésével az ellátást végző orvos megválasztásához**.

d) Amennyiben a beteg az adott egészségügyi szolgáltatónál nem részesíthető az **egészségi állapota által indokolt szükséges ellátásban, joga van a legrövidebb időn belül a megfelelő intézetbe való átirányításra, illetve várólistára való helyezésre**.

Utaló megjegyzés: a beteg joga, ezen belül az egészségügyi ellátáshoz való jog nem foglalja magában az orvoslás **tárgyi feltételeivel: létező, alig elérhető innovációival kapcsolatos igényeket, „jogokat”**. Nem alkotmányossági, mégis súlyponti kérdés a **szolgáltatás ingyenes vagy térítésköteles jellege**. Alapkérdés továbbá: az egészségügyi ellátáshoz való jog az Alkotmány alapján **alanyi jogként illet-e meg** minden magyar állampolgárt, vagy ehhez **más, sajátos jogviszony, háttér léte** is szükséges? Válasz: az egészségügyi szolgáltatás igénybevétele **térítésen alapul**. A térítés, ellenszolgáltatás jellemzően a társadalombiztosítás keretében történik; a munkaadó, illetve a munkavállaló társadalombiztosítási **járulék megfizetésére köteles**. Ilyen jogviszonyon kívül, rászorultság esetén az egészségügyi szolgáltatás társadalombiztosítási ellenértékét a **helyi önkormányzat** fizeti meg. Az egészségügyi szolgáltatás igénybevétele **szerződés is köthető**, amelyben az anyagi terhek megfizetését pl. a rászoruló vállalja.

3)Az **egészségügyi ellátáshoz való jog a társadalombiztosítás ernyője alatt érvényesül. Ezért a társadalombiztosítással összefüggő egyéb szociális jogok sorsát osztja. Az Alkotmánybíróság a 54/1996. (XI. 30.) AB határozatában - a szociális jogokról szóló általános elveket az egészségügyi ellátáshoz való jogra vonatkoztatva elvi élel kimondta: az egészségügyi ellátási kötelezettségről és a területi finanszírozási normatívákról szóló /1996. évi LXIII./ törvény alkotmányossága** egyedül az Alkotmány 70/D. §-ában foglaltak szerint nem bírálható el. **Sőt, az alkotmányos jogbizonytalanság e téren hozott más, defenzív elvi tételt is: „A társadalombiztosítás működőképességének fenntartása tehát indokolhat olyan megoldásokat, amelyeknek a keretében a biztosítás fokozott terheit a törvényhozó a biztosított, a járulékfizetésre kötelezett munkáltató, és a társadalombiztosítás között bizonyos körben megosztja. A járulékfizetés és a társadalombiztosítás szolgáltatásainak pontos megfelelése - a társadalombiztosítás vegyes rendszere folytán - ugyanis nem alkotmányos követelmény.” [56/1995. (IX. 15.) AB határozat].**

Az Alkotmányban foglalt lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való jog biztosítása **olyan alkotmányos állami feladat, amelyet az állam a központi szervei és a helyi önkormányzati - továbbá egyéb - szervek révén valósít meg. Ennek keretében az állam - egyebek között - egészségügyi intézményhálózat működtetésére és az orvosi ellátás megszervezésére köteles. A kötelező társadalombiztosítás körébe tartozó ellátási jogosultság viszont már valóságos alanyi jog. Ennek alkotmányos alapja azonban nem az Alkotmány 70/D. §-a, hanem az Alkotmány 70/E. §-ában foglalt rendelkezés, illetőleg az alkotmányos tulajdonvédelem.** (Előbbi a szociális biztonság komplex alapjoga, az utóbbi pedig vulgárisan: befizetéseimmel nem(csak) ígéretet kapok, hanem tulajdonossá is válok.)

A **legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való jog az államnak azt a kötelezettségét jelenti, hogy a nemzetgazdaság teherbíró-képességéhez, az állam és a társadalom lehetőségeihez igazodva olyan gazdasági és jogi környezetet teremtsen, amely a legkedvezőbb feltételeket biztosítja a polgárok egészséges életmódjához és életviteléhez. A legmagasabb szint viszonyítási alapja a nemzetgazdaság mindenkor teherbíró képessége, s nem az orvostudomány mindenkor fejlettsége.**

4)**Kiegészítésül: az egészséghez való jog az ellátásnál szélesebb kör. Az előbbibe, már tudjuk, az egészséges környezethez való jog, de pl. az egészséges életmód, s a testedzés stb. támogatása is beletartozik.**

A fentiek alkotmányos alapvetések. Az AB számos határozatában foglalkozott egészségügyi, reform-jogalkotási kérdésekkel. Két mozzanatot érdemes kiemelni. A) Reformálni szabad, a kormányzati mozgástér tág. De ellátatlanul senki nem maradhat, és az állam nem vonulhat ki úgy, hogy objektív intézmény- és életvédelmi kötelezettségével

felhagy. B) Sajátos alkotmányos alapjog fűződik az egészséghez, de az alapjogi jelleg a rendeleti jogalkotást rendre kizárja.

III.

Előadásom félidejét átléptem. Az adójogi áttekintés következne, slussz-poénként a vagyoadós történésekkel zárva. Mégsem maradhatok adós néhány **patikus és alkotmányos** egybecsengés felvillantásával. Kb. egy megabájt tett ki a gyógyszerügyet érintő AB-határozatok szemléje. Az AB főként a gyógyszer—patika-támogatási rend Bermuda-háromszögével foglalkozott. De van a közjogi csomagban népszavazási kezdeményezés patika-liberalizációs súllyal pro és kontra, szóba jött a gyógyászati segédeszköz ellátás problematikája, döntés született a tb-támogatás karakteréről és változtatási rendjéről, de az egészségbiztosítási felügyeletről, a tetten ért diszkriminációról és egyes adó-jellegű fizetni-valókról is. Néhány kiemelés:

a) *Az Alkotmánybíróság szerint a hatékony gyógyszerrendelés ellenőrzéséhez nem szükséges, hogy az érintett személy betegségére utaljanak a vényen, ez a **gyógyszertár** közbevetése nélkül is megoldható. A BNO kód a társadalombiztosítási támogatás elszámolásához sem elengedhetetlenül szükséges, az hatékonyan megvalósítható más olyan kód alkalmazásával is, amely semmilyen formában nem utal az érintett személy betegségére.*

b) *Az Alkotmánybíróság szerint a biztonságos és gazdaságos gyógyszer- és gyógyászati segédeszköz-ellátás, valamint a gyógyszerforgalmazás általános szabályairól szóló 2006. évi XCVIII. törvény /Gyftv./ 42. § (5) bekezdése alkotmányellenesen tesz különbséget a generikus és az innovatív gyógyszerek forgalmazói között. Az alapjognak nem minősülő egyéb jogra vonatkozó, személyek közötti hátrányos megkülönböztetés vagy más korlátozás alkotmányellenessége akkor állapítható meg, ha a sérelem összefüggésben áll valamely alapjoggal, végső soron az emberi méltóság általános személyiségi jogával, és a megkülönböztetésnek, illetve korlátozásnak nincs tárgyilagos mérlegelés szerint ésszerű indoka, vagyis önkényes. A jogalkotó ésszerűen figyelembe veheti a generikus és az innovatív gyógyszerek közti különbségeket, ám az egyes forgalmazók között nem alkalmazhat önkényes diszkriminációt, és nem gördíthet aránytalan akadályt új szereplő piacra lépése elé.*

c) *A gyógyszerészeti tevékenység területén a vállalkozáshoz való jog és a versenyszabadság korlátozásának megvan a megfelelő súlyú alkotmányos indoka. A gyógyszer olyan speciális termék, amely különleges szerepet tölt be az egészség megőrzésében és a betegségek gyógyításában. Ezért a gyógyszerpiac hatékony működéséhez fontos társadalmi érdek fűződik. A gyógyszerpiacon az állam szabályozó szerepe nagyobb lehet, mint más termékek piacán, ebből kifolyólag ezen a téren korlátozottabban érvényesül a vállalkozás szabadsága. A törvényhozó - alkotmányos eszközökkel - korlátozhatja vagy megtilthatja egyes tevékenységek (pl. reklámozás) végzését, vagy azok gyakorlását feltételhez kötheti. Mindezek a döntések az egészségpolitika részét képezik, amelyek csak szélső esetben vetnek fel alkotmányossági kérdést.*

Adó-alkotmányosság: trendek, mércék, várakozások és történések

Az Egyesült Államokban fekete humorral átszőtt közhely: ez egy szabad ország, itt csak két dolog kötelező: adót fizetni és meghalni. A sorrend nem tetszőleges. Mindebből bő 50 %-ot már mi is fel tudunk mutatni. Alapkérdés: mifélék az alkotmányos közterheink? Alkotmány 70/I. §: „*Minden természetes személy, jogi személy és jogi személyiséggel nem rendelkező szervezet köteles jövedelmi és vagyoni viszonyainak megfelelően a közterhekhez hozzájárulni.* E § értelmezése markáns ívet mutat. Főbb állomásai, sarokpontjai a következők:

1) *A 821/B/1990. AB határozat megállapította, hogy az Alkotmány nem határozza meg a közteher fogalmát. Kétségtelenül ide tartoznak az állami pénzügyekről szóló törvény szerinti **mindazon, az állam javára előírható közbefizetések**, amelyek az állam gazdasági tevékenységének, intézményi működtetésének fedezetét szolgálják, vagyis az állam bevételi forrását jelentik. Az Alkotmány egyrészt az egyének számára ír elő kötelezettséget, más oldalról az államot feljogosítja az ilyen célú kötelezések, befizetések előírására, ezt azonban csak törvényi szinten teheti meg. Egy másik AB-határozat szerint alkotmányos köztehernek minősülő fizetési kötelezettség elsősorban **adó, illeték, járulék, hozzájárulás, bírság vagy díj formájában** írható elő. Nincs alkotmányos akadálya annak, hogy egyes törvények ilyenfajta fizetési kötelezettséget keletkeztessenek.*

2) *Az AB korai határozatai szerint **az állam nagy szabadsággal rendelkezik** a tekintetben, hogy a közteher meghatározásánál milyen gazdasági forrást választ, ám a szabályozásnak meg kell felelnie az **arányosság mércéjének**. Az Alkotmány a közterhekhez való hozzájárulás mértéke tekintetében egyedül azt a követelményt támasztja, hogy annak meg kell felelnie az állampolgár jövedelmi és vagyoni viszonyainak, azokkal arányban kell állnia. Az arányosság követelményéből azonban nem következik az a jogalkotói kötelezettség, hogy minden egyes adó megállapítása során az adó mértékét, az adó tárgyaként megjelölt jövedelem, vagy vagyon nagyságából, illetőleg értékétől függően, differenciáltan, azzal arányosan kell szabályoznia. Például az AB nem tartotta alkotmányellenesnek a tételesen meghatározott adóösszeget. A jogalkotó széles keretek között mérlegelhet a **köztehermérték** megállapításakor. Szabadsága igen nagy abban a kérdésben is, hogy a közteherviselési kötelezettség kiindulópontjaként milyen gazdasági forrást választ ki, és ennek alapján **mit jelöl ki a közteher tárgyának**.*

3) *Egy AB-határozat megállapította, hogy az adómérték adónemeken belüli differenciált megállapítása (hacsak az nem vezet hátrányos megkülönböztetéshez vagy valamely alapjog alkotmányosan igazolható korlátozásához és az alkotmánybeli arányosság keretei között marad) **jogalkotói mérlegelésre** tartozik. Az **AB nem helyettesítheti a jogalkotás mércéjét és felelősségét** a különböző jövedelmek adómértéke szempontjából **a magáéval**. Mindazáltal a*

törvényhozó alkotmányos mozgástere sem korlátlan. Alkotmányellenessé válhat az adó mértéke, ha az diszkriminatíve nyer meghatározást, vagy pedig olyan nagyságot ér el, hogy a nyilvánvalóan eltúlzott mérték már minőségi kategóriává; aránytalanná és indokolatlanná válik. Alkotmányellenessé válik az adó, ha az **elkobzó jellegű**. Az AB szerint, ha adó címen olyan elvonást alkalmaz egy norma, amely **az adóalany lehetetlenülését eredményezi, az már nem adó**.

Az Alkotmány 70/I. §-ának értelmezését tágitotta egy későbbi AB határozat, amely szerint a **potenciális gazdasági forrás is adóztatható**. Ugyanis a közterhekhez való hozzájárulás állampolgári kötelezettségétől különálló kérdés, hogy az állam a különböző típusú, jövedelemszerzés céljából létrejött vállalkozások működéséhez milyen adminisztratív vagy pénzügyi feltételeket, kötelezettséget ír elő, vagy a foglalkoztatáshoz milyen jogkövetkezmények kapcsolódnak. Az AB nem találta alkotmányellenesnek az egyéni vállalkozók által fizetendő egészségügyi hozzájárulást, de megsemmisítette azt a szabályt, amely szerint (bizonyos kivételekkel) minden személyi igazolvánnyal rendelkező személynek (!?) kell egészségügyi hozzájárulást fizetnie.

4) Ezt az értelmezést szűkítette a **házipénztáradó** alkotmányosságát vizsgáló AB-határozat, amely kifejtette, hogy a **ténylegesen meg nem szerzett jövedelem nem adóztatható**. Megállapította, hogy(ha) az alanyi kötelezettek által **ténylegesen meg nem szerzett jövedelem esetében a közteher (adó) és az alanyi kötelezett jövedelmi helyzete (viszonya) között semmilyen kapcsolat nem mutatható ki**, az alkotmányellenes. Hasonló elvi álláspontra helyezkedett a 8/2007. (II. 28.) AB határozat is, amely ún. **közteherviselési alkotmányos mérceként** összegezte a fogalmi elemeket a jövedelmi és vagyoni adók tekintetében. Ezek:

- az adó (közteher) alanyi kötelezettek jövedelmi és vagyoni viszonyainak való megfelelése;

- az adó és az alanyi kötelezettek adófizetési kötelezettség alá vont jövedelme, illetve vagyona között fennálló közvetlen kapcsolat;

- az alanyi kötelezettek által **ténylegesen megszerzett jövedelem, illetve vagyon adóztatása;**

- az adó alanyi kötelezettek **teherviselő képességével való arányossága**.

A jövedelmi és vagyoni típusú adók esetében az **összes fogalmi elemnek maradéktalanul, egyidejűleg fenn kell állnia**. A jövedelem (nyereség), illetve a vagyon adóztatása esetén az **alkotmányos korlát sérelmét idézheti elő az, ha a vizsgált szabályozásról kimutatható, hogy az **ténylegesen meg nem szerzett jövedelmet (nyereséget) von adófizetési kötelezettség alá**. De ugyanígy az is, ha az adó (közteher) és az alanyi kötelezettek adóztatott jövedelme, illetve vagyona között nem áll fenn a közvetlen kapcsolat**.

5) 2007. februárjában megszületett az AB ún. **elvárt adóról** szóló, megsemmisítő határozata. A támadott törvény spekulatív, azaz sosem verifikált filozófiája az volt, hogy miután túl sokan nem a valódi jövedelmük után fizetnek közterheket, talán érdemes meghatározni egy elvárt szintet és mértéket, amit az adózó kockázat nélkül nem mulhat alul. Ez a gondolkodásmód beleillett abba a divat-hullámba, amely a közhatalom bizonyítási kötelezettségét és kockázatát igyekezett minimum megosztani, sőt, ha lehet, a túlololdalra áttestálni. Ez a vagyonosodási APEH-vizsgálatok kapcsán és körében „életszerűség” címen bizonyos fokig már a bírósági gyakorlatban meg is gyökerezett. Óvatosan bár, de az AB kimondta: a hibás törvényben megállapított elvárt adó-alap, és az így fizetendő elvárt adó nem áll közvetlen összefüggésben az adófizetésre **kötelezett (!) jövedelmi, vagyoni viszonyaival, helyzetével. Ettől függetlenül és ebből következően aránytalanul – ír elő **ténylegesen meg nem szerzett jövedelem (nyereség) után adófizetési kötelezettséget...Amennyiben a törvényalkotó anyagi adószabály körében állít fel törvényi vélelmet (ti., azt, hogy a fél kevesebb adót vall be és fizet, mint **ténylegesen kellene: a szerző!**), úgy az adózó számára biztosítani kell az ellenbizonyítás, a vélelem megdöntésének lehetőségét**.**

Megjegyzés: fontos szakasz-győzelem volt ez a közhatalmi úton megszabott „minimum-adóztatás” ellenében, de maradt nyitott kérdés és kerülőút. Vajon, amint lesz a félre hártott jogorvoslatként megdönthető törvényi vélelem, akkor már elvben is tiszta, és gyakorlatiasan, félelem, retorzió nélkül, alkotmányosan kivitelezhető bármely spekulatív, közép-arányosnak vélt közteher-kivetés? Nüánsznai a hiba vagy alapvető? Például mi következik mindebből „a tevékenységre jellemző kereset” eufémizmusára nézve? Nem tudjuk. 2010. elején ez a dilemma terheli meg az AB kompetenciáját, egyben a vállalkozók zömének az idegeit és a büdtségét is.

Arcátlanul bátor javaslattal élnék! Szarvánál ragadjuk meg a bikát! Adódnék két út és alapvetés! A) esetben a személy fordul a közhatalomhoz, ő kér jogot, támaszt igényt. A fél érdeke és kockázata tehát, hogy bizonyítékkal, aktivitással győzze meg a közhatalóságot joga és igaza megalapozottságáról. B) esetben fordított a képlet. A közhatalom ró terhet, szankciót, kötelezettséget a félre. Előbbinek: az államnak legyen elemi érdeke, profi megoldása, infrastruktúrája, a közérdeket szolgáló aktivitása, egyben kockázata a bizonyítás: mégpedig a közúti szabálysértéstől a bűnök világán át a közteher-begyűjtésig. Ez következne az **ártatlanság vélelmének** az Alkotmány 57. §-ából általánosan is következő elvéből. Mindenféle közbülső dekázgatás, alapvetet felvizező kompromisszum-keresés: maszatolás. Ott, ahol hatalom-megosztás van, nem fájhatna túlságosan az AB feje azért, mert jogvédő határozata netán megterheli, munkára fogja az elkényelmesedő, frusztrált, olykor mentséget kereső, máskor irgalmatlan államapparátust. Mégis csak: ki van kiért?

6)Következzék a desszert: az **ingatlanra kreált vagyonadó**. Mikola doktorral megállapodtunk még a télen, hogy erről szólnom kell. Időközben ellopták a „sót”. Az AB 2010. január 26-án alkotmányellenessé nyilvánította az egyes nagy értékű vagyontárgyakat terhelő adóról szóló törvénynek a lakóingatlanok adójára vonatkozó rendelkezéseit, s azokat visszamenőleges hatállyal megsemmisítette. Rámutatott arra, hogy a **vagyonadó intézménye és annak**

önadózással történő megállapítása nem alkotmányellenes. Mi a hiba? A lakóingatlanok adójának alapját a törvény szerint az adóalanynak kellett volna meghatároznia, mégpedig az adóév első napján fennálló forgalmi értékkel azonosan. Az adóhatóság viszont jogosult lett volna arra, hogy utóbb a bevallott értéktől eltérően állapítsa meg a forgalmi értéket, sőt tíz százaléknál nagyobb eltérés esetén az adóalanyt bírsággal sújtsa. Ez — az öt éves elévülési időn belül — még az adóalany és az adóhatóság formálisan jogszerű eljárása mellett is bármikor előfordulhatott volna. A lakóingatlanok adó-alapjául szolgáló forgalmi érték bizonytalan, akár 30-40%-os ingadozást is mutathat. Így a törvényhozó, ha mindezt még önadózással is párosítja, a forgalmi érték meghatározásában rejlő bizonytalansági kockázatot egyoldalúan az adóalanyokra hárítja. Ez a jogállamiság jogbiztonságát sérti. Ugyanígy az is, hogy nem egyértelmű: mit kell adóalapnak tekinteni, és több adóalany esetén hogyan kell közöttük megosztani az adófizetést, ha az ingatlan-nyilvántartásba bejegyzett vagyoni értékű jog gyakorlója az adó alanya. Igaz! Az AB indokolás meggyőző: **virtuális forgalmi értékre egzakt közteher alig(ha) rakható.** Nem feltétlenül fájdalomdíjként, de az AB elutasította a vízi jármű, légi jármű, illetve nagy teljesítményű személygépkocsi adójára vonatkozó indítványokat. Most az erős motorú, de öreg, csökkent értékű autók utóvéd-harca pőfög.

Egy régi jog-tanár bizarr jelmondata idézhető. **Nincs igazán bűn és baj, csak butaság és kevés pénz van!**

Zárásul: van világhálón egy, az egészségügy közérzetére-közállapotaira utaló versike: „*Félek, ha vár a kór-terem, Nekem ott babér nem terem, Ki-kihagy az uréterem*”. Dátuma múlt-századi vagy friss évjáratú?! Orvos írta vagy szakdolgozó?! A felelet borítékolva. A boríték atipikus.