

Adótanácsadók konferenciája

Balatonfüred, 2010. április 27.

Kolláth György:

www.kollath.com

Az arányos közteherviselés az Alkotmánybíróság határozatainak tükrében

/az előadás már a fenti honlapon!/

Nagy találkozás

Elnök Úr! Tisztelt Tanácsadó Hölgyek és Urak! Kedves Kollégák!

Bevezető

Köszöntöm Önöket, köszönöm a meghívást. Többükkel nem először találkozom. Örömmel fedezek fel volt ELTE-s hallgatómat. Ez bátorítást jelent, és ösztönző visszatekintést arra, ami az egyetemi óránkon elhangzott. Pártos-pártonkívüli politikai opcióimat otthon hagytam. Az adópolitikát is ide értve. Oka? A politika sokszor: önző input. A jog: a végjátékban megtört output. */Bármilyen butaságot képzelsz vagy kezd el egy politikus, azt úgymint mindig jogásznak kell befejeznie./* Input-output: ár és apály. Összefonódásuk miatt nincs soha jogi-alkotmányossági hibáért felelősségre-vonás. Költségvetéstől sújtott politikus vezényli a névtelen ambivalens törvényszerkesztőt. „Pénz nuku, de nagyon kéne: csináljatok gyorsan valamit”!

Szürreális, azaz *elvontan reális* témát, előadás-címet kaptam. **Arányos adózás - alkotmányos követelmények!** Két önmagában is cudar, összefüggésükben cseppfolyós és változó fogalom található itt. **Lautréamont** idézhető: *a szürrealizmus nem más, mint egy varrógép és egy esernyő találkozása a boncasztalon. A kérdés értelmetlen, hogy kerülnek oda. Ott vannak, és kész.*

Esetünkben a *varrógép*: a **megszorításokra épülő adópolitika**: a közteherviselési törvény(kezés). Az *esernyő* az elázás ellen időnként, **mérsékelten megvédő Alkotmánybíróság** (AB). Holmi megszorító intézkedésről az Othello-ban is volt szó. Az esernyő-csel foci-fogalom, olyan mint az alagút-csel, magyarul kötély. Eszköz szerénységre bírni az „igényes” és magabiztos akció-hőst. A kettő együtt: ingoványos terep.

Három hét, kampány

Nincs mindig happy end az AB gyakorlatában, kommunikációjában sem. Erről (ön)kritikusan a testület elnöke is szólt. Dr. Paczolay Péter elnök úr interjú-részletei 2010. első félévéből: *Elnök: „A... törvényhozás minősége és színvonala nagyot zuhant az elmúlt években. –Újság: Kisebb vihart kavart legutóbbi döntésük, amelyben megsemmisítették az ingatlanadót. A kritikák arról szóltak, hogy miért pont a választások előtt hozták meg gyorsan ezt a döntést, illetve hogy a határozat egy társadalmi, politikai igényre reflektált, kedvezve ezzel az egyik oldalnak?*

Válasz: *Egyik kritika sem megalapozott. Nem a választások, hanem az adóbevallási határidő előtt döntöttünk. Január elsejétől lépett életbe a törvény, tehát ez előzte meg a választásokat, nem mi. Ritkán tudunk ilyen rövid határidővel döntést hozni, de tekintettel arra, hogy teljes volt az **egyetértés az AB-én belül**, gyakorlatilag három hét alatt lezártuk az ügyet...Az alkotmánybíráskodás a politika és a jog határán helyezkedik el, de ez teljesen független attól, hogy van-e politikai szándék az alkotmánybíróban. Nekünk ezt ki kell zárunk.*

Újság: Az adószakértők azt is nehezményezték, hogy **adóügyekben nem egységes az AB döntési gyakorlata**. Egyik nyilatkozatában, elismerve a bírálatokat, **ígéretet tett arra, hogy a jövőben egységes gyakorlat megvalósítására törekszenek** majd adóügyekben. Ezt hogyan érik el?

Válasz: *Már a döntéseket megelőzően kialakult egy kampány az adószakértők részéről, hogy ellentmondásos a gyakorlatunk, és nem veszünk igénybe szakértőket. Pedig, **ha szükséges, kikérjük a szakvéleményeket**, most a **Pénzügyminisztériumét** kaptuk meg. Emellett vannak az adójogban képzett szakembereink. Ha szükség lesz rá, akkor ezen túlmenően is igénybe vehetünk szakértőt, de nekünk annak eldöntése a feladatunk, hogy alkotmányos-e az adójogszabály.”*

Kodifikációóóó!?

Megjegyzéseim: 1)Az elnöki kritika első mondata jogos. Ám, nem csupán az elmúlt években, hanem a rendszer-változás kezdete óta, trendszerűen korcsosul(t) el a jogszabály-szerkesztés. Az 1987. évi jogalkotási törvény érdemi-koncepcionális, minőségi reform-hullámát nem követte a normaszervezés szakmai megújítása, igényes jogállami megfelelése. Pl. már az 1989. évi, majd néhány későbbi alkotmányreform is jogi **kodifikációs szempontból siralmas**. */Hoztam magammal 2 oltári dokumentumot, kérésre közreadom: a) eldöntetlen, hogy a 24. § (5) bekezdése szerint van-e vagy nincs hatályban az alkotmányozásnál 4/5, b) helyesírási hiba, tudtommal egyetlen más ország alaptörvényében sincs, nálunk van: lásd 40/A § (2) bekezdését, egybevetve a 40/B § (2) bekezdésével!* A jog-farigcsálásban aztán kb. ez a nívó maradt az etalon. Brutális humor: a jogállamiság krédója a kiszámíthatóság, de egyelőre a beszámíthatósággal is beérnénk.

A minőségi hanyatlás a 90-es évek elejéhez képest (!) kisebb, ill. lappangó mértékben egyes AB-döntések felvizeződésében is látható. (Pl.: légius eutanázia-határozat, a közúti objektív felelősség „megengedése”, egy-egy önkormányzati botlás manifesztálódása, években mérhető idővesztés az „elvárt járulék-alap” stb. dolgában! Paradox módon ugyanakkor szaporodnak az olyan AB-döntések, amelyek a jövőre nézve látnák el - bajt hozó, félremagyarázható? - intelmekkel a jogalkotót. Aki ezt készpénznek veszi, majd durcás, hogy bár követte az AB futurisztikus vízióit, utóbb mégis veszített.) Ez a milió, melyben adójogot tesztelünk.

Alany, állítmány, tárgy...

2) Az elnök úrnak **igaza van** az ingatlan-vagyonadó törvény megsemmisítése dolgában. Virtuális (forgalmi) értékre sok éven át, bírságot is bevasalható közteher úgy nem épülhet, hogy mindezért kockázatot nem a közhatalom, hanem az adóalany visel. Én inkább ugyanitt – pl. a megmaradó rész tekintetében is – a nagyobb elvi szilárdságot, s az abszolút biztos jogvédő karaktert hiányolom a túlerős közhatalom pénz-begyűjtő rohamaival szemben. *Az érték-alapú adóztatás* nem tehetne kvázi egyenlőség-jelet egy Ferrari és egy roncs-prémiumra hiába avanszáló országúti batár közé. Noé bárkája és egy hangradarral felszerelt jacht sem lehetne einstand, adóalapilag. Az *arányosság*nak lehetne – kellene? – más, *nem csak (adó)alanyi, hanem (adó)tárgyi* értelemben vett *szintje* is!? Talán igen.

3) Odakentnek vélem viszont az **adóügyi jog-egység** igénye, s a külső szakértő esetleges igénybe vétele körüli elnöki választ. */Jogtörténeti kuriózum: talán 1990-ben, a halálbüntetés alkotmányellenességének kimondása sem történt volna oly' simán, ha nem kér be a döntés előtt az AB igazi, külső szaktekintélyektől támogató tudósi elemzést-véleményt. Nehéz volna hasonló lépésre utóbb AB-példákat felhozni. Fura egybevetés: a minap a Legfelsőbb Bíróság szakértő-hiány miatt annullálta a Tubes-határozatokat. A jogban a szakértő a megalapozottság elsőrangú külső, érdektelen közreműködője./*

Jogbiztonság, függetlenség

Szerintem a mai AB-vel szemben is megfogalmazható: ha a jogállam lényege a jogbiztonság, a kiszámíthatóság, akkor ennek az AB határozataiban is jelen kell lennie. Sőt! A jogbiztonság első lépcsője a viszonylag egységes elvi-alapjogi joggyakorlat volna: főként mert, az alkotmánybíró(ság)nak nem extrém, kontradiktórius egyedi ügyeket kell eldöntenie. Az egyedi jogvita képlékeny: legalábbis kétolvasatú (alperesi, felperesi). A jogelvek, az alkotmányos követelmények szintjén viszont könnyebb és megfoghatóbb a stabilitás, mert egy Alkotmányt vetnek össze (egy-két) adott jogi normával. Előbbi menet közben nem változik. Az alkotmányos felülvizsgálat a múlthoz-jelenhez mér: nem dolga a jövőt prognosztizálni, a jogalkotónak mankót nyújtani. **Csak negatív jogalkotás** fér bele az AB részéről a hatalom-megosztás rendjébe: ám az pedig legyen magabiztos, européer, szilárd, következetes. Az, hogy az AB gyakorta kijelenti: esetről-esetre bírálja el X,Y,Z jogszabály alkotmányosságát, rossz jel, mert ennek kellő oka főleg csak a diszkrimináció és az élő jog vizsgálatakor van. Ideje az AB-nek további, biztos, időtálló mérföldkövekkel előállnia (pl. az államfői alkotmányos vétók körében is)!

A PM „szakértői” megkérdésését említeni kényszeredett magyarázkodás. Evidens, hogy az AB véleményt kér a támadott jogszabályt előkészítő szaktárcától: megtudakolván a norma keletkezésének okát, körülményeit, hátterét, hatásvizsgálati hinterlandját, miniszteri indokolását. Ez érdek-központú, nem ab ovo tárgyilagos, mégis fontos válasz-adás: hallgattassék meg a másik fél is! Ám ezt a szakértői (közre)működés lényegét jelentő *függetlenségnek, tárgyilagosságnak betudni* hiba. Az AB elnök ígéretes prognózisa jó, a háritása rossz lépés.

Kormányzati közpénzügy

E bevezetőben még egy kiemelkedő összefüggést - pro és kontra, az AB következetességét keresve - szóvá tennék: a *kormányzati közpénzügyi eszköztár* alkotmányossági dilemmáját! Egyrészt, nem része a mai előadásnak a *népszavazási mizéria* boncolgatása, de egy vele kapcsolatos alapvetés ide kívánczok. Másrészt, valóságos, jó oka van annak, hogy az AB elvi éllel rögzíthette: a vagyonadóztatás, mint olyan alkotmányosan lehetséges, de mint ilyen (!), ténylegesen itt és most, alkotmánysértőre sikerült. Ez nem dodona! Demagógia úgy reagálni, hogy akkor *Magyarországon ilyen AB mellett sosem lesz vagyonadó!* /Sokszázezer fizettünk építményadót tavasszal, s még jön az őszi etap./

Egy demokratikus szisztémában jól *kormányozni 3 eszköz-csoport együttes*, okos arányaival, szintetizált gyakorlatával lehet. A) *Jogi* úton-módon, azaz jogalkotással és jogalkalmazással. B) *Közgazdasági* eszközökkel, pénzzel, preferenciákkal és diszpreferenciákkal, ösztönzéssel, pályáztatással, kedvezményekkel és közérdekű anyagi korlátokkal. C) Az együttműködés, a *partnerség*, a honi és külhoni közös aktivitás megoldásaival: szövetségek, érdek-összehangolások, civil-kapcsolatok révén. Itthon ez a 3-as együttes rosszul működik: beszűkítésük műhiba lenne. Ad A) Sajnos, jog-infláció van. Ad B)A közgazdasági megoldás-sor szegényes, bürokratikus, késedelmes, jogilag elvitatható, gyakran büntetőjogba hajló. Ad C)Az egyenlők együttműködése néha leereszkedő, felszínes, túlpolitizált, színházszerű.

Elvi közjogi hegemónia

Következtetés: az AB a pénzügyi jogi döntései kapcsán mindig jelzi, hogy van és kell (csak politikai felelősséggel kísért) nagyfokú szabadság, *mozgástér a mindenkori kormányzat számára az állami bevételt jelentő előírások számára*. Ettől az eszköztől megfosztva lehetetlen kormányozni, közfeladatokat megoldani. Ezt fejezi ki maga az Alkotmány is, amikor **kizárja a népszavazás lehetőségét költségvetési, adóügyi aláírásgyűjtés**: a kormányra mért nyomásgyakorlás tekintetében. Megfoghatatlan mégis, hogy az AB a nevezetes **népszavazási döntésében** ezt nem (így) látta. Kettébontotta a megbonthatatlant: magát a büdzsét a népszavazás megengedhetősége dolgában kiadási és bevételi oldalra? Egyik elemet a kétosztatú mérlegből akceptálta, a másikat elutálta: alapvető elméleti hibával.

Az alaptörvényi jogegység következetessége magának az AB-nek is ad feladatot. Máskülönben? Ha a jogalkalmazási elbírálónivaló mindössze a kifogás és a pozitív jogi összemérése, abban helyénvalóbb a Legfelsőbb Bíróság, mert általános ítélkező fórum. Ha az AB hatáskörei „érinthetők”, a szárnyak lenyeshetők, az intézmény zárójelbe kerülhet. Elvi hegemóniáját-kompetenciáját kár szétforgácsolnia, erodálnia.

AB vezérfonal

Kiinduló pontok az alkotmányossági elemzéshez

Önök és én fordított alapállásból vizsgálódunk. Az adótanácsadó a közteher felől halad a „nagy” közjog felé. Én fordítva: az Alkotmányból, s a rá épülő döntésekből kiindulva elemzem a normák jogi lenyomatát. Az adószakértő operálhat *célszerűségi, igazságossági, vállalkozás-barát* érvekkel, s így juthat negatív eredményre. Alkotmányjogi szempontból e három ismérv *nincs a mérleg egyik serpenyőjében* sem. Az alkotmányos megfelelést, mint keretet a pénzügyi kormányzat is nézi: rendre a túréhatárait keresve. Az AB felelőssége más, mert két vezérfonala van: az alaptörvény közel 80 §-sa és a testület korábbi *precedens-rendje, kimunkált mércéje, tesztje, definíciós tárháza*. Mivel az alkotmányosság 9-11 fő(jogász) nem kötáblába vésett koordináta-rendszere, remélhető, de nem biztos, hogy egy inputra szükségképpen egy(féle) output felel. A mérlegelés mellőzhetetlen: persze a jogbiztonságon és más alkotmányos követelményeken belül. A jogfejlesztő szerep indokolt. Erőteljes európai konvergencia is megfigyelhető: mindenütt, ahol *alaptörvényi-alapjogi bíráskodás* folyik. Hasonlítanak, ám különbözhetnek is Európa alkotmányossági döntései Budapesttől Strasbourg-on át Karsruhe-ig.

Korrekt analízis ezért a „nagy” közjog keretében kutat, szembesít következetlenséget. Független külsőként sem ide, sem oda nem sorolódom be. Nem értek a pénzügyekhez, s az alkotmánybírói indítványainkon kívül nincs dolgom az AB-vel, közöm sincs hozzá.

Négy bázis-fogalom

Az enciklopédisták óta tudvalévő: a *fogalmak, definíciók* meghatározása az elemzés, az eligazodás sarokköve. Tekintsünk át *négy bázis-fogalmat*, kicsit úgy, mintha azok ezen e sajátos térképen a négy égtájat alkotnák!

1) *Észak*: alkotmányosság. Az *alkotmányjog* a gya(ko)rló *politika intézményes kerete*, néhány *klasszikus elve és normatív sorvezetője*. Alaptörvény, plusz annak kulcsfontosságú leágazásai. Sajtóízü tálalásban: egy demokratikus jogállamban senki és semmi nincs fontosabb, mint *az adófizető és választópolgár*. Általa és érte van minden. (Ez a népfelség elvének köznapi megjelenítése és próbája.) Aki ezt nem hiszi, menjen csak neki, megtapasztalja, hogy mi lesz belőle! Még egy közjogi bon mot: *alapjogot tisztelő demokráciában a polgárnak minden szabad, amit jogszabály nem tilt: ám a közhatalomnak csak az szabad, amire törvény felhatalmazta*. Így bizonyítani nem a kisembernek muszáj, hogy ezt meg azt neki momentán megengedték. Hanem igazolja a közhatalom, hogy felhatalmazása van az Alkotmány és a törvény sáncain belüli aktivitásra! Mert az állam van a polgáraiért: végső soron még, s a társadalom egészét, a közjót tekintve akkor is, ha tilt, büntet, követel, beszéd. Így lehet *alapérték, kötelező koordináta-rendszer, nem pedig holmi nyűg az alkotmányosság*. Mindez évtizedes, döntő kisugárzás lehetne pl. a közteherviselés alkotmányos kötelezettségére, egyben pedig az adóalanyok több §-ban védett alapjogára, méltányos érdekére és elvárható védelmére is. Bár, csak így lenne! Ám, hogy/ha nincs közgazdaságilag megalapozott, végig-számolt, fair politikai érdek és az alkotmányon belüli elhatározás a korrekt (válság)megoldásra, akkor az adójog is dadog, kapkod, improvizál, ront vagy kapitulál. 25 évnyi főhatósági tapasztalattal a hátam mögött vallom: sok szaktárca jogásza olyan, mint aki parancsra, üres lavórban, süllőt várva pecázik. Mit fog?

Az Alkotmány 3 karaktere

Vajon, *mi az Alkotmány, mire való* egyáltalán? Szemléltető válasz: **a jog Bibliája**. Kibontva, **3 dologra** való: a.) *az állam és a polgár viszonyának*, rangsorának, az *emberi jogok, s az állampolgári kötelezettségek* rendszerének és a rájuk épülő *jogi piramisnak az alapvető kódexe*. b.) a politika-csinálás, *a hatalomgyakorlás*, a közjogi döntéshozatal *szervezeti, személyi és működési kiskatéja*, c.) üzenet, elvi-politikai nyilatkozat, tartós *államcél és minőségbiztosítás* országnak-világnak állami és társadalmi berendezkedésünkről, alapértékeinkről. Mindhárom kritérium ma rossz minőségben teljesül. Sok az alkotmányos munkamegosztást sértő, alacsonyabb szintű és színvonalú pénzügyi próbálkozás. Az *alapvető jogok és kötelezettségek* érvényre jutása (pl. a negatív diszkrimináció tilalma, avagy a „kur-taxa” kötelme) pedig néha igen csak sebezhető.

2) *Dél: közteherviselés*. Klasszikus alapmű, a **Jogi lexikon** erről a 374. oldalon ezeket mondja: *a közterhek fedezésének alkotmányos elve, amely szerint az állampolgárok közösen (de nem feltétlenül egyenlően, csak képességük szerint) kötelesek a közkiadások fedezéséhez hozzájárulni. Alkotmányos elvként főleg a feudális privilégiumok tagadására és újra-bevezetésük megakadályozására szolgált, a modern alkotmányjogban pedig ez az adófizetési kötelezettség alkotmányos alapja és egyik korlátja. Megjegyzés: a belső kiemelések súlypontokat is jelöl(én)ek.*

Adófelségjog

3) *Kelet: az adó(zás).* Erről az idézett mű 6. oldala gazdag, ehelyütt kicsit leegyszerűsített szöveget, értelmezést nyújt: *olyan államháztartási bevétel, amelyet az állam adófelségjoga alapján állapít meg természetes személyek és jogi személyek terhére, s a beszedett összeget közkiadások finanszírozására használja, meghatározott gazdasági és szociális feladatokat megoldva. Az adót az egyéb állami bevételektől az különbözteti meg, hogy nem kötődik semmiféle közvetlen ellenszolgáltatáshoz, azonban beszedését az állam kényszer útján is biztosítja. Ez a legfontosabb állami bevétel, beszedésére az állam összetett szervezeti rendszert épít ki. Az adót az állam jogilag egyoldalúan állapíthatja meg (adó-megállapítási jog)...Nem csak állami bevételi forrás, hanem gazdaságpolitikai és szociálpolitikai célok elérésére felhasználható eszköz is...serkenteni lehet a gazdasági tevékenységet, a beruházásokat és az exportot, javítani lehet az alacsony jövedelműek életkörülményeit.*

Megjegyzés: *funkciója, hatóköre egyoldalúságtól mentes: nem (ön)cél, hanem eszköz.* Mivel nem „visszterhes”, ezért magánjogi mércéje, korlátja nincs. Közjogi van: és *politikai, közgazdasági, szociális tűréshatára* is kell hogy legyen! Hatalom-megosztásra épülő rendszerben az utóbbi 3 ismérv elválik a közjogi megméretéstől. A közjogi megfelelés végül is az AB-re, míg az előbbiek a parlamentnek (politikailag is) felelős kormányra tartoznak. A fékek és egyensúlyok rendszere itt is gyakori finomhangolást, utánigazítást kíván. Előre kikérni, ill. megmondani, hogy a kontroll-hatalmi ág hogyan szeretné, ill. a törvényalkotó mitévő legyen: rendszeridegen óhaj, s közjogi határvillongás.

Alkotmány 70/I. §.

4) *Nyugat: szükségesség, és főleg: arányosság.* Ez a két fogalom az ún. *alapjogi tesztből* való. Arra szolgálnak, hogy ezek segítségével megítélje az AB egy-egy alapjogot korlátozó norma alkotmányosságát (lásd az alaptörvény 8. §-t is!) *Eldöntött kérdés*, hogy miféle *közjogi teszt*, mérce szolgál eligazodásul adókivetéskor, bár sokan azt nem ismerik, felszínesen kommentálják. Utóbb ismertetem. Előrebocsátom, hogy itt a „szükségesség” nem alkotmányjogi krédó, hanem kormányzati érv és ok: ellenben az *arányosság* közjogilag *számon kérhető*.

Alkotmányossági alapok, trendek, mércék, várakozások

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: mifélek 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 20 évnyi markáns ívet mutat. Legfőbb *állomásai, sarokpontjai:*

1)A 821/B/1990. AB határozat szerint *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.

Közteher formák

*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. Az Alkotmány nem rendelkezik arról, hogy az **állam milyen jogcímen írhat elő** kötelezettséget. Az AB szerint az **adó és az illeték az egyén - és a gazdálkodók - számára is a közteherviselés része, amely az állam számára közjövédelmet, állami bevételt biztosít.***

Árnyaló megjegyzésem, visszautalva az adó definiálására: a forma-választás elvben nyitott, mégse lehet(ne) teljesen szabad. Nem mindegy, hogy (behajtható, bírsággal megpótolható) befizetéséért kap-e bármit „cserébe” az alanyi kötelezett vagy eleve nem. Illetéknél, díjnál, extrém szélső helyzetben fontos, hogy mi áll közvetlenül az állami „sarccal” szemben. Az ui. kihat a beszédés legitimitására, talán annak a mértékére is. Főleg autósok jogos panasza a szpáhi mentalitás! (Nem véletlen, hogy az AB legutóbbi parkolási döntése, áttételesen az érték-arányosságra is apellált.) Alkotmányossági kérdés lehet mindinkább a közbefizetési forma adekvát vagy önkényes megválasztása, miként már ma is az itt-ott annak abszurd, ill. önérdékű, pártos mértéke. Utóbbinál olykor tetten érhető (helyi önkormányzatnál) a tulajdonosi és közhatalmi érdek, jelleg és hatáskör, illetve a közjog-magánjog összemosódása, mint alkotmányossági hiba is. Naiv kérdés e blokk végére: Nem túl széles az a kör, mely „közadók módjára behajtható”?

Az Alkotmánybíróság, alkotmányértelmezéssel a közteherviselés **címzetti körét korán kiterjesztette.** Leszögezte: a közterhekhez való hozzájárulás az állampolgárok által létrehozott **gazdálkodó szervezetekre is** vonatkozik, majd kimondta: az alkotmányi megfogalmazás - a Magyar Köztársaság minden állampolgára - nem jelenti azt, hogy az állam ne kötelezhetne másokat, így **külföldieket is** adó, illeték és egyéb, a költségvetési bevételeket növelő befizetésekre.

Az állam nagy szabadsága

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 (sic!)** 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 **közteher-mérték** 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**.

AB-határozat megállapította, hogy az adómérték adónemeken belüli differenciált megállapítása (hacsak az nem vezet **hátrányos megkülönböztetéshez** vagy valamely alapjog alkotmányosan igazolhatatlan korlátozásához és az alkotmánybeli arányosság keretei között marad) **jogalkotói mérlegelésre tartozik**. Kulcs-mondat: 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**. /Hanem micsoda, kérdezhetnénk?!/

Konfiskatórius?

Másutt a testület megerősítette: az AB, állandó gyakorlatának megfelelően az adó, illeték mértékét, összecszerúságát nem vizsgálja. Az csak akkor vet fel alkotmányossági kérdést, ha olyan túlzott mértékű (konfiskatórius jellegű), hogy már nem is a célt valósítja meg, hanem az adóalany ellehetetlenülését idézi elő. Alkotmányellenesnek bizonyult pl. egy önkormányzati rendelet, amely a törvény szerinti maximum alapján, minden *differenciálásra, az értékre, az adóalanyok teherbíró képességére tekintet nélkül állapította meg a telekadó mértékét./ Vessük csak össze ezt az esetről-estere történő mérlegeléssel és elbírálással!//*

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.

3) A korábbi értelmezését 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*.

Négyes mérce

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.*

4) 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 APEH-kockázat nélkül nem múlhat alul. Ez a gondolkodásmód beleillett abba a divat-hullámba, amely a közhatalom bizonyítási kötelezettségét és kockázatát igyekezett minimum megosztani, sőt, ha lehet, a túloldalra áttestálni. Ez a vagyonosodási APEH-vizsgálatok kapcsán és körében „életszerűség” címén bizonyos fokig már a bírósági gyakorlatban meg is gyökerezett.

Közép, arányos?

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 tényleges (!) 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), *úgy az adózó számára biztosítani kell az ellenbizonyítás, a vélelem megdöntésének lehetőségét.*

Megjegyzésem: Ennyi?! Fontos szakasz-győzelem volt ez a közhatalmi úton megszabott „*minimum-adóztatás*” *ellenében*, de maradt nyitott kérdés és kerülőút. Vajon, *amint lesz a félre háritott jogorvoslatként megdönthető törvényi vélelem*, akkor már elvben is tiszta és gyakorlatiasan, félelem, retorzió nélkül, alkotmányosan kivitelezhető bármely *spekulatív, közép-arányosnak vélt közteher-kivetés*? Nüánsznyi a hiba vagy alapvető? Például mi következik mindebből „*a tevékenységre jellemző kereset*” eufémizmusára nézve? Nem tudni. 2010-ben ez a dilemma terheli az AB kompetenciáját, s a vállalkozók zömének az idegeit és a büdzséjét is.

A *VOSZ*-mezben beadott alkotmánybírósági beadványunk *főbb közjogi érvei* ezek: A jogállam lényege a *jogbiztonság*, s annak követelménye a *normavilágosság*. *Határozatlan jogfogalom a jogállamiság/jogbiztonság sérelmét okozza*. A törvény a „*tevékenység piaci értékét*” határozatlan jogfogalomként kezeli, ami *értelmezhetetlen és végrehajthatatlan norma, sérti a normavilágosságot is*.

Ártatlanság vélelme

Nem megoldás egy APEH-sillabusz sem: amennyiben megfelelő törvényi felhatalmazás nélkül születik konkretizáló tartalmú (informális) jogforrás, az alkotmánysértő próbálkozás. Közjogi hibát leiratos-állásfoglalásos „technikával” orvosolni tilos. A vállalkozás joga is sérülhet, ui. alkotmányossági követelmény, hogy a jog által teremtett feltételrendszer, így például az adórendszer megfeleljen a piacgazdaság követelményének. Az „elvárt” jövedelemhez (nyereséghez) hasonló „elvárt adó” sem állt közvetlen összefüggésben az adóalanyok tényleges jövedelmi-vagyoni viszonyaival: ezektől függetlenül írt elő, ténylegesen meg nem szerzett jövedelem (nyereség) után adófizetési kötelezettséget.

Megjegyzés: meglátjuk, konzekvens lesz-e az AB korábbi önmagához!? Arcátlanul bátor javaslattal élnék! 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 közhatóságot 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? E kérdést feladva eljuthatunk északi szomszédunk úzusához. Náluk, az AB-ét kicselezve, populista népítéletként, adó-stikli ürügyén elkobozzák annak a vagyonát, aki az idők kezdetéig visszamenve nem igazolja a szerzés jogcímét. Óvatosan az „úgy kell nekik” elragadtatással. G.B.Shaw leleménye: ha ülésezik a kabinet, senki vagyona nincs biztonságban.

Vagyonadó, hibahatár

5)Következzék az **ingatlanra kreált vagyonadó**. 2010. tavaszán ez még mindig a közbeszéd mantrája. Pedig 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: a *vagyonadó intézménye és annak önadózással történő megállapítása nem alkotmányellenes*.

Mi volt mégis a hiba? E kérdésről ma is fővárosi legenda, önfelmentő kincstári vélekedés olvasható. Pl. a miniszter-elnök (M.E.) egy interjúban (2010.03.23.) így érvelt: *Legyünk pontosak. Az Alkotmánybíróság azt mondta, hogy ezen a módon, ebben a formában az ingatlanadó bevezethető. Egyetlen dolgot kifogásoltak...Újságíró:Az értékbecslés módját. M.E: Egy számszerű kérdést, hogy az értékbecslésnél 10 helyett 40 százalékos hibahatárt kellene engedélyezni. Ez egy vélemény, nem egy objektív jogi előírás, amit nem vettünk figyelembe.*

Megjegyzésem: téves kijelentések olvashatók, melyek szemléltetik nem egy AB döntés rossz utószinkronját! *Mi az, hogy a 40 % nem objektív előírás, de a 10 % az volna?!* Ami valóban vélemény, sőt téves utóvédharca: a magyarázkodás. Valójában az AB határozat minden egyes sora kötelező: az indokolása is. Mégis, adószakemberek körében is elterjedt nézet az ingatlanadós betlit szolid tök-ultinak látni. Igaz, az AB egyhangú (!) határozatának kommunikációja sugall mennyiségi problémát minőségi-elvi gond helyett. Felesleges AB határozathoz „fájdalom-csillapítót” felszolgálni! Tudják: a kockázatokról és mellékhatásokról....

Kié a kockázat?

Szerintem rendszerhiba is mutatkozott, s még inkább jöhet a jövőben: jogalkotónál és AB-nél egyaránt. Az AB érvelése szerint 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 adóalanyként 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 indokolása elvben továbbvive meggyőzőbb is lehetne: *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 pöfög. Ezeknél az adótárgyi értelemben vett „arányosság” lehetne az alkotmányosság krédója, de erre számítani itt és most: illúzió.

Szemle 1.

Szemle az AB saját(os) megállapításairól és követelményeiről

1. Arányosság, egyenlőség, adópolitika, társadalmi kitekintések

A 21/1991. (IV. 26.) AB határozat szerint „tévesen értelmezi az indítványozó az Alkotmány 70/I. §-át, amely az *egyenlő közteherviselés elvét deklarálja*”. Ezzel szemben a 985/B/2000. AB határozat szerint az Alkotmány 70/I. §-a *nem egyenlő közteherviselésről rendelkezik*. Csupán azt mondja ki, hogy "...minden állampolgár köteles jövedelmi és vagyoni viszonyainak megfelelően a közterhekhez hozzájárulni". Az AB álláspontja szerint ezt nem lehet úgy értelmezni, hogy *mentességi, méltányossági és kivételes szabályokat* a pénzügyi kormányzat, illetve kezdeményezése alapján a jogalkotó törvényben ne állapíthasson meg. Másutt az AB rögzíti: ameddig az állampolgárt terhelő közteherviselési kötelezettség összhangban van *a jövedelmi és vagyoni viszonyoknak való megfelelés elvével, azaz az arányosság követelményével*, az adófizetési kötelezettség pénzügy-politikai és jogtechnikai megoldásai nem vetnek fel alkotmányossági kérdéseket.

- *A létminimum adómentességét* a 85/B/1996. AB határozat vizsgálta. Megállapította: az Alkotmány - egyes demokratikus jogállamok alaptörvényeitől eltérően - sem elvi tilalmat, sem konkrét összeghatárhoz kötött tilalmat nem tartalmaz a minimális jövedelmek adóztatására nézve. Önmagában véve tehát az adómentes jövedelemsáv megszüntetése nem szükségképpen alkotmányellenes. Az Alkotmány 70/E. §-ának (1) bekezdéséből közvetlenül csak az állampolgároknak *a megélhetésükhöz szükséges ellátására nézve vezethető le állami kötelezettség*. Ez azonban nem kizárólag akként juthat érvényre, hogy az állam a minimális jövedelmeket egyáltalán nem adóztatja. A jog érvényre juttatása történhet úgy is, hogy az állam elvileg minden jövedelmet adókötelezettség alá von ugyan, de emellett széles körben állapít meg konkrét adómentességeket és adókedvezményeket, s emellett a szociális intézményhálózat, illetőleg ellátórendszer útján alakítja ki az ún. "szociális védőhálót".

Szemle 2.

Az adó - bár *másodlagosan*, de nem elhanyagolhatóan - az állami *gazdaságpolitikának is fontos eszköze*, amelynek segítségével a törvényalkotó direkt vagy indirekt módon orientálni tudja a gazdasági élet szereplőit azáltal, hogy bizonyos dolgokat vagy tevékenységi fajtákat adókötelezettség alá von, illetőleg nem von, továbbá adókedvezményben részesít vagy nem részesít. E tekintetben a törvényalkotó alkotmányos mozgásteret rendkívül széles. Ennek gyakorlása során tekintettel lehet bizonyos, az Alkotmányban is nevesített jogokra - pl. az egészséges környezethez vagy a szociális biztonsághoz való jogra - de ezen túlmenően *érvényre juttathat az Alkotmányból közvetlenül le nem vezethető, esetenként rövid távra irányadó gazdaságpolitikai, életszínvonal-politikai, szociálpolitikai és egyéb célkitűzéseket*. Pontosán ezért lehet alkotmánysértő az egységesítésnek, hatékonyság-növelésnek indult lépés, mely a helyi önkormányzatok HIPA-beszédését áttette az APEH-hez. Ez a hatáskör-elvonás a kedvezmény-adás helyi politikát segítő lehetőségét is kiüti: vele 2/3-dal védett alapjog is sérült. *Jogállami tipushiba ez: a cél talán helyes volt, ám a mód hibás, akaratlanul ártó.*

Noha a jogalkotót a mentességek és kedvezmények megállapításánál is kötik az alkotmányos jogi korlátok, a jogalkotói mérlegelésnél nem a jogi, hanem az egyéb szempontok játsszák a meghatározó szerepet. Ebből eredően az esetleges helytelen, a társadalom érdekeivel ellentétes tartalmú mérlegelés is elsődlegesen politikai felelősséget von maga után. Ugyanakkor, a *mentességre* vagy bizonyos mértékű *kedvezményre senkinek sincs az alkotmányon alapuló alanyi joga*. A kedvezmények alkotmányossági felülvizsgálatára kizárólag annak vizsgálata tartozik, hogy a jogalkotó mérlegelése során nem került-e ellentétbe az Alkotmány valamely rendelkezésével. *Az Alkotmánybíróság nem jogosult a jogalkotói mérlegelés célszerűségi, gazdaságpolitikai szempontú vizsgálatára.*

Mérlegelés, tényleges?

2. A jogalkotó mérlegelési szabadsága

Korai AB határozat állapítja meg, hogy az adórendszer mikénti kialakítása tekintetében *a jogalkotó szabadsága nagy*: az Alkotmány keretei között a törvényhozás és a kormányzati gazdaságpolitika mérlegelési körébe tartozik. Ugyanakkor AB határozat rögzíti, hogy az adó kizárólag addig tekinthető ilyen alkotmányos eszköznek, amíg az alkotmányi rendeltetésének megfelelő célt (arányos közteherviselés) szolgálja, és az Alkotmány 70/I. §-ában foglalt jövedelmi és vagyoni viszonyokhoz kötöttség keretei között marad. Másutt az AB „bekeményít”: *az adó jogintézményének adminisztratív korlátozás megszegéséhez kapcsolódó kvázi szankcióként való alkalmazása* az adót olyan mértékben függetlenítette az Alkotmány 70/I. §-ától, hogy a sérelmezett rendelkezések *nincsenek összhangban a jogalkotói (!) felhatalmazással való visszaélésnek a demokratikus jogállamokban általánosan elfogadott tilalmával*; s valójában ténylegesen meg nem szerzett jövedelem adóztatását jelentik.

Megjegyzésem: nota bene *a jogalkotói joggal való visszaélés a demokratikus jogállamiság sérelme*. Hát még ha - akár az EU alapjogi kartájának mintájára – a honi alaptörvénybe is generálisan bekerülne: **a joggal való visszaélés minden (nem csupán a magánjogi) formája tilos.**

Rendeleti modell

3. Luxus, bírói út, szuperbruttó, családi pótlék, egyebek

a) Az Alkotmánybíróság a 155/2008. (XII. 17.) AB határozattal megsemmisítette a **luxusadóról** szóló törvényt (Ltv.). Az Ltv. bizonyos értékhatár felett vagyoni típusú adót vetett ki az ingatlanokra. Az Ltv. **modellje**: az Országgyűlés vélelmezte, hogy az egyes megyékben és a főváros egyes kerületeiben az ingatlanok legalább és legfeljebb mennyit érnek. Ezután a települési önkormányzat rendeletben határozza meg az átlagértékeket: a törvényi határok között az adott településen, az adott utcában lévő ingatlan (lakás, üdülő vagy telek) egy négyzetmétere hány forint értékű. Ez az érték a vagyoni típusú adó alapja. Az önkormányzati rendelet megalkotásával, az ingatlanok értékövezetekbe sorolásával tehát adottnak tűnt egy **ingatlan számított értéke**. Ám a számított érték **jogszabályban rögzített (!)** jellege miatt az érték-megállapítás **érdemben** (a valódi piaci értékviszonyokra figyelemmel) **nem volt vitatható**. Az **érdemi bírói felülvizsgálat hiánya**, s a helyi **rendeletalkotás jogbizonytalansága** miatt állapította meg az AB az Ltv. alkotmányellenességét. Határozatában ugyanakkor leszögezte: önmagában nem alkotmányellenes, hogy a jogalkotó az ingatlanokra vagyoadót vet ki. Önmagában az sem alkotmányellenes, hogy ezt az ingatlan számított értéke alapján teszi, ha egyébként az megfelel az Alkotmány rendelkezéseinek. Alkotmányos követelmény viszont, hogy a biztosítsák a kötelezett számára a tényleges helyzet - bíróság előtti - bizonyításának lehetőségét.

Megjegyzésem: ebből képződött olyan optikai (?) csalódás, hogy bírói úttal már minden „frankó” (lett) volna?! Soha nem ilyen egyszerű a jog(alkotás): nem kellene egy ismervre visszavezetni az interpretációt. Ámde tény, mind az AB, mind a rendes bíróság megáll, amint egy releváns alkotmány sértést, jogsértést talál: nem keres és nem argumentál tovább! Tovább spekulálni másnak sem érdemes.

Szuper is, bruttó is

b)Az Alkotmánybíróság elutasította azokat az indítványokat, amelyek az Szja.tv-nek az ún. „szuperbruttósítását” támadták. Az indítványozók szerint ténylegesen *meg nem szerzett jövedelem adóztatására kerülne sor*. Az állam a *munkáltató által fizetett járulékok után keletkeztet* a magánszemély oldalán adófizetési kötelezettséget, a járulékok év közbeni emelése pedig *viszamenőlegesen keletkeztet* adókötelezettséget. Az AB a dolgot formai oldalról megragadva megállapította, hogy az *adóalap-kiegészítést az Szja.tv. nem tekinti jövedelemnek*. Az összevont adóalapba nem a munkáltató által ténylegesen fizetett társadalombiztosítási járulék, illetve egészségügyi hozzájárulás összegét vonja be a jogalkotó, hanem az összevont adóalapba tartozó jövedelemnek a társadalombiztosítási járulék, illetve az egészségügyi hozzájárulás mértékével korrigált összegét. Az adóalap-kiegészítés jelenlegi szabályozása *lényegében az adóalapot érintő matematikai műveletként írható le*: az adókulcsokat nem az összevont adóalapba tartozó jövedelmekre, hanem (2010. január 1-jétől) annak 127 %-ára kell vetíteni. A jogalkotó tulajdonképpen — a további értelmezési nehézségeket okozó, más jogszabályi rendelkezésekre való utalás helyett — *úgy is rendelkezhetett volna (sic!), hogy az összevont adóalapot a jövedelem 127 %-a képezi*. Valójában az adóalap-kiegészítés egy *korrekciós tényező*. Az AB szerint a jogalkotó számítási módszere addig marad meg az alkotmányosság határain belül, míg a korrekció kiindulási alapja az adóalany által ténylegesen megszerzett jövedelem, s kétséget kizáróan kimutatható a közvetlen összefüggés az adóalany foglalkoztatásával, jövedelemszerző tevékenységével keletkező jövedelem és a korrekciós tényező, így ezáltal az adó alapja között.

De facto, de jure, kvázi

Az adóalap-kiegészítés vonatkozásában az Ab rögzítette, hogy bár az Szja.tv. szerint *nem minősül jövedelemnek, mégis jövedelem módjára viselkedik (!?)*. Azáltal, hogy mértéke a társadalombiztosítási járulék (egészségügyi hozzájárulás) mértékéhez igazodik, még *ha nem is pontosan, de nagyságrendileg kifejezi* a munkáltatónál, illetve a kifizetőnél közvetlenül a magánszemély adóalany foglalkoztatásával (jövedelemszerző tevékenységével) összefüggésben jelentkező kiadásokat. *(Sacc per kábé-alapon?!)* Az adófizetési kötelezettség ezért közvetlen összefüggésben áll az adóalany jövedelmi és vagyoni viszonyaival, megfelel az Alkotmány 70/I. §-ának. Meg nem szerzett jövedelem adóztatására nem kerül sor, az adó az alanyi kötelezettek teherviselő képességével arányos marad. Igaz, hogy a társadalombiztosítási járulék, illetve az egészségügyi hozzájárulás adóév közben történő emelése visszamenőleges adókötelezettséget keletkeztetne, mely ellentétes volna az Alkotmány 2. § (1) bekezdésével. Egy ilyen változtatás alkotmányossága azonban csak a konkrét törvénymódosítás(ok) fényében lenne megítélhető. Felhívta a jogalkotó figyelmét arra, hogy a járulékok év közbeni emelése esetén megfelelő átmeneti szabályokat kell alkotnia a tiltott visszaható hatályú jogalkotás kiküszöbölésére.

Megjegyzésem: az adószakmát kiütötte ez a váratlan határozat és érv-rendszer. Laikusként: bár az *adóalap-kiegészítést az Szja.tv. nem tekinti jövedelemnek, ez aligha perdöntő az Alkotmány és az AB mércéi szempontjából. A de facto, a de jure és a kvázi három külön világ.*

Adó és család

c)Az Alkotmánybíróság alkotmányellenesnek nyilvánította a **családi pótléknak az adózásnál** való figyelembe vételét előíró rendelkezéseket, és azokat visszamenőleges hatállyal megsemmisítette. A megsemmisített norma szerint *a gyermeket együtt nevelő szülők adóalapjába a családi pótlék összegének felét-felét be kell számítani, függetlenül attól, hogy a családi pótlékot melyik szülőnek folyósítja az állam.* Az AB szerint, ha a családi pótlék felett rendelkezési jogot nem szerző szülőnél is jövedelemnek tekintik a családi pótlék felét, ez az arányos közteherviselést sérti: ténylegesen nem megszerzett jövedelmet adóztat. Ugyanakkor: a házastársak valamennyi jövedelmének összeszámítása és az összes jövedelmük fele-fele arányban történő adóztatása önmagában nem lenne alkotmányellenes. Ám a személyi jövedelemadó hatályos rendszerében (amelynek lényeges vonása az összevontan adózó jövedelmeknél a több adósáv és a több adókulcs), a családi pótlék adóalapba vonása sérti a **teljesítőkéesség szerinti adózás** elvét. AB magyarázat: *a gyermek tartására az Alkotmány alapján kötelezően fordítandó javak nyilvánvalóan csökkentik azt az összeget, amely felett a szülők együttesen vagy külön-külön szabadon rendelkezhetnek. A szülő személyes adó-teherviselő képessége ezért nem azonos mértékű azoknak a magánszemélyeknek az adó-teherviselő képességével, akiket az Alkotmány szerinti gyermektartási kötelezettség nem terhel, hanem kisebb. Az alkotmányellenes rendelkezések azt eredményezhetnék, hogy minél több gyermekről gondoskodik a szülő, a családi pótlék mellett szerzett személyes jövedelméből annál több adót fizet.*

Adó, szankció: nem mindegy

d)A *házipénztáradóval kapcsolatos, megsemmisítő AB határozat* fő érve, hogy itt nem tényleges jövedelmet, vagyont vonnak közteher viselés alá. A házipénztáradó a kisebb vállalkozások adóelkerülését volt hivatott meggátolni, mivel az egyéni vállalkozók és a kisebb vállalkozások papíron óriási összegeket tartottak házipénztárjukban, *valójában a pénzt már elköltötték, személyes célra fordították, a „lepapírozással” pedig megúszhatták az osztalékadókat.* Dr. Holló András alkotmánybírói különvéleménye – amelyhez két további alkotmánybíró is csatlakozott – inkább az adónem alkotmányosságát támasztotta alá. Kiemelés a különvéleményből: *Álláspontom szerint a házipénztáradó nem tekinthető kvázi szankciónak. A házipénztáradó, mint minden közteher alapvetően közkiadások fedezésére, állami bevételi célokat szolgál, ugyanakkor olyan adónem, amelyet gazdaságpolitikai célokra, az adózói magatartás befolyásolására is felhasznál az állam. Az adójogi szabályozás nem klasszikus hatósági eszközökkel - hatósági tilalmakkal, gazdasági magatartások jogellenessé nyilvánításával és szankcionálásával - kívánja elérni a nem kívánatos adózói magatartás visszaszorítását, hanem **választást enged** a vállalkozónak. A vállalkozó gazdasági érdekeinek mérlegelése alapján **választhat**: a törvényben meghatározott mértékre csökkenti a házipénztárban tartott készpénz összegét, vagy vállalja a többlet után az adó megfizetését. Amennyiben nem az állam által kívánatosnak tartott magatartást választja, azt nyilvánvalóan azért teszi, **mert számára gazdaságilag hasznos, s az állam az adón keresztül részesedik** a vállalkozó számára egyéni hasznot hajtó gazdasági törekvés eredményéből. Az adó tehát ebben az esetben nem szankcióként funkcionál. Ellenkezőleg, éppen arról van szó, hogy - jogszabályi tilalom és szankció alkalmazása helyett - az adózók gazdasági magatartását gazdasági eszközzel befolyásolja az állam. A modern állam a gazdálkodó szervezetek gazdasági magatartásának befolyásolásában gyakran alkalmazza - a gazdasági döntések befolyásolására a klasszikus hatósági eszközöknél alkalmasabb és a gazdálkodó szervek gazdasági döntési lehetőségeit kevésbé korlátozó - adójogi eszközökkel való igazgatást.*

Robin Hood, különadó, etc.

E szemléltetés arra példa, hogy az alkotmánybírák között is lehet vita egy-egy jogszabály, ill. jogintézmény közjogi-közgazdasági karakterét, támadhatóságát illetően. Ez világszerte, itthon is az alkotmánybíráskodásnak nem a hibája, hanem az élő, nívós, plurális sokszínűsége, demokratikus szakmai (lét)eleme.

e)A szemléltetett határozatok mellett számos további jelentős adójogi rendelkezést is vizsgált az AB. ***Nem talált kifogást a testület többek között a banki különadóban, a céges különadóban, a Robin Hood-adónak becézett, az energiavállalatokra rótt különadóban, illetve a fél-szuper-bruttó személyi jövedelemadóban sem.*** Idő híján nincs mód kitérni a helyi jogalkotás olyan elemeire, néha vadhajtásaira, melyek a bennszülöttek - időleges ott-lakók, üdülőtulajdonosok eltérő megítélésében tapasztalhatók: az AB nagyfokú toleranciájától övezve.

Előadás-tervezetem szakértői véleményezése fontos, új összefüggésre utalt. Érdemes behatóan vizsgálni: az Alkotmány mely' §-saira építve lehet újszerű, sikeres még az alkotmányossági felülvizsgálat. Az AB ui. minimális kivételekkel csak indítványra, s döntően azok keretében, érveiket mérlegelve jár el. Megeshet, hogy az indítványban jelölt A,B,C okból nem alkotmánysértő a norma, de más alapon talán igen. Ez nem AB malőr. Főként az alkotmányos tulajdonvédelem, avagy más alapjog közterhi kollíziója lehet ígéretes terep a (meg)támadásra.

12 pont, első rész

Összefoglalás, zárás

12 pontba sűrítve az előadás zanzája ez lehetne:

- 1) Az Alkotmánybíróság nem omnipotens közhatalmi ág, nem utolsó mentsvár. A normák alaptörvényhez kötött közjogi precedens-bírósága.
- 2) Jogállamban egyetlen cél - még válság idején sem - szentesíti eszközét.
- 3) Állami felelősség, hatékonyság, igazságosság, morális vagy szakpolitikai megfelelés, időszerűség, korszerűség, vállalkozás-barát attitűd, költségvetési kihatás: nem alkotmányjogi ismérvek.
- 4) Maga az Ab határozat kötelező, elejétől a végéig, ez kötött tény: a vele kapcsolatos kommunikáció ellenben plurális, kötetlen, változó vélemény.
- 5) Az alkotmány-értelmező jogfejlesztés megengedett: a következetesség és/vagy az eltérés világos megjelenítése elvárható a jogbiztonság okán.
- 6) Kulcs-fogalom: az arányosság, melyet négy elemből álló, modern AB mérce fejez ki, melyek együttes követelmények. Kár volna felvizezni!
- 7) Erősíthető az AB jogvédő karaktere, főként ott, ahol a túlerős közhatalom az eljárás alá vont alanytól vár el a hatóságra tartozó tényeket, bizonyítékokat – szemben az ártatlanság vélelmének büntetőjogi és azon túli vonatkozásaival. Pusztán a bírói út és a törvényi vélelem megdönthetősége kevés garancia pl. az államilag elvárt közteher-minimumokkal szemben. Válgák valóságos alapjogi bíraskodás közhatóságává az AB!

12 pont, második rész, bon mot

8) Külső szakértő(k) bevonása az AB döntés-előkészítési folyamatába nem időrabló leereszkedés, hanem annak belátása, hogy vannak jogon túli, ám arra kiható szakmai axiómák is. A természet(tudomány) törvényei felülírják a jogikat.

9)A szakértő csak számol, egybevet, véleményez, javasol: így a döntés joga, felelőssége nem sérül. Jobb előbb kérdezni, szakértelmet bevonni, mint utóbb vele ütközni, egy-kapura polemizálni.

10) Káosz, abszurditás, elefánt a poncelán-boltban mentalitás, saját(os) alkotmánybírósági adópolitika, más újságíró-ízű oldal-vágás ténylegesen nem róható fel az AB-nek.

11)Csaknem minden AB határozat védhető a maga érv-rendszerében, alkotmányos szerep-felfogásában és értelmezésében, noha e tág közjogi keretbe esetleg másféle döntés is belefért volna. Ez világ-jelenség, aggódni legfeljebb a politikai kiválasztás belső arányainak felbomlása miatt lehetne (majd?).

12) Tanulság, hogy a jogalkotói és minden más joggal való visszaélést – akár perrendtartásszerűen is – az AB-nek gyorsabban, szigorúbban kéne helyre tennie. Ma a közpolitika állatorvosi beteg lova a jogalkotás, vele szemben túl elnéző az AB.

--

A pesti humor a trükkös adóalanyokra is (ki)talált történetet. Egy kisvállalkozó férfi neje meglepetést szerez a férjének, ezért váratlanul beállít annak munkahelyére. Benyit az irodába, s látja, hogy a férfi ölében félreérthetetlen helyzetben ott ül a titkárnője. Emberünk, hogy mentse a menthetőt, diktálni kezd: ... *a T. Adóhatóságnak hadd jelezzem, hogy eva-határidő ide vagy oda, nem tudom az irodát egy székkal működtetni.*

Legvégül, egy jog-tanár bizarr mottója idézhető. **Nincs igazán bűn, bánat és baj: csak butaság,³² bujaság és kevés pénz van!**