



**37. Országos Tudományos Diákköri Konferencia
Állam- és Jogtudományi Szekció**

Budapest, 2025. március 24–26.

Rendező intézmény:
*Károli Gáspár Református Egyetem
Állam- és Jogtudományi Kar*



Állam- és Jog-
tudományi Szekció

**Extraprofitadó sub titulo: Az Alaptörvény
közpénzügyi-korlátozási klauzulájának értelmezési
kihívási**

Kézirat lezárásának dátuma:

2024/06/03

Nyilatkozat

Mesterséges intelligenciát a dolgozat írásához nem használtam.

Tartalom

Bevezetés.....	4
A 197/2022 kormányrendelet: extraprofitadó	6
Adókiivetés különleges jogrend alatt	9
A közteherviselés társadalmi alapjai	11
Hatalommegosztás és jogállamiság különleges jogrend idején.....	13
A hatékony kormányzás egyensúlyban tartása.....	14
A 3214/2023. (V. 5.) AB végzés és jelentősége.....	16
Előzmények	16
Az indítvány tartalma	17
Az Alkotmánybíróság döntése	18
Az Alaptörvény 37. cikk (4) bekezdésének értelmezése.....	19
A jogi személyek alapjogai	19
Az Alaptörvény 37. cikk (4) bekezdése	19
Államadósság mérték feltétele	20
Eljárástípus feltétele	21
Tárgyköri feltétel.....	21
A jogforrási feltétel	21
Alapjogi kivételek	22
Közjogi érvénytelenségi kivétel	23
A döntés összegzése	23
Összefoglalás.....	24
Források.....	25

Bevezetés

A gazdasági elméletek birodalmában a „laissez faire, laissez passer”- elv¹ történelmi jelentőséggel és napjainkban is jelentős relevanciával bír. A 18. századi Franciaországban megszületett jelmondat megtestesíti a gazdasági liberalizmus eposzát, amely minimális állami beavatkozást propagál a piaci ügyekben. Rezonanciája átível időben és térben, ezáltal egy alapvető elvet testesítve meg a kormányzati beavatkozás és a szabad piaci dinamika közötti viták kapcsán.

A világképet állandóan változó idők alakítják, amelyekben az állam és a gazdaság szimbiotikus kapcsolata súlyos próbatételeket köteles kiállni. A 2020-as koronavírus világjárvány, majd a nemrégén kitört orosz-ukrán háború is hozzájárult a mély gazdasági visszaeséshez, komoly kihívást jelentve a globális gazdaság ellenálló képességének. Magyarország, a bizonytalanság labirintusában rekedve, ebben az ökonómiai viharban találta magát, ami az ország politikai és gazdasági vezetőitől cselekvést igényelt.

A biztos irány kijelölése egy világszintű dekonjunktúra orvoslására nem könnyű feladat. A gazdaság megújítására irányuló intézkedések terén a pillanatnyi praktikák nem képesek megszilárdítani a gazdaságot, tehát folyamatos, konzisztens és lineáris fejlődéshez sem vezetnek hosszútávon. Ebből kifolyólag a magyar kormány a gazdasági fellendülés imperatívuszaival szembesülve bevezette az extraprofitadót, amelyet a sajtó súlyos offenzívaként értelmezett az érintett vállalatokkal szemben. A gazdaság fellendítéseként kezelt circulus vitiosus² természetesen a mai napig is vita tárgya. Az adózási politika ebből fakadó rezonanciája a mai napig hangos mind a közbeszédben, mind a jogi viták körében. Az intézkedések fenntarthatósága és fenntartására vonatkozó kérdések nyomós ok miatt foglalkoztatják az érintetteket; értelemszerűen azonban ez az adózási intézkedés több alaptörvényi és pénzügyi mechanizmust is érint, ekként szakmai viták tárgya.

Jelen dolgozat ezen szakmai viták közül is csak azok egy szűk szegmensére fókuszál: azok alkotmányosságára. Az extraprofitadók alkotmányjogi vetülete azonban nemcsak tartalmi kérdést vet fel – nevezetesen az Alaptörvény valamely rendelkezésével való összhang

¹ Laissez faire, laissez passer (franc., ejtsd: leszé fer leszé passzé) a. m. Hadd történjék, amint történik; a fiziokraták jelszava; az állam a közgazdaság dolgaiba ne avatkozzék. Némelyek szerint, De Gournaytól, Turgot mesterétől ered, ki 1751. Franciaország kereskedelmi minisztere volt; mások azt állítják, hogy Quesnay használta először. Első csírája azonban Laisseznous faire formában azon emlékiratban található, melyet Le Gendre terjesztett Colbert elé. Népszerűvé Smith Ádám tette, ki idézte azt The wealth of nations (A nemzetek gazdagsága) című művében. V. ö. Oncken, Die Maxime L. f. (Bern 1886). Forrás: Pallas Nagylexikon http://www.kislexikon.hu/laissez_faire_laissez_passer.html

² Kellemetlen helyzet, kellemetlen megoldással, ördögi kör

problémáját-, hanem eljárásjogi nehézségeket is szül az Alaptörvény 37. cikk (4) bekezdésében foglalt, az Alkotmánybíróságot érintő ún. közpénzügyi hatáskör-korlátozási klauzula miatt. Ennek különleges jogrendi hatalommegosztási rendszer lakmuspapírja is.

A 197/2022 kormányrendelet: extraprofitadó

Az extraprofit-adó az a külön adó, amit a cégek váratlan nyereségére vetett ki a kormány Magyarországon 2022 június 4-én. A váratlan nyereség az, amikor egy cégnek rajta kívül álló körülményeknek köszönhetően ér el kirívóan magas hasznot. Az új extraprofitadó-szabályok gyakorlatilag ráépülnek az ágazati adójogszabályokra, többlet adófizetési kötelezettséget róva az adóalanyokra³.

A magyar közgazdaságban egyébként a rendelkezést megelőzően előzetesen az extraprofitadó, mint kifejezés nem szerepelt definiálva, azonban az angol „windfall tax” nagyban kimerít minden fontos elemet a meghatározásában⁴. 2022-ben Angliában is sor került ilyen intézkedés bevezetésére, Rishi Sunak egykori pénzügyminiszter ugyanis bejelentette, hogy ideiglenesen 25%-os adót vetnek ki az energetikai cégek nyereségére.⁵ A Covid-19 járvány ideje alatt feltűnően megnőtt az energetikai cégek nyeresége, feltehetően a kijárási-korlátozás alatt, hiszen az otthon töltött idő otthon töltött fogyasztással is járt⁶. Az energiaszektorral ellentétben például a vendéglátás (tercier szektor, szolgáltatások) számottevően hátrányos helyzetbe került, így a profitok átirányítása elkerülhetetlen volt.⁷

Az állam célja ezzel az adókivetéssel tehát nem más, mint a túl nyereségesnek titulált cégeknek a többletét elvenni, hiszen ezért a haszonért „ők nem tettek semmit”. Ergo, nem vállaltak plusz kockázatokat, és fejlesztéseket sem végeztek a profitért cserébe. Az állam ezt a plusz összeget azokra kívánja fordítani, akiket hátrányosan érintett a váratlan gazdasági helyzet. Magyarországon egyelőre nem volt példa arra, hogy az extraprofit által hozott nyereséget reimbursement⁸ által más szektorra vagy közérdekre fordították volna.

Magyarországon az első ilyen különadókat 2022 júliusában vetették ki az orosz-ukrán háború miatti gazdasági helyzetre hivatkozva, ezt pedig jogforrási szinten a 197/2022. (VI.4.)

³ Sikós Márta, Jancsa-Pék Judit LL. M., dr. Rácz Nóra: *Mit kell tudni az extraprofit adóról, azaz az extraadókról?* <https://ado.hu/ado/mit-kell-tudni-az-extraprofit-adorol-azaz-az-extraadokrol/> (2022. június 28)

⁴ D. Z.: *Az értetlenkedő szakértőknek: Az extraprofit létezik.* <https://www.vg.hu/vilaggazdasag-magyar-gazdasag/2022/05/az-ertetlenkedo-szakertoknek-extraprofit-letezik> (2022. május 27)

⁵ The Guardian: *Cost of living payments for millions as Sunak announces windfall tax on oil and gas profits – as it happened.* <https://www.theguardian.com/politics/live/2022/may/26/boris-johnson-sue-gray-report-partygate-rishi-sunak-uk-politics-live?page=with:block-628f63ef8f08e0af9112cede#block-628f63ef8f08e0af9112cede> (2022. május 26)

⁶ Matt McConnell: *What Covid Teaches Us About the Cost-of-Living Crisis* [Ld.:\(https://www.hrw.org/news/2022/12/20/what-covid-teaches-us-about-cost-living-crisis\)](https://www.hrw.org/news/2022/12/20/what-covid-teaches-us-about-cost-living-crisis) (2022. december 20)

⁷ Seoki Lee, Sunny Ham: *Food service industry in the era of COVID-19: trends and research implications* <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC8636391/> (2021. november 16)

⁸ Reimbursement: megtérítés, visszafizetés

kormányrendelet (a továbbiakban: Kr.) jelenítette meg⁹. A Kr. a közteherfizetési kötelezettséget -legtöbb adónemtől hangsúlyosan eltérően - nem az eredményhez (profithoz), hanem az árbevételhez¹⁰ köti, így a költséghatást (benne az inflációt) gyakorlatilag figyelmen kívül hagyja. ¹¹Az árbevétel alapulvételénél egyébként kimutatható, hogy 2022-re például az előző 2021-es bázis év számaival kalkuláltak, ezzel pedig az infláció hatását kívánták kiküszöbölni.

Az extraprofitadó kivetésével érintett ágazatok között szerepelt többek között az energiaszektor, gyógyszerforgalmazók, a kiskereskedelmi adó alanyai, a szolgáltatási szektorból a légitársaságok és a hírközlési szolgáltatók, illetve a pénzügyi szektorból a bankok és a biztosítók zöme¹².

Megállapítható, hogy a rendeletet rendkívül gyorsan hozták létre, hiszen a 2022.07.01-i hatályba léptetés legfőképpen az akadálymentességre törekvés jegyében zajlott. Bár a legtöbb rendelkezés a 2022-2023 pénzügyi évre szólt, a végrehajtás pontos időpontja mindazonáltal ismeretlen maradt. Fontosnak tartom megjegyezni, hogy erre a rendeletre nem vonatkozott az a törvényi előírás, amely alapvetően egy 30 napos vacatio legis, felkészülési időt ír elő a fizetési kötelezettség hatályba lépésének időpontjára vonatkozóan.¹⁴

A definíció konjunktív feltételeinek precízen eleget tesz az extraprofitadó kifejezés: olyan jövedelemadó, amelyet a tevékenységből származó jövedelem alapján az a belföldi és külföldi illetőségű személy fizet, aki jövedelem- és vagyonszerzésre irányuló, vagy ezt eredményező gazdasági tevékenységet folytat.¹⁵ Az ilyen fajta adókivetések gyakran vitatottak és sokszor alkalmazásukban megkérdőjelezhetőek az érintett szereplők által. Az adórendszer alapvető célja többek között az állami költségvetés forrásainak biztosítása, a jövedelem újraelosztása, a gazdasági ciklusok stabilizálása, a külső negatív hatások internalizálása, valamint az

⁹Extraprofitadó definíciója

Ld.:<https://lexiq.hu/extraprofit-ado> (2022. aug. 21)

¹⁰ Árbevétel: az értékesített termékek és áruk, illetve teljesített szolgáltatások általános forgalmi adó (ÁFA) nélkül számított ellenértéke

¹¹ 7. Siklós Márta, Jancsa-Pék Judit LL. M., dr. Rác Nóra: *Mit kell tudni az extraprofit adóról, azaz az extraadókról*

Ld.:<https://mkvkok.hu/szakmai-cikkek/mit-kell-tudni-az-extraprofit-adorol-azaz-az-extraadokrol> (2022. június 22)

¹² 197/2022. (VI.4.) Kormányrendelet az extraprofitadókról

¹⁴ Cím: a jogalkotásra vonatkozó 79. oldal 4. bekezdés a kellő felkészülési idő követelménye: (..) a 28/1992. (VI.30) AB határozatban az ab rámutatott arra, hogy a jogbiztonság követelménye azt a kötelezettséget hárítja a jogalkotóra, hogy a jogszabály hatálybalépésének időpontját úgy kell meghatározni, hogy kellő idő maradjon a jogszabály szövegének megismerésére, a jogalkalmazó szervek számára annak eldöntéséhez, hogy miként alkalmazkodjanak a jogszabály rendelkezéséhez.

¹⁵Társasági adó

Ld.: <https://www.rsm.hu/kisokos/tao-tarsasagi-ado>

erőforrások nemzetgazdasági szintű allokációjának befolyásolása. Egyes szerzők szerint az adóztatás fő célja az állami feladatok finanszírozásához szükséges bevétel biztosítása.¹⁶

¹⁶ Dr. Szabó Ildikó: *Központi adók aránya – nemzetközi kitekintésben*
Ld.:(https://kozyov.org.hu/dokumentumok/UMK_2016/kulonszam/02_Kozponti_adok_aranya.pdf)
(2016)

Adókiivetés különleges jogrend alatt

A Kormány különleges jogrendben rendeleteket alkothat, amellyel- sarkalatos törvényben meghatározottak szerint- egyes törvények alkalmazását felfüggesztheti, törvényi rendelkezésektől eltérhet, valamint egyéb rendkívüli intézkedéseket hozhat. A különleges jogrend az alkotmányos szabályozás különös részét képezi, mely lehetőséget ad a békétől, valamint általánosságban az állami működés generikus szabályaitól eltérő időszakok bővített eszköztáru kezelésére. E fogalom célrendszere egyrészt a végszükség kategóriájának államszervezeti szintű vetülete, másrészt pedig egyfajta elrettentő eszköztár az alkotmányon alapuló rendszer stabilitásának biztosítása érdekében¹⁷.

Az 1949-es Alkotmány 19/B. §-a kimondta, hogy az Országgyűlés jogosult kinyilvánítani a rendkívüli állapotot, illetve jogosult összehívni a Honvédelmi Tanácsot. A korábbi Honvédelmi Tanács gyakorolhatta azokat a jogokat és hatásköröket, amelyeket az Országgyűlés rájuk ruházott¹⁸. Az államszervezeti garanciarendszer létrehozását a különleges jogrendszeri időszakokban alapvetően determinálja, hogy a hatalom gyakorlására feljogosított szervezethez képest elkülöníthető pozícióban kell lenniük a további hatalmi ágaknak.

2020. december 15-én történő elfogadásával, az Alaptörvény kilencedik módosítása meghozta a következő rendelkezést: a Kormány kapja meg a honvédelmi tanács helyett a feladatköröket és a vezetést. Ennek megfelelően, míg az Alkotmánybíróság helyzete valamennyi időszakban alkalmas a kontroll-funkció ellátására, az Országgyűlés ellenőrzési funkciója már csak részleges, a saját döntéseire ki nem terjedő hatású lehet, bár sajátos működési rend és delegált jogkör ezen ellenőrzési szinten is kimutatható, a köztársasági elnök esetében pedig minimálisan korlátozódik. A kormány különleges jogrend idején a különleges jogrendre vonatkozó szabályok szerint alkotott rendeletről folyamatosan tájékoztatja a köztársasági elnököt, az Országgyűlés elnökét és az országgyűlés tárgykör szerint feladat- és hatáskörrel rendelkező állandó bizottságát.¹⁹ A különleges jogrendet a különleges jogrend kihirdetésére jogosult szerv megszünteti, ha kihirdetésének feltételei már nem állnak fenn.²⁰

Valamennyi különleges jogrendi időszak esetében érvényesül az Alkotmánybíróság kontroll-szerepe amelyet az Alaptörvény 9. módosítása 52. cikk (4) nevesít: a különleges jogrend idején az Alkotmánybíróság működése nem korlátozható. A kormány különleges jogrendben köteles

¹⁷ TILL Szabolcs: *Különleges jogrend* <http://ijoten.hu/szocikk/kulonleges-jogrend> (2018, július 08).

¹⁸ 1949. évi XX. törvény a Magyar Köztársaság Alkotmánya <https://njt.hu/jogszabaly/1949-20-00-00>

¹⁹ Alaptörvény 53. cikk 2

²⁰ Alaptörvény 53. cikk 4

minden olyan intézkedést megtenni, amely az Alkotmánybíróság folyamatos működését szavatolja. Szükséges ugyanakkor arra is utalni, hogy egy hipotetikus különleges jogrendi időszakban az alkotmánybíráskodás súlypontja minden valószínűség szerint eltolódna, mivel például az előzetes normakontroll a Kormány törvényeket helyettesítő rendeleteivel kapcsolatban eleve nem volt értelmezhető. Mindez különösen a különleges jogrend megszüntetésére vonatkozó kötelezettség 53. cikk 4) bekezdés szerinti haladéktalanság értékelésével, valamint az egyes időszakokhoz kapcsolt határidők és a különleges jogrendi szabályozók túlhatásának tilalma összevetésekor utólag nyerhet jelentőséget.²¹

²¹ Till Szabolcs: *Különleges jogrend*
Ld.: <http://ijoten.hu/szocikk/kulonleges-jogrend> (2018. július 08)

A közteherviselés társadalmi alapjai

Az Alaptörvény XXX. cikkének fogalmi meghatározása különösen fontos a közteherviselés és az adórendszer alapelveinek megértéséhez. A cikk kimondja, hogy minden egyén hozzájárul a közös szükségletek fedezéséhez, figyelembe véve teherbíró képességét és gazdasági részvételét. Továbbá rendkívül szoros kapcsolatban áll az adózási elvekkel és az adórendszer működésével, melyet alább kívánok kifejtetni.

Az adórendszer társadalmi alapjait az új- és modernkori társadalomban nemcsak a fizetőképesség és a hasznosság, hanem a közteherviselés elve is meghatározza. Az Alaptörvény közteherviseléssel kapcsolatos rendelkezései kiemelten fontosak a társadalmi egyensúly és a gazdasági fejlődés szempontjából. Az adórendszerben való megkülönböztetésektől mentes adózási kötelezettség alapján különféle elvek csoportja befolyásolja az adórendszereket. Ezek az elvek gyakran figyelembe veszik a társadalmi igazságosságot és az egyenlőséget, miközben megpróbálják biztosítani a közös szükségletek fedezésének hatékony és fenntartható módját. A közteherviselés elve eredetileg a nemesi adómentességgel szemben fogalmazódott meg, és az adókötelezettségek magjának egyik alapelve.

A közteherviselés nem más, mint az állami és közösségi feladatokhoz való hozzájárulás kötelezettsége egyénként, saját képességeinek és lehetőségeinek arányában. Ez az elv szoros összefüggésben áll az értékteremtő munka fontosságával, amelyet az Alaptörvény Locke-i modell²² alapján állít az előtérbe, összekapcsolva a vállalkozás szabadságával.²³

Kardinálisnak tartom megjegyezni, hogy az értékteremtő munka fogalmát körültekintően kell értelmezni, hogy az egyéni ambíciókat közösségi keretbe lehessen helyezni.²⁴ Az Alaptörvény preambuluma is hangsúlyozza a közösség és az egyén egymást kiegészítő szerepét, és rámutat arra, hogy az állam célja a jólét előtérbe helyezése, mely elősegítheti a (gazdasági) szabadság

²² Szűcs Anita: *Locke relevanciája napjaink nemzetközi rendszerének értelmezésében.*

A liberális világállam megvalósulásának lehetősége

Ld.: (<https://real.mtak.hu/111265/1/szucs.pdf>) (2013)

²³ Alaptörvény L cikk

²⁴ Bódig Máttyás gazdasági és szociális jogok az ENSZ emberi jogi mechanizmusában: Egy emancipációs folyamat tanulságai: „Ha a közteherviselés tartalmát tovább vizsgáljuk, figyelembe kell vennünk az M) cikkbe foglalt megállapítást is: Magyarország gazdasága az értékteremtő munkán alapszik. A gazdagság forrásaként a munkát megjelölni polgári hagyomány. A kételkedni szerető Hume szerint ugyan a tulajdon véletlenszerű szerzés eredménye, lényegében egyszerű találás, Locke szerint azonban személyes erőfeszítés gyümölcse. Ennél még tovább megy Rousseau, aki a vagyonszerzés lehetőségét egyenesen a társadalom elismerésének tudja be. Az Alaptörvény egyértelműen a Locke által lefektetett modellt követi: az M) cikk az értékteremtő munkát összeköti a vállalkozás szabadságával, vagyis a gazdagság forrását jelentő munkát közvetlen összefüggésbe hozza a kockázató, vállalkozói (katallaktikus) gazdasággal.”

megvalósulását.²⁵ A Nemzeti hitvallás tehát egy demokratikus keretek között történő, egyéni és közösségi értékek összhangját előtérbe helyező megközelítést tükröz. Az adórendszerek kialakítása és működtetése során ezért számos gazdasági és társadalmi tényezőt kell figyelembe venni, hogy biztosítsák az egyének és a társadalom szélesebb rétegeinek jólétét és fejlődését.²⁶

²⁵ Fábián Ferenc: *A vállalkozáshoz való jog*

Ld.: <http://ijoten.hu/szocikk/a-vallalkozashoz-valo-jog> (2018).

²⁶ Deák Dániel – *A közteherviselés alkotmányos tartalmának változásai Magyarországon*

Ld.: http://epa.oszk.hu/02300/02334/00067/pdf/EPA02334_fundamentum_2015_01_037-054.pdf (2015)

Hatalommegosztás és jogállamiság különleges jogrend idején

Az effektivitás és a jogállamiság paralelje között már a demokrácia kialakulása óta fennáll egyfajta folyamatos versengés, amely gyakran ellentétekhez vezet az alkotmányos szabályozásban. Alapvetően a váratlan és előreláthatatlan krízishelyzetek gyors és határozott kezeléséhez szükséges lépések kialakításához elengedhetetlen ez a fajta vetélkedés. Fontos azonban, hogy a társadalom széles körű konszenzusa érdekében a végrehajtó hatalom csak a népképviselői szerv felhatalmazásával cselekedjen, így garantálva a döntések legitimitását.

Montesquieu hatalommegosztási modellje alapvetően arra törekszik, hogy megakadályozza a hatalomkoncentrációt, és a három hatalmi ág²⁷ egymást korlátozza. A különleges jogrend azonban lehetővé teszi az általános szabályok felülírását a rendkívüli események által, így egyes szervek kivételes eszközökhöz jutnak a hatékonyabb problémamegoldás érdekében.

Elsődleges dilemma a különleges jogrend kapcsán az, hogy az államot fenyegető helyzetek megoldására irányuló hatékony intézkedések érdekében engedni kell az általános alkotmányos szabályok szigorán, miközben megfelelő garanciákat kell biztosítani a visszaélések elkerülése érdekében. Az alkotmányjogi szabályozásnak képesnek kell lennie egyensúlyt teremteni a hatékonyság és a jogbiztonság között. A gyors és eredményes intézkedések lehetőségét részletes jogi keretek között kell tartani, figyelembe véve a normavilágosság²⁸ és a jogbiztonság²⁹ elvét.

A végrehajtó hatalom szerepkörének megnövekedett jelentősége miatt az intézkedéseknek mindig a különleges jogrend mielőbbi megszüntetésére kell irányulniuk. A Kormány a veszélyhelyzet okán kibővített jogkörét csak a humánjárvány megelőzése, kezelése, felszámolása, továbbá káros hatásainak megelőzése, illetve elhárítása céljából gyakorolhatja, és az arányosság elvének megfelelően kell eljárnia.³⁰

²⁷ Cservák Csaba: *A hatalommegosztás elmélete és gyakorlati megvalósulása*

Ld.: <https://jesz.ajk.elte.hu/cservak9.html> (2002)

²⁸ Normavilágosság: a jogszabálynak a címzettek számára egyértelműen értelmezhető szabályozási tartalommal kell rendelkeznie.

Ld.: https://birosag.hu/sites/default/files/static/elearning/alaptorveny_birok/at_alapvetes/lecke1_lap1.html

²⁹ Jogállamiság: A jogállamiság konkrét alkotmányossági mércét jelent, normatív tartalommal bír, azaz adott esetben alkotmánybírói döntés közvetlen hivatkozási alapja lehet. [5/1999. (III. 31.) AB határozat, 18/2000. (VI. 6.) AB határozat]

Ld.: https://birosag.hu/sites/default/files/static/elearning/alaptorveny_birok/at_alapvetes/lecke1_lap1.html

³⁰ Dr. Dobrotka-Mayer Annamária, Dr. Hódos Dániel, Dr. Hajas Barnabás, Dr. Scholz Evelin, Dr. Bóka János, Dr. Gyimesi Tamás: *A katasztrófavédelmi törvény veszélyhelyzeti jogalkotásra vonatkozó szabályozásának hiányosságai*. Fontes Iuris Az igazságügyi Minisztérium szakmai folyóirata 6. évfolyam, 2. szám III. 2.

A hatékony kormányzás egyensúlyban tartása

Különleges jogrend idején a közhatalom gyakorlására kerül sor párhuzamosan azzal az alapvető jogállami követelménnyel, hogy a teljes gyakorlat jogi keretek között történjen. Az államnak alkotmányos és nemzetközi kötelezettsége is, hogy a jog elsőbbséget élvezzen az állami hatalom gyakorlásával szemben. Ez azt jelenti, hogy még a különleges jogrend idején is jogi normáknak kell szabályozniuk a közhatalom gyakorlását, tehát ezeknek a normáknak kell kellően részletesnek lenniük annak érdekében, hogy minimalizálják az önkényes döntéshozatalt.³¹

Az alkotmányi felhatalmazás szükségessége akkor merül fel, amikor az alapjogokat korlátozni vagy felfüggeszteni kívánjuk. Ebből kiindulva a jogalkotó biztosított bizonyos mértékű mozgásteret, tehát az alapjogok korlátozása legitim különleges jogrend idején, de csak akkor, ha ez szükségesség és arányosság korlátozása nem abszolút, és az alkotmányi szabályozásnak keretet kell biztosítania a hatalom túlzott gyakorlásának megakadályozására.³²

Az államszervezeti oldalon a különleges jogrendi szabályoknak lehetővé kell tenniük a hatékony válságkezelést, ugyanakkor biztosítaniuk kell a politikai és jogi kontrollt a visszaélések elkerülése érdekében.³³ A jogállamiság érvényesülése érdekében a különleges jogrendi szabályoknak, általánosnak és rugalmasnak kell lenniük, miközben biztosítják a hatékony ellenőrzést és a garanciákat az állami hatalom gyakorlása felett.³⁴

A különleges jogrend célja a veszélyhelyzetek hatékony kezelése, de ez nem legitimál minden alapjog korlátozást. A stabil és általános szabályozás mellett kiemelkedő fontosságú a hatékony politikai és jogi kontrollmechanizmusok kiépítése. A jogállami elvek alkotmányi szabályozásának olyan kereteket kell biztosítania, amelyek egyensúlyban tartják az állami hatalom gyakorlásának hatékonyságát és a polgárok jogainak védelmét.³⁵

³¹ Csink Lóránt: *Mikor legyen a jogrend különleges?* – Iustum Aequum salutare, 2017. 4.

³² "(...) a különleges jogrend egy olyan társadalmi vagy természeti jelenség kezelésére biztosított állami keretrendszer, amely az állam működésének normális állapotában nem kezelhető, és amely az embereket, az államot vagy az alkotmányos rendet veszélyezteteti." (Csink Csink Lóránt: *Mikor legyen a jogrend különleges?* – Iustum Aequum salutare 2017., 8.o)

³³ Farkas Ádám: *A jogállamon túl, a jogállam megmentéséért gondolatok a különleges jogrend természetéről, jelentőségéről és helyéről a modern jogállamban* – Iustum Aequum Salutare, 2017. 4.

³⁴ Gárdos-Orosz Fruzsina: *Az alapjogok korlátozása*

Ld.: <http://ijoten.hu/szocikk/az-alapjogok-korlatozasa> (2020). [17]–[22].

³⁵ Jakab András-Till Szabolcs: *A különleges jogrend* – In: Trócsányi László, Schanda Balázs, Csink Lóránt et.al. (szerk.): *Bevezetés az alkotmányjogba: Az Alaptörvény és Magyarország alkotmányos intézményei*. 3. átdolg. kiad. Budapest, HVG–Orac, 2014. 429-453. oldal

A tizedik Alaptörvény módosítás során³⁶ a különleges jogrendre való rendelkezések kiegészítést nyertek, többek között a veszélyhelyzetre vonatkozó rendelkezések.³⁷ Az Alaptörvény 51. cikk (1) bekezdése pedig így szól: „A Kormány szomszédos országban fennálló fegyveres konfliktus, háborús helyzet vagy humanitárius katasztrófa, továbbá az élet- és vagyonbiztonságot veszélyeztető súlyos esemény – különösen elemi csapás vagy ipari szerencsétlenség – esetén, valamint ezek következményeinek az elhárítása érdekében veszélyhelyzetet hirdethet ki.”

Az 51. cikk a veszélyhelyzet új szabályait részletezi. Ami talán feltűnőbb a korábbi szöveghez képest, hogy ez az intézkedés lehetővé teszi a kormánynak, hogy sürgős intézkedéseket tegyen a veszélyhelyzet kezelése és az állampolgárok védelme érdekében, különösen olyan helyzetekben, amikor az élet és a vagyonbiztonság súlyos veszélyben van. Míg korábban a parlament adott felhatalmazást a kormány veszélyhelyzettel összefüggő rendeleteinek meghosszabbítására, addig a veszélyhelyzet maga is harminc napra meghosszabbítható lesz. Ez a változtatás értelemszerűen növeli a kormány rugalmasságát és hatékonyságát a veszélyhelyzet kezelésében.³⁸

Továbbá, a változás lehetővé teszi a veszélyhelyzet kihirdetését olyan esetekben is, amelyek előre nem láthatóak. 2022-ben összesen 267 kormányrendeletet hirdettek ki veszélyhelyzetekre hivatkozva, ez az összes jogszabály 18,5 %-a, a kormányrendeleteknek pedig a 41,5 %-a³⁹ volt. A rendeletekkel való kormányzás lehetővé teszi, hogy a kormány az egyébként rendszeresen üléselő Országgyűlés megkerülésével (alacsonyabb szintű jogforrásokkal) írjon át törvényeket.⁴⁰

³⁶ 2020. december 15-én fogadta el az Országgyűlés az Alaptörvény kilencedik módosítását, amelyben a különleges jogrendre vonatkozó rendelkezéseket újrakategorizálták, azonban a tizedik módosításra 2022. május 24-én került sor, mely lehetővé teszi, hogy a kormány veszélyhelyzet hirdessen a szomszédos országban fennálló fegyveres konfliktus, háborús helyzet, vagy humanitárius katasztrófa esetén is. Az Alaptörvény tizedik módosítását Varga Judit egykori igazságügyi miniszter kezdeményezte.

³⁷ Alaptörvény 48. cikk: Különleges jogrend a hadiállapot, a szükségállapot és a veszélyhelyzet.

³⁸ Pásztor Emese: *Ha a járványveszélynek vége, miért van még veszélyhelyzet és rendeleti kormányzás* Ld.: <https://ataszjelenti.444.hu/2022/03/18/ha-a-jarvanyveszelynek-vege-miert-van-meg-veszelyhelyzet-es-rendeleti-kormanyzas> (2022. március 18)

³⁹ Bolcsó Dániel: *Újabb fél évvel meghosszabbította a kormány „a tömeges bevándorlás okozta válsághelyzetet”* Ld.: <https://telex.hu/belfold/2024/03/04/ujabb-fel-evvel-meghosszabbította-a-kormány-a-tomeges-bevandorlas-okozta-valsaghelyzetet> (2024. március 04)

⁴⁰ Domány András: *Meghosszabbítják a háborús veszélyhelyzetet.*

Ld.: https://hvg.hu/itthon/20240313_meghosszabbítják-a-haborus-veszelyhelyzetet (2024. március 13)

A 3214/2023. (V. 5.) AB végzés és jelentősége

Előzmények

Az államnak mindig is szerepe volt az adók kivetésében, hiszen ez az egyik alapvető funkciója, amely által a közös célokra tud bevételi forrásokat szerezni. Az adók természetesen magukban hordozzák a redisztribúció sajátos vonásait, amelyek révén az állam kötelezheti az egyéneket és vállalatokat adófizetésre, sőt szükség esetén az adóbehajtásra is. Az adózási rendszernek meg kell felelnie bizonyos követelményeknek, például annak, hogy ne legyen visszamenőleges hatálya, érthető és indokolt legyen, tiszták legyenek a szabályai, és ne ösztönözzék veszteségre az államháztartást.⁴¹

Az adók kivetésével kapcsolatos viták nem csupán az adó mértékétől és célpontjairól szólnak, hanem arról is, hogy kire háríthatók át. Ebben az értelemben a fogyasztóvédelmi szempontok is előtérbe kerülnek, különösen olyan iparágakban, mint a fapados légitársaságok, ahol az árazási gyakorlatok és a kiegészítő díjak gyakran negatív reklámként jelennek meg a különböző hírportálokon.

Az extraprofitadó bevezetése 2022 nyarán az állam és a Ryanair légitársaság között heves vitához vezetett. A Ryanair vezetője, Michael O’Leary, számos alkalommal hevesen bírálta az intézkedést⁴², míg a magyar kormány hajthatatlansággal védte azt.⁴³ Az adó bevezetése előtti és utáni események során a jogi és kommunikációs csatátér is fontos szerepet játszott, különösen a bírósági döntések, a kormányzati reakciók és a közvélemény formálása tekintetében.

A jogállamiság fogalma magába foglalja az átlátható, elszámoltatható, demokratikus és pluralista törvényhozási eljárás meglétét, a független és pártatlan bíróságok által biztosított hatékony bírói jogvédelmet, az igazságszolgáltatáshoz való jogot is ideértve, valamint a hatalmi ágak szétválasztását⁴⁹.

⁴¹ Brückner Gergely: *Jogállamban elképzelhetetlen lett volna, ahogy Varga Juditék megrendelték a Ryanair megleckéztetését*

Ld.: <https://telex.hu/gazdasag/2024/02/15/ryanair-birsag-kulonado-nagy-marton-varga-judit-birosag> (2024. február 15)

⁴² John Woods: *Ryanair CEO reproached, mocked Orbán cabinet harshly: will they leave Hungary?*

Ld.: <https://dailynewshungary.com/ryanair-ceo-reproached-mocked-orban-cabinet-harshly-will-they-leave-hungary/> (2023. április 08)

⁴³ Hungarytoday: *Hungarian Minister for Economic Development Slams Ryanair CEO Remarks*

Ld.: <https://hungarytoday.hu/hungarian-minister-for-economic-development-slams-ryanair-ceo-remarks/> (2022. június 16)

⁴⁹ Az Európai Unió Tanácsa: *Mi a jogállamiság?*

Ld.: <https://www.consilium.europa.eu/hu/policies/rule-of->

Az indítvány tartalma

Az indítvány szerint, a repülőjegyek és az azokhoz kapcsolódó kiegészítő szolgáltatások folyamatos értékesítése miatt felmerülő alkotmányossági aggályok között szerepel a visszaható hatály tilalmának⁵⁰ megsértése, valamint az újonnan megkötött szerződések esetében a kellő felkészülési idő hiánya. Az indítványozó érvként hozta fel a 2010. évi CXXX. törvény (Jat.) II. Fejezet 2. § (2) és (3) bekezdéseit, miszerint „jogszabály a hatálybalépését megelőző időre nem állapíthat meg kötelezettséget, kötelezettséget nem tehet terhesebbé, valamint nem vonhat el vagy korlátozhat jogot, és nem nyilváníthat valamely magatartást jogellenessé.(3) A jogszabály hatálybalépésének időpontját úgy kell megállapítani, hogy elegendő idő álljon rendelkezésre a jogszabály alkalmazására való felkészülésre.”

Az indítvány szerint a Kr. - 5. § (4) bekezdésében előírt speciális közteher, azaz a légitársaságok által fizetendő hozzájárulás, az Alaptörvény egyes cikkeinek megsértését eredményezi. Az indítványozó álláspontja szerint ez a közteher aránytalanul nagy terhet ró rá, ami ellentétes az Alaptörvény közteherviselésre vonatkozó előírásaival. Az Alaptörvény XXX. cikke statuálja, hogy teherbíróképességének, illetve a gazdaságban való részvételének megfelelően mindenki hozzájárul a közös szükségletek fedezéséhez.

Arra is hivatkozott az indítványozó, hogy - a hozzájárulás, az Alaptörvény XIII. cikkének (1) bekezdését sértő vagyonekbezárt jelent számára. Az indítványozó szerint a hozzájárulás mértéke meghaladja a teherbíró képességét, és anyagi nehézségekhez vezet az érintett jogalanyok számára. Az alkotmányjogi panasz részletesen elemzi a hozzájárulás és az indítványozó 2021-ben utasonként elért átlagos haszonszerzése közötti arányt. Az indítványozó érvelése hangsúlyozza, hogy tevékenysége jövedelmezősége tovább csökkent 2022-ben, különösen az üzemanyagárak jelentős emelkedése miatt. Az indítványozó szerint az adók terhe kirívóan aránytalan⁵⁵, és az árazásokat nem lehet utólag módosítani a terhek kiegyenlítése érdekében. Az indítványból az is kiderült, hogy a jogalkotó nem fogadta el az árváltoztatások kompenzálásának lehetőségét, ami tovább súlyosbítja az adó aránytalanságát.⁵⁶

[law/#:~:text=A%20jog%C3%A1llamis%C3%A1g%20fogalma%20mag%C3%A1ban%20foglalja,valamint%20a%20hatalmi%20%C3%A1gak%20sz%C3%A9tv%C3%A1laszt%C3%A1s%C3%A1t.](#)

⁵⁰ 2/2022. (II. 10.) AB határozat [36] kimondja: A visszaható hatály tilalma nemcsak a jogalkotásra, hanem a jogalkalmazásra is vonatkozik. Ezt legutóbb áfa ügyben erősítette meg az Alkotmánybíróság.

⁵⁵ Alaptörvény XXX. cikk

(1) Teherbíró képességének, illetve a gazdaságban való részvételének megfelelően mindenki hozzájárul a közös szükségletek fedezéséhez.

⁵⁶ Jogkódex.hu: 3214/2023. (V. 5.) AB végzés alkotmányjogi panasz visszautasításáról.

Ld.:<https://jogkodes.hu/doc/9136646>

Az Alkotmánybíróság döntése

Az Alkotmánybíróság 2023 májusában visszautasította azt a panaszt, mely szerint a légitársaságokat provokálja az új Kormányrendelet. Indoklása szerint az adó aránytalan, és sérti a tulajdonhoz való jogot⁵⁷.

Az adózási politikai viták és az ezekből fakadó jogi lépések általában számos következménnyel járnak. Az extraprofitadó esetében a kormányzati döntéshozatal és a Ryanair közötti huzavona nem csupán az adó mértékére, hanem az adóalanyokra és az adó behajtására vonatkozó jogi elvek megvitatását is magában foglalta.⁵⁸

Az ügy kimenetele és az azt követő jogi folyamatok jelzik az állam és a vállalati szféra közötti feszültségeket, valamint az adópolitikai döntések hosszútávú hatásait. Az államnak és a vállalatoknak egyaránt érdekük lehet a jogi és politikai stabilitás fenntartása, miközben az adórendszerük megfelel a közös jóléti és gazdasági céloknak.

Az Alkotmánybíróság által, különösen a veszélyhelyzeti időszakban hozott döntések nem csupán aktuális helyzetekre vonatkozó precedenst teremtenek, hanem kiemelkedő fontosságú iránymutatást szolgáltatnak a jövőbeli alkotmányjogi értelmezések számára. Az ilyen döntések szempontjából kulcsfontosságú az állam és polgárai közötti viszony meghatározó pillérei, az alkotmányos elvek stabilitásának fenntartása. Figyelembe véve, hogy a veszélyhelyzet bármikor meghosszabbítható és újra bevezethető, az Alkotmánybíróság aktuális és jövőbeli döntései egyaránt lényegesek az alkotmányos jogállamiság megőrzése szempontjából. Ebben az örökérvényű jogi környezetben, az Alkotmánybíróság tevékenysége kiemelkedő jelentőséggel bír a jogrendszer stabilitásának és alkalmazásának biztosításában.

⁵⁷ Alaptörvény XII. cikk (1) Mindenkinnek joga van a tulajdonhoz és az örökléshez. A tulajdon társadalmi felelősséggel jár.

⁵⁸ Pál Tamás: *Minister Nagy responds to Ryanair CEO*

Ld.: <https://telex.hu/english/2022/06/15/minister-for-economic-development-responds-to-ryanair-ceo>
(2022. június 15)

Az Alaptörvény 37. cikk (4) bekezdésének értelmezése

A jogi személyek alapjogai

A kutatásom során feltevődött a vizsgált eset alapvető előkérdése: ha egy jogi személynek nem lennének olyan alapjogai, amelyre hivatkozhatna jogsérelem bekövetkeztekor, az alkotmányjogi panasz elbírálása már az eljárás kezdetén megghiúsult volna. Az Alaptörvény I. cikk (4) bekezdése statuálja, hogy a törvény alapján létrehozott jogalanyok számára is biztosítottak azok az alapvető jogok, valamint őket is terhelik azok a kötelezettségek, amelyek természetüknél fogva nem csak az emberre vonatkoznak.⁵⁹ Ebből kifolyólag a Ryanair légitársaság, mint jogi személy, számos olyan alapjoggal rendelkezik, mint egy természetes személy⁶⁰. Ide sorolható a tulajdonhoz való jog⁶¹ illetve az alapjogi jogalanyiség⁶² is, amelyek elidegeníthetetlen komponenseit képezik a jogi személy személyiségének.

Az Alaptörvény 37. cikk (4) bekezdése

Az Alkotmánybíróság alkotmányjogi panasz befogadásának feltételei között természetesen vizsgálat tárgyát képezte az is, hogy az adott indítvány elbírálása a hatáskörébe tartozik-e, ennek a megválaszolásához arra is választ kellett adnia, hogy az Alaptörvény 37. cikk (4) bekezdése lehetővé teszi-e az Alkotmánybíróság érdemi eljárását, mely így szól:

„Mindaddig, amíg az államadósság a teljes hazai össztermék felét meghaladja, az Alkotmánybíróság a 24. cikk (2) bekezdés b)–e) pontjában foglalt hatáskörében a központi költségvetésről, a központi költségvetés végrehajtásáról, a központi adónemekről, az illetékekről és járulékokról, a vámokról, valamint a helyi adók központi feltételeiről szóló törvények Alaptörvénnyel való összhangját kizárólag az élethez és az emberi méltósághoz való joggal, a személyes adatok védelméhez való joggal, a gondolat, a lelkiismeret és a vallás szabadságához való joggal vagy a magyar állampolgársághoz kapcsolódó jogokkal összefüggésben vizsgálhatja felül, és ezek sérelme miatt semmisítheti meg. Az Alkotmánybíróság az e tárgykörbe tartozó törvényeket is korlátozás nélkül jogosult

⁵⁹ Alaptörvény I. cikk (4) bekezdés

⁶⁰ Dr. Csink Lóránt, Dr. Erdős Csaba, Dr. Gulyás Attila, Dr. Kecő Gábor, Dr. Kovács Beáta, Dr. Kurunczi Gábor, Dr. Pozsár-Szentmiklósy Zoltán, Dr. Sulyok Katalin, Dr. Török Réka, Dr. Varga Ádám: *Alapjogi kommentár alkotmánybíróság gyakorlata alapján*. XIII. cikk a tulajdonhoz és az örökléshez való jog. Novissima, Budapest, 2021, ISBN: 9786155499784, XIII. cikk a tulajdonhoz és az örökléshez való jog

⁶¹ Alaptörvény XIII. cikk

⁶² Bottlik-Granyák Livia LL.M. ELTE ÁJK Alkotmányjogi Tanszék Témavezető: Somody Bernadette, PhD, adjunktus: *Miért lehet alapjogi jogosult egy szervezet?*

Ld.: https://epa.oszk.hu/02300/02363/00035/pdf/EPA02363_themis_2020_dec_026-045.pdf (2020 december)

megsemmisíteni, ha a törvény megalkotására és kihirdetésére vonatkozó, az Alaptörvényben foglalt eljárási követelmények nem teljesültek.”⁶³

Amennyiben elemeire bontjuk és értelmezzük a törvényi rendelkezést, tisztán látható, hogy amíg az államadósság meghaladja a hazai össztermék felét, addig az Alkotmánybíróság csak bizonyos feltételek mellett jogosult a jogszabályok felülvizsgálatára és esetleges megsemmisítésére. Továbbá, a klauzula említést tesz a központi adónemekről is, melynél felmerül a következő kérdés; a 197/2022 kormányrendelet mennyiben meríti ki a központi adónem⁶⁴ konjunktív feltételrendszerét.

Államadósság mérték feltétele

Az államadósság-mérték kérdésében az alkotmánybíróság álláspontja szerint az alaptörvény nem specifikálja, hogy az államadósság pontosan hogyan számítható ki az alaptörvény 36. és 37. cikkében meghatározott mérték alapján. A Magyarországi 2021. évi központi költségvetésről szóló 2020. évi XC. törvény végrehajtásáról szóló 2022. évi LXXII. tv. - közismert nevén a Zárszámadási törvény- alapján az államadósság-mutató 2021. december 31-én 76,8%-nak bizonyult, ami tartósan meghaladja az Alaptörvény által előírt mértéket. Az Alkotmánybíróság hangsúlyozta, hogy a zárszámadási törvényekben rögzített mutatók alapján történő államadósság-számítás alapvetően alkalmas az Alaptörvény előírásainak betartásának ellenőrzésére. Ugyanakkor az Alkotmánybíróság felhívta a figyelmet arra is, hogy az Alaptörvény értelmezésekor nem szükséges szigorúan követni a zárszámadási törvények előírásait. Emellett megjegyzi, hogy a költségvetési törvények csak a jövőbeni tervezett államadósságot határozzák meg, így fontos az államadósság aktuális mértékének alaposabb vizsgálata, különösen akkor, ha az közelít az Alaptörvény által meghatározott mértékhez.⁶⁵

A gazdaság stabilitása szempontjából az államadósság mértéke jelentős figyelmet érdemel. Ha az államadósság magas szintre emelkedik, az komoly kockázatot jelenthet a befektetők és a piacok számára, mivel ez növelheti a fizetéseképtelenség rizikóját és súlyos instabilitást okozhat a gazdaságban. Emiatt fontos lenne, hogy a kutatók alapos elemző vizsgálatokkal támasszák alá az államadósság mértékének és a vele járó potenciális veszélyeknek a valós gazdasági és pénzügyi hatásait, hogy teljes körű megértést nyerhessünk ezekről a variábilis tényezőkről.

⁶³ Alaptörvény 37 cikk (4) bekezdés

⁶⁴ Központi adó: olyan adó, amelyet központi kormányzati szinten határoznak meg és szednek be (pl. ÁFA, energiaadó, illeték).

⁶⁵ 3214/2023 (V.5.) Alkotmánybírósági végzés [43]-[46]

Eljárástípus feltétele

Az eljárástípussal kapcsolatban az Alkotmánybíróság álláspontja szerint az ügy közvetlen hatálya vagy alkalmazása az indítványozóra vonatkozó jogszabály Alaptörvénnyel való összhangjának vizsgálata alkotmányjogi panasz esetén. Az Alkotmánybíróság ezt a feladat és hatáskört az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdésének c) pontja határozza meg, így a 37. cikk (4) bekezdésében foglalt feltétel teljesül.⁶⁶

Tárgyköri feltétel

Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a közpénzügyi hatáskör-korlátozó klauzula részletesen felsorolja azokat a területeket, amelyekre az vonatkozik: a központi költségvetést és végrehajtását, az adókat, illetékeket és járulékokat. Látható, hogy nem mindegyik köztehetípus szerepel e felsorolásban, így például a „hozzájárulás” is kimaradt belőle. Emiatt szükséges vizsgálni, hogy az Alaptörvény 37. cikk (4) bekezdésében nevesítetteken kívül más fizetési kötelezettség is a klauzula hatálya alá tartozik-e.

Az Alkotmánybíróság következetesen értelmezi a közpénzügy hatáskör-korlátozást, de figyelembe vesz az alkotmányozó szándékát is. Az államadósság mértékének korlátozása kiemelkedő fontosságú, ezért az Alkotmánybíróság hatáskörét az általános szabályokhoz képest korlátozták. Ebből következik, hogy nem csak a közpénzügyi hatáskör-korlátozó klauzulában felsorolt köztehetípusokat kell figyelembe venni, hanem azt is meg kell vizsgálni, hogy az adott fizetési kötelezettség érinti-e a központi költségvetést.

Az Alkotmánybíróság kiemeli, hogy az adott fizetési kötelezettséget a költségvetési tv hozza létre, vagy bevételi oldalon szerepel, akkor valószínűleg a közpénzügyi hatáskör-korlátozó klauzula hatálya alá tartozik. ebben az esetben a rendelet 5§ 10. bekezdése szerint a hozzájárulásból származó bevétel az államháztartás központi alrendszerének bevételét képezi. Ennek fényében a klauzula alkalmazása nem zárható ki a hozzájárulásra vonatkozó szabályozás esetében.⁶⁷

A jogforrási feltétel

Az Alkotmánybíróság a jogforrási feltétellel kapcsolatban az alábbiakra jutott: az Alaptörvény 37. cikk (4) bekezdése értelmében a hatáskör-korlátozás törvényekre vonatkozik. Mivel a támadott rendelkezések kormányrendeletben kerültek megfogalmazásra, az Alkotmánybíróság

⁶⁶ 3214/2023 (V.5) AB Határozat [47]

⁶⁷ 3214/2023 (V.5) AB határozat [48]-[52]

azt vizsgálta, hogy ezek a rendelkezések a közpénzügyi hatáskör-korlátozási klauzula hatálya alá tartoznak-e.

Ezzel kapcsolatban az Alkotmánybíróság felidézi, hogy a rendelet kibocsátására veszélyhelyzet idején került sor az Alaptörvény 53. cikk (2) bekezdése alapján. E rendelet jogforrási státuszára vonatkozóan az Alkotmánybíróság megjegyzi, hogy az különbözik a normál jogrendben alkotható kormányrendeletektől, bár formájában és megnevezésében hasonló, preambulumban azonban utal az Alaptörvény által adott különleges jogrendi felhatalmazásra.

Az Alaptörvény szerint a Kormány az 53. cikk (2) bekezdése - illetve 2022. november 1. napja óta - az 53. cikk (1) bekezdése - alapján kiadott rendeleteivel felfüggesztheti a törvények alkalmazását vagy eltérhet tőlük. Ez azt jelenti, hogy az Alaptörvény engedélyezi olyan jogszabályok kibocsátását kormányrendelet formájában, amelyek normál jogrendben törvényi szintűek lennének. Ennek megfelelően az Alaptörvény különleges jogrendi időszakban nem ugyanúgy érvényesül a jogforrási hierarchia, mint a rendes jogrendben. A veszélyhelyzet idején kibocsátott rendeletek quasi törvényi szintű jogforrások, amelyek egyébként törvényi szabályozásokat érintenek. A központi költségvetést érintő rendelkezéseket is tartalmazó rendelet ilyen quasi törvényi szintű jogforrásnak minősül, amely a hatáskör korlátozás zártkörű felsorolásba tartozik az alaptörvény 37. cikk (4) bekezdése értelmében. Ezen okok alapján a rendelet jogforrási státusza miatt az Alaptörvény 37. cikk (4) bekezdésének alkalmazási körébe tartozik.

Egy korábbi ügy kapcsán az alkotmánybírák párhuzamos indoklásukban kifejtették⁶⁸, hogy a különleges jogrend idején alkotott kormányrendelet törvényt módosító szabályai más, eltérő szabályokat rendel alkalmazni. Emiatt ezek a rendeletek törvényi rendelkezésnek minősülnek, ami miatt kiterjed rájuk a hatásköri korlát.⁶⁹

Alapjogi kivételek

Az Alkotmánybíróság álláspontja az alapjogi kivételekkel kapcsolatban az, hogy a közpénzügyi hatáskör-korlátozási klauzula csak az élethez, az emberi méltósághoz, a személyes adatok védelméhez, a gondolat, a lelkiismeret és a vallás szabadságához vagy a magyar állampolgársághoz kapcsolódó jogokkal összefüggésben teszi lehetővé a jogszabályok érdemi

⁶⁸ 3234/2020. (VII. 1.) AB határozat, Indoklás [73]-[82], Ezeket jegyezte, illetve csatlakozott hozzájuk CZINE Ágnes, HÖRCHERNÉ MAROSI Ildikó, SZALAY Péter, JUHÁSZ Miklós, VARGA ZS. András alkotmánybírák

⁶⁹ Alapjogi kommentár 372. o 1.2 a rendkívüli jogrendben alkotott kormányrendeletek megítélése

vizsgálatát. Az indítvány azonban az általános, egyenlő és arányos közteherviselés követelményére és a tulajdonhoz való jogra hivatkozik, amelyek nem szerepelnek az alatt 37. cikk 4. bekezdésében felsorolt alapjogok között. emiatt az Alkotmánybíróság mellőzte e szempontok érdemi vizsgálatát.⁷¹

Közjogi érvénytelenségi kivétel

Az Alkotmánybíróság álláspontja a közjogi érvénytelenségi kivétellel kapcsolatban az, hogy az Alaptörvény 37. cikk (4) bekezdése alapján az Alkotmánybíróság jogosult a klauzula hatálya alá tartozó törvényeket korlátozás nélkül megsemmisíteni, ha azok megalkotására és kihirdetésére vonatkozó eljárási követelmények nem teljesültek. Mivel a jelen ügyben a vitatott rendelkezések quasi törvényi normák, az Alkotmánybíróság hatásköre kiterjed azok érdemi vizsgálatára, ha az alkotmányjogi panasz ezt lehetővé teszi. Az Alkotmánybíróság korábban megállapította, hogy bár az Alaptörvény lehetővé teszi a korlátozás nélküli megsemmisítést, az alkotmányjogi panaszok esetében csak az Alaptörvényben biztosított jog sérelmére lehet alapozni panaszt. Ezért az Alkotmánybíróság csak olyan esetekben fogadja el a közjogi érvénytelenségre történő hivatkozást, amelyek más alkotmányjogi panaszok esetében is elfogadhatóak lennének.⁷²

A döntés összegzése

Fontos kiemelni az adott ügyben, hogy az indítványozó az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésében foglalt jogállamiság elvéből fakadó jogbiztonságra és a visszaható hatályú jogszabályok tilalmára, valamint a megfelelő felkészülési idő hiányára hivatkozott. Bár az Alkotmánybíróság korábbi gyakorlata szerint ezek a kifogások vizsgálhatóak alkotmányjogi panasz esetén, mégsem minősülnek az adott jogforrás létrehozására, kihirdetésére vonatkozó, Alaptörvény által nevesített eljárási szabályoknak megfelelő követelményeknek. Ennek megfelelően az indítványban foglalt Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésből levezethető követelménynek nem tekinthetők alkalmasnak az alapvető vizsgálat tárgyára. Az előzőekben ismertetett alapokon az Alkotmánybíróság nem rendelkezik hatáskörrel, így azt visszautasította.⁷³

⁷¹ 3214/2023 V. 5. AB Határozat [57]

⁷² 3214/2023 v. 5. AB Határozat [58]-[59]

⁷³ 3214/2023 v.5. AB Határozat [60]-[61]

Összefoglalás

Az Alkotmánybíróság jogosultsága és felelőssége a jogrend és alkotmányosság öröként való őrzése körül az állam és polgárai közötti egyensúly kulcsfontosságú megtartásában rejlik. Az adózási gyakorlatokba való beavatkozás lehetősége csakis az alkotmányosság megsértésének feltárásával lenne indokolt, amely esetben az alkotmánybíróságnak be kellene avatkoznia annak érdekében, hogy az alapjogok és a jogállamiság elvei érvényesüljenek. A fentiekből levezetve jól látható, hogy a kormányrendeletben nem voltak olyan alkotmányellenes elemek, amelyek indokolttá tették volna annak megsemmisítését vagy módosítását az alkotmánybíróság részéről.

A gazdasági és jogi szempontok összekapcsolódása, melyeket az említett esetek kapcsán megfigyelhetünk, alátámasztja, hogy a jogrendszernek rugalmasnak kell lennie az alapjogok és gazdasági érdekek egyensúlyának fenntartása érdekében. A gazdasági érdekek védelmének és az alapjogok biztosításának fontossága mellett kiemelendő az átláthatóság és az együttműködés elve, amelyek kulcsfontosságúak az izolacionizmus elkerülésében és a harmonikus társadalmi összjáték megteremtésében.

A Ryanair-ügy jól illusztrálja az alkotmánybíráskodás feladatát annak érdekében, hogy a jogrendszer hatékonysága, illetve alkotmányossága biztosított legyen. Azonban kijelenthető, hogy az Alkotmánybíróság a különleges jogrend idején is érdemi alkotmányossági kontroll nélkül hagyta a közpénzügyi jogalkotás - tág értelemben az adóztatás - terrénumát.

Kritikusan fontosnak tartom hangsúlyozni, hogy a változó körülmények között az átlagos szabályok nem működnek, így rendszeres jogalkotási igazításra van szükség az új kihívások hatékony kezeléséhez.

Források

1. V. Ö. Oncken, Die Maxime L. F.: The wealth of nations (1886)
http://www.kislexikon.hu/laisser_faire_laisser_passer.html
2. Sikós Márta, Jancsa-Pék Judit LL. M., dr. Rácz Nóra: *Mit kell tudni az extraprofit adóról, azaz az extraadókról?*
<https://ado.hu/ado/mit-kell-tudni-az-extraprofit-adorol-azaz-az-extraadokrol/>
Publikálva: 2022. június 28
3. D. Z.: *Az értetlenkedő szakértőknek: Az extraprofit létezik.*
<https://www.vg.hu/vilaggazdasag-magyar-gazdasag/2022/05/az-ertetlenkedo-szakertoknek-extraprofit-letezik>
Publikálva: 2022. május 27
4. The Guardian: *Cost of living payments for millions as Sunak announces windfall tax on oil and gas profits – as it happened.*
<https://www.theguardian.com/politics/live/2022/may/26/boris-johnson-sue-gray-report-partygate-rishi-sunak-uk-politics-live?page=with:block-628f63ef8f08e0af9112cede#block-628f63ef8f08e0af9112cede>
Publikálva: 2022. május 26
5. Matt McConnell: *What Covid Teaches Us About the Cost-of-Living Crisis*
<https://www.hrw.org/news/2022/12/20/what-covid-teaches-us-about-cost-living-crisis>
Publikálva: 2022. december 20
6. Seoki Lee, Sunny Ham: *Food service industry in the era of COVID-19: trends and research implications*
<https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC8636391/>
Publikálva: 2021. november 16.
7. Extraprofitadó definíciója
<https://lexiq.hu/extraprofit-ado>
Publikálva 2022. augusztus 21
8. Siklós Márta, Jancsa-Pék Judit LL. M., dr. Rácz Nóra:
Mit kell tudni az extraprofit adóról, azaz az extraadókról
<https://mkvkok.hu/szakmai-cikkek/mit-kell-tudni-az-extraprofit-adorol-azaz-az-extraadokrol>
Publikálva: 2022. június 22
9. 197/2022. (VI.4.) Kormányrendelet az extraprofitadóról
<https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=a2200197.kor>

10. Társasági adó:
<https://www.rsm.hu/kisokos/tao-tarsasagi-ado>
11. Dr. Szabó Ildikó: *Központi adók aránya – nemzetközi kitekintésben*
https://kozszov.org.hu/dokumentumok/UMK_2016/kulonszam/02_Kozponti_adok_aranya.pdf
(2016)
12. Till Szabolcs: *Különleges jogrend*
<http://ijoten.hu/szocikk/kulonleges-jogrend>
Publikálva: 2018. július 08
13. 1949. évi XX. törvény: *a Magyar Köztársaság Alkotmánya*
<https://njt.hu/jogszabaly/1949-20-00-00>
14. Alaptörvény 53.cikk 2
<https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=a1100425.atv>
15. Alaptörvény 53.cikk 4
<https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=a1100425.atv>
16. Szűcs Anita: *Locke relevanciája napjaink nemzetközi rendszerének értelmezésében.*
A liberális világállam megvalósulásának lehetősége
<https://real.mtak.hu/111265/1/szucs.pdf>
Publikálva: 2013.11.07, Letöltve: 2024.03.18
17. Alaptörvény. L cikk
<https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=a1100425.atv>
18. Fábián Ferenc: *A vállalkozáshoz való jog*
<http://ijoten.hu/szocikk/a-vallalkozashoz-valo-jog>
Publikálva: 2018.10.06
19. Deák Dániel: *A közteherviselés alkotmányos tartalmának változásai Magyarországon*
http://epa.oszk.hu/02300/02334/00067/pdf/EPA02334_fundamentum_2015_01_037-054.pdf
Publikálva: 2015
20. Cservák Csaba: *A hatalommegosztás elmélete és gyakorlati megvalósulása*
<https://jesz.ajk.elte.hu/cservak9.html>
Publikálva: 2002

21. 5/1999. (III. 31.) AB határozat, 18/2000. (VI. 6.) AB határozat
https://birosag.hu/sites/default/files/static/elearning/alaptorveny_birok/at_alapvetes/lecke1_la p1.html
22. Dr. Dobrotka-Mayer Annamária, Dr. Hódos Dániel, Dr. Hajas Barnabás, Dr. Scholz Evelin, Dr. Bóka János, Dr. Gyimesi Tamás: *A katasztrófavédelmi törvény veszélyhelyzeti jogalkotásra vonatkozó szabályozásának hiányosságai*. Fontes Iuris Az igazságügyi Minisztérium szakmai folyóirata 6, évfolyam, 2. szám III. 2.
23. Fontes Iuris 6. évfolyam, 2. szám III. 2.: *A katasztrófavédelmi törvény veszélyhelyzeti jogalkotásra vonatkozó szabályozásának hiányosságai*
<https://real-j.mtak.hu/22106/3/683-469-PB.pdf>
Publikálva: 2020, Letöltve: 2024.03.20.
24. Csink Lóránt: *Mikor legyen a jogrend különleges?*
https://ias.jak.ppke.hu/20174sz/01b_Csink_IAS_2017_4.pdf
Publikálva: 2017. 4, Letöltve: 2024.03.20
25. Farkas Ádám: *A jogállamon túl, a jogállam megmentéséért gondolatok a különleges jogrend természetéről, jelentőségéről és helyéről a modern jogállamban*
Iustum Aequum Salutare, 2017. 4.
26. Gárdos-Orosz Fruzsina: *Az alapjogok korlátozása* [17]–[22]
<http://ijoten.hu/szocikk/az-alapjogok-korlatozasa>
Publikálva: 2020
27. Jakab András, Till Szabolcs: *A különleges jogrend* In: Trócsányi László, Schanda Balázs, Csink Lóránt: Bevezetés az alkotmányjogba: Az Alaptörvény és Magyarország alkotmányos intézményei. 3. átdolg. kiad. Budapest, HVG–Orac, 2014. 429-453. oldal
[https://real.mtak.hu/34759/1/vegleges_jakab_till_kulonleges_jogrend_tankonyvfejezet_lead.p df](https://real.mtak.hu/34759/1/vegleges_jakab_till_kulonleges_jogrend_tankonyvfejezet_lead.pdf)
Publikálva: 2015, Letöltve: 2024.03.20
28. Alaptörvény 48. cikk: *Különleges jogrend a hadiállapot, a szükségállapot és a veszélyhelyzet*
<https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=a1100425.atv>
29. Pásztor Emese: *Ha a járványveszélynek vége, miért van még veszélyhelyzet és rendeleti kormányzás?* <https://ataszjelenti.444.hu/2022/03/18/ha-a-jarvanyveszelynek-vege-miert-van-meg-veszelyhelyzet-es-rendeleti-kormanyzas>
Publikálva: 2022. március 18

30. Bolcsó Dániel: *Újabb fél évvel meghosszabbította a kormány „a tömeges bevándorlás okozta válsághelyzetet”* <https://telex.hu/belfold/2024/03/04/ujabb-fel-evvel-meghosszabbította-a-kormány-a-tomeges-bevandorlas-okozta-valsaghelyzetet>
Publikálva: 2024. március 04
31. Domány András: *Meghosszabbítják a háborús veszélyhelyzetet.*
https://hvg.hu/itthon/20240313_meghosszabbítják-a-haborus-veszelyhelyzetet
Publikálva: 2024, március 13
32. Brückner Gergely: *Jogállamban elképzelhetetlen lett volna, ahogy Varga Juditék megrendelték a Ryanair megleckéztetését*
<https://telex.hu/gazdasag/2024/02/15/ryanair-birsag-kulonado-nagy-marton-varga-judit-birosag>
Publikálva: 2024. február 15
33. John Woods: *Ryanair CEO reproached, mocked Orbán cabinet harshly: will they leave Hungary?*
<https://dailynewshungary.com/ryanair-ceo-reproached-mocked-orban-cabinet-harshly-will-they-leave-hungary/>
34. Hungarytoday: *Hungarian Minister for Economic Development Slams Ryanair CEO Remarks*
<https://hungarytoday.hu/hungarian-minister-for-economic-development-slams-ryanair-ceo-remarks/>
35. Az Európai Unió Tanácsa: *Mi a jogállamiság?*
<https://www.consilium.europa.eu/hu/policies/rule-of-law/#:~:text=A%20jog%C3%A1llamis%C3%A1g%20fogalma%20mag%C3%A1ban%20foglalja,valamint%20a%20hatalmi%20%C3%A1gak%20sz%C3%A9tv%C3%A1laszt%C3%A1s%C3%A1t>
36. 2/2022. (II. 10.) AB határozat [36] bekezdés.
[http://public.mkab.hu/dev/dontesek.nsf/0/56c941bf931d48a2c1258781003aaabd/\\$FILE/2_2022%20AB%20hat%C3%A1rozat.pdf](http://public.mkab.hu/dev/dontesek.nsf/0/56c941bf931d48a2c1258781003aaabd/$FILE/2_2022%20AB%20hat%C3%A1rozat.pdf)
37. Alaptörvény XXX. cikk
<https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=a1100425.atv>
38. 3214/2023. (V. 5.) AB végzés alkotmányjogi panasz visszautasításáról.
<https://jogkodex.hu/doc/9136646>
39. Alaptörvény XII. cikk (1)
<https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=a1100425.atv>

40. Pál Tamás: *Minister Nagy responds to Ryanair CEO*
<https://telex.hu/english/2022/06/15/minister-for-economic-development-responds-to-ryanair-ceo>
Publikálva: 2022. június 15
41. Alaptörvény I. cikk (4) bekezdés
<https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=a1100425.atv>
42. 3214/2023 (V. 5.) AB Határozat
<https://jogkodex.hu/doc/9136646>
43. Dr. Csink Lóránt, Dr. Erdős Csaba, Dr. Gulyás Attila, Dr. Kecő Gábor, Dr. Kováts Beáta, Dr. Kurunczi Gábor, Dr. Pozsár-Szentmiklósy Zoltán, Dr. Sulyok Katalin, Dr. Török Réka, Dr. Varga Ádám: Alapjogi kommentár alkotmánybíróság gyakorlata alapján. XIII. cikk a tulajdonhoz és az örökléshez való jog. Novissima, Budapest, 2021, ISBN: 9786155499784, XIII. cikk a tulajdonhoz és az örökléshez való jog
44. Alaptörvény XIII. cikk
<https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=a1100425.atv>
45. Bottlik-Granyák Livia LL.M. ELTE ÁJK Alkotmányjogi Tanszék Témavezető: Somody Bernadette, PhD, adjunktus: *Miért lehet alapjogi jogosult egy szervezet?*
https://epa.oszk.hu/02300/02363/00035/pdf/EPA02363_themis_2020_dec_026-045.pdf
Publikálva: 2020 december
46. Alaptörvény 37 cikk (4) bekezdés
<https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=a1100425.atv>
47. 3234/2020. (VII. 1.) AB határozat, Indoklás [73]-[82], Ezeket jegyezte, illetve csatlakozott hozzájuk CZINE Ágnes, HÖRCHERNÉ MAROSI Ildikó, SZALAY Péter, JUHÁSZ Miklós, VARGA ZS. András alkotmánybírák