



PEDAGÓGUSOK SZAKSZERVEZETE

ELNÖKE

1068 Budapest, Városligeti fasor 10. * 1417 Budapest, Pf.: 11.
Központi telefon: 322-8452, 322-8453, 322-8454, 322-8455, 322-8456
Elnök, alelnökök telefon/fax: 322-2249, 322-8464
Internet: <http://www.pedagogusok.hu> E-mail: psz@pedagogusok.hu

Prof. Dr. Sólyom László úrnak
a Magyar Köztársaság elnöke
BUDAPEST
Szent György tér 1.
1 0 1 4

Tisztelt Elnök Úr!

A Pedagógusok Szakszervezetének képviseletében kérjük, hogy a Magyar Köztársaság Alkotmányáról szóló 1949. évi XX. törvény módosítására T/579. számon benyújtott és elfogadott törvényjavaslatot, valamint a közbiztonság javítása érdekében szükséges egyes törvénymódosításokról szóló T/581. számon benyújtott és elfogadott törvényjavaslatot előzetes normakontroll céljából küldje meg az Alkotmánybíróságnak. Kérésünket a következőkkel indokoljuk meg:

I.

T/579. számon benyújtott törvényjavaslat előzetes normakontrolljának indokai

1. A javaslat 2. §-ával megfogalmazott Alkotmány 70/I. § (2) bekezdése meg kívánja teremteni az „alkotmányos kereteket” ahhoz, hogy törvény a jó erkölcsbe ütköző módon juttatott jövedelmek tekintetében, az adott adóévtől kezdődően, külön mértékű kötelezettséget állapítson meg. E rendelkezések sértik az Alkotmány egyik legfontosabb alapelvét, a jogbiztonság követelményét. A jogbiztonság követelménye azáltal sérül, hogy az elfogadott törvényjavaslat szövegének homályos értelme miatt a rendelkezések értelmezhetetlenek és alkalmazhatatlanok. Ez egyértelműen megállapítható az Alkotmány új szövegére építve elfogadott másik támadott törvényjavaslatból.

2. Sérül a jogállamiság alapelve azáltal is, hogy az elfogadott szöveg nem zárja ki egyértelműen a visszamenőleges hatályú szabályozást, s ez ellentétes az Alkotmány 2. §-ában foglalt jogállamiság, jogbiztonság követelményével. A benyújtott indítvány indokolása is egyértelművé teszi, hogy a cél az Alkotmánybíróság iránymutatásának „megkerülése”.

3. A javaslat ellentétes a 127/2009. (XII.17.) AB. határozatban megfogalmazott alkotmányos elvvel: az adó álljon arányban az adóalanyok teherviselő képességével. Az Alkotmánybíróság ebben a határozatban mutatott rá többek között arra is, hogy „alkotmányellenességhez nemcsak az vezet, ha adott szabályozási koncepció belül valamely (azonos helyzetben lévő) csoportra – alkotmányos indok nélkül – eltérő szabályozás vonatkozik, hanem hátrányos megkülönböztetés az is, ha az adott szabályozási koncepció alkotmányossági szempontból lényegesen eltérő helyzetben lévő csoportokra azonosan vonatkozik, vagyis e körülményt figyelmen kívül hagyja. Ha az ilyen hátrányokozásnak nem ismerhető fel a tárgyilagos mérlegelés szerint való észszerű indoka - tehát önkényes -, alkotmányellenesség állapítható meg.”

4. A törvényjavaslat előzetes normakontrollra történő megküldését akkor is indokoltnak és szükségesnek tartjuk, ha az Alkotmánybíróság által képviselt eddigi felfogás szerint „*az Alkotmánybíróság nem vizsgálhatja felül, és nem semmisítheti meg az Alkotmány egyetlen rendelkezését sem. Ha valamely rendelkezés az országgyűlési képviselők 2/3-ának szavazatával az Alkotmány részévé vált, fogalmilag nem lehet annak alkotmányellenességét megállapítani.*” [23/1994. (IV.29.) AB] határozat]

Az előzetes normakontroll lehetősége, megítélésünk szerint azért áll fent, mivel a köztársasági elnök által még alá nem írt törvény nem jött létre érvényesen, tehát nem része az Alkotmánynak.

Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata az is, hogy határozatainak meghozatalánál figyelembe veszi a nemzetközi gyakorlatot is. A magyar jogalkotás és államépítés számára történeti és kulturális okból is mintát jelentő Németország Alkotmánybíróságának gyakorlata szerint mind szövetségi, mind pedig tartományi szinten lehetőség van az alkotmány módosításának Alkotmánybírósági elbírálására. Például abban az esetben, ha a változtatás a Német Szövetségi Köztársaság demokratikus működésének elveit, az alkotmány alapértékeit sértené.

5. Az alkotmányossági aggályok mellett vannak olyan nemzetközi szerződésekbe ütköző kifogások is, amelyek sérülnek a jelen rendelkezés bevezetésével, úgy mint az Európai Unió 91/533/EGK irányelv, amely irányelv a jogharmonizáció során a Munka Törvénykönyvéről szóló 1992. évi XXII. törvénybe beépült, és a többek között közalkalmazottak jogállásáról szóló 1992. évi XXXIII. törvény (Kjt.) területén is alkalmazni kell. Ez a Munka Törvénykönyvéről szóló 1992. évi XXII. törvény 76. § (7) bekezdésében előírt tájékoztatási jog, amely alapján a munkaszerződés megkötésével illetve módosításával együtt a munkáltató köteles tájékoztatni a munkavállalót „*a rendes szabadság mértékének számítási módjáról és kiadásának,*” s „*f) a munkáltatóra és a munkavállalóra irányadó felmondási idő megállapításának szabályairól*”. Úgy véljük, hogy a közalkalmazottak tájékoztatási joga sérül azzal, hogy a közalkalmazottakra a rendes munkáltatói felmondás, azaz a felmentés esetén nagyobb mértékű végkielégítés megadóztatása nem volt ismert.

Továbbá hivatkozunk arra, hogy a jelen rendelkezések bevezetése az ILO 151. számú egyezményének 5. cikkének a megsértését is magával vonja, amely értelmében: „*A közszolgálatban foglalkoztatottak szervezetei a hatóságoktól teljes függetlenséget kell élvezzenek. A közszolgálatban foglalkoztatottak szervezetei megfelelő védelmet kell élvezniük mindenféle hatósági beavatkozás ellen.*”

II.

A T/581. számon benyújtott törvényjavaslat előzetes normakontrolljának indoka

1. A támadott törvényjavaslat előzetes normakontrollja akkor is indokolt, ha az 579. számon benyújtott és elfogadott törvényjavaslat előzetes normakontrollra történő megküldésére nem kerül sor.

2. A magánszemély egyes jövedelmeinek különadóját megállapító javaslat 9-12. §-a alkotmányossági vizsgálatánál mindazok az indokok fennállnak, amelyek kifejtésre kerültek az Alkotmány módosításához T/579. számon benyújtott és elfogadott törvényjavaslat kapcsán. A támadott rendelkezések tehát sértik az Alkotmány 2. §-ában megfogalmazott jogbiztonság követelményeit, és ellentétesek a teljesítőképesség szerinti adózás követelményeivel.

3. A támadott rendelkezések továbbá sértik azokat az előírásokat is, amelyek az Alkotmány támadott rendelkezéseivel épülnének be a 70/I. §-ba. A különadó alapja ugyanis a végkielégítés, valamint a szabadság megváltása címén kifizetett bevétel. Az

alkotmánymódosítás indokolása szerint „A Javaslat másik rendelkezése alaptörvényi felhatalmazást ad arra, hogy törvény a társadalmi igazságérzetet sértő, jó erkölcsbe ütköző juttatásokra külön mértékű adót állapítson meg. A Javaslat figyelembe veszi, hogy az adónak szabályozó funkciója is van; azt célozza, hogy a jogalanyok az adópolitikailag nem támogatott jogviszonyokat ne, vagy csak magas adóteher mellett kössenek. Erre tekintettel az alkotmányozó a társadalmi igazságérzetet sértő, jó erkölcsbe ütköző jogviszonyok ellen kíván fellépni az adózás eszközével.” Az indokolás állításával ellentétben a magánszemélyek különadója a közalkalmazottaktól és a köztisztviselőktől vonja el majdnem teljes mértékben a végkielégítést, illetve a szabadságmegváltást. Sem a köztisztviselői jogviszony, sem a közalkalmazotti jogviszony nem tekinthető társadalmi igazságérzetet sértő, jó erkölcsbe ütköző jogviszonynak. Ráadásul a meghatározott értékhatár nem tekinthető kiemelkedően magas jövedelemnek.

4. A végkielégítés intézményét közalkalmazotti körben a közalkalmazottak jogállásáról szóló 1992. évi XXXIII. törvény vezette be. A törvény 37. §-ához fűzött indokolás szerint „A Javaslat a közalkalmazottak vonatkozásában általános jelleggel bevezeti a végkielégítést. A végkielégítés kifejezetten szociális intézmény, a gazdasági szempontból meghatározó helyzetben lévő munkáltatónak kötelező kifizetést ír elő az alkalmazását elvesztő, és így egzisztenciálisan kiszolgáltatottá váló közalkalmazott részére. A munkáltató végkielégítés fizetési kötelezettsége csak azon esetekben áll fenn, amikor a közalkalmazott magatartása és a közalkalmazotti jogviszony megszűnése között nincs okozati összefüggés (például elbocsátás, lemondás), ide nem értve a rendkívüli lemondás esetét, melyet minden körülmény között a munkáltató jogellenes magatartása előz meg.” A végkielégítés 1992-ben megfogalmazott célja és rendeltetése napjainkban is érvényes.

5. Önmagában minden további indok nélkül alkotmányosértő a végkielégítésnek jó erkölcsbe ütköző jövedelemként való megadóztatása. Ennek az alapelvnek a leszögezése mellett mindenképpen indokolt felhívni a figyelmet a Javaslat abszurditására, amely meghagyja a közalkalmazottak jogállásáról szóló törvény végkielégítésre vonatkozó rendelkezéseit, azonban azokat „erkölcstelenné nyilvánítja”. Kiemelt figyelmet érdemel az a megoldás is, amely megteremti a lehetőséget ahhoz, hogy elvonják a végkielégítés négyhavi átlagkeresetének megfelelő összegét azoktól, akiknek a közalkalmazotti jogviszonya az öregségi nyugdíjra, vagy a karkedvezményes öregségi nyugdíjra való jogosultság megszerzését megelőző 5 éven belül szűnik meg. Hasonlóan elfogadhatatlan az elvonás, ha a közalkalmazotti jogviszony rendkívüli lemondás folytán szűnik meg, és ezért a végkielégítés kétszeresének megfelelő összeg illeti meg a közalkalmazottat.

6. Különadót kell fizetni abban az esetben is, ha a bíróság a közalkalmazotti jogviszony jogellenes megszüntetése miatt kötelezi a munkáltatót két hónap átlagkeresetnek megfelelő összegnél nagyobb összeg megfizetésére. a bíróság tehát jó erkölcsbe ütköző döntést hoz.

7. A támadott rendelkezések alapján a különadó alapjába beleszámít a közalkalmazotti jogviszony megszűnését megelőző évre, évekre járó, de ki nem vett szabadság után megfizetésre kerülő szabadságmegváltás meghatározott mértéken felüli összege. A szabadságmegváltás pedig nem tekinthető jövedelemnek, hanem kárpótlásnak egy másik, Alkotmányban biztosított jog gyakorlásának elmaradása miatt. Nem zárható ki annak lehetősége, hogy a szabadság kiadására, kivételére nincs mód és lehetőség. Ilyen például a szülési szabadság tartamára eső szabadság, vagy a gyermek gondozása vagy ápolása miatt kapott fizetés nélküli szabadság első évre eső szabadság. Más esetekben is lehetőség van azonban arra, hogy rendkívüli okok miatt a szabadság kiadására, kivételére ne kerüljön sor az adott évben. Ezért az elévülés ideje alatt az igényt érvényesíteni lehet és a szabadság kiadására vonatkozó munkavállalói igény elévülése a munkaviszony megszűnésének napján

kezdődik. Elfogadhatatlan, hogy a munkáltató által kifizetett szabadságmegváltás szinte 100%-ig az említett mértéken felül elvonásra kerül.

8. Az előzőekben kifejtettekre tekintettel egyértelmű, hogy a javaslat szerzett jogokat von el. Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint valamely jogszabály alkotmányellenességét akkor lehet megállapítani, ha az „*szerzett jogot korlátoz, a korábbihoz képest úgy állapít meg hátrányosabb rendelkezést, illetőleg oly módon hárít fokozott kockázatot a címzettekre, hogy a megismerés és a felkészülés lehetőségének hiánya sérelmet okoz az érintettek számára...*” [756/B/2009 AB. határozat]

Tisztelt Köztársasági Elnök Úr!

Kérjük, hogy az előzőekben kifejtett indokok alapján éljen az előzetes normakontroll lehetőségével.

Budapest, 2010. július 13.

Tisztelettel:

Galló Istvánné
Elnök s.k.