

Az Alkotmánybíróság döntésének tájékoztató jelleggel közzétett, nem hivatalos szövege. A hivatalos közzétételre a Magyar Közlönyben, illetve az Alkotmánybíróság Határozatai című hivatalos lapban kerül sor.

IV/123/2024.

Az Alkotmánybíróság teljes ülése alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

végzést:

1. Az Alkotmánybíróság a jelentős térítésmentes kibocsátásiegység-kiosztásban részesülő létesítmény üzemeltetőjét érintő egyes veszélyhelyzeti szabályokról szóló 320/2023. (VII. 17.) Korm. rendelet egésze, 2. § (2) bekezdése „15%-a” szövegrésze, 3. § (3) bekezdése „36” szövegrésze, 4. §-a „3.” szövegrésze, 5. § (1) bekezdése, 5. § (2) bekezdése „2022.” szövegrésze, 5. § (3) bekezdése és 5. § (5) bekezdés a) pontja „2022.” szövegrésze alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.
2. Az Alkotmánybíróság a jelentős térítésmentes kibocsátásiegység-kiosztásban részesülő létesítmény üzemeltetőjét érintő egyes veszélyhelyzeti szabályokról szóló 320/2023. (VII. 17.) Korm. rendelet 2023. július 20. és 2023. október 6. napja között hatályos 2. § (2) bekezdése „10%-a” szövegrésze és 3. § (3) bekezdése „40” szövegrésze alaptörvény-ellenességének megállapítására irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.
3. Az Alkotmánybíróság a jelentős térítésmentes kibocsátásiegység-kiosztásban részesülő létesítmény üzemeltetőjét érintő egyes veszélyhelyzeti szabályokról szóló 320/2023. (VII. 17.) Korm. rendelet módosításról szóló 452/2023. (X. 4.) Korm. rendelet 6. § (1) bekezdése „3.” szövegrésze és 6. § (2) bekezdése alaptörvény-ellenességének megállapítására irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

### Indokolás

- [1] 1. A jogi képviselővel (hivatalos iratok átvételére kijelölt jogi képviselő: Okányi Ügyvédi Iroda, eljáró ügyvéd dr. Okányi Zsolt) eljáró gazdasági társaság indítványozó az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 26. § (2) bekezdése alapján alkotmányjogi panaszt terjesztett elő, melyben a jelentős térítésmentes kibocsátásiegység-kiosztásban részesülő létesítmény üzemeltetőjét érintő egyes veszélyhelyzeti szabályokról szóló 320/2023. (VII. 17.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Korm. rendelet) alábbi rendelkezései alaptörvény-ellenességének

megállapítását, illetőleg alaptörvény-ellenességének megállapítását és visszamenőleges (*ex tunc*) hatályú megsemmisítésért kérte: (i) a Korm. rendelet egésze; (ii) a Korm. rendelet 2023. július 20. és 2023. október 6. napja között hatályos 2. § (2) bekezdése „10%-a” szövegrésze és 3. § (3) bekezdése „40” szövegrésze; (iii) a Korm. rendelet 2023. július 20. napjától hatályos 4. §-a „3.” szövegrésze, 5. § (1) bekezdése, 5. § (2) bekezdése „2022.” szövegrésze, 5. § (3) bekezdése, továbbá a Korm. rendelet 2023. október 7. napjától hatályos 2. § (2) bekezdése „15%-a” szövegrésze, 3. § (3) bekezdése „36” szövegrésze és 5. § (5) bekezdés a) pontja „2022.” szövegrésze. Az indítványozó alkotmányjogi panaszában kérte továbbá (iv) a jelentős térítésmentes kibocsátásiegység-kiosztásban részesülő létesítmény üzemeltetőjét érintő egyes veszélyhelyzeti szabályokról szóló 320/2023. (VII. 17.) Korm. rendelet módosításáról szóló 452/2023. (X. 4.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Mód. rendelet) 6. § (1) bekezdése „3.” szövegrésze és 6. § (2) bekezdése alaptörvény-ellenességének megállapítását is.

- [2] 1.1. A Korm. rendeletet a Kormány különleges jogrend idején, az Alaptörvény 53. cikk (1) bekezdésében meghatározott eredeti jogalkotói hatáskörében alkotta meg, figyelemmel a védelmi és biztonsági tevékenységek összehangolásáról szóló 2021. évi XCIII. törvény (a továbbiakban: Védelmi tv.) 80. §-ára és 81. §-ára és az Alaptörvény 15. cikk (1) bekezdésére. A Korm. rendelet kötelezettjei az ún. jelentős térítésmentes kibocsátásiegység-kiosztásban részesülő létesítmény üzemeltetői. Az indítványozó mind a 2023-as, mind a 2024-es év vonatkozásában üzemeltetőnek minősül, a Korm. rendelet 1. §-ában foglalt feltételeknek megfelelően.
- [3] A Korm. rendelet kétféle fizetési kötelezettséget vezetett be az üzemeltetők részére: (i) a szén-dioxid kvóta adót és (ii) a tranzakciós díjat.
- [4] (i) A szén-dioxid kvóta adó alapja az üzemeltetőnek az üvegházhatású gázok közösségi kereskedelmi rendszerében és az erőfeszítés-megosztási határozat végrehajtásában történő részvételről szóló 2012. évi CCXVII. törvény 2. § 14. pontja szerinti kibocsátásának tCO<sub>2</sub>-ben számított mennyisége, mértéke pedig 2023. július 20. és 2023. október 6. napja között 40 EUR/tCO<sub>2</sub>-vel egyenértékű magyar forintnak megfelelő összeg, 2023. október 7. napjától kezdődően pedig 36 EUR/tCO<sub>2</sub>-vel egyenértékű magyar forintnak megfelelő összeg. A szén-dioxid kvóta adót az adóévet követő év május 31. napjáig kell bevallani és megfizetni, azzal, hogy az üzemeltetőket adóelőleg megállapítása, bevallási és fizetési kötelezettség terheli, melynek teljesítésére az üzemeltetők a Korm. rendelet 3. § (4) bekezdésének megfelelően negyedévente, a tárgynegyedévet követő második hónap 15. napjáig kötelezettek. A 2023. adóév vonatkozásában az adóelőleg megfizetésének rendjét a Korm. rendelet 5. § (3) bekezdése szabályozta, mely kötelezettségének az indítványozó, mint üzemeltető eleget tett.
- [5] (ii) A tranzakciós díjat az üzemeltetőknek a forgalmi jegyzékben vezetett üzemeltetői számlájukon levő kibocsátási egység 2003/87/EK irányelvnek az uniós

kibocsátásiegység-forgalmi jegyzék működése tekintetében történő kiegészítéséről szóló 2019/1122 felhatalmazáson alapuló bizottsági rendelet 55. cikkének megfelelő átruházása esetén kell megfizetnie a klímavédelemért felelős hatóság javára. A tranzakciós díj mértéke a tranzakcióval érintett kibocsátási egységeknek a tranzakció teljesülésének napján, vagy (ha a tranzakció teljesülésének napján nem történik tőzsdei árverés) az azt megelőző utolsó tőzsdei napon érvényes EEX-EUA tőzsdei árfolyama szerinti, a Magyar Nemzeti Bank által meghatározott napi középárfolyamon átszámított értékének 10%-a a 2023. július 20. és 2023. október 6. napja közötti időszakra vonatkozóan, és 15%-a 2023. október 7. napjától kezdődően. A tranzakciós díjat csak a Korm. rendelet hatálybalépését követően teljesült tranzakciók után kell megfizetni. Az indítványozó alkotmányjogi panaszában akként nyilatkozott, hogy a Korm. rendelet hatálybalépését követően a Korm. rendelet szerinti tranzakciót nem hajtott végre, azonban a Korm. rendelet hatálya alá tartozó üzemeltetőként, amennyiben kibocsátási egységet ruházna át, a tranzakciós díj fizetésének kötelezettsége az indítványozót automatikusan terhelné.

- [6] 1.2. Az indítványozó a támadott jogszabályi rendelkezések alaptörvény-ellenességét az alábbiakkal indokolta.
- [7] 1.2.1. Az alkotmányjogi panasz szerint a Korm. rendelet egészének megalkotására a Kormány nem rendelkezett felhatalmazással, de legalábbis túlterjeszkedett az Alaptörvény 53. cikk (1) bekezdésében és a Védelmi tv. 80. és 81. §-ában foglalt felhatalmazáson, sértve ezáltal az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdését és I. cikk (3) bekezdését (közjogi érvénytelenség). Ennek oka, hogy a Korm. rendelet által bevezetett intézkedések sem a háborús konfliktus, sem a szomszédos humanitárius katasztrófa kezelésére, sem pedig a magyarországi infláció letörésére nem alkalmasak, ezen célokkal nem hozhatóak összefüggésbe. A Korm. rendelet valódi célja az indítványozó álláspontja szerint a környezetvédelem tárgyköréhez kapcsolódik, ekként pedig a különleges jogrend indokától független.
- [8] 1.2.2. Az indítványozó szerint még abban az esetben is, ha a Korm. rendelet nem szenved közjogi érvénytelenségben, a Korm. rendelet támadott, a szén-dioxid kvóta adóhoz és tranzakciós díjhoz kapcsolódó rendelkezései sértik az Alaptörvény XXX. cikk (1) bekezdése szerinti arányos közteherviseléshez való jogot és az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdése szerinti tulajdonhoz való jogot. Az alkotmányjogi panasz szerint a Korm. rendelet által létrehozott fizetési kötelezettség valójában aránytalan, vagyont elvonó, konfiskáló jellegű adónak tekinthető, mely alkalmas arra, hogy anyagilag is ellehetetlenítse az adóalanyokat (így az indítványozót is). Az indítványozó arra is hivatkozott, hogy a szén-dioxid kvóta adó és a tranzakciós díj gazdasági hatásukat tekintve elkobozzák az üzemeltetők (így az indítványozó) tulajdonát, amit egyebek között az is igazol az alkotmányjogi panasz szerint, hogy az indítványozó az elmúlt 10 év során összesen kétszer tudta volna tevékenységéből a szén-dioxid adót

kigazdálkodni (mely két év egyikében az indítványozó termelése közel 200 napig állt, így pedig a szén-dioxid kibocsátása abban az évben kiugróan alacsony volt). A tranzakciós díjjal kapcsolatosan pedig az indítványozó azzal érvelt, hogy az ellehetetleníti az indítványozó lehetőségét arra, hogy likviditását a térítésmentes kibocsátási egységes ideiglenes értékesítésével, majd visszavásárlásával tudja biztosítani, hiszen a korábban 10, az alkotmányjogi panasz benyújtásakor már 15%-os mértékű tranzakciós díj mértéke kigazdálkodhatatlan.

- [9] 1.2.3. Az alkotmányjogi panasz szerint a Korm. rendelet sérti az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdése szerinti visszaható hatályú jogalkotás tilalmát is, tekintettel arra, hogy a szén-dioxid kvóta adót már a 2023. év első három negyedévére is meg kellett fizetni. Az indítványozó e körben azzal érvelt, hogy az adókötelezettséget érintő szabályozás vonatkozásában a visszaható hatály tilalmát nem az adóbevallás, hanem az adókötelezettség keletkezésének időpontja alapján kell vizsgálni, ami pedig jelen esetben kétséget kizáróan megelőzi a Korm. rendelet hatálybalépésének időpontját.
- [10] 1.2.4. Az indítványozó alkotmányjogi panaszában arra is utalt, hogy a Korm. rendelet sérti az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdése szerinti kellő felkészülési idő követelményét is, tekintettel arra, hogy mind a szén-dioxid kvóta adó, mind a tranzakciós díj egyértelműen többletterhet ró a Korm. rendelet szerinti üzemeltetőkre (így az indítványozóra is), miközben a kihirdetés és a hatálybalépés közötti idő egyáltalán nem volt elegendő a megfelelő felkészülésre. A Korm. rendelet (és a Mód. rendelet) mindössze három nap felkészülési időt biztosított, mely nem csupán arra volt elégtelen, hogy az indítványozó (és más üzemeltetők) átgondolják a gazdasági tevékenységük kereteit, hanem a Magyarország gazdasági stabilitásáról szóló 2011. évi CXCV. törvény (a továbbiakban: Gst.) 32. §-a szerinti legalább 30 napos felkészülési idő követelményének sem felel meg.
- [11] 1.2.5. Az indítványozó alkotmányjogi panaszában külön is kitért arra, hogy az Alaptörvény 37. cikk (4) bekezdése szerinti hatásköri korlátozás jelen esetben miért nem akadályozza az Alkotmánybíróság eljárásának: (i) egyfelől azért, mert az Alaptörvény 37. cikk (4) bekezdése a közjogi érvénytelenség vizsgálatának nem akadályozza; (ii) másfelől azért, mert a Korm. rendelet (és a Mód. rendelet) nem törvényi szintű szabály; (iii) harmadfelől azért, mert a szén-dioxid kvóta adó és a tranzakciós díj nem érintik a központi költségvetést, mivel annak bevételi oldalán sem a 2023., sem a 2024. évben nem szerepelnek; és (iv) végezetül azért, mert az Alaptörvény 37. cikk (4) bekezdése annak nyelvtani értelmezése szerint nem terjed ki az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdése szerinti visszaható hatályú jogalkotás, illetőleg kellő felkészülési idő követelménye állított sérelmének vizsgálhatóságára.

- [12] 2. Az Energiaügyi Minisztérium (a közigazgatási államtitkár útján) az Abtv. 57. § (1b) bekezdése alapján tájékoztatta az Alkotmánybíróságot az alkotmányjogi panaszban foglaltakkal kapcsolatos álláspontjáról.
- [13] 3. Az Alkotmánybíróság az Abtv. 56. § (1) bekezdésében meghatározottak szerint elsőként az alkotmányjogi panasz befogadhatósága törvényi feltételeinek fennállását vizsgálta meg.
- [14] 3.1. Az Abtv. 30. § (1) bekezdése alapján az Abtv. 26. § (2) bekezdése szerinti alkotmányjogi panaszt az alaptörvény-ellenes jogszabály hatálybalépésétől számított száznyolcvan napon belül lehet írásban benyújtani. A Korm. rendelet 2023. július 20. napján (a Korm. rendelet Mód. rendelettel módosított rendelkezései pedig 2023. október 7. napján) léptek hatályba, az indítványozó pedig alkotmányjogi panaszát 2024. január 15. napján, a Korm. rendelet és a Mód. rendelet valamennyi rendelkezésével szemben határidőben terjesztette elő. Az indítványozó jogi képviselője az Alkotmánybíróság eljárására vonatkozó meghatalmazását csatolta.
- [15] 3.2. Az Alkotmánybíróság töretlen gyakorlata szerint az Abtv. 26. § (2) bekezdése szerinti alkotmányjogi panasz alapján az indítványozó érintettségének személyesnek, közvetlennek és aktuálisnak kell lennie {lásd például: 3047/2024. (II. 23.) AB határozat, Indokolás [19]}, mely érintettséget egy több jogszabályi rendelkezést támadó alkotmányjogi panasz esetében valamennyi jogszabályi rendelkezés vonatkozásában külön-külön vizsgálni kell akkor, ha az érintettség követelménye nyilvánvalóan nem érvényesül egységesen valamely jogszabály valamennyi támadott rendelkezése vonatkozásában. Az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszban támadott jogszabályi rendelkezések vonatkozásában a fentiek szerint egyedileg vizsgálta meg az indítványozó érintettségét, és az alábbi következtetésekre jutott.
- [16] 3.2.1. Az Alkotmánybíróság irányadó gyakorlata szerint nem teljesül az érintettség követelménye akkor, ha a támadott jogszabályi rendelkezés az indítványozóval szemben nem került alkalmazásra, vagy annak hatályosulása őt közvetlenül nem érintette (vagyis a jogsérelem nem következett be, nem aktuális) {lásd például: 3170/2015. (VII. 24.) AB végzés, Indokolás [11]}. Az aktuális érintettség követelménye azt jelenti, hogy az érintettségnek az alkotmányjogi panasz benyújtásakor fenn kell állnia {lásd például: 3110/2013. (VI. 4.) AB határozat, Indokolás [31]}. Az aktuális érintettség követelménye akkor is teljesül, ha a jogszabály alkalmazására, érvényesítésére szolgáló cselekmények még nem történtek, de a jogszabály erejénél fogva olyan jogi helyzet keletkezett, amelyből egyértelműen következik, hogy a panaszolt jogsérelem közvetlenül belátható időn belül kényszerítően bekövetkezik {33/2012. (VII. 17.) AB határozat, Indokolás [66]}.

- [17] 3.2.2. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a szén-dioxid kvóta adóval kapcsolatos jogszabályi rendelkezések vonatkozásában az indítványozó a személyes, közvetlen és aktuális érintettségének követelménye teljesül, figyelemmel arra, hogy az indítványozó mint üzemeltető a 2023. év első három negyedévére vonatkozó szén-dioxid kvóta adó előleget már bevallotta. Ennek megfelelően az indítványozó érintettsége megállapítható a Korm. rendelet 2023. július 20. és 2023. október 6. napja között, illetőleg 2023. október 7. napjától hatályos 3. § (3) bekezdése, 5. § (2), (3) és (5) bekezdései vonatkozásában.
- [18] 3.2.3. Az indítványozó érintettsége szempontjából a fentiekől eltérő megítélés alá esik ugyanakkor a Korm. rendelet tranzakciós díjjal kapcsolatos rendelkezéseinek vizsgálhatósága. Az indítványozó alkotmányjogi panaszában maga is azt állította, hogy a Korm. rendelet hatálybalépése óta nem hajtott végre olyan tranzakciót, amely alapján az indítványozónak tranzakciós díjat kellett volna fizetnie, azonban az indítványozó érintettségét az alkotmányjogi panasz szerint mégis megalapozza, hogy a Korm. rendelet tranzakciós díjra vonatkozó rendelkezéseit az indítványozó köteles lenne alkalmazni akkor, ha tranzakciót hajtana végre. A kibocsátási egységgel való kereskedés (és ekként a tranzakciós díj fizetésének kötelezettsége) ugyanakkor nem szükségszerű (nem következik be kényszerítően): a Korm. rendelet hatálya alá tartozó üzemeltetők egyedi üzleti döntésének függvénye, hogy bármikor is végrehajtanak-e olyan tranzakciót, amely után tranzakciós díj-fizetési kötelezettségük keletkezik. Annál is inkább igaz ez, mert az indítványozó alkotmányjogi panaszában maga is a likviditás biztosításának egyik eszközeként (és nem pedig az indítványozó üzemszerű működésének szükségszerű, elkerülhetetlen elemeként) utalt a kibocsátási egységek átruházásának lehetőségére. Az Alkotmánybíróság ezért arra a következtetésre jutott, hogy az alkotmányjogi panaszban foglaltak alapján az indítványozó aktuális érintettsége nem állapítható meg a Korm. rendelet 2023. július 20. és 2023. október 6. napja között, illetőleg 2023. október 7. napjától hatályos 2. § (2) bekezdése vonatkozásában, azaz az alkotmányjogi panasz ezekben az elemeiben nem teljesíti az Abtv. 26. § (2) bekezdése törvényi követelményét.
- [19] 3.2.4. A személyes érintettség követelménye akkor teljesül, ha az indítványozó alapjogi pozíciója és a norma között szoros kapcsolat áll fenn {3110/2013. (VI. 4.) AB határozat, Indokolás [28]}. A közvetlen érintettség követelménye pedig akkor teljesül, ha a kifogásolt jogszabály maga érinti az indítványozó alapjogát {3110/2013. (VI. 4.) AB határozat, Indokolás [30]}.
- [20] Az indítványozó a Korm. rendelet 4. § „3.” szövegrésze, 5. § (1) bekezdése, továbbá a Mód. rendelet 6. § (1) bekezdése „3.” szövegrésze és 6. § (2) bekezdése vonatkozásában az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdése szerinti kellő felkészülési idő követelményének sérelmét állította. A Korm. rendelet 5. § (1) bekezdése, illetőleg a Mód. rendelet 6. § (2) bekezdése azt rögzítik, hogy a Korm. rendelet, illetőleg a Mód.

rendelet vonatkozásában a Gst. 32. §-át nem kell alkalmazni, a Korm. rendelet 4. §-a, illetőleg a Mód. rendelet 6. § (1) bekezdése pedig akként rendelkezett, hogy a Korm. rendelet, illetőleg a Mód. rendelet a kihirdetését követő 3. napon lépnek hatályba.

- [21] Az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdéséből fakadó kellő felkészülési idő követelményének esetleges sérelme az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint alapvetően nem valamely jogszabály hatályba léptető rendelkezése, hanem a jogszabály anyagi jogi tartalma alaptörvény-ellenességét eredményezheti. Ez alól csak azon esetek jelentenek kivételt, amikor a hatályba léptető rendelkezés valamely szabályozás hatályát terjeszti ki vagy szűkíti le, így a szabályozás folyamatban levő eljárásokban történő alkalmazását rendeli el, vagy éppen azt zárja ki [ebben az értelemben lásd például: 2/2022. (II. 10.) AB határozat], azonban ebben az esetben sem a hatálybalépés ténye, hanem a már hatálybalépett jogszabály egyedi ügyekre való alkalmazási körének meghatározása okozhat az indítványozó számára alapjogi sérelmet. Jelen esetben azonban a Korm. rendelet 4. §-ának „3.” szövegrésze és 5. § (1) bekezdése, valamint a Mód. rendelet 6. § (1) bekezdésének „3.” szövegrésze és 6. § (2) bekezdése ilyen előírást nem tartalmaz, azok pusztán technikai jellegű, a Korm. rendelet és a Mód. rendelet hatályba lépését, illetőleg a Gst. 32. §-a szerinti hatályba lépési határidőtől való eltérést tartalmazó szabályok.
- [22] Mindez pedig egyben azt is jelenti, hogy a Korm. rendelet 4. §-ának „3.” szövegrésze és 5. § (1) bekezdése, valamint a Mód. rendelet 6. § (1) bekezdésének „3.” szövegrésze és 6. § (2) bekezdése vonatkozásában a személyes és közvetlen érintettség követelménye valójában nem teljesül, ezek a szabályok ugyanis közvetlenül nem érintik az indítványozó alapjogi pozícióját. Az alkotmányjogi panasz ezért ezen elemeiben nem teljesíti az Abtv. 26. § (2) bekezdése törvényi követelményét.
- [23] 3.3. Az Alkotmánybíróságnak ezt követően a szén-dioxid kvóta adó adójogi természetét kellett megvizsgálnia annak meghatározása érdekében, hogy a szén-dioxid kvóta adóval kapcsolatos azon jogszabályi rendelkezések, melyek vonatkozásában az indítványozó érintettsége megállapítható, az Alaptörvény 37. cikk (4) bekezdése szerinti hatásköri korlátozás körébe tartoznak-e.
- [24] Az Alaptörvény 37. cikk (4) bekezdése értelmében „[m]indaddig, 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 megsemmisíteni, ha a törvény megalkotására és kihirdetésére vonatkozó, az Alaptörvényben foglalt eljárási követelmények nem teljesültek.”

- [25] Jelen esetben kétséget kizáróan megállapítható, hogy az államadósság aktuális mértéke meghaladja a teljes hazai össztermék felét (a Központi Statisztikai Hivatal 2023. évre vonatkozó adatai szerint 73,5% volt), és az Alkotmánybíróság eljárása az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés c) pontján alapul.
- [26] Bár a 2023 nyarán megalkotott szén-dioxid kvóta adó formálisan nem szerepel a Magyarország 2023. évi központi költségvetéséről szóló 2022. évi XXV. törvényben, a miniszteri állásfoglalásban írtakkal összhangban megállapítható, hogy a központi költségvetés bevételéről van szó, hiszen ezt a közterhet a 10032000-01076277-09060032 számú költségvetési számlára kell megfizetni, amelynek pontos elnevezése „NAV szén-dioxid kvóta adó bevételi számla”. Az adónem kódja 420. Ezek azt jelentik, hogy az állami adóhatóság feladat-és hatáskörébe tartozó szén-dioxid kvóta adót a központi költségvetés javára kell lekönyvelni. Így tehát a kötelezettjei az adót az államháztartásba fizetik be.
- [27] Ezen túl az Alkotmánybíróság azt is megállapította, hogy a szén-dioxid kvóta adó olyan közjogi fizetési kötelezettséget foglal magába, amelynek teljesítéséért az alanya ellenszolgáltatásra nem válik jogosulttá. Ezek a jellemzők azt támasztják alá, hogy az Alaptörvény 37. cikk (4) bekezdésben foglalt adó fogalmának a szén-dioxid kvóta adó megfelel. Ehhez az Alaptörvényen alapuló minősítéshez az nem tartozik hozzá, hogy az adózás rendjéről szóló 2017. évi CL. törvény (a továbbiakban: Art.) 6. § (2) bekezdése miként határozza meg az adó eljárási értelemben vett kiterjesztett fogalmát, amibe az adón felül beletartozik a járulék, az illeték, a hozzájárulás és a díj is.
- [28] Megjegyzendő, hogy a Gst. 28. § (1) bekezdés a) pontja értelmében is az adó fogalmának egyik alapvető jellemzője, hogy ezen fizetési kötelezettség az állam közvetlen ellenszolgáltatása nélkül történik. Ugyan a Gst. 29. § (1) bekezdése értelmében fizetési kötelezettséget (ideértve az adófizetési kötelezettséget is) csak törvényben, vagy törvény felhatalmazása alapján önkormányzati rendeletben lehet előírni, azonban a Korm. rendelet 3. §-a a szén-dioxid kvóta adó előírásakor, a különleges jogrendre történő hivatkozással, kifejezetten eltért a Gst. vonatkozó rendelkezésétől.
- [29] Az Alkotmánybíróság korábban már megállapította, hogy a veszélyhelyzet időszakában a különleges jogrendi felhatalmazás alapján született olyan kormányrendelet, amely egyébként törvényi szabályozás körébe tartozó jogviszonyokat érint, *quasi* törvényi szintű jogforrás, és az Alaptörvény 37. cikk (4) bekezdése szerinti hatásköri korlát hatálya alá tartozik {3214/2023. (V. 5.) AB végzés, Indokolás [55]}. Az Alkotmánybíróság ezen megállapítása a szén-dioxid kvóta adó említett rendelkezései vonatkozásában is megfelelően irányadó.



- [30] Mindezen szempontokra figyelemmel az Alkotmánybíróság arra a következtetésre jutott, hogy a szén-dioxid kvóta adóra vonatkozó jogszabályi rendelkezések jogi természetüknél fogva az Alaptörvény 37. cikk (4) bekezdése hatálya alá tartoznak.
- [31] Az Alkotmánybíróság irányadó gyakorlata szerint az Alaptörvény 37. cikk (4) bekezdése szerint „zártkörű felsorolásban szereplő törvények egyes normái tartalmi vizsgálat alapján sorolandók a korlátozás hatálya alá. Ily módon érvényesül a hatásköri korlát jelentésének a kibontásakor a tartalom elsődlegessége a formával szemben. Ennek nyomán az Alkotmánybíróság soha nem azt vizsgálja, hogy mely törvény, hanem azt, hogy mely törvényi rendelkezés tartozik a hatásköri korlát hatálya alá. Az Alkotmánybíróság irányadó gyakorlata szerint „[a]z adójogi normák közül az esik a hatásköri korlátozás alá, amely tartalmilag, azaz anyagi jogi értelemben hozzátartozik valamelyik adónem törvényi tényállásához függetlenül attól, hogy melyik jogforrásban található {lásd például: 22/2013. (VII. 19.) AB határozat, Indokolás [8]-[9]}. Az adótényállás azokat az elemeket, törvényi szabályozási egységeket öleli fel, amelyek megvalósulása esetén anyagi jogi adókötelezettség keletkezik.” {3223/2018. (VII. 2.) AB határozat, Indokolás [16]}. Ezek közé tartoznak különösen az alanyra, a tárgyra, az alapra, a mértékre, a mentességre és a kedvezményre vonatkozó rendelkezések {34/2019. (XI. 29.) AB határozat, Indokolás [39]}.
- [32] Az Alkotmánybíróság jelen esetben megállapította, hogy a Korm. rendelet 2023. július 20. és október 6. napja között, valamint 2023. október 7. napjától hatályos 3. § (3) bekezdése, 5. § (2) bekezdése, 5. § (3) bekezdése és 5. § (5) bekezdés a) pontja az adótényállás körébe tartozó rendelkezésnek tekinthető.
- [33] Mindezekre tekintettel az Alkotmánybíróság arra a következtetésre jutott, hogy a Korm. rendelet szén-dioxid kvóta adóra vonatkozó, fent említett előírásai vonatkozásában az Alaptörvény 37. cikk (4) bekezdése szerinti hatásköri korlátozás érvényesül.
- [34] 3.4. Az Alaptörvény 37. cikk (4) bekezdése hatálya alá tartozó jogszabályi rendelkezések alkotmányosságát az Alkotmánybíróság kivételesen, egyes, az Alaptörvényben nevesített alapjogokkal és a közjogi érvénytelenséggel összefüggésben vizsgálhatja, ezért az Alkotmánybíróságnak vizsgálata következő lépéseként azt kellett értékelnie, hogy a hatásköri korlátozással érintett jogszabályi rendelkezések esetében kivételesen, az Alaptörvény 37. cikk (4) bekezdésének megfelelően helye van-e mégis az Alkotmánybíróság eljárásának.
- [35] Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy az alkotmányjogi panaszban megjelölt alaptörvényi rendelkezések [az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdése, XIII. cikk (1) bekezdése és XXX. cikk (1) bekezdése] nem tartalmazzak olyan Alaptörvényben biztosított jogot, amelyek az Alaptörvény 37. cikk (4) bekezdésében nevesítésre kerültek volna, ekként az Alkotmánybíróság a Korm. rendelet hatásköri korlát alá tartozó rendelkezéseinek alkotmányosságát az alkotmányjogi panaszban foglaltak alapján kivételesen sem vizsgálhatja.

- [36] Az Alkotmánybíróság az Alaptörvény 37. cikk (4) bekezdése szerinti hatásköri korlát hatálya alá tartozó jogszabályi rendelkezések közjogi érvénytelenség miatti vizsgálhatóságával kapcsolatosan korábban már rögzítette: „[a]z Alaptörvény 37. cikk (4) bekezdése a fent rögzítettek szerint valóban lehetővé teszi az Alkotmánybíróság számára a korlátozás nélküli megsemmisítést. Erre minden olyan indítványozó támaszkodhat, akinek van jogosultsága közjogi érvénytelenségre hivatkozni (így például előzetes vagy utólagos normakontroll esetén). Azonban ez a szabály nem írhatja felül azt az alkotmányjogi panaszok esetére általánosan irányadó szabályt, amelynek értelmében alkotmányjogi panaszt csak Alaptörvényben biztosított jog sérelmére lehet alapozni. Ebből az következik, hogy az Alkotmánybíróság ebben a körben is csak olyan esetekben tudja elfogadni a közjogi érvénytelenségre történő hivatkozást, amit más alkotmányjogi panaszok esetében is elfogadna.” {3311/2019. (XI. 21.) AB határozat, Indokolás [18]}.
- [37] Az Alkotmánybíróság irányadó gyakorlata szerint alkotmányjogi panasz eljárásban „közjogi érvénytelenségre csak Alaptörvényben biztosított jog sérelmének állítása mellett (azzal közvetlen összefüggésben), nem pedig ahelyett lehet hivatkozni, enélkül ugyanis nem lehet szó személyes, közvetlen és aktuális érintettségről” {10/2019. (III. 22.) AB határozat, Indokolás [17]}. Ennek megfelelően alkotmányjogi panasz eljárásban a közjogi érvénytelenségre való hivatkozásnak járulékos formában valamely, az alkotmányjogi panaszok elbírálása szempontjából Alaptörvényben biztosított jognak minősülő alaptörvényi rendelkezéssel közvetlen összefüggésben helye lehet. Ez utóbbi vizsgálathoz az alkotmányjogi panaszoknak két konjunktív feltételt kell teljesítenie: egyfelől a panaszoknak valamely, az alkotmányjogi panaszok elbírálása szempontjából Alaptörvényben biztosított joggal összefüggésben önmagában (tehát a közjogi érvénytelenségre történő hivatkozástól függetlenül) is teljesítenie kell az alkotmányjogi panaszok befogadásával szemben az Abtv. 52. § (1b) bekezdéséből és 29. §-ából fakadó követelményeket; másfelől pedig közvetlen, alkotmányjogilag is értékelhető összefüggésnek kell fennállnia az Alaptörvényben biztosított jog sérelmére történő hivatkozás és a közjogi érvénytelenség állítása között. Az Alkotmánybíróság ugyanis „akkor tartja befogadásra alkalmasnak ezt a petitumot, ha az indítványozó a közjogi érvénytelenségre az Alaptörvényben biztosított joggal közvetlen összefüggésben hivatkozik, de még ekkor is fennáll az a kötelezettsége, hogy az indítvány alkotmányjogilag értékelhető indokolást tartalmazzon.” {3311/2019. (XI. 21.) AB határozat, Indokolás [19]}. Ilyen esetekben az Alkotmánybíróság az indítványozó közjogi érvénytelenséggel kapcsolatos érveit azon Alaptörvényben biztosított joghoz kapcsolódóan vizsgálhatja meg, amellyel közvetlen összefüggésben az indítványozó a közjogi érvénytelenséget panaszában felhívta {összefoglalóan: 3152/2022. (IV. 12.) AB határozat, Indokolás [26]}.
- [38] Az Alkotmánybíróság jelen esetben megállapította, hogy az indítványozó a Korm. rendelet Alaptörvény 37. cikk (4) bekezdése hatálya alá tartozó rendelkezései

vonatkozásában a közjogi érvénytelenségre nem valamely, az alkotmányjogi panaszok elbírálása szempontjából Alaptörvényben biztosított joggal összefüggésben hivatkozott, ekként az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panasz alapján a Korm. rendelet 2023. július 20. és október 6. napja között, valamint 2023. október 7. napjától hatályos 3. § (3) bekezdése, 5. § (2) bekezdése, 5. § (3) bekezdése és 5. § (5) bekezdés a) pontja közjogi érvénytelenségét sem vizsgálhatja.

[39] 3.5. Az Alkotmánybíróság végezetül azt is megállapította, hogy az indítványozó alkotmányjogi panaszában a Korm. rendelet egészének közjogi érvénytelenségét [az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésbe ütközését] is önmagában, azaz nem más Alaptörvényben biztosított joggal közvetlen összefüggésben állította. Az Alkotmánybíróság ezért következetes gyakorlatának megfelelően az alkotmányjogi panaszban foglaltak alapján a Korm. rendelet egésze közjogi érvénytelenségét sem vizsgálhatta jelen eljárásában.

[40] 4. Mindezen szempontokra figyelemmel az Alkotmánybíróság az Abtv. 26. § (2) bekezdése szerinti alkotmányjogi panasz befogadását – az Abtv. 56. § (1)-(3) bekezdése és az Ügyrend 5. § (1) bekezdése szerint eljárva – az Ügyrend 30. § (2) bekezdés c), f) és h) pontja alapján visszautasította.

Budapest, 2024. október 15.

*Dr. Juhász Imre s. k.,*  
az Alkotmánybíróság elnöke

*Dr. Czine Ágnes s. k.,*  
alkotmánybíró

*Dr. Handó Tünde s. k.,*  
alkotmánybíró

*Haszonicsné dr. Ádám Mária s. k.,*  
alkotmánybíró

*Dr. Horváth Attila s. k.,*  
alkotmánybíró

*Dr. Hörcherné dr. Marosi Ildikó s. k.,*  
alkotmánybíró

*Dr. Juhász Miklós s. k.,*  
alkotmánybíró

*Dr. Lomnici Zoltán s. k.,  
alkotmánybíró*

*Dr. Márki Zoltán s. k.,  
alkotmánybíró*

*Dr. Patyi András s. k.,  
alkotmánybíró*

*Dr. Salamon László s. k.,  
alkotmánybíró*

*Dr. Schanda Balázs s. k.,  
alkotmánybíró*

*Dr. Szabó Marcel s. k.,  
előadó alkotmánybíró*

*Dr. Varga Réka s. k.,  
alkotmánybíró*