



EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS
COUR EUROPÉENNE DES DROITS DE L'HOMME

EMBERI JOGOK EURÓPAI BÍRÓSÁGA
MÁSODIK SZEKCIÓ

N.K.M. kontra MAGYARORSZÁG ÜGY

(66529/11. sz. kérelem)

ÍTÉLET

STRASBOURG

2013. május 14.

Ezen határozat az Egyezmény 44. cikkének 2. bekezdésében foglalt körülmények beálltával válik véglegessé. Szerkesztői változtatás alá eshet.

Az N.K.M. kontra Magyarország ügyben,

az Emberi Jogok Európai Bírósága (Második Szekció) Kamaraként tartott ülésén, melynek tagjai voltak:

Guido Raimondi, *Elnök*,

Danutė Jočienė,

Peer Lorenzen,

Sajó András,

Işıl Karakaş,

Nebojša Vučinić,

Helen Keller, *bírák*

és Stanley Naismith, *Szekció Hivatalvezető*

2013. április 2-i zárt ülésén lefolytatott tanácskozását követően az azon időpontban elfogadott alábbi ítéletet hozza:

AZ ELJÁRÁS

1. Az ügy alapja egy, a Magyar Köztársaság ellen benyújtott kérelem (66529/11. sz.), melyet az emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről szóló egyezmény („az Egyezmény”) 34. cikke alapján egy magyar állampolgár, N.K.M. („a kérelmező”) 2011. október 19-én terjesztett a Bíróság elé. A Szekció Elnöke helyt adott a kérelmező azon kérelmének, hogy neve ne kerüljön nyilvánosságra (Eljárási Szabályzat 47. szabályának 3. bekezdése).

2. A kérelmezőt Karsai D., Budapesten praktizáló ügyvéd képviselte. A Magyar Kormányt („a Kormány”) Képviselője, Tallódi Z. képviselte a Közigazgatási és Igazságügyi Minisztériumból.

3. A kérelmező az Első kiegészítő jegyzőkönyv – önállóan, illetve a 13. cikkel együtt olvasott – 1. cikke alapján panaszolta, hogy végkielégítése felső sávjának 98%-os adóval sújtása igazolatlan tulajdontól való megfosztásnak, illetve túlzottan aránytalan adókulccsal történt adóztatásnak minősült, ami ellen nem állt rendelkezésére jogorvoslat.

A kérelmező a 8. cikk alapján azt is állította, hogy a kifogásolt jövedelem jó erkölcsbe ütköző voltának jogi vélelme jóhírnévhez fűződő jogába történt beavatkozásnak minősült.

Végül azt is állította, hogy az Egyezmény – Első kiegészítő jegyzőkönyv 1. cikkével együtt olvasott – 14. cikkét megsértették, mivel csak a közszférából elbocsátott személyek estek az adó alá, s mivel kedvezményes küszöb az érintettek csupán egy csoportjára volt alkalmazandó.

4. 2012. április 14-én a kérelem közlésre került a Kormány felé. Arról is döntés született, hogy a kérelem elfogadhatóságáról és érdeméről a Bíróság egyidejűleg határoz (29. cikk 3. bekezdés).

A TÉNYEK

I. AZ ÜGY KÖRÜLMÉNYEI

5. A kérelmező 19...ben született és Budapesten él.

6. A kérelmező, aki harminc éven keresztül köztisztviselő volt, egy minisztériumban dolgozott. 2011. május 27-én – 2011. július 28-i hatállyal – elbocsátották a kérelmezőt. Elbocsátása az egész közszférát érintő, hasonló intézkedéshullám része volt.

7. Elbocsátásakor a kérelmezőt jogszabály alapján kéthavi fizetés illette meg 2011 júniusára és júliusára, amely időszakban a munkavégzés alól fel volt mentve. Ezen kívül a köztisztviselők jogállásáról szóló 1992. évi XXIII. törvény 19. § (2) bekezdésének g) pontja alapján nyolc havi fizetésnek megfelelő végkielégítésre volt jogosult, valamint fel nem használt szabadságának pénzbeli megváltásaként egy pontosan meg nem határozott összeg járt számára.

A juttatások 3,5 millió forintot¹ meghaladó része – a 2011. évi fel nem használt szabadság pénzbeli megváltásaként kifizetett összeg kivételével – 98%-os adóztatás alá esett. A meghaladó rész 2,4 millió forintot² tett ki. Ez a teljes végkielégítési összegre vetítve összességében megközelítőleg 52%-os adóterhet jelentett, miközben a releváns időszakban a személyi jövedelemadó általános adókulcsa 16% volt.

A szóban forgó adóösszeg nem került kifizetésre a kérelmező számára, hanem a munkaadó visszatartotta, s közvetlenül utalta át az összeget az adóhatóságnak.

II. RELEVÁNS HAZAI JOG

8. A köztisztviselők jogállásáról szóló 1992. évi XXIII. törvény 19. § kimondja:

„(1) A köztisztviselőt felmentése esetén ... végkielégítés illeti meg.

(2) A végkielégítés összege, ha a felmentett köztisztviselő közszolgálati jogviszonyban töltött ideje legalább

g) húsz év: nyolchavi illetményének megfelelő összeg...”

¹ Megközelítőleg 12.000 euró

² Megközelítőleg 8.300 euró

9. 2010. július 22-én az Országgyűlés elfogadta az egyes gazdasági és pénzügyi tárgyú törvények megalkotásáról, illetve módosításáról szóló 2010. évi XC. törvényt („a Törvény”). A Törvény, amely 2010. augusztus 13-án került közzétételre a Magyar Közlönyben – többek között – bevezetett egy új adót azon, közszektorban foglalkoztatott munkavállalók egyes juttatásaira, akiknek munkaviszonya megszűnt. Ennek következtében a végkielégítések és a munkaviszony megszűnéséhez kapcsolódó egyéb kifizetések (így a fel nem használt szabadság pénzbeli megváltása) 2 millió forintot meghaladó része 98 %-os adó alá esett. A már befizetett jövedelemadót és társadalombiztosítási hozzájárulásokat azonban le lehetett vonni az adóból. A 2 millió forintos korlát ellenére a végkielégítések – egyes esetekben tizenkét havi illetménynek megfelelő – összegére vonatkozó jogszabályi rendelkezések nem kerültek módosításra. A törvényjavaslat a közérkölsre, valamint az ország kedvezőtlen költségvetési helyzetére hivatkozva igazolta az adót.

10. A Törvény 2010. október 1-jén lépett hatályba; az adót azonban 2010. január 1-től kezdődően kellett kivetni a releváns jövedelmekre. Egyidejűleg az Alkotmány is módosításra került, visszamenőleges adójogi felelősséget állapítva meg az adott adóév tekintetében a közszektorban kifizetett „minden jó erkölcsbe ütköző juttatás” tekintetében.

11. A Törvényt utólagos normakontroll keretében megtámadták az Alkotmánybíróság előtt. 184/2010. (X.28.) AB sz. határozatában ezen bíróság 2010. október 26-án alkotmányellenesnek találta a releváns rendelkezéseket.

Az Alkotmánybíróság szerint a kizárólag a releváns jogszabályok alapján járó jövedelmek (azaz a vitatott jogszabály által érintett jövedelmek túlnyomó többsége) nem tekinthetők jó erkölcsbe ütközőnek, ezért még az alkotmánymódosítás sem tette igazolttá a visszamenőleges hatályú 98 %-os adó alkalmazását. Az Alkotmánybíróság rámutatott, hogy az adó és az illeték mértékét, összecszerúségét csak kivételesen vizsgálja; megállapította azonban, hogy a közterhek mértéke akkor válik alkotmányellenessé, ha konfiskatórius jellegű, illetve ha nyilvánvalóan túlzott mértékű, azaz aránytalan és indokolatlan. A német Szövetségi Alkotmánybíróság által kidolgozott „ötven százalékos szabály”-ra (*Halbteilungsgrundsatz*) figyelemmel – amely szerint az összes adóterhelésnek a bevétel 50-60%-ra kell korlátozódnia – az Alkotmánybíróság úgy találta, hogy a 98 %-os adó túlzott mértékű és büntető jellegű volt, ráadásul a hibátlanul szerzett végkielégítésekre is alkalmazandó volt. Az adó akkor is kivetésre és levonásra került, ha az érintett jövedelmek erkölcsileg kétes volta nem volt megállapítható. Az Alkotmánybíróság visszamenőleges hatállyal, azaz a Törvény hatályba lépésének napjától megsemmisítette a releváns rendelkezéseket. Az Alkotmánybíróság nem annyira tulajdonvédelmi megfontolásokra – amelyek vizsgálatára az adott ügyben nem tért ki –, hanem inkább a fenti érvekre támaszkodott.

12. Az Alkotmánybíróság határozata különösen az alábbi megfontolásokat tartalmazta:

5.2. ... a Törvény ... a Törvény szerinti forrásból és a különadó alap szerinti mértéket meghaladó, alanyi jogon járó kifizetésekre vonatkozik. A Törvény nemcsak a költségvetési szervekre, hanem más, államinak minősülő munkáltatókra is vonatkozik. A természetes személyek vagy a tulajdonukban álló vállalkozásaik anyagi javainak a felhasználása a polgárok viszonylag szabad elhatározásától, autonóm döntésétől függ. Közpénzekről szóló döntésnél azonban nem ez a helyzet. A sérelmezett törvényi konstrukcióval érintett tényállásokban közpénzről, az állam pénzéről rendelkeznek, vagyis – legalább közvetve – az állam széles értelemben vett javai sorsáról döntenek.

5.3. A 98%-os adómérték — konkrét tényállástól függően — vonatkozhat olyan kifizetésekre is, amelyek eltérést nem engedő szabályok kényszerű alkalmazásának következményei. ... Ebben az esetben a különadó nem szabályozási eszközként működik, hiszen a különadó alá eső tényállás elkerülhetetlen; nem is a visszaélészerű kifizetések megakadályozása a célja, hanem az a funkciója, hogy a kifizetés összегhatár feletti részének – vagyis a különadó alapjának – csaknem teljes egészét elvonja a központi költségvetés javára....

A közterhek mértéke akkor válik alkotmányellenessé, ha konfiskatórius jellegű, illetve ha „olyan nagyságot ér el, hogy a nyilvánvalóan eltúlzott mérték már minőségi kategóriává, aránytalanná és indokolatlanná válik”. ...

A jelen esetben a közszférából való távozással összefüggésben jogszabály alapján, rendeltetészerű joggyakorlás keretei között teljesített kifizetésekre is alkalmazandó, jelentős mértékű, büntető jellegű adóról van szó. A Törvényt akkor is alkalmazni kellene, ha a jogviszony megszűnésével kapcsolatos kifizetéssel összefüggésben jogellenesség nem állapítható meg; a Törvény az adóalanyt olyan alanyi jogon szerzett jövedelemtől fosztja meg, amely őt megilletné. ...

A törvényhozónak az ilyen adóval a költségvetési bevétel növelése, az arányos közteherviselés biztosítása csak másodlagos, esetleges célja. A jogalkotó közvetlen célja ilyen esetben ugyanis az, hogy adójogi eszközzel egyfajta jövedelemkorlátot állapítson meg. Ennek azonban alkotmányosan nem megfelelő eszköze az adó, illetve egyéb adó jellegű teher kivetése. A törvényhozónak rendelkezésére áll több alkotmányos eszköz is célja elérésére, lehetősége van a Törvény hatálya alá tartozó, állami forrásból eredő juttatásokat a jövőre vonatkozóan mérsékelni, akár meg is szüntetni, a juttatási rendszert oly módon átalakítani, hogy a jövőben bizonyos összегhatár feletti juttatásra ne lehessen jogosultságot szerezni. A törvényhozó szabadsága azonban csak a nemzetközi jogi és az európai uniós jogi keretek között érvényesül.”

13. Az alkotmánybírósi határozat kihirdetésének napján benyújtott új törvényjavaslat alapján az Országgyűlés 2010. november 16-án bizonyos módosításokkal újból elfogadta a 98%-os különadót, amit 2005. január 1-től kellett fizetni; az (egyes magas beosztású tisztviselők kivételével) az érintettek többségénél azonban az adó csak a 3,5 millió forint feletti jövedelemrészre volt alkalmazandó. Az új jogszabály november 16-án került közzétételre a Magyar Közlönyben, és 2010. december 30-án lépett hatályba.

14. Egyidejűleg az Országgyűlés újból módosította az Alkotmányt, öt évre visszamenőleg lehetővé téve a visszamenőleges adóztatást. Továbbá, az Alkotmánybíróság jogkörei korlátozásra kerültek: az Alkotmány módosított cikkei korlátozták az Alkotmánybíróság felülvizsgálati jogkörét a költségvetési, valamint adókérdésekkel kapcsolatos jogalkotás terén. A korlátozás – amit a 2012. január 1-jén hatályba lépett új Alaptörvény is fenntartott – csak az élethez és emberi méltósághoz való jog, a személyes adatok védelme, a gondolat- lelkiismeret- és vallásszabadság, valamint a magyar állampolgársággal kapcsolatos jogok tekintetében tesz lehetővé alkotmányos felülvizsgálatot.

15. Utólagos normakontroll iránti indítvány nyomán 37/2011 (V.10.) AB sz. határozatában az Alkotmánybíróság – korlátozott jogköre ellenére – 2011. május 6-án az emberi méltósághoz való jog alapján megsemmisítette a 98%-os adó öt éves visszamenőleges hatállyal történő alkalmazhatóságát. A határozat indoklása azonban hangsúlyozta, hogy csak a 2010-es adóévet megelőzően juttatott jövedelmek megadóztatása minősült az emberi méltósághoz való jog megsértésének. A Törvény azon vélelmét, hogy a releváns jövedelmek jó erkölcsbe ütközők, az Alkotmánybíróság önmagában nem találta alkotmányellenesnek; azt azonban kimondta, hogy e vélelemmel szemben megtámadási lehetőséget kell biztosítani. Korlátozott jogköre miatt az Alkotmánybíróság nem vizsgálta az adó anyagi jogi aspektusait.

16. Az Alkotmánybíróság határozata különösen az alábbi megfontolásokat tartalmazta:

„1. ... Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a különadóról szóló törvény visszaható hatálya nemcsak a jó erkölcsbe ütköző módon juttatott jövedelmekre vonatkozik, hanem olyan jövedelmekre is, amelyek törvényi előírás alapján, alanyi jogon járnak. A törvényhozó által meghatározott mértékű és jelenleg is fenntartott kifizetések nem tekinthetők jó erkölcsbe ütközőnek, így ezekre a törvény az Alkotmány új rendelkezése alapján sem terjeszthette volna ki a visszaható hatályt.

A törvény jövőre szóló szabályait illetően az Alkotmánybíróság megállapította: a közzsférából való távozással összefüggésben olyan adóról van szó, amelyet jogszabály alapján, rendeltetésszerű joggyakorlás keretei között teljesített kifizetésekre is alkalmazni kell, és amely alanyi jogon szerzett jövedelemtől fosztja meg az érintetteket. A törvényalkotó azonban a jelen esetben a "külön mértéket" teljes elvonásként értelmezte, ezzel túllépett az alkotmányi felhatalmazáson, és megsértette az Alkotmány módosított közteherviselési szabályát.

2. A határozatot követően az Országgyűlés módosította az Alkotmánybíróság hatáskörére vonatkozó szabályokat, módosította a közteherviselési kötelezettséget meghatározó alkotmányi rendelkezést és újraalkotta a különadót.

2.2. Módosult az Alkotmány 70/I. §-a is. Eszerint a közterhek viselésére szolgáló forrásokból, valamint az állami vagyonnal gazdálkodó, illetve az állam többségi tulajdonában vagy irányítása alatt álló szervezetek részéről juttatott jövedelemre, az adott adóévet megelőző ötödik adóévtől kezdődően, törvény a jövedelem mértékét el nem érő kötelezettséget állapíthat meg.

4. ... A különadó hatálya alá tartozó jogviszonyokat jellemzően ... az ún. jogállási törvények (Ktv.) szabályozzák. [Ezek]... értelmében az illetményt a felektől független, rájuk nézve kötelező, ún. bértábla határozza meg. ...

[Továbbá,] a különadó személyi hatálya olyan kifizetőkre és munkavállalókra is kiterjed - jellemzően az Mt. hatálya alá tartozókra -, akik a munkavégzésre irányuló jogviszonyuk megszűnéséhez kapcsolódó juttatás mértékét saját maguk jelentősen befolyásolhatják.

A különadó ebben a részében olyan adó, amelynél nem a[z állami] bevétel megszerzése a cél.

A különadó ebben a részében szabályozási eszköz. ... egyes adók nemcsak az állami bevételek növelése eszközeként, hanem szabályozási eszközként is működhetnek. ... bár másodlagosan, de egyáltalán nem elhanyagolhatóan - [különadó] az állami gazdaságpolitikának is fontos eszköze. E tekintetben a törvényalkotó »alkotmányos mozgástere« rendkívül széles ...

4.1.4. ... A különadó nem általános, valamennyi jövedelemtípusra érvényes jövedelemadó, hanem csak meghatározott összeget elérő, meghatározott tényálláshoz (jogviszony megszűnéséhez) kapcsolódó, de nem ismétlődő, nem rendszeres kifizetések különadója. ...

Egy jövőre szóló ilyen adóról nem állapítható meg, hogy az az emberi méltóság védelméhez való jogot sértene, vagyis az egyén autonómiájába való illetéktelen állami beavatkozást jelentene. A különadóról - figyelemmel alapjára, az alapjába nem tartozó jövedelmekre és ezek mértékére - nem állapítható meg az adóalanyt ellehetlenítő volta sem. ...

A különadóval terhelt bevételen a magánszemély azzal a közjogi korláttal szerez tulajdont, amelyet a különadó előír. ...

4.2.4. ... Állami forrásokkal való visszaélés esetén pedig a kifizetés korlátozása akár visszaható hatályú is lehet, éppen az Alkotmány 70/I. § (2) bekezdése megengedő szabálya alapján. Az Alkotmánybíróság már az Abh.-ban [184/2010 (X.28.) AB] is hangsúlyozta, hogy a méltánytalanul magas kifizetések, bizonyos végkielégítések, vagy több éven át ki nem adott, jelentős mértékű szabadság megváltása különadóval sújthatók visszaható hatállyal is; a visszaélések megakadályozását célzó, a társadalom igazságérzetét érvényesítő törvény nem alkotmányellenes önmagában, de meg kell maradnia a módosított Alkotmány keretei között.

4.2.5. Törvényben meghatározott jogcímen és mértékben, bevállalással lezárt adóévben, visszaélés nélkül megszerzett bevételnek a visszaható hatályú adóztatása azonban már nem az Alkotmány 70/I. §-a új (2) bekezdésének a végrehajtása, hanem az egyén autonómiájába való olyan mértékű közhatalmi beavatkozás, amelynek nincs alkotmányosan elfogadható indoka, ezért az sérti az adófizetők emberi méltóságát. ...

A különadó nem teszi lehetővé az egyéni körülmények igazságos és méltányos mérlegelését, visszaható szabályai differenciálatlanul - az említett két kivétellel - mindenre vonatkoznak. Nem veszi figyelembe az adózók széles körét érintő, olyan köztudomású objektív körülményeket sem - pl. a gazdasági válság, katasztrófahelyzetek stb. - melyek hátrányosan befolyásolják a magánszemélyek körülményeit. ...”

17. 2011. május 9-én az Országgyűlés ismét elfogadta a 98%-os adó visszamenőleges hatállyal történő alkalmazását. A 2010. évi XC törvény

módosítása május 13-án került közzétételre a Magyar Közlönyben, és 2011. május 14-én lépett hatályba. A módosítás kimondta, hogy az adót csak a 2010. január 1. után szerzett jövedelmekre kell kivetni. A módosított jogszabály nem biztosított jogorvoslatot az érintettek számára.

18. A törvény 2011. május 14. óta hatályos szövege kimondja (8-12/B. §), hogy a különadóra vonatkozó szabályokat a 2010. január 1-jén vagy azt követően szerzett jövedelmekre kell alkalmazni. A jövedelem akkor esik a 98 %-os különadó hatálya alá, ha a magánszemély állami forrásokkal gazdálkodó szervnél vagy szervezetnél dolgozott; a juttatás a magánszemély jogviszonyának megszűnésére tekintettel került kifizetése; és a juttatás összege meghaladja a 3,5 (esetenként 2) millió forintot. A 2010. január 1-jétől 2010. december 29-ig kifizetett összegeket a magánszemélyek önadózás útján, a(z) adófizetői csoportoktól függően) 2011. február 25-ig, illetve május 20-ig benyújtott jövedelemadó bevallásukban vallották be, és ezen időpontig fizették meg.

19. Az országgyűlési képviselők, az alpolgármesterek és az európai uniós képviselők a 2010-ben szerzett, a különadó alapját képező jövedelmeiket 2011. július 31-ig benyújtott külön bevallásban vallották be, s az adót eddig az időpontig fizették meg. Ugyanezen kör a 2011. január 1. és 2011. május 13. között szerzett, különadó hatálya alá tartozó jövedelmeit (az adófizetői csoportoktól függően) 2012. február 25-ig, illetve május 20-ig benyújtott személyi jövedelemadó bevallásban vallotta be, és ezen időpontig fizette meg. Minden más esetben a kifizető forrásadóként vonta le a különadót, és a magánszemély jövedelemszerzésének évéről szóló jövedelemadó-bevallásban nyújtotta be.

A magánszemély által befizetett vagy tőle levont minden más közteher – így különösen a személyi jövedelemadó és az egyéni járulékok – a különadó előlegének minősült.

III. A RELEVÁNS EURÓPAI UNIÓS JOG

20. Az Európai Unió Alapvető Jogok Chartája kimondja:

34. cikkely - Szociális biztonság és szociális segítség

„1. Az Unió elismeri, és tiszteletben tartja a közösségi jog és a nemzeti törvények és gyakorlat által lefektetett szabályokkal összhangban álló jogosultságot a szociális biztonsági juttatásokra és szociális szolgáltatásokra anyaság, betegség, munkahelyi baleset, gondoskodásra utaltság vagy idős kor, továbbá a munkahely elvesztése esetén.”

21. A C-499/08 *Andersen v. Region Syddanmark*, [2010] ECR I-09343 ügyben az Európai Bíróság megállapította:

„29. A végkielégítéssel elérni kívánt – az egyes vállalkozásoknál sokéves jogviszonnyal rendelkező dolgozók védelmére és újbóli elhelyezkedésének

elősegítésére irányuló – cél a 2000/78 irányelv 6. cikkének (1) bekezdése szerinti törvényes foglalkoztatás- és munkaerőpiaci politika kategóriájába tartozik.”

22. Az Európai Bizottság 2009. április 30-án kelt, a pénzügyi szolgáltatási ágazat javadalmazási politikájáról szóló Ajánlása (2009/384/EK) kimondja:

„(1) A pénzügyi szolgáltatási ágazat, különösen a bankok és a befektetési vállalkozások, túlzott kockázatvállalása hozzájárult a pénzügyi vállalkozások csődjéhez, valamint a tagállamok és az egész világ rendszerszintű problémáihoz. ...

(5) Megfelelő ösztönzőknek a javadalmazási rendszeren belüli kialakítása önmagában csökkentené a kockázatkezelésre nehezedő terheket és fokozná a rendszer hatásos működésének valószínűségét. Ennek következtében célszerű kidolgozni a megbízható javadalmazási politikák alapelveit.”

A JOG

I. AZ EGYEZMÉNYHEZ FÜZÖTT ELSŐ KIEGÉSZÍTŐ JEGYZŐKÖNYV 1. CIKKÉNEK ÁLLÍTÓLAGOS MEGSÉRTÉSE

23. A kérelmező azt panaszolta, hogy a végkielégítésének egy részére kivetett 98%-os adó igazolással nem rendelkező tulajdontól való megfosztásnak minősült. A kérelmező az Első kiegészítő jegyzőkönyv 1. cikkére hivatkozott, amely kimondja:

„Minden természetes vagy jogi személynek joga van javai tiszteletben tartásához. Senkit sem lehet tulajdonától megfosztani, kivéve, ha ez közérdekből és a törvényben meghatározott feltételek, valamint a nemzetközi jog általános elvei szerint történik.

Az előző bekezdésben foglaltak nem korlátozzák az államok jogát olyan törvények alkalmazásában, melyeket szükségesnek ítélnék ahhoz, hogy a javaknak a köz érdekében történő használatát szabályozhassák, illetőleg az adók, más közterhek vagy bírságok megfizetését biztosítsák.”

24. A Kormány vitatta az állítást.

A. Elfogadhatóság

25. A Bíróság megjegyzi, hogy a panasz nem nyilvánvalóan alaptalan az Egyezmény 35. cikkének 3.(a) bekezdése szerinti értelemben. Továbbá megjegyzi, hogy semmilyen más alapon sem elfogadhatatlan. Ezért elfogadhatóvá kell nyilvánítani.

B. Érdem

1. A felek előterjesztései

a. A Kormány

26. A Kormány nem vitatta, hogy a panaszolt jövedelemtől megfosztás a kérelmező tulajdonhoz való jogába történt beavatkozásnak minősült. A beavatkozás azonban a Kormány szerint törvényben előírt volt, s a társadalom igazságérzete kielégítésének, valamint a közpénzek védelmének törvényes célját szolgálta. E közérdekű célokat az Európai Unió is elismeri, amely jogalkotási lépéseket kezdeményezett (ld. fenti 22. bekezdés) a túlzott mértékű végkielégítések ellen, mivel azok összege gyakran eleve sértette a társadalom igazságérzetét, s mivel a pénzügyi szektorban alkalmazott vezetői javadalmazási politika hozzájárult az elmúlt évek nemzetközi pénzügyi válságához.

27. A Kormány szerint egy demokratikus társadalomban e közérdekű célok elérésére az adózás tekinthető a legalkalmasabb szabályozó eszköznek. Azt illetően, hogy a kifogásolt adó olyannak tekinthető, mint ami a kérelmező már létező munkaszerződésének tartalmát módosítja, a Kormány előterjesztette: a megkötött szerződések tiszteletben tartása feltételezi, hogy azok a törvénynek megfelelően módosítására vagy megszüntetésre kerüljenek még abban az esetben is, ha bennük az adófizetők pénzével gazdálkodó állami költségvetés terhére látszólag jogszerű – de a társadalom igazságérzetét sértő – kötelezettségvállalásokra került sor.

28. A Kormány rámutatott arra, hogy a különadó bevezetésével a jogalkotó kellő egyensúlyt kívánt teremteni az elérni kívánt cél, valamint az egyén jogainak korlátozása között, szem előtt tartva azt a körülményt, hogy egy súlyos gazdasági világválság közepette nemcsak az államnak, hanem a piac más szereplőinek is komoly többletterhet kell viselniük. A Kormány szerint az adóztatás területén a részes államoknak széles mérlegelési jogkör kell élvezniük. Magas adókulcsok nem ismeretlenek a különböző adórendszerekben.

A Kormány azt is hangsúlyozta, hogy a 3,5 millió forintot meg nem haladó végkielégítések nem estek a kifogásolt különadó törvény hatálya alá (ez a rész a 16%-os általános jövedelemadó-kulcs alá tartozott); ezért a teherelosztás tisztességes és igazságos volt. Ezzel kapcsolatosan a Kormány előterjesztette, hogy a különadó alól mentes összeg a 2010. évi magyarországi átlagkereset megközelítőleg tizenhatszorosának felelt meg.

29. A jövedelem-elvonás nem jelentett túlzott egyéni terhet a kérelmezőre nézve. Az elvonás nem a kérelmező már megszerzett vagyonából vagy jövedelméből történt, így a kérelmező végkielégítéséből a munkáltató által levont adó megfizetése nem okozott a kérelmező számára elviselhetetlen terhet. A kiszabott adó mértéke nem volt túlzott és – az átlagos magyar jövedelmi viszonyokra, a társadalmi és gazdasági helyzetre, továbbá a kérelmező által kapott összegre figyelemmel – nem rótt aránytalan terhet a kérelmezőre, és nem veszélyeztette megélhetését.

b. A kérelmező

30. A kérelmező azzal érvelt, hogy a tulajdonjogába történt beavatkozás olyan jogszabályon alapult, melynek állítólagos célja – vagyis „a társadalom igazságérzetének védelme” – a totalitárius rezsimekre jellemző és sérti az Egyezményt, s a jogszabály túlságosan homályos volt ahhoz, hogy eleget tegyen az előreláthatóság követelményének. Következésképpen a korlátozás sem „törvényben előírt”-nak, sem „közérdekű”-nek nem tekinthető.

31. Továbbá, a szóban forgó végkielégítés életfontosságú lett volna a kérelmező számára, mivel munkaviszonyának megszüntetése után munkanélkülivé vált, több mint egy évig semmilyen jövedelemmel nem rendelkezett, s felmentésének váratlan volta miatt nem volt lehetősége arra, hogy a következményeket enyhítő intézkedéseket tegyen. Ezért a szóban forgó intézkedés aránytalan és túlzott terhet jelentett számára.

2. A Bíróság értékelése

a. Az Első kiegészítő jegyzőkönyv 1. cikke szerinti „javak”-ról van-e szó

32. A jelen körülmények között a „javak” természete alaposabb vizsgálatot igényel annak fényében, hogy a kérelmező ténylegesen soha nem birtokolta a szóban forgó végkielégítés teljes összegét, mivel a különadót a hatóságok közvetlenül levonták.

33. Az Első kiegészítő jegyzőkönyv 1. cikkének 1. bekezdésében szereplő „javak” fogalma autonóm jelentéssel rendelkezik, amely nem korlátozódik az anyagi javak tulajdonlására, és független a hazai jogban alkalmazott formális osztályozástól. Az anyagi javakhoz hasonlóan bizonyos – vagyonelemeknek minősülő – egyéb jogok és részesedések is „tulajdonhoz fűződő jogok”-nak, s ilyen módon ezen rendelkezés alkalmazásában „javak”-nak tekinthetők. Minden esetben azt a kérdést kell megvizsgálni, hogy az adott ügy körülményei a maguk egészében jogcímet biztosítottak-e a kérelmező számára valamely, az Első kiegészítő jegyzőkönyv 1. cikkében védett anyagi jogi jog tekintetében (ld. *Iatridis v. Greece* [GC], no. 31107/96, § 54, ECHR 1999–II; *Beyeler v. Italy* [GC], no. 33202/96, § 100, ECHR 2000–I; és *Broniowski v. Poland* [GC], no. 31443/96, § 129, ECHR 2004–V).

34. A Bíróság rámutat: az Első kiegészítő jegyzőkönyv 1. cikke szerinti értelemben vett, „javak” akár „létező javak”, akár (követeléseket is beleértve) olyan vagyonelemek, amelyek tekintetében valamely kérelmező érvelhet azzal, hogy legalább „jogos várakozása” volt a vagyonelemek realizálódására (ld. *Gratzinger and Gratzingerova v. the Czech Republic* (dec.) [GC], no. 39794/98, § 69, ECHR 2002–VII).

35. Ilyen módon egy vagyonelem elnyerésére vonatkozóan fennálló „jogos várakozás” is élvezheti az Első kiegészítő jegyzőkönyv 1. cikkében biztosított védelmet. Ilyen módon, ha valamely tulajdonosi jog követelés formájában áll fenn, akkor az a személy, aki a követelés jogosultja „jogos

várakozás”-sal rendelkezőnek tekinthető abban az esetben, ha a nemzeti jogban az adott jog kellő alappal rendelkezik, például, ha a hazai bíróságok részéről az adott jog létezését megerősítő, megalapozott esetjog áll rendelkezésre. Nem keletkezik azonban „jogos várakozás” akkor, ha a hazai jog helyes értelmezése és alkalmazása vitatott, s a kérelmezői beadványait a nemzeti bíróságok ezt követően elutasítják (ld. *Kopecký v. Slovakia* [GC], no. 44912/98, § 50, ECHR 2004-IX; *Centro Europa 7 S.R.L. and Di Stefano v. Italy* [GC], no. 38433/09, § 173, ECHR–2012; *Eparhija Budimljansko-Nikšićka and Others v. Montenegro* (dec.), no. 26501/05, §§ 66 to 69, 9 October 2012).

36. A jelen ügyben a Bíróság úgy találja: tekintet nélkül arra, hogy a kérelmező a végkielégítés egy részét azzal a kötelezettséggel kapta, hogy a jövedelmet bevallja és a jövedelem után alkalmazandó adót a megfelelő időben befizeti, vagy hogy az adó automatikusan kerül levonásra a végkielégítésből, a végkielégítés olyan anyagi jogi jognak minősül, amit az Első kiegészítő jegyzőkönyv 1. cikke védelemben részesít. A Bíróság számára tagadhatatlan, hogy a végkielégítés „már megkeresett, illetve határozottan kifizetendő” összeg, amire figyelemmel a végkielégítés ezen rendelkezés céljaira jószágnak minősül, különösen annak fényében, hogy az Alkotmánybíróság alanyi jogon szerzett jövedelemnek minősítette az összeget (ld. fenti 12. és 16. bekezdés), amely a szolgálati jogviszony megszűnésekor nem volt vitatott, és nem esett bíróság általi megállapítás alá.

A Bíróság továbbá hozzáteszi: maga az a tény, hogy erre a jövedelemre adó került kivetésre azt bizonyítja, hogy az állam létező jövedelemnek tekintette, hiszen meg nem szerzett tulajdonra vagy jövedelemre adó kivetése elképzelhetetlen.

37. A Bíróság továbbá rámutat: a szociálpolitika megváltozása esetén lehetőség van a végkielégítésekkel kapcsolatos törvényi vállalások módosítására, s az ilyen választások tekintetében az állam széles mérlegelési jogkörrel rendelkezik – különösen annak feltételezése esetén, hogy a végkielégítés nem annyira „már létező” jószág, hanem inkább „jogos várakozás”. A Bíróság ezért tiszteletben tartja a jogalkotó azt illető ítéletét, hogy mi áll „a köz érdekében”, kivéve, ha az ilyen ítélet nyilvánvalóan minden ésszerű alapot nélkülöz (ld. *James and Others v. the United Kingdom*, 21 February 1986, § 46, Series A no. 98). A Bíróság azonban hangsúlyozza, hogy a szóban forgó várakozás jellegét is alaposan meg kell vizsgálni. Köztisztviselők esetén, akikre – amint azt az Alkotmánybíróság megállapította (ld. fenti 16. bekezdés) – speciális jogi szabályozás vonatkozik, s akik önként beleegyezésüket adták egyes alapvető jogaik korlátozásához és ahhoz, hogy illetményük egyoldalúan, jogszabályban kerüljön megállapításra, a törvényben előírt végkielégítés a köztisztviselők részéről hosszú távú várakozásnak, az állam, mint munkáltató részéről pedig hosszú távú kötelezettségvállalásnak minősül. A Bíróság úgy véli, hogy az

ilyen hosszú távú várakozások, amiket sokéves, változatlan törvényi garanciák erősítenek, nem hagyhatók könnyedén figyelmen kívül. A törvényi kötelezettségvállalásokból fakadó jogos várakozások védelmét az igazolja, hogy a jognak védelemben kell részesítenie a jogalkotás útján tett vállalásokba vetett bizalmat. A Bíróság számára a jó kormányzás a kormányzottak és a kormányzók közötti bizalmon alapul (törvény alapján járó támogatásokkal összefüggésben ld., *mutatis mutandis*, *Plalam S.P.A. v. Italy*, no. 16021/02, §§ 35 to 42, 18 May 2010). Ha ez a bizalom nem kerül fenntartásra és nem részesül védelemben, akkor a kormányoknak nem fognak hinni, és a köztisztviselők nem ebből kiindulva fogják feladataikat végezni, holott az őket terhelő fokozott lojalitás miatt velük szemben ez követelmény.

38. Az adott ügyben a Bíróság észrevételezi: a kérelmező köztisztviselő abban bízva végzett szolgáltatást az állam számára, hogy a munkáltató által – a lojalitás és a munka ellenszolgáltatásaként – nyújtott szolgáltatások (beleértve a végkielégítéssel kapcsolatos garanciákat is) olyan helyzet eredményeznek, amiben a szolgáltatások állam általi teljesítésének folytatódásával a jogos várakozás további megerősítésre kerül – amely aspektus a Bíróság szerint megfelelő indokok nélkül nem söpörhető félre.

39. Továbbá, a végkielégítés nem tekinthető pusztán vagyoni jószágnak; szociális funkciójára figyelemmel a végkielégítés-juttatás létszámleépítés áldozatává esett, de a munkaerőpiacon megmaradni kívánó dolgozók számára kidolgozott, szociálisan fontos intézkedésnek tekintendő. Az Európai Bíróság – bár más kontextusban – az Európai Unió fontos szakpolitikai céljának tartotta ezt (ld. fenti 21. bekezdés).

40. A Bíróság továbbá úgy véli, hogy (a köztisztviselők, illetve más munkavállalók számára) végkielégítést előíró, jogszabályon alapuló rendszer törvényi jogosultságot is magában foglal. Továbbá, ez nem pusztán *ex gratia* jogosultság, hanem a már teljesített szolgáltatás ellentételezéseként törvényben garantált szerzett jog.

41. Analógiaként a Bíróság továbbá megjegyzi: ha valamely szerződő államban olyan jogszabály van hatályban, amely – előzetes járulékfizetés alapján vagy attól függetlenül – alanyi jogként írja elő nyugdíj fizetését, akkor e jogszabályt olyannak kell tekinteni, mint ami az Első kiegészítő jegyzőkönyv 1. cikkében foglalt követelményeknek megfelelő személyek vonatkozásában az 1. cikk hatálya alá eső tulajdonosi jogot teremt (ld. *Carson and Others v. the United Kingdom* [GC], no. 42184/05, § 64, ECHR 2010). A Bíróság szerint a végkielégítést érintő intézkedésekre is hasonló megfontolások alkalmazandók. A nyugdíjhoz hasonlóan különös fontossága van annak, hogy a jogalkotó biztosított-e az érintett munkavállalók számára olyan átmeneti időszakot, amely alatt alkalmazkodni tudnak az új rendszerhez (ld., *mutatis mutandis*, *Lakićević and Others v. Montenegro and Serbia*, nos. 27458/06, 37205/06, 37207/06 és 33604/07, § 72, 13 December 2011).

Ezen a ponton a Bíróság megjegyzi: az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az adóévet megelőzően kifizetett és már felhasznált végkielégítések megadóztatása az érintett személyek ezen új teherhez való alkalmazkodásának nehézsége miatt (ld. fenti 15. bekezdés) sértette az emberi méltóságot – bár meg kell jegyezni, hogy a jelen ügyben a kérelmező helyzete nem pontosan ilyen volt.

b. Történt-e beavatkozás

42. A *Sporrong and Lönnroth v. Sweden* ügyben 1982. szeptember 23-án hozott ítéletében a Bíróság „három külön szabályt” tartalmazóként elemezte az 1. cikket: az első szabály – amelyet az első bekezdés első mondata tartalmaz – általános jellegű, és a tulajdon békés élvezetének elvét fekteti le; a második szabály – amelyet az első bekezdés második mondata tartalmaz – a tulajdontól való megfosztással foglalkozik, s azt bizonyos feltételekhez köti; a harmadik szabály – amelyet a második bekezdés tartalmaz – elismeri, hogy a szerződő államok közérdekből, többek között, ellenőrizhetik a tulajdon használatát (Series A no. 52, § 61). A Bíróság továbbá észrevételezte: az első általános szabály tiszteletben tartásának megvizsgálása előtt azt kell eldönteni, hogy az utolsó két szabály alkalmazandó-e (ibid.). A három szabály azonban nem „különálló” abban az értelemben, hogy ne kapcsolódna egymáshoz. A második és a harmadik szabály a tulajdon békés élvezetéhez fűződő jogba történő beavatkozás egyes különös eseteivel foglalkozik, ezért e szabályokat az első szabályban lefektetett általános elv fényében kell értelmezni (ld., többek között, a fent hivatkozott *James and Others*, § 37).

Továbbá, minden beavatkozásnak – beleértve az adók megfizetésének biztosítását célzó intézkedésből fakadókat is – „megfelelő egyensúly”-t kell teremtenie a közérdek kívánalmai, valamint az egyén alapvető jogai védelmének követelményei között. Az 1. cikk egészének szerkezete – a 2. bekezdést is beleértve – ezen egyensúly megteremtésének a fontosságát hangsúlyozza: ésszerű arányossági viszonyoknak kell fennállnia az alkalmazott eszközök, valamint az elérni kívánt cél között. Azt a kérdést kell megválaszolni, hogy a kérelmező egyedi körülményei között az adójogszabály alkalmazása ésszerűtlen terhet rótt-e a kérelmezőre, illetve alapvetően aláásta-e a kérelmező anyagi helyzetét – és ilyen módon elmulasztott-e megfelelő egyensúlyt találni az ügyben felmerült különböző érdekek között (ld. *M.A. and 34 Others v. Finland* (dec.), no. 27793/95, 10 June 2003; *Imbert de Trémiolles v. France* (dec.), nos. 25834/05 és 27815/05 (egyesített), 4 January 2008; *Spampinato v. Italy* (dec.), no. 69872/01, 29 March 2007; és *Wasa Liv Ömsesidigt, Försäkringsbolaget Valands Pensionsstiftelse v. Sweden*, no. 13013/87, Commission decision of 14 December 1988, Decisions and Reports 58, p. 186).

43. A Bíróság emlékeztet arra, hogy bizonyos körülmények között a jogszabályi intézkedés vagy bírósági határozat eredményeként bekövetkező

tulajdonvesztés nem minősül tulajdontól való „megfosztás”-nak: az *AGOSI v. the United Kingdom* (24 October 1986, Series A no. 108) és az *Air Canada v. the United Kingdom* (5 May 1995, Series A no. 316-A) ügyekben az elkobzás, illetve egyéb tulajdonvesztés az adott tulajdon tekintetében az Első kiegészítő jegyzőkönyv 1. cikke szerinti értelemben vett „használat ellenőrzése”-nek minősült. A *Gasus Dossier- und Fördertechnik GmbH v. the Netherlands* (23 February 1995, Series A no. 306-B) ügyben a zárolás az 1. cikk 2. bekezdésének végében foglalt, adók megfizetésének biztosítását célzó intézkedésnek minősült, a (fent hivatkozott) *Beyeler* ügyben pedig a kérelmező tulajdonhoz fűződő jogaiba történt beavatkozás az 1. cikk első mondata alapján került megvizsgálásra.

A Bíróság úgy véli: nem szükséges eldöntenie, hogy az 1. cikk 1. bekezdésének második mondata alkalmazandó-e a jelen ügyben. A ténybeli és a jogi helyzet bonyolult volta miatt a kifogásolt intézkedés nem sorolható pontos kategóriába. A Bíróság emlékeztet arra, hogy az 1. cikk 1. bekezdésének második mondatában foglalt helyzet az első mondatban foglalt általános szabályban biztosított, a tulajdon békés élvezetéhez való jogba történő beavatkozásnak csupán egyik esetét képezi (ld. például *Lithgow and Others v. the United Kingdom*, 8 July 1986, § 106, Series A no. 102). A Bíróság ezért úgy véli, hogy a panaszolt helyzetet az általános szabály fényében kell megvizsgálni (vö. fent hivatkozott *Beyeler*, § 106).

44. A Bíróság szerint valamely, az újraelosztó szociálpolitika támogatására hivatott általános eszköz inkább tulajdon *használata ellenőrzése*kénti, semmint tulajdontól való *megfosztás*kénti kategorizálása nem döntő jelentőségű annyiban, hogy az igazoltság kérdéseire vonatkozó elvek lényegében azonosak: egyaránt megkövetelik a törvényes célt, valamint az elérni kívánt cél és az egyént megillető, szóban fogó tulajdoni jogok közötti megfelelő egyensúly megőrzését.

Továbbá, egy olyan jogszabály-módosítás, amely egy jogos várakozást eltöröl, önmagában is „javak”-ba való beavatkozásnak minősül (ld. *mutatis mutandis*, *Maurice v. France* [GC], no. 11810/03, §§ 67-71 és 79, ECHR 2005–IX; *Draon v. France* [GC], no. 1513/03, §§ 70-72, 6 October 2005; és *Hasani v. Croatia* (dec.), no. 20844/09, 30 September 2010).

45. A jelen ügyben a Bíróság megjegyzi: a felek egyetértenek abban, hogy a kifogásolt adóztatás beavatkozást jelentett a javak békés élvezetéhez fűződő, a kérelmezőt megillető jogba.

A Bíróság az Első kiegészítő jegyzőkönyv 1. cikkének 1. bekezdése alapján, az adók megfizetésére vonatkozóan az 1. cikk végében foglalt különös szabály figyelembe vételével vizsgálja meg a kérdést.

c. A beavatkozás jogszerűsége

1. Általános elvek

46. A Bíróság megismétli: az Első kiegészítő jegyzőkönyv 1. cikke megköveteli, hogy a tulajdon békés élvezetöbe történő, hatóság általi bármilyen beavatkozás jogszerű legyen; az 1. cikk 1. bekezdésének második mondata „törvényben meghatározott feltételek szerint” lehetővé tesz tulajdontól való megfosztást. Továbbá, a jogállamiság – a demokratikus társadalmak egyik alapvető elve – az Egyezmény minden cikkében benne rejlő fogalom (ld. *Former King of Greece and Others v. Greece* [GC] (merits), no. 25701/94, § 79, ECHR 2000–XII, és a fent hivatkozott *Broniowski* § 147).

47. A hazai jogban fennálló jogalap megléte önmagában nem elegendő a törvényesség elvének kielégítésére. A jogalapnak ugyanis bizonyos minőséggel is kell rendelkeznie, nevezetesen meg kell felelnie a jogállamiságnak, és garanciákat kell biztosítani az önkényesség ellen.

48. Ebből következően a tulajdontól való megfosztáshoz alapul szolgáló jogi normáknak a hazai jognak – beleértve az Alkotmányt is – való megfelelésen túl alkalmazásukban kellően hozzáférhetőnek, pontosnak és előre láthatónak is kell lenniük (ld. *Guiso-Gallisay v. Italy*, no. 58858/00, §§ 82-83, 8 December 2005). A Bíróság hozzáteszi, hogy hasonló megfontolások alkalmazandók a javak békés élvezetébe történő beavatkozásra is.

Az „előreláthatóság” fogalmát illetően meg kell jegyezni, hogy annak terjedelme jelentős mértékben függ a szóban forgó jogi instrumentum tartalmától, valamint a címzettek számától és jogállásától (ld. *mutatis mutandis*, *Sud Fondi S.r.l. and Others v. Italy*, no. 75909/01, § 109, 20 January 2009). Egy szabály különösen akkor „előre látható”, ha védelmi intézkedést biztosít a hatóságok önkényes beavatkozásával szemben (ld. fent hivatkozott *Centro Europa 7 S.r.l. and Di Stefano* § 143). Továbbá, az alkalmazandó jognak a szóban forgó elv jelentőségének megfelelő eljárásjogi minimumgaranciákat kell biztosítani (ld. *mutatis mutandis*, *Sanoma Uitgevers B.V. v. the Netherlands* [GC], no. 38224/03, § 88, 14 September 2010; *Vistiņš and Perepjolkins v. Latvia* [GC], no. 71243/01, §§ 96-98, 25 October 2012).

49. A Bíróság továbbá megismétli a bevett esetjogában lefektetett azon megállapítást, hogy a nemzeti hatóságok a nemzetközi bíróságnál elvileg jobb helyzetben vannak a helyi szükségletek és feltételek felmérésére. Általános társadalom- és gazdaságpolitikai kérdésekben – amelyekkel kapcsolatosan egy demokratikus társadalomban a vélemények ésszerű módon jelentősen eltérhetnek – a hazai szakpolitika alakítóinak különösen széles mérlegelési jogkört kell élvezniük (ld. például *Stec and Others v. the United Kingdom* [GC], no. 65731/01, § 52, ECHR 2006–VI).

50. Az adószférát illetően a Bíróság következetes álláspontja az, hogy fiskális funkcióik – törvényességi tesztet tiszteletben tartó – gyakorlása során az állami döntésekkel szemben bizonyos mértékű többlettisztelet tanúsítható, és az állam számára szélesebb mozgástér biztosítható (ld.

National & Provincial Building Society, Leeds Permanent Building Society and Yorkshire Building Society v. the United Kingdom, 23 October 1997, §§ 75-83, *Reports of Judgments and Decisions* 1997–VII; *OAO Neftyanaya Kompaniya Yukos v. Russia*, no. 14902/04, § 559, 20 September 2011).

51. Továbbá, mivel a jelen ügyben a kérelmező tulajdon békés élvezetéhez fűződő jogába történt beavatkozás adóintézkedés formájában valósult meg, rá kell mutatni arra, hogy visszamenőleges hatályú adóztatás alapvetően csak a jog technikai jellegű hiányosságainak az orvoslására alkalmazható, s különösen olyan esetekben, ha az intézkedést közérdekkel kapcsolatos megfontolások végső soron igazolják. Nyilvánvaló és kényszerítő közérdek áll fenn annak biztosítására, hogy valamely új adófizetési rendszerre történő átállás során ne hulljon váratlan nyereség magánjogi jogalanyok ölébe (ld. fent hivatkozott *National etc.*, §§ 80-83).

A jelen ügy körülményei között azonban ilyen jellegű jogi hiba vagy hiányosság fennállása nem került bemutatásra. Ezért a Bíróság úgy véli: különös óvatossággal kell eljárni annak megítélésakor, hogy a kifogásolt intézkedés „törvényes” volt-e az Első kiegészítő jegyzőkönyv 1. cikkének céljaira.

ii. A fenti elvek alkalmazása a jelen ügyre

52. A Bíróság megjegyzi: igaz, hogy a szóban forgó végkielégítés kifizetésére és megadóztatására csak a kifogásolt jogszabály végleges változatának elfogadását követően került sor, a panaszolt adóztatás mégis retroaktív aspektusokkal rendelkezőnek tekinthető, mivel – bár a végkielégítés-fizetés a kérelmező elbocsátása miatt vált esedékessé – az a munka, amelyre figyelemmel kifizetésre került, a szóban forgó jogszabály bevezetését megelőzően került elvégzésre, s az adó az alkalmazandó adójogszabály hatályba lépését megelőzően nyújtott szolgáltatásért kapott javadalmazást érintett.

53. A Bíróság nem hagyhatja figyelmen kívül azt a jogalkotási eljárást, amely a kérelmezőt érintő jogszabály elfogadásához vezetett. A Bíróság észrevételezi, hogy első határozatában (ld. fenti 11. bekezdés) az Alkotmánybíróság – konfiskatórius jellege miatt – alkotmányellenesnek találta az intézkedést, különösen a köztisztviselők számára jogszabály alapján járó végkielégítések vonatkozásában, amelyek nem tekinthetők jó erkölcsbe ütközően vagy más módon törvénytelenül szerzettnek.

Második határozatában (ld. fenti 15. bekezdés) az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a folyó adóévet (azaz 2010-et) illetően az adó nem volt alkotmányellenes a törvény hatályba lépését megelőzően eszközölt végkielégítés-fizetések vonatkozásában, mivel nem sértette az emberi méltósághoz való jogot – ami az Alkotmánybíróság hatáskörének szűkítését követően egyedüli alapként szolgált valamely adótörvény alkotmányjogi értékelésére. Ez azonban nem jelentette az eredeti adótörvény alapvetően

azonos rendelkezéseinek anyagi jogi alkotmányellenességével kapcsolatos megállapítás módosítását – csak azt, hogy az Alkotmánybíróság nem tudta vizsgálni a törvénymódosítás enyhén módosított rendelkezéseit.

A módosított adótörvény 2011. május 13-án került elfogadásra, a következő napon, 2011. május 14-én lépett hatályba, és a 2010. január 1-jét követően kapott végkielégítésekre és hozzájuk kapcsolódó kifizetésekre került alkalmazásra (ld. fenti 17. bekezdés). A kérelmező 2011. május 27-én értesült elbocsátásáról – amely 2011. július 28-án, azaz a módosított törvény hatályba lépése után körülbelül tíz héttel vált hatályossá (ld. fenti 6. bekezdés).

54. Mindezek fényében a Bíróság úgy véli, hogy bár az Alkotmánybíróság határozatai a kifogásolt törvény alkotmányosságát – és ezért törvényességét – illetően felvetnek bizonyos kérdéseket, az e területen az állami intézkedésekkel szemben tanúsítandó többlétszere, és az államot megillető szélesebb mozgástérre figyelemmel a törvény elfogadható olyanként, mint ami megfelelő jogalapot szolgáltatott a szóban forgó intézkedésre (ld. fenti 50. bekezdés).

d. Közérdek

55. A kérelmező megkérdőjelezte a kifogásolt intézkedéssel elérni kívánt cél törvényességét. Ezzel kapcsolatosan a Bíróság megismétli: mivel a nemzeti hatóságok közvetlen ismerettel rendelkeznek társadalmukról és annak szükségleteiről, e hatóságok elvileg jobb helyzetben vannak a nemzetközi bírónál annak megítélésére, hogy mi áll „a köz érdekében”. Az Egyezmény alapján létesített védelmi rendszerben a nemzeti hatóságokra tartozik annak kezdeti megítélése, hogy fennáll-e olyan közérdekű probléma, ami tulajdontól megfosztó vagy a javak békés élvezetébe beavatkozó intézkedéseket indokol. Más olyan területekhez hasonlóan, amelyekre az Egyezményben foglalt garanciák kiterjednek, a nemzeti hatóságok ezen a területen is bizonyos terjedelmű mérlegelési jogkörrel rendelkeznek. Továbbá, a „közérdek” fogalma szükségképpen kiterjesztő értelmű (ld. fent hivatkozott *Vistiņš and Perepjolkins* § 106).

56. A Bíróság továbbá megismétli, hogy az adók kivétele elvileg beavatkozást jelent az Első kiegészítő jegyzőkönyv 1. cikkének 1. bekezdésében biztosított jogba, továbbá hogy az ilyen beavatkozás az 1. cikk – adók és más közterhek vagy bírságok vonatkozásában kivételeket engedő – 2. bekezdése alapján igazolt lehet. Ez a kérdés azonban a Bíróság ellenőrzése alá esik (ld. fenti 42. és 45. bekezdés).

57. Továbbá, természetesen a nemzeti hatóságokra tartozik annak eldöntése, hogy milyen adók és más közterhek kerüljenek beszedésre. Az e területen hozott döntések rendszerint politikai, gazdasági és társadalmi kérdések értékelését is magukban foglalják, amit az Egyezmény a részes államok hatáskörébe utal, mivel ebben a vonatkozásban a hazai hatóságok

jobb helyzetben vannak. Ezért az állam mérlegelési jogköre ilyen kérdésekben széles (ld. *fent hivatkozott Gasus Dossier- und Fördertechnik GmbH*, § 60 és *fent hivatkozott National etc.*, §§ 80-82).

58. A Kormánynak az Európai Bizottság 2009/384/EK sz. Ajánlására (ld. fenti 22. és 26. bekezdés) tett implicit hivatkozását illetően a Bíróság úgy találja, hogy ez a megfontolás a kérelmező vonatkozásában irreleváns. Az Ajánlásban javasolt intézkedések – amik a pénzügyi szektorban tapasztalható túlzott kifizetések korlátozása céljából a jövőben válnak alkalmazandóvá – azért kerültek kidolgozásra, mert „a pénzügyi szolgáltatási ágazat, különösen a bankok és a befektetési vállalkozások, túlzott kockázatvállalása hozzájárult a pénzügyi vállalkozások csődjéhez, valamint a tagállamok és az egész világ rendszerszintű problémáihoz.” Az Ajánlás olyan nemzeti szabályozást javasol, ami a javadalmazás teljesítményalapú elemei tekintetében hosszabb távú teljesítményre alapozottságot ír elő, s nem tartalmaz hivatkozást társadalmi igazságossági elvárásokra. A Bíróság úgy véli, hogy a pénzügyi szektor túlzott kockázatvállalása irreleváns a köztisztviselők vonatkozásában, akik szabályozott alárendeltségben működnek.

59. Figyelemmel azonban a „közérdek” meghatározását illetően fennálló, a javak békés élvezetébe történő általános intézkedések tekintetében biztosított fenti mérlegelési jogkörre, a Bíróság elfogadja, hogy a „lakosság társadalmi igazságérzete” – a közpénzek védelméhez és a közterhek elosztásához fűződő érdekekkel együtt – a fogalom tág volta ellenére kielégíti a törvényes cél Egyezménybeli követelményét. A Bíróság számára nem áll rendelkezésre olyan meggyőző érv, amely alapján azt a következtetést kellene levonnia, hogy a Kormány által hivatkozott indokok nyilvánvalóan nélkülöznek minden ésszerű alapot (a hasonlóságokra és különbségekre ld. *Tkachevy v. Russia*, no. 35430/05, § 50, 14 February 2012).

Továbbra is komoly kétségek állnak azonban fenn ezen megfontolások kérelmezőt illető relevanciájával kapcsolatosan, aki csak jogszabály alapján számára járó kártérítésben részesült, s aki nem tehető felelőssé az állam által orvosolni kívánt fiskális problémákért. Miközben a Bíróság elismeri, hogy a kifogásolt intézkedés célja a közpénzek túlzott végkielégítés-fizetésekkel szembeni védelme volt, nincs meggyőződve arról, hogy ezt a célt elsődlegesen az adóztatás szolgálja. Amint azt az Alkotmánybíróság észrevételezte: lehetőség volt a végkielégítésekre vonatkozó szabályok megváltoztatására és a közérdekkel ellentétes összegek csökkentésére, de a hatóságok nem ezt az utat választották. A Bíróságnak azonban ezen a ponton nem kell döntenie a formálisan társadalmi célt szolgáló intézkedés adekvát voltáról, mivel az intézkedést az arányossági teszt alapján is meg kell vizsgálni.

e. Arányosság

i. Általános elvek

60. A javak békés élvezetébe történő beavatkozásnak még akkor is minden esetben „megfelelő egyensúly”-t kell találnia a közösség általános érdekének kívánalmai, valamint az egyén alapvető jogai védelmének követelményei között, ha a beavatkozás jogszabályban előírt – így az önkényesség hiányát feltételező – feltételek szerint kerül alkalmazásra. Különösen, ésszerű arányossági viszonyoknak kell fennállnia az alkalmazott eszközök, valamint a kifogásolt intézkedéssel elérni kívánt cél között (ld. *Scordino v. Italy (no. 1)* [GC], no. 36813/97, § 93, ECHR 2006-V); továbbá a fenti 42. bekezdés).

61. Annak eldöntése során, hogy ez a követelmény teljesült-e, a Bíróság megismétli: az államok széles mérlegelési jogkört élveznek mind a végrehajtási eszközök kiválasztása, mind pedig annak megítélése terén, hogy a végrehajtás következményei a szóban forgó jogszabály céljának eléréséhez fűződő közérdek szempontjából igazoltak-e (ld. *Chassagnou and Others v. France* [GC], nos. 25088/94, 28331/95 és 28443/95, § 75, ECHR 1999 III, valamint *Herrmann v. Germany* [GC], no. 9300/07, § 74, 26 June 2012). A Bíróság azonban nem mondhat le felülvizsgálati jogköréről, ezért döntenie kell arról, hogy a megkívánt egyensúly az Első kiegészítő jegyzőkönyv 1. cikke szerinti, tulajdon békés élvezetéhez való kérelmezői joggal összhangban álló módon került-e fenntartásra (ld. *Jahn and Others v. Germany* [GC], nos. 46720/99, 72203/01 és 72552/01, § 93, ECHR 2005-VI). Az intézkedés arányosságának megítélésakor a Bíróság a múltban a kérelmezők egyéni helyzetét – így jóhiszeműségét is – vizsgálta (ld. fent hivatkozott *Vistiņš and Perepjolkins*, § 120).

62. Ahhoz, hogy a Bíróság megítélje az állami magatartás Első kiegészítő jegyzőkönyv 1. cikkében foglalt követelményeknek való megfelelését, átfogó módon kell vizsgálnia a szóban forgó érdekeket, figyelembe véve azt a tényt, hogy az Egyezmény „gyakorlati és hatékony”, nem pedig elméletileg fennálló vagy illuzórikus jogokat kíván biztosítani. A Bíróságnak a látszat mögé kell néznie, és az összes releváns körülményt – így az eljárásban részes felek magatartását, az állam által alkalmazott eszközöket és azok végrehajtását – figyelembe véve kell a szóban forgó helyzet valóságát megvizsgálnia. Ha közérdekű kérdés forog kockán, akkor a hatóságoknak megfelelő időben és megfelelő, következetes módon kell eljárniuk (ld. *Fener Rum Erkek Lisesi Vakfi v. Turkey*, no. 34478/97, § 46, 9 January 2007, és *Bistrović v. Croatia*, no. 25774/05, § 35, 31 May 2007).

63. Az adóbeszedés kontextusában a Bíróság úgy véli: a beavatkozó intézkedés arányosságának megítéléséhez a módszerek alkalmassága vizsgálendő aspektust képez (az állami elővételi jog gyakorlásával összefüggésben ld. *Hentrich v. France*, 22 September 1994, § 48, Series A no. 296 A).

64. Bár az Első kiegészítő jegyzőkönyv 1. cikke nem tartalmaz kifejezett eljárásjogi követelményeket, a beavatkozás arányosságának megítéléséhez a Bíróság megvizsgálja, hogy a szóban forgó eljárás milyen fokú védelmet biztosított az önkényességgel szemben (ld. fent hivatkozott *Hentrich* § 46). A Bíróság különösen azt vizsgálja meg, hogy a kérelmező javak békés élvezetéhez való jogába történt beavatkozással kapcsolatos eljárásban biztosítottak voltak-e az alapvető eljárásjogi garanciák. A Bíróság korábban már kimondta: a fegyveregyenlőség elvét tiszteletben tartó, az ügy kimenetele szempontjából releváns kérdésekkel kapcsolatos érvek bemutatását lehetővé tévő kontradiktórius eljárás nélkül semmilyen intézkedés nem lehet jogszerű (ld. fent hivatkozott *Hentrich*, § 42; és *Jokela v. Finland*, no. 28856/95, § 45, ECHR 2002–IV). Az alkalmazandó eljárásokat átfogó módon kell vizsgálni (ld. fent hivatkozott *AGOSI*, § 55; fent hivatkozott *Hentrich*, § 49; és fent hivatkozott *Jokela*, § 45).

ii. A fenti elvek alkalmazása a jelen ügyre

65. Amint az a Bíróság esetjogából kitűnik, a társadalmi és gazdasági jogalkotás területén – beleértve az e szakpolitikák eszközeként felfogott adózást is – az államok széles mérlegelési jogkörrel rendelkeznek, ami a Bíróság álláspontja szerint jogszerűen vezetheti az államokat arra, hogy megváltoztassák, növeljék, vagy éppen csökkentsék az arra jogosult lakosság számára fizetendő végkielégítési összegeket. Az ilyen intézkedéseket azonban megkülönböztetés-mentesen, és az arányosság követelményeit figyelembe véve kell végrehajtani.

Különösen „az elérni kívánt cél, valamint az alkalmazott eszközök közötti ésszerű arányossági viszony”-t illetően a Bíróság annak megjegyzésével kezdi, hogy az Alkotmánybíróság első határozata úgy tekinthető, mint ami elkobzó jellegűnek minősítette a szóban forgó adót. Továbbá, az elmúlt időszakban az Európa Tanács egyes tagállamaiban – így Németországban és Franciaországban – az 50%-ot meghaladó mértékű adókulcsok alkotmányellenesnek találtattak. Ugyanakkor több európai országban a személyi jövedelemadó-kulcsok a 75%-ot is elérhetik – bár ilyen kulcsokat rendszerint csak a legmagasabb jövedelemkategóriák esetében alkalmaznak, melyek egyértelműen meghaladják azt az összeget, ami a jogszabály alapján járó magyar végkielégítésekkel összefüggésben felmerül.

66. A jelen ügyben az alkalmazandó küszöb 3,5 millió forint volt, a végkielégítés ezen összeg alá eső része az általános 16 %-os személyi jövedelemadó-kulcs alá tartozott. A kérelmező esetében ez a teljes végkielégítés vonatkozásában összességében megközelítőleg 52%-os adóterhelést jelentett (ld. fenti 7. bekezdés).

67. A jelen ügyben az arányossági elemzés során a Bíróság – annak *in abstracto* eldöntése nélkül, hogy az adóteher mennyiségi viszonylatban elkobzó (konfiskatórius) jellegű-e – figyelembe veszi, hogy az alkalmazott

adókulcs jelentős mértékben meghaladja az összes többi jövedelem – így a magánszektorban fizetett végkielégítések – tekintetében alkalmazott adókulcsot. Az adózás terén az államok számára biztosított mérlegelési jogkörre figyelemmel azonban az alkalmazandó adókulcs önmagában nem lehet döntő jelentőségű, különösen a jelen ügy körülményeihez hasonló körülmények között.

68. A Bíróság megállapítja, hogy a kérelmezőt – aki a hatályos jog alapján törvényben meghatározott végkielégítésre volt jogosult, és akinek jóhiszemű eljárása soha nem kérdőjeleződött meg – az általános 16 %-os személyi jövedelemadó-kulcs háromszorosát meghaladó adóval sújtották annak ellenére, hogy a végkielégítés specifikus és elismert szociális célja a munkaerőpiaci reintegráció. Nincs nyoma annak, hogy bármilyen más, közpénzből származó jövedelem hasonlóan magas adó alá esett volna.

69. Továbbá, amennyiben a Kormány érvelése úgy érthető, hogy magas beosztású köztisztviselők olyan helyzetben voltak, hogy befolyásolhatták saját, munkajogviszony alapján járó juttatásaikat, és ezt a jelenséget csak célzott adóztatással lehetett ellensúlyozni (ld. fenti 26. és 27. bekezdés), úgy a Bíróság meggyőződött arról, hogy a kérelmező esetében az ügyiratok ilyen visszaélés feltételezését nem támasztják alá.

70. Azon személyes terhet illetően, amit a kérelmező a kifogásolt intézkedés miatt elszenvedett, a Bíróság észrevételezi, hogy a kérelmezőnek egy jelentős személyes nehézséggel – nevezetesen munkanélküliséggel – terhes időszakban kellett jelentős jövedelemtől megfosztást elszenvednie. Ebben az összefüggésben a Bíróság észrevételezi, hogy az Európai Unió Alapvető Jogok Chartája (ld. fenti 20. bekezdés) elismeri és tiszteletben tartja a foglalkoztatás elvesztése esetén védelmet nyújtó juttatásokat, továbbá hogy az Európai Bíróság szerint (ld. fenti 20. bekezdés) a végkielégítéssel elérni kívánt cél – azaz az elbocsátott munkavállalók új alkalmazáshoz segítése – törvényes foglalkoztatáspolitikai cél (ld. fenti 21. bekezdés). A Bíróság szerint nagyon is elképzelhető, hogy a kifogásolt intézkedés munkanélküliségi elszenvedése az adórendszer olyan váratlan és gyors megváltoztatásával együtt, ami az érintettek számára szinte lehetetlenné tett bármilyen felkészülést, jelentős személyes nehézséget okozott a kérelmezőnek.

71. A Bíróság úgy véli: a kérelmezőt – az elbocsátott köztisztviselők csoportjával (ld. fenti 6. bekezdés) együtt – arra kényszerítették, hogy túlzott és aránytalan terhet viseljen, miközben más olyan köztisztviselőktől, akik hasonló – jogszabály alapján járó és egyéb – juttatásban részesültek, még abban az esetben sem követelték meg a közterhekhez való hasonló mértékű hozzájárulást, ha olyan vezető beosztást töltöttek be, ami lehetővé tette számukra olyan szerződéses juttatások kikötését, amikkel a közvélemény potenciálisan nem értett egyet. Továbbá, a Bíróság észrevételezi, hogy a jogalkotó nem biztosított átmeneti időszakot a kérelmező számára az új rendszerhez történő alkalmazkodásra.

72. Erre figyelemmel a Bíróság úgy találja, hogy a panaszolt intézkedés a kérelmezői oldalon túlzott és egyéni teherrel járt. Ez még nyilvánvalóbb annak fényében, hogy az intézkedés az egyének csak egy bizonyos csoportját célozta meg, akiket munkaadói minőségében a közigazgatás nyilvánvalóan kiválasztott. Azt feltételezve, hogy a kifogásolt intézkedés egy gazdasági nehézségekkel terhes időszakban az állami költségvetés érdekét szolgálta, a Bíróság megjegyzi: az állampolgárok többségét nem kötelezték arra, hogy hasonló mértékben járuljanak hozzá a közterhekhez.

73. A Bíróság továbbá megjegyzi, hogy az adó a munkáltató által közvetlen módon került levonásra a végkielégítésből, anélkül, hogy lehetőség lett volna a kérelmező helyzetének egyéniesített értékelésére.

74. A Bíróság továbbá észrevételezi, hogy az adó olyan jövedelemre került kivetésre, ami az adott adóévet megelőző tevékenységekhez kapcsolódott, és az adott adóévben, a kérelmező elbocsátásakor realizálódott. Ezzel összefüggésben a Bíróság emlékeztet arra, hogy a szóban forgó jövedelem keletkezésekor hatályos adókulcsnál jelentősen magasabb adókulccsal történő adóztatás érvekkel alátámasztható módon az Első kiegészítő jegyzőkönyv 1. cikke alapján védett várakozásokba történő ésszerűtlen beavatkozásnak tekinthető (ld. fent hivatkozott *M.A. and 34 Others*). Az adó a kérelmező köztisztviselői jogviszonyának megszüntetése előtt mintegy tíz héttel elfogadott és hatályba lépett törvényben került meghatározásra, nem egy már létező jogszabály technikai hiányosságainak az orvoslását célozta, és az új adófizetési rendszerre történő átállás során nem hullott a kérelmező ölébe váratlan nyereség (a hasonlóságok és különbségek összevetésére ld. fent hivatkozott *National etc.*, §§ 75-83).

75. A Bíróság azt a következtetést vonja le, hogy a szóban forgó specifikus intézkedés abban a formában, ahogyan a kérelmező esetében alkalmazásra került, még akkor sem igazolható a Kormány által hivatkozott törvényes közérdekkel, ha célja a társadalmi igazságosság szolgálata volt. Az intézkedés érintette a jóhiszeműen eljáró kérelmezőt (és más, hasonló helyzetben lévő elbocsátott köztisztviselőt), és megfosztotta őt egy törvényben biztosított, a reintegráció speciális szociális célját szolgáló szerzett jog nagyobbik részétől. A Bíróság úgy véli: jóhiszeműen, a jog alapján eljáró személyek törvényre alapozott várakozásai nem hiúsíthatók meg specifikus és kényszerítő indokok nélkül. Ezért az intézkedés nem tekinthető az elérni kívánt céllal ésszerűen arányosnak.

76. A fenti megfontolások elegendőek a Bíróság számára azon következtetés levonására, hogy az Első kiegészítő jegyzőkönyv 1. cikkét megsértették.

II. AZ EGYEZMÉNY – ELSŐ KIEGÉSZÍTŐ JEGYZŐKÖNYV 1. CIKKÉVEL EGYÜTT OLVASOTT – 13. CIKKÉNEK ÁLLÍTÓLAGOS MEGSÉRTÉSE

77. A kérelmező azt is panaszolta, hogy nem állt rendelkezésére hatékony jogorvoslat az Első kiegészítő jegyzőkönyv 1. cikkében biztosított jogainak állítólagos megsértése tekintetében. A kérelmező az Egyezmény 13. cikkére támaszkodott.

78. A Kormány általánosságban vitatta a panaszt.

79. A Bíróság megjegyzi, hogy ez a panasz a fent vizsgált panasszal kapcsolatos, ezért ezt is elfogadhatóvá kell nyilvánítani.

80. Az Első kiegészítő jegyzőkönyv 1. cikkével kapcsolatos döntésre (ld. fenti 76. bekezdés) figyelemmel azonban a Bíróság úgy véli: nem szükséges külön megvizsgálni, hogy az ügyben megsértették-e a 13. cikket.

III. AZ EGYEZMÉNY – ELSŐ KIEGÉSZÍTŐ JEGYZŐKÖNYV 1. CIKKÉVEL EGYÜTT OLVASOTT – 14. CIKKÉNEK ÁLLÍTÓLAGOS MEGSÉRTÉSE

81. A kérelmező továbbá azt panaszolta, hogy csak a közsférából elbocsátottakra volt alkalmazandó az adó, s hogy a 3,5 millió forintos küszöb az érintettek csak egy csoportját érintette. Véleménye szerint ez az Egyezmény 14. cikkét megsértve diszkriminatív volt. A 14. cikk kimondja:

„A jelen Egyezményben meghatározott jogok és szabadságok élvezetét minden megkülönböztetés, például ... vagyoni helyzet ... alapján történő megkülönböztetés nélkül kell biztosítani.”

82. A Kormány vitatta az állítást. Az Alkotmánybíróság 37/2011. (V.10.) AB sz. határozatára hivatkozva a Kormány azzal érvelt, hogy a szóban forgó kifizetői csoportot a Törvény objektív ismérvekkel írta körül. E kifizetők munkavállalói más munkavállalóktól eltérő helyzetben lévők tekintendők. Ezért nem sérti az emberi méltósághoz való jogot az, hogy a különadó az állami forrásból eredő jövedelmet más jövedelmektől a Törvényben meghatározott feltételek mellett eltérően kezelte. A szabályozás nem volt önkényes és megkülönböztető.

83. A Bíróság megismétli, hogy a 14. cikk nem rendelkezik önálló léttel, de az Egyezmény és az ahhoz fűzött jegyzőkönyvek egyéb rendelkezéseinek kiegészítésével fontos szerepet tölt be, mivel az azon rendelkezésekben védett jogok élvezete tekintetében a hasonló helyzetben lévő egyéneket mindenfajta megkülönböztetéssel szemben védelemben részesíti. Ha az Egyezmény valamely anyagi jogi rendelkezésére önállóan vagy a 14. cikkel együttesen történt hivatkozás, és az anyagi jogi cikk önálló megsértése megállapítást nyert, akkor a Bíróság számára rendszerint nem szükséges az ügy további, 14. cikk alapján történő megvizsgálása, bár a helyzet eltérő akkor, ha a szóban forgó jog élvezete tekintetében előfordult, egyértelműen nem egyenlő bánásmód az ügy alapvető aspektusát képezi (ld. pl. fent hivatkozott *Chassagnou and Others*, § 89).

84. A jelen ügy körülményei között a Bíróság úgy véli, hogy azon nem egyenlő bánásmód, amely tekintetében a kérelmező áldozatnak állította magát, kellő mértékben figyelembe vételre került az önállóan olvasott Első kiegészítő jegyzőkönyv 1. cikke megsértésének megállapításához vezető fenti értékelés során (ld. fenti 76. bekezdés). Ezért a Bíróság megállapítja, hogy bár ez a panasz is megalapozott, az azonos tények Egyezmény 14. cikke alapján történő megvizsgálása nem indokolt (ld. *mutatis mutandis*, *Church of Scientology Moscow v. Russia*, no. 18147/02, § 101, 5 April 2007).

IV. AZ EGYEZMÉNY EGYÉBÁLLÍTÓLAGOS MEGSÉRTÉSEI

85. Végül a kérelmező azt panaszolta, hogy a kifogásolt jövedelmek jó erkölcsbe ütköző voltának jogi vélelme jóhírnévhez való jogába történt beavatkozásnak minősült, megsértve az Egyezmény önállóan, valamint a 14. cikkel együtt olvasott 8. cikkét.

A Bíróság úgy véli, hogy ez a panasz nem került valószínűsítésre, ezért az Egyezmény 35. cikke 3. bekezdésének (a) pontja alapján nyilvánvalóan alaptalan, így azt az Egyezmény 35. cikkének 4. bekezdése alapján el kell utasítani.

V. AZ EGYEZMÉNY 41. CIKKÉNEK ALKALMAZÁSA

86. Az Egyezmény 41. cikke kimondja:

“Ha a Bíróság az Egyezmény vagy az ahhoz kapcsolódó jegyzőkönyvek megsértését állapítja meg és az érdekelt Magas Szerződő Fél belső joga csak részleges jóvátételt tesz lehetővé, a Bíróság – szükség esetén – igazságos elégtételt ítél meg a sértett félnek.”

A. Károk

87. A kérelmező vagyoni kártérítésként a végkielégítéséből adóként levont összegnek megfelelő 2.365.229 forintot¹, továbbá az ezen összeg után a Bíróság ítéletének meghozataláig járó kamatok összegét (nevezetesen a Magyar Nemzeti Bank által alkalmazott alapkamat kétszeresét) követelte, nem vagyoni kártérítésként pedig további 20.000 eurót kért.

88. A Kormány túlzottnak találta az igényeket.

89. Arra figyelemmel, hogy a 98%-os adókulcs nélkül a kérelmező végkielégítésének teljes egésze minden valószínűség szerint az általános személyi jövedelem-adóztatás alá esett volna, a Bíróság együttes vagyoni és nem vagyoni kárként 11.000 eurót ítél meg a kérelmező számára.

¹ Megközelítőleg 8.000 euró

B. Költségek és kiadások

90. A kérelmező további 17.272 eurót követelt a Bíróság előtti eljárásban felmerült költségek és kiadások megtérítésére. Ez az összeg megfelel a kérelmező ügyvédje által kiszámlázandó, 200 euró + ÁFA (27%) óradíjjal számított 68 órányi jogi munka díjának.

91. A Kormány nem nyilvánított véleményt a kérdéssel kapcsolatosan.

92. A Bíróság esetjoga szerint a kérelmező csak annyiban jogosult költségei és kiadásai megtérítésére, amennyiben bizonyítja, hogy e költségek ténylegesen és szükségszerűen merültek fel, s összegüket tekintve ésszerűek. A jelen ügyben a birtokában lévő információkra és a fenti kritériumokra figyelemmel a Bíróság előtti eljárás tekintetében a Bíróság 6.000 euró megítélését tartja ésszerűnek.

C. Késedelmi kamat

93. A Bíróság úgy találja megfelelőnek, hogy a késedelmi kamatnak az Európai Központi Bank marginális hitelkamatán kell alapulnia, s ahhoz további három százalékpontot kell hozzáadni.

EZEN INDOKOK ALAPJÁN A BÍRÓSÁG EGYHANGÚLAG

1. Az Első kiegészítő jegyzőkönyv – önállóan, illetve az Egyezmény 13. és 14. cikkével együtt olvasott – 1. cikkének megsértésével kapcsolatos panaszokat elfogadhatóvá, a kérelem többi részét elfogadhatatlanná *nyilvánítja*;
2. *Megállapítja*, hogy az Első kiegészítő jegyzőkönyv 1. cikkét megsértették;
3. *Megállapítja*, hogy az Egyezmény 13. cikkével együtt olvasott Első kiegészítő jegyzőkönyv 1. cikke alapján tett panaszt nem szükséges külön megvizsgálni;
4. *Megállapítja*, hogy az Egyezmény 14. cikkével együtt olvasott Első kiegészítő jegyzőkönyv 1. cikke alapján tett panaszt nem szükséges külön megvizsgálni;
5. *Megállapítja*:

(a) hogy az alperes államnak attól az időponttól számított három hónapon belül, amikor az ítélet az Egyezmény 44. cikkének 2. bekezdése szerint véglegessé válik, az alábbi összegeket kell kifizetnie a kérelmező számára az alperes állam nemzeti valutájában, a teljesítéskori átváltási árfolyam alkalmazásával:

(i) vagyoni és nem vagyoni kár tekintetében 11.000 (tizenegyezer) eurót, továbbá az ezen összeget terhelő adók összegét,

(ii) költségek és kiadások tekintetében 6.000 (hatezer) eurót, továbbá az ezen összeget terhelő adók összegét;

(b) hogy a fent említett három hónap lejártát követően a teljesítés időpontjáig a késedelmes időszakra az Európai Központi Bank marginális kamatlábát három százalékponttal meghaladó mértékű kamatot kell fizetni a fenti összeg után.

6. A kérelmező igazságos elégtétellel kapcsolatos további követeléseit *elutasítja*.

Készült angol nyelven, írásbeli kihirdetésre került 2013. május 14-én, a Bíróság Eljárási Szabályzata 77. szabálya 2. és 3. bekezdésének megfelelően.

Stanley Naismith
Hivatalvezető

Guido Raimondi
Elnök

Az Egyezmény 45. cikke 2. bekezdésével, valamint a Bíróság Eljárási Szabályzata 74. szabálya 2. bekezdésével összhangban az ítélethez csatolásra került Lorenzen bíró különvéleménye, melyhez Raimondi és Jočienė bíró is csatlakozott.

G.R.A.
S.H.N.

LORENZEN BÍRÓ KÜLÖNVÉLEMÉNYE, MELYHEZ RAIMONDI ÉS JOČIENĖ BÍRÓ IS CSATLAKOZOTT

Csak némi hezitálással szavaztam a jogsértés megállapítására az ügyben, amit véleményem szerint a Nagykamara elé kellett volna terjeszteni. Bár elfogadtam az ítélet végkövetkeztetését és jórészt az érvelésével is egyet

érték, az alábbi megjegyzések megtételével mégis szükségesnek tartom, hogy szavazatomat megmagyarázzam:

A Bíróság bevett esetjoga szerint az adók kivetésével kapcsolatos döntések meghozatala főszabályként az államokra tartozik, s az adók kivetése az Első kiegészítő jegyzőkönyv 1. cikke alapján csak akkor támadható, ha valamely egyedi ügyben a rendszer vagy a mód önkényes, vagy ésszerű alapot nélkülöző volt. Véleményem szerint az ítéletet úgy kell érteni, mint ami nem jelent beavatkozást az e területen eddig alkalmazott elvekbe.

Az ítélet bizonyos mértékben azzal a kérdéssel foglalkozik, hogy az adójogszabály visszamenőleges hatállyal került-e alkalmazásra (ld. 51., 52. és 74. bekezdés). Hogy a kérelmező esetében ez történt-e, az véleményem szerint kétséges, de a kérdés további vizsgálatát nem tartom szükségesnek. Azt azonban szükségesnek tartom hangsúlyozni, hogy – büntető ügyeket és az Egyezmény 6. cikkének keretét kivéve – az Egyezmény nem tartalmaz általános tiltást a visszamenőleges hatályú jogalkotást illetően, s hogy eddigi esetjogában a Bíróság nem fejlesztett ki egyértelmű elveket arra vonatkozóan, hogy a visszamenőleges adójogi szabályozás mikor és milyen körülmények között összeegyeztethetetlen az Első kiegészítő jegyzőkönyv 1. cikkével. Sőt, az *M.A. and 34 Others* ítéletben a Bíróság egyenesen kimondta, hogy „a rendelkezés a visszamenőleges hatályú adójogi szabályozást, mint olyat nem tiltja”. Véleményem szerint az ítéletet úgy kell érteni, mint ami e kérdéssel kapcsolatosan nem fektet le új elveket.

A jelen ügyben a jogsértés megállapítását számomra jelentős mértékben az a nagyon sajátos mód igazolta, ahogyan ez az adójogi szabályozás bevezetésre került, s ahogyan a kérelmező esetében – és más hasonló esetekben – alkalmazásra került.