

Alkotmánybíróság
1015 Budapest
Donáti u. 35-45.
Postai cím: 1535 Budapest Pf. 773.

ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG	
Ügyszám: IV/ 0 1 4 9 7 - 0 / 2021	
Érkezett: 2021 MÁJ 17.	
Példány: 1	Kezelőiroda:
Melléklet: 2 db	zy

Tisztelt Alkotmánybíróság!

Alulírott **Budapest Főváros XIX. kerület Kispest Önkormányzata** (székhely: 1195 Budapest, Városház tér 18-20., képviseli Gajda Péter polgármester, adószám: 15735825-2-43, törzsszám: 735825, KSH jelzőszám: 15735825-8411-321-01, pénzforgalmi számla száma: 11784009-15519009) **Indítványozó** - a törzskönyvi kivonat **1. szám alatt mellékelve** -, a továbbiakban: Indítványozó vagy Önkormányzat) az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 26. § (2) bekezdése alapján az alábbi alkotmányjogi panaszt terjesztem elő:

Kérem a Tisztelt Alkotmánybíróságot, hogy állapítsa meg a koronavírus-világjárvány nemzetgazdaságot érintő hatásának enyhítése érdekében szükséges egyes intézkedésekről szóló 639/2020. (XII.22.) Korm. rendelet (a továbbiakban: R1) 1. §-ának és a 2. § (1) bekezdésének, valamint a koronavírus-világjárvány nemzetgazdaságot érintő hatásának enyhítése érdekében szükséges helyi adó intézkedésről szóló 535/2020. (XII.1.) Korm. rendelet (továbbiakban R2) 1. §-a alaptörvény-ellenességét, és az Abtv. 41. § (1) bekezdése alapján semmisítse meg azt.

Kérelmem indokolásaként az alábbiakat adom elő:

1. Az indítvány benyújtásának törvényi és formai követelményei

a) A támadott jogszabály pontos megjelölése, a tényállás rövid ismertetése és a bírói út hiánya

A koronavírus-világjárvány nemzetgazdaságot érintő hatásának enyhítése érdekében szükséges egyes intézkedésekről szóló 639/2020. (XII.22.) Korm. rendeletet (a továbbiakban: R1), melynek az 1. §-ában és a 2. § (1) bekezdésében foglalt, valamint

A koronavírus-világjárvány nemzetgazdaságot érintő hatásának enyhítése érdekében szükséges helyi adó intézkedésről szóló 535/2020. (XII.1.) Korm. rendelet (a továbbiakban: R2) 1. §-ában foglalt rendelkezései közvetlen hatályosulása folytán közvetlenül, bírói döntés nélkül sértik az önkormányzatok - így Indítványozó - Alaptörvényben biztosított jogát.

A Kormány az Alaptörvény 53. cikk (2) bekezdésében meghatározott eredeti jogalkotói hatáskörében, figyelemmel a katasztrófavédelemről és a hozzá kapcsolódó egyes törvények módosításáról szóló 2011. évi CXXVIII. törvény 51/A §-ában kapott felhatalmazás alapján alkotta meg az R1 és R2 rendeleteket.

Az R1 tekintetében az alábbiakat adom elő:

Az R1 1. §-a az alábbiak szerint fogalmaz:

„1. § A 2021. évben végződő adóévben azon, a helyi adókról szóló 1990. évi C. törvény (a továbbiakban: Htv.) szerinti vállalkozó (a továbbiakban: vállalkozó) esetén, amely azzal felel meg a kis- és középvállalkozásokról, fejlődésük támogatásáról szóló 2004. évi XXXIV. törvény (a továbbiakban: KKV törvény) szerinti mikro-, kis- és középvállalkozássá minősítés feltételeinek, hogy esetében a KKV törvény 3. § (1) bekezdés b) pontjában meghatározott nettó árbevétel vagy mérlegfőösszeg értékhatár legfeljebb 4 milliárd forint (a továbbiakban: mikro-, kis- és középvállalkozás), a helyi iparűzési adó mértéke 1 százalék, ha a 2021. évben végződő adóévben alkalmazandó önkormányzati rendeletben megállapított adómérték több, mint 1 százalék.

2. § (1) A (3) bekezdésben meghatározott adatok alapján a mikro-, kis- és középvállalkozónak minősülő vállalkozónak a 2021. évben, az adott előleg-fizetési időpontban esedékes - a Htv. szerint bevallott és a 2021. évben az önkormányzati adórendelet szerinti adómértékkel bevallandó – adóelőleg 50 százalékát kell az egyes esedékességi időpontban megfizetni. ”

A Kormány az R1 rendelettel a helyi adókról szóló 1990. évi C. törvényben (Htv.) meghatározott helyi iparűzési adó tekintetében állapított meg adókedvezményt - a KKV törvény szerinti mikro-, kis- és középvállalkozások esetében a helyi iparűzési adó mértéke 1 % - , ami jelentős mértékű adóbevétel kiesést jelent minden olyan helyi önkormányzatnak, így Indítványozónak is, ahol a Htv.-ben meghatározott helyi iparűzési adó kivetésével éltek és azt a Htv. által megállapított felső határ mértékében (2%) állapították meg a Htv. 40. § (1) bekezdés c) pontjának megfelelően, mely szerint: "az adó évi mértékének felső határa 2000. évtől az adóalap 2%-a."

Indítványozó, mint fővárosi kerületi önkormányzat a Fővárosi Önkormányzat és a kerületi önkormányzatok közötti forrásmegosztásról szóló 2006. évi CXXXIII. tv. alapján a Fővárosi Önkormányzat által bevezetett helyi iparűzési adó 3,47808963 %-ra jogosult 2021-ben.

Az R1 hiányában a helyi iparűzési adó mértéke 2021-ben is egységesen 2 % lett volna, az R1 alkalmazásával pedig a kedvezményezett körben 1%-ra csökkent. Azaz az R1 következtében 503 069 845,- Ft összegű bevételkiesés jelentkezik Indítványozónál a Fővárosi Önkormányzat kimutatása szerint. **(2. melléklet)**

Az R2 tekintetében az alábbiakat adom elő:

Az R2 1. §-a az alábbiak szerint fogalmaz:

„1. § (1) A 2021. évben végződő adóévben a helyi adó és a települési adó mértéke nem lehet magasabb, mint az ugyanazon helyi adónak, települési adónak az e rendelet hatálybalépése napján hatályos és alkalmazandó önkormányzati adórendeletben megállapított adómértéke.

(2) Az önkormányzatnak az e rendelet hatálybalépése napján hatályos adórendelete szerinti adómentességet, adókedvezményt a 2021.-ben végződő adóévben is biztosítania kell.

(3) A települési önkormányzat a 2021. évre új helyi adót, új települési adót nem jogosult bevezetni.”

Indítványozó a 2021. adóévben bevezetni tervezett - a korábbi évhez képest magasabb - építményadó-mértékről rendeletet alkotott. (Budapest Főváros XIX. kerület Kispest Önkormányzata Képviselő-testületének 20/2020. (IX.28.) önkormányzati rendelete az építményadóról szóló 35/2019. (XI.21.) önkormányzati rendelet módosításáról - **3. melléklet**) A rendelet 2. §-a szerint „Az adó évi mértéke, jelen rendelet 4. §-ában meghatározott adóalap után **1 700,- Ft/m²**.”

Az ezt követően hatályba lépett R2 1. § (1) bekezdése azonban a 2021. évre nem teszi lehetővé az adómérték növelését, azt maximálja. Az R2 e rendelkezését az önkormányzati rendeletekben át kellett vezetni, ennek megfelelően Indítványozó szabályszerűen elrendelte (az építményadóról szóló 35/2013. (XI.21.) önkormányzati rendelet módosításáról szóló 27/2020. (XII.17.) önkormányzati rendeletével - **4. melléklet**), hogy nem lép hatályba a 35/2013. (XI.21.) rendelet módosításáról szóló 20/2020. (IX.28.) önkormányzati rendelet magasabb adómértéket megállapító 2. §-a. Az R2 megköveteli a hatálybalépése, azaz 2020. december 03. napján hatályos adómérték alkalmazását, így a 2020. adóévről szóló önkormányzati rendelet (Budapest Főváros XIX. kerület Kispest Önkormányzata Képviselő-testületének 29/2019. (XI. 28.) önkormányzati rendelete az építményadóról szóló 35/2013. (XI.21.) önkormányzati rendelet módosításáról - **5. melléklet**) 1. §-a értelmében „Az adó évi mértéke, jelen rendelet 4. §-ában meghatározott adóalap után **1 550,- Ft/m²**.”

Az R2 hiányában az Indítványozó által megalkotott, de a fentiek miatt hatályba nem lépett rendelet szerint az építményadó mértéke 2021-ben 1 700,-Ft/m², az R2 rendelet alkalmazásával pedig 1 550,- Ft/m². Így az R2 következtében Indítványozó bevétele arányosítva körülbelül 60 000 000,- Ft-tal csökken.

Összességében az R1 és R2 rendelet előírásai következtében Indítványozó több, mint ötszázmillió Ft (kb. 563 069 845,- Ft) adóbevételtől esett el.

b) A jogorvoslati eljárás hiánya

Mind az R1, mind az R2 esetében közvetlenül, bírói döntés nélkül következett be a jogsérelem, sem bírói sem közigazgatási úton jogorvoslatra nincs lehetőség.

c) Az alkotmányjogi panasz benyújtásának határideje

Az Abtv. 30. § (1) bekezdése alapján az alkotmányjogi panaszt a 26. § (2) bekezdésében meghatározott esetben az alaptörvény-ellenes jogszabály hatálybalépésétől számított száznyolcvan napon belül lehet benyújtani. Az R1 2020. december 23. napján, az R2 2020. december 2-án lépett hatályba, az alkotmányjogi panaszt tehát legkésőbb 2021. május 31. napján lehet előterjeszteni, azaz az alkotmányjogi panasz benyújtása határidőben történt.

d) Az indítványozó érintettségének bemutatása

A 3311/2019. (XI.21.) AB határozat 35. bekezdése szerint az Alaptörvény 32. cikk (1) bekezdése olyan hatásköröket tartalmaz, amelyeket a helyi önkormányzatok esetében az alkotmányjogi panaszok szempontjából alaptörvényben biztosított jogként

szükséges értelmezni (számos közülük egyes alapjogok önkormányzatokra vonatkozó átültetése) ugyanis megsértésük esetén éppen az Alaptörvény által biztosítani hivatott autonómia szenved csorbát. Ezen hatáskörök sérelmére (további feltételek teljesülése esetén) a helyi önkormányzatok alkotmányjogi panaszt alapíthatnak.

Az R1 jelen panasszal érintett rendelkezése minden olyan helyi önkormányzatra vonatkozik, amelyik a Htv. által lehetővé tett, 1 %-osnál magasabb adómértéket állapított meg. Az R2 címzettje pedig valamennyi helyi önkormányzat. Tehát mindkét rendelet sérelmezett rendelkezései érintik Indítványozó alkotmányos jogát, Alaptörvényben védett hatáskörét.

A jövőbeli bevételcsökkenéssel kapcsolatban a 33/2021. (VII.17.) AB határozat 66. bekezdésében foglaltakra hivatkozom, mely szerint az érintettség abban az esetben is megállapítható, ha jogszabály alkalmazására, érvényesítésére szolgáló cselekmények még nem történtek, de jogszabály erejénél fogva olyan jogi helyzet keletkezett, amelyből egyértelműen következik, hogy a panaszolt jogsérelem közvetlenül, belátható időn belül kényszerítően bekövetkezik.

Az alkotmányjogi panasszal támadott R1 rendeletet maga a rendelet 5.§ (2) bekezdése, az R2 rendeletet a rendelet 3. §-a hatályon kívül helyezte, hatályukat azonban a 80/2020. (II.22.) Korm. rendelet 1. §-ának 25. illetve 45. pontja 2021. V. 23-ig hosszabbította meg. Indítványozó jogséremlere azonban az alaptörvény-ellenes jogszabályi rendelkezések hatályon kívül helyezése esetén is fennáll, hiszen az adók teljes mértékét már nem tudja beszédni.

e) Az alkotmányjogi panasz alkotmányjogi jelentősége

Az Alaptörvény 53. cikk (2) bekezdése szerint a Kormány veszélyhelyzetben rendeletet alkothat, amellyel - sarkalatos törvényben meghatározottak szerint - egyes törvények alkalmazását felfüggesztheti, törvényi rendelkezésektől eltérhet, valamint egyéb rendkívüli intézkedéseket hozhat.

A katasztrófavédelemről és a hozzá kapcsolódó egyes törvények módosításáról szóló 2011. évi CXXVIII. törvény 51/A. § szerinti felhatalmazás alapján a Kormány jogkörét csak a szükséges mértékben, az elérni kívánt céllal arányosan, a humánjárvány megelőzése, kezelése, felszámolása, továbbá káros hatásainak megelőzése, illetve elhárítása céljából gyakorolhatja. Szükséges annak meghatározása, hogy veszélyhelyzetben a helyi önkormányzat autonómiája mennyiben és milyen feltételekkel korlátozható.

2. Az alkotmányjogi panasz benyújtásának érdemi indokolása

a, Az Alaptörvény megsértett rendelkezéseinek pontos megjelölése

Az R1 és az R2 sérelmezett rendelkezései sértik Indítványozónak az Alaptörvény a 32. cikk (1) bekezdésének f), h) pontjában és a 34. cikk (1) bekezdésében meghatározott alapjogát.

Az Alaptörvény 32. cikk (1) bekezdésének f) pontja szerint az önkormányzat meghatározza költségvetését, annak alapján önállóan gazdálkodik, a 32. cikk (1) bekezdés h) pontja szerint az önkormányzat dönt a helyi adók fajtájáról és mértékéről.

Az Alaptörvény 34. cikk (1) bekezdése szerint: "A helyi önkormányzat és az állami szervek a közösségi célok elérése érdekében együttműködnek. A helyi önkormányzat részére kötelező feladat- és hatáskört törvény állapíthat meg. A helyi önkormányzat kötelező feladat- és hatásköreinek ellátásához azokkal arányban álló költségvetési, illetve más vagyoni támogatásra jogosult. "

b, A megsemmisíteni kért jogszabály, jogszabályi rendelkezés alaptörvény-ellenességének indokolása

Az önkormányzatoknak - jogszabályi keretek között - joga van az önállóságához, önállóan szabályozhatják, egyedileg igazgathatják a helyi érdekű közügyeket. Kötelezően előírt helyi feladataik ellátása körében kötelesek eljárni, azok elől veszélyhelyzetben sem térhetnek ki. Az Alaptörvény 32. cikk (1) bekezdése felsorolja a helyi önkormányzatok hatásköreit, kötelezően ellátandó feladatait. A Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény (Mötv.) 5. §-a szerint a helyi önkormányzatok által ellátott, az Alaptörvény 32. cikk (1) bekezdésében rögzített feladat- és hatáskörök jogszerű gyakorlása alkotmánybírói- és bírósági védelemben részesül. Az Alkotmánybíróság korábbi határozataiban megállapította, hogy az Alkotmányban szabályozott alapjogok a helyi képviselő-testületek számára biztosított olyan hatásköri csoportok, amelyek a helyi önkormányzás körében az önkormányzatok számára biztosított autonómia alkotmányos garanciáit képezik. Ezen alapjogok bár nem feltétlenek és nem korlátozhatatlanok, így nem illetik meg azokat az egyén autonómiáját jelentő alapvető jogokat megillető védelem, velük szemben a korlátozás mértékére vonatkozó követelmény abban érhető tetten, hogy a korlátozás nem vezethet az alapjog kiüresedéséhez, valamint nem teheti lehetetlenné, hogy az önkormányzat önálló felelősséggel döntsön az alapjog lényeges tartalmát jelentő hatáskörében.

Az önkormányzatok veszélyhelyzetben is működnek, jogaikat gyakorolják, kötelezettségeiket teljesítik, sőt a járványhelyzet által megkövetelt többletfeladatokat is ellátnak. Az Alaptörvény 32. cikk (1) bekezdésének f) és h) pontja értelmében az önkormányzatok saját maguk dönthetnek költségvetésükről, gazdálkodásukról, valamint a helyi adók fajtájáról és mértékéről. Nehéz gazdasági helyzetben különösen fontos, hogy az önkormányzatok gazdálkodásuk során a helyi viszonyok, körülmények, problémák ismeretében a helyi adók és azok mértékét illetően is felelős önálló döntéseket hozhassanak.

Az R1 sérelmezett rendelkezése következtében Indítványozó a helyi iparüzési adó mértékéről nem dönthetett, az R2 értelmében pedig az önkormányzatok szintén nem jogosultak az adó mértékét emelni, azaz így a rendeletek elvonták, kiüresítették az Indítványozó önkormányzat adó mértékének megállapítására vonatkozó jogát, megsértve az önkormányzati autonómiát.

Mindkét rendelet az Alaptörvény 34. cikk (1) bekezdésében foglaltakat is sérti, mivel azzal, hogy az önkormányzatok kötelezően ellátandó feladat- és hatásköreinek az ellátásához szükséges bevételt vonják el, az arra vonatkozó jogot üresítik ki.

Az R1 és az R2 ugyanis a keletkező bevételkiesés kompenzálásáról semmilyen rendelkezést nem tartalmaznak annak ellenére, hogy az Alaptörvény 34. cikk (1) bekezdése kifejezetten rögzíti, hogy a helyi önkormányzat kötelező feladat- és hatásköreinek ellátásához azokkal arányban álló költségvetési, illetve más vagyoni támogatásra jogosult. Indítványozó álláspontja szerint a kompenzáció valamennyi rászoruló önkormányzatot meg kell, hogy illessen, azok nagyságától függetlenül, egységes szempontok alapján.

A helyi iparüzési adó és az építményadó mértékének csökkentése - bár egy szűkebb kedvezményezett kör számára előnyös lehet -, az Indítványozó önkormányzatra mindenképpen, és rajta keresztül végső soron a helyi kerületi jogalanyokra nézve is hátrányos, hiszen az adóbevételek csökkenésével, további pénzügyi források hiányában, kompenzáció nélkül a kerület működtetése lelassul, megnehezül, bizonyos területeken esetleg megszűnik. Indítványozó ezidáig létszámcsökkentésre, bölcsődebezárásra, támogatások megvonására, összegének csökkentésére kényszerült.

3. Egyéb nyilatkozatok és melléletek

Indítványozó képviseletében törvényes képviselője jár el.

Az Möt. 41. § (1) bekezdése szerint: "A helyi önkormányzat jogi személy, a Polgári Törvénykönyvről szóló törvény jogi személyekre vonatkozó rendelkezéseit az e törvényben foglalt eltérésekkel kell alkalmazni. A képviselő-testületet a polgármester, a megyei közgyűlés elnöke, a főpolgármester képviseli." A törvényes képviseleti jog igazolására az Indítványozó törzskönyvi kivonatát 1. szám alatt csatolom.

Nyilatkozat az indítványozó személyes adatainak nyilvánosságra hozhatóságáról:

Indítványozó hozzájárul adatai nyilvánosságra kerüléséhez.

Az érintettséget alátámasztó dokumentumok:

Indítványozó helyi önkormányzat, így az indítványban foglaltakban érintett. Indítványozó érintettségét az 1. szám alatt csatolt indítványozó törzskönyvi kivonata támasztja alá.

Budapest, 2021. május 10.

Gajda Péter
polgármester

