

ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG	
Alkotmánybíróság	Ügyszám: IV/775-2/2016
Donáti u. 35-45 Budapest 1015	Erkezett: 2016. MÁJ 10.
Példány: 1	Készítőiroda: 1
Melléklet: 4 db	

Tisztelt Alkotmánybíróság!

Alulírott **Halásztelek Város Önkormányzata** (2314 Halásztelek, Posta köz 1.) **indítványozó** – a csatolt meghatalmazással igazolt jogi képviselő, Kádár Balázs Ügyvédi Iroda (1054 Budapest, Báthory utca 7., képviseletében: dr. Kádár Balázs ügyvéd) útján – az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény 27. § alapján az alábbi

alkotmányjogi panasz indítványt

terjesztem elő:

Kérem a tisztelt Alkotmánybíróságot, hogy állapítsa meg a Kúria Önkormányzati Tanácsa Köf.5048/2015/3. sorszámú határozatának alaptörvény-ellenességét, és semmisítse meg azt, mivel sérti az Alaptörvény N. cikk (1) és (3) bekezdését, a 32. cikk (1) bekezdés h) pontját, (2) és (3) bekezdését, a XV. cikk (2) bekezdését, továbbá a XXX. cikk (1) bekezdését, valamint a 25. cikk (2) bekezdését és a 28. cikket.

Az Alkotmánybíróság hatásköre az indítvány elbírálására az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdése d) pontján alapul, melynek értelmében az Alkotmánybíróság alkotmányjogi panasz alapján felülvizsgálja a bírói döntésnek az Alaptörvénnyel való összhangját, továbbá a 24. cikk (3) bekezdése b) pontja alapján megsemmisíti az Alaptörvénnyel ellentétes bírói döntést.

Az indítványozó jogosultságát az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (Abtv.) 27. §-a alapozza meg. A Kúria Önkormányzati tanácsának határozatát az indítványozó 2016. február 23. napján vette kézhez, így az Abtv. 30. § (1) bekezdése szerinti határidő számításánál ezt az időpontot kell figyelembe venni.

Indokolás:

A Pest Megyei Kormányhivatal Kormány megbízottja a Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény (Motv.) 132. § (1) bekezdése alapján törvényességi felhívással élt az indítványozóval szemben. Tekintettel arra, hogy az indítványozó a törvényességi felhívásban foglaltakat nem teljesítette és a Kormányhivatal álláspontja szerint a jogszabálysértés továbbra is fennállt az Motv. 136. § (2) bekezdése alapján kezdeményezte a rendelet sérelmezett szövegrészeinek megsemmisítését.

A Kúria Önkormányzati Tanácsa a Köf.5048/2015/3. sorszámú határozatával annak törvényellenességére hivatkozással megsemmisítette az indítványozó Halásztelek Város Önkormányzata Képviselő-testületének a helyi adókról szóló 25/2012. (XII. 14.) számú

önkormányzati rendelete 4. § (1) bekezdésének „amennyiben a magánszemély adóalany a polgárok személyi adatainak és lakcímének nyilvántartásáról szóló 1992. évi LXVI. törvény 5. § -ában meghatározott lakóhelyet létesített, és,„ szövegrészt; a 4. § (2) bekezdés a) és b) pontjainak „az 1992. évi LXVI. törvény 5. § -ában meghatározott lakóhelyet létesítő, és amelyet” valamint a „bejelentett” szövegrészt, továbbá a 4. § (2) bekezdése c) pontjának ca) cb) cc) cd) alpontjaiban a „fő lakáscímre bejelentett” szövegrészt. (az eredeti rendelet szövegét 2. számú mellékletként csatolom)

A Kúria döntése szerint az indítványozó a helyi adókról szóló 1990. évi C. törvény (Helyi adó tv.) 1. § (1) bekezdésén alapuló felhatalmazása alapján megalkotott rendelete ellentétes a Helyi adó tv. 6. § c) pontjával, mert nincs tekintettel az adófizetési kötelezettségben érvényesülő jogegyenlőségre, továbbá sérti a törvény d) pontjának a lakhatás biztonságát szolgáló rendelkezését és azt, hogy a rendelet az életvitelszerű lakáshasználat tényét a bejelentkezés igazgatási aktusához köti, a Helyi adó tv. mentességi keretszabályaihoz képest többletfeltételt állapít meg.

A települési önkormányzatok alapvető feladata a helyi közszolgáltatások biztosítása. E feladatnak a helyi sajátosságokhoz és igényekhez igazítható ellátása - melynek során nélkülözhetetlen a helyi közösségek kezdeményezőkézsége, áldozatvállalása is - elengedhetetlenné teszi az önkormányzatok önálló gazdálkodása feltételeinek megteremtését. Ennek érdekében a települési önkormányzatok képviselő testülete rendelettel az illetékességi területén helyi, valamint települési adókat vezethet be.

A helyi önkormányzatok adómegállapítási jogát az Alaptörvény 32. cikke (1) bekezdés h) pontja biztosítja. Az alaptörvényből fakadó jogosultság teljesítésének kereteit pedig a Helyi adó tv. adja meg. A rendelet 6. § c) pontja ebben a körben az adó mértékének meghatározására vonatkozó kereteket, míg a d) pont a helyi adók alóli mentességek körét szabályozza. A mentességek körét a hivatkozott rendelkezés azonban nem korlátozza, éppen ellenkezőleg, az így különösen fordulatot követő felsorolás után a mentességek, kedvezmények rendszere kibővítésére ad lehetőséget.

Szükséges kiemelni, hogy az 55/2008. (IV. 24.) AB (Abh 1.) határozattal szemben – tekintettel arra is, hogy az Alkotmánybíróság minden ügyet egyedileg vizsgál – többek között a 3142/2015. (VII. 24.) AB határozatban foglaltakkal az Alkotmánybíróság a Kúriai állásponttal ellentétes következtetésre jutott.

A sérelmezett önkormányzati rendelettel kapcsolatban a döntés sarkalatos pontja, hogy az adókedvezménynek azon adózók számára történő biztosítása, akik a polgárok személyi adatainak és lakcímének nyilvántartásáról szóló 1992. évi LXVI. törvény 5. § -ában meghatározott lakóhelyet létesítenek az egymással összehasonlítható, a szabályozás szempontjából azonos (homogén) csoportba tartozó jogalanyok között tesz-e különbséget anélkül, hogy annak alkotmányos indoka lenne.

Ennek megfelelően nem ütközik a diszkrimináció tilalmába, ha a jogi szabályozás eltérő alanyi körre vonatkozóan állapít meg eltérő szabályozást; vagy a homogén csoportra nézve eltérő szabályozásnak ésszerű, kellő súlyú alkotmányos indoka van, azaz nem önkényes.

Nem vitásan az Alkotmánybíróság már a Kúriai határozatban is hivatkozott Abh1.-ben korábban leszögezte, hogy a helyi adókról szóló 1990. évi C. törvény (a továbbiakban: Hatv.) keretrendelkezései által biztosított mozgástéren belül az önkormányzatok nagyfokú autonómiával rendelkeznek mind az adó mértéke, mind pedig az esetleges kedvezmények nyújtása tekintetében. A Hatv. 6. § d) pontja szerint az önkormányzat adó-megállapítási joga arra is kiterjed, hogy a Hatv.-ben meghatározott mentességeket további mentességekkel, illetőleg kedvezményeket

további kedvezményekkel is kibővítsé. Akkor tehát, amikor a Kúria azt állapítja meg, hogy az Indítványozó önkormányzati rendelete a Hatv. e rendelkezésének korlátjaiba ütközik, azon túl, hogy ilyen korlátozó rendelkezése nincsen a hivatkozott jogszabálynak, megsérti és elvonja, korlátozza az indítványozónak azt az Alaptörvény 32. cikkébe foglalt jogát, hogy a törvény keretei között döntsön a helyi adók fajtajáról és mértékéről, ide értve az azzal kapcsolatos mentességek meghatározását is (32. cikk (1) bekezdés h) pontja, (2) és (3) bekezdése). Határozata ezért sérti az alaptörvényben foglaltakat.

A vizsgálat során figyelembe kell venni azt is, hogy az ingatlanadó megfizetését érintő és a jelen ügyben is vizsgált különbségtétel abban az esetben nem minősül önkényesnek, ha a helyi adónemből befolyó bevételek olyan fejlesztési, illetve működési kiadások finanszírozását szolgálják, amelyek a bejelentett lakóhellyel nem rendelkező - de az adott vagyontárgy folytán az adott településhez kötődő - magánszemélyek javát is szolgálják. Így a település infrastruktúráját (például az utakat, közvilágítást) minden tulajdonos egyformán veszi igénybe, abból kizárni senkit nem lehet. Szintén minden tulajdonos javát szolgálja a közbiztonság és köztisztaság biztosítását célzó önkormányzati feladatok ellátása. Az önkormányzatok pedig a fentiekben megjelölt feladatainak ellátását biztosító forrásokat vagy állami hozzájárulásból, vagy helyi adókból tudják biztosítani. Az ilyen alapokon fekvő különbségtétel azonban alkotmányosan indokolt.

Ezzel összefüggésben utalni kell arra is, hogy az a felfogás, amely a bejelentett lakcímmel szemben az életvitelszerű ott-lakástól teszi függővé egyes kedvezmények biztosítását, azok számára biztosít előnyt, akik nem tanúsítanak jogkövető magatartást. A lakcímnnyilvántartásról szóló jogszabály ugyanis 26. § (1) bekezdésében a Magyarország területén élők számára 3 munkanapon belül teszi kötelezővé a be-, vagy kiköltözés után a lakcím bejelentését. Ebből következően életvitelszerűen ott lakó, de lakcímnnyilvántartásba be nem jelentkezett polgárok a három munkanapos határidő kivételével egyetlen településen sem élhetne a jogszabályok rendelkezése alapján. Az agglomerációs településeknek, mint például Halászteleknek is, gyakori problémája, hogy a lakosok, akik a Budapesten dolgoznak az ottani napközbeni parkolási kedvezmények, vagy más oktatási előnyök érdekében nem jelentkezik be a tényleges lakóhelyükre, míg azonban a tényleges lakóhelyükként szolgáló település minden egyéb infrastruktúráját igénybe veszik. A bölcsődei, óvodai ellátást a településen veszik igénybe, de ezen túl a helyi közutakat is fokozottabban használják a más településen lévő munkába járással, de ugyanúgy a települések által fenntartott és többletberuházást igénylő orvosi ügyeleti rendszert, a közvilágítást, a közparkokat, játszótereket, tehát minden egyéb infrastruktúrát igénybe vesznek. E közben azonban a lakosságszám, vagy lakossági jövedelem alapján átadott önkormányzati bevételekben, és így a helyi közteherviselésben nem jelennek meg. Itt azonban utalni kell arra is, hogy a Magyarország 2016. évi költségvetéséről szóló 2015. évi C. törvény 2. mellékletéből, mely a helyi önkormányzatok működésének általános támogatásáról szól, is nyomon követhető, hogy a lakosságszámnak különös költségvetési jelentősége van, mert a 10.000 és a 10.001 fő állandó lakost felmutatni képes önkormányzatok támogatása között lakosonként 30%-os mértékű különbség van. Ez a lakosságszám különbség az agglomerációs településeknél sokszor csupán néhány tucatnyi, ám a magasabb lakosságszám, akár csak egy fővel történő meghaladása az önkormányzati költségvetések 30%-os bővülését és így a helyi közszolgáltatásokra fordítható összegek jelentős növekedését jelenti, de egyben alapot is tud nyújtani arra, hogy ne a helyi adóknak kelljen az egyébként elvesző központi támogatásból eredő forráshiányt pótolniuk.

Az önkormányzat az állandó lakosokra, illetve a lakosságszámról tekintettel nyújtott állami, központi forrásokra, valamint ezzel összefüggésben a bejelentett lakóhely létesítésének ösztönzésére, tehát az Alkotmánybíróság által már korábban is elfogadhatónak minősített indokra alapította rendeletét a bejelentett lakosoknak nyújtott kedvezmény kapcsán. Álláspontunk szerint ezért sem állapítható meg továbbá, hogy a helyi adókból származó bevétel célja olyan

önkormányzati feladatok forrásigényének kielégítése lenne, amely kizárólag a bejelentett lakóhellyel rendelkező személyek javát szolgálja.

Mindebből következően azt kell látni, hogy a Kúriai határozat azt eredményezi, hogy sérül a közteherviselés, illetve a Kúriai megfogalmazás szerint az adófizetési kötelezettségben érvényesülő jogegyenlőség. Éppen a Kúriai határozat az, amely megteremti annak a lehetőségét, hogy azok a polgárok mentesüljenek a helyi adók megfizetése alól, akik a lakcímbejelentési kötelezettségük elmulasztásából fakadóan nem vesznek részt a helyi közfeladatok, a település működtetését szolgáló szolgáló közfeladatok szükségessé váló kiadások finanszírozásában.

A döntés ennek megfelelően sérti az arányos közteherviselés követelményét, így a döntés az Alaptörvény XXX. cikke (1) bekezdését is sérti, amely rögzíti, hogy teherbíró képességének, illetve a gazdaságban való részvételének megfelelően mindenki hozzájárul a közös szükségletek fedezéséhez.

Ebből fakadóan továbbá a határozat a XV. cikk (2) bekezdésébe is ütközik, mert a közteherviselés szempontjából hátrányos helyzetbe sorolja azokat, akik a helyi közteherviselésben egyébként is részt vesznek, azzal, hogy a jogszabályi kötelezettséget nem teljesítők számára is mentességet ad a helyi adó alól, mentesítve így a közteherviselésben részt nem vevőket a résztvevőkkel szemben az arányos hozzájárulás kötelezettségétől.

A fentiekre tekintettel álláspontunk szerint a Kúria határozata az Alaptörvény 25. cikkének (2) bekezdését is sérti továbbá a 28. cikket is, hiszen a bíróságok a jogalkalmazás során a jogszabályok szövegét elsősorban azok céljával és az Alaptörvénnyel összhangban kell, hogy értelmezzék. Az Alaptörvény és a jogszabályok értelmezésekor pedig azt kell feltételezni, hogy a józan észnek és a közjónak megfelelő, erkölcsös és gazdaságos célt szolgálnak. A Kúria határozata azonban ezzel szemben éppen ellenkezően az adófizetési kötelezettségben érvényesülő jogegyenlőséget feltételezi akkor, amikor a helyi rendelet célja pontosan az Alaptörvény XXX. cikkében meghatározott arányos közteherviselés érvényesítése.

Akként nyilatkozom, hogy az ügyben nincsen folyamatban felülvizsgálati eljárás a Kúria előtt, és perújítást (jogorvoslat a törvényesség érdekében) sem kezdeményeztünk az ügyben.

Kelt: Halásztelek, 2016. április 13. napján

ADAR BALÁZS ÜGYTÖRTÉNELMI



Halásztelek Város Önkormányzata
Indítványozó képviselőjében:

Mellékletek:

1. Ügyvédi meghatalmazás
2. Halásztelek Város Önkormányzata Képviselő-testületének a helyi adókról szóló 25/2012. (XII. 14.) számú önkormányzati rendelete
3. Nyilatkozat az indítvány és a személyes adatok nyilvánosságra hozhatóságáról