

ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG	
Ügyszám: IV/ 0 0 0 7 4 - 0 / 2021	
Érkezett: 2021 JAN 15.	
Példány: 1	Kezelőiroda:
Melléklet: 6 db	

Tisztelt Alkotmánybíróság!

Alkotmányjogi panasza

Budapest Főváros VII. kerület Erzsébetváros Önkormányzata

(1073 Budapest, Erzsébet krt. 6.,

adószám: 15735708-2-42,

képv.: Niedermüller Péter polgármester)

indítványozónak

képviseli:

Dr. Czeglédy és Társai Ügyvédi Iroda

Ügyintéző: dr. Fodor Tímea, ügyvéd



**a koronavírus-világjárvány
nemzetgazdaságot
érintő hatásának enyhítése érdekében
szükséges helyi adó intézkedésről szóló
535/2020. (XII.1.)
Korm.rendelettel szemben.**

Tisztelt Alkotmánybíróság!

Budapest Főváros VII. kerület Erzsébetváros Önkormányzata indítványozó (1073 Budapest, Erzsébet krt. 6., adószám: 15735708-2-42, képv.: Niedermüller Péter polgármester, törzskönyvi azonosító száma: 735704; adószáma: 15735708-2-42, statisztikai számjele: 15735708-8411-321-01, törzskönyvi kivonat 1. szám alatt csatolva, a továbbiakban: Indítványozó vagy Önkormányzat) a Dr. Czeglédy és Társai Ügyvédi Iroda [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED]

[REDACTED] eljáró ügyvéd: dr. Fodor Tímea) csatolt meghatalmazással (2. szám) igazolt jogi képviselőm útján **a koronavírus-világjárvány nemzetgazdaságot érintő hatásának enyhítése érdekében szükséges helyi adó intézkedésről szóló 535/2020. (XII.1.) Korm.rendelettel** szemben az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés c) pontja értelmében és az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 26. § (2) bekezdésben foglaltak alapján az alábbi

alkotmányjogi panaszt

terjesztem elő.

Kérem a Tisztelt Alkotmánybíróságot, hogy a koronavírus-világjárvány nemzetgazdaságot érintő hatásának enyhítése érdekében szükséges helyi adó intézkedésről szóló 535/2020. (XII.1.) Korm.rendelet 1. § (1) bekezdés jogszabályi rendelkezésének alaptörvény-ellenességét megállapítani szíveskedjen, és kérem semmisítse meg azt, mivel

sérti Indítványozó Alaptörvény 31. cikk (1) bekezdésében és a 32. cikk (1) bekezdés a) és h) pontjaiban biztosított jogait, továbbá

sérti az Alaptörvény 53. cikk (2) bekezdésében meghatározottakat figyelemmel a katasztrófavédelemről és a hozzá kapcsolódó egyes törvények módosításáról szóló 2011. évi CXXVIII. törvény 51/A. §-ra, mert túllépett a Kormány a veszélyhelyzeti felhatalmazáson ezen jogszabályi rendelkezés megalkotásával azzal, hogy jogkörét nem a szükséges mértékben, nem az elérni kívánt céllal arányosan, nem a humánjárvány megelőzése, kezelése, felszámolása, továbbá káros hatásainak megelőzése, illetve elhárítása céljából gyakorolta, valamint

sérti az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésben biztosított jogot, mivel a jogállamiság fogalmából levezetett jogbiztonság sérelmét eredményezi.

I.

1.

Az alkotmányjogi panasszal érintett jogszabály: a koronavírus-világjárvány nemzetgazdaságot érintő hatásának enyhítése érdekében szükséges helyi adó intézkedésről szóló 535/2020. (XII.1.) Korm.rendelet (a továbbiakban: Korm. r.)

Hatályba lépésének napja: 2020. december 02.

α 7 4

Az alkotmányjogi panasz tárgyát képező jogszabályi rendelkezés: Korm. r. 1. § (1) bekezdés

Az érintettség körében arra hivatkozik Indítványozó, hogy az alkotmányjogi panasz tárgyát képező jogszabályi rendelkezés címzettje a helyi önkormányzat, így Indítványozó is.

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 {3311/2019. (XI. 21.) AB határozat, Indokolás [35]}.

Előadom, hogy Indítványozó jogséremlé az alaptörvény-ellenes jogszabályi rendelkezés hatályosulása folytán közvetlenül, bírói döntés nélkül következett be, és nincs a jogsérelem orvoslására szolgáló jogorvoslati eljárás.

Indítványozó jogséremlé az alaptörvény-ellenes jogszabályi rendelkezés esetleges 2021. február 08. napon bekövetkező hatályon kívül helyezése esetén is fennáll. Hatályon kívül helyezése esetén is hatással lesz a jogviszonyokra a 2021. évben (lásd 4. pont és indokolási rész).

Adatai nyilvánosságra kerüléséhez Indítványozó hozzájárul.

2.

A Korm. r. támadott jogszabályi rendelkezése sérti Indítványozó az Alaptörvény 31. cikk (1) bekezdésben, továbbá a 32. cikk (1) bekezdés *a)* és *h)* pontjaiban biztosított jogosítványait, így a helyi közügyek intézése körében Indítványozó autonómiáját, ugyanis Indítványozó döntési jogának gyakorlása a helyi adók mértékéről a 2021. évre vonatkozóan egészében vált lehetetlenné, ezzel a Korm. r. támadott jogszabályi rendelkezése gyengítette Indítványozó önfenntartó képességét és a koronavírus-világjárvány elleni helyi védekezését (önkormányzati relatív autonómia megsértése).

A Korm. r. támadott jogszabályi rendelkezése azért sérti az Alaptörvény 53. cikk (2) bekezdésében meghatározottakat figyelemmel a katasztrófavédelemről és a hozzá kapcsolódó egyes törvények módosításáról szóló 2011. évi CXXVIII. törvény 51/A. §-ra, mivel ezen jogszabályi rendelkezés megalkotásával túllépett a Kormány a veszélyhelyzeti felhatalmazáson, ugyanis jogkörét nem a szükséges mértékben, nem az elérni kívánt céllal arányosan, nem a humánjárvány megelőzése, kezelése, felszámolása, továbbá káros hatásainak megelőzése, illetve elhárítása céljából gyakorolta.

A Korm. r. támadott jogszabályi rendelkezése sérti Indítványozó az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésben biztosított jogát, ugyanis a jogállamiság fogalmából levezetett jogbiztonságból fakadó visszaható hatály tilalmába ütközően a hatálybalépését megelőző időre elvonta Indítványozó azon jogát, hogy a Korm. r. hatályba lépését megelőzően kihirdetett, a II/A 1. pontban írt rendeletét az abban elrendeltek szerint hatályba léptesse.

3.

Az alkotmányjogi panasz azért alapvető alkotmányjogi jelentőségű,

- mivel vizsgálni és értékelni szükséges, hogy az alkotmányozó által megteremtett önkormányzati autonómia – utalva az Mötv. 5. §-ra is – olyan jogosultságot keletkeztet-e a helyi önkormányzat, így Indítványozó oldalán, amely az Alaptörvény 31. cikk (1) és 32. cikk (1) bekezdései védelmi körébe esik abban az esetben, amikor egy állami szerv gyakorol hatalmat a helyi önkormányzattal szemben,
- mivel vizsgálni és értékelni szükséges, hogy megsértheti-e a Kormány az önkormányzati autonómiát a koronavírus-világjárvány nemzetgazdaságot érintő hatásának enyhítésére való hivatkozással,
- mivel vizsgálni és értékelni szükséges, hogy az Alaptörvény 53. cikk (2) bekezdésében meghatározottak - figyelemmel a katasztrófavédelemről és a hozzá kapcsolódó egyes törvények módosításáról szóló 2011. évi CXXVIII. törvény 51/A. §-ra – felhatalmazást adnak-e a Kormánynak arra, hogy megsértse az önkormányzati autonómiát, különös tekintettel arra, hogy ezen jogkörét a Kormány a veszélyhelyzeti felhatalmazás alapján csak a szükséges mértékben, az elérni kívánt céllal arányosan, a humánjárvány megelőzése, kezelése, felszámolása, továbbá káros hatásainak megelőzése, illetve elhárítása céljából gyakorolhatja.

A humánjárvány következtében az egész országra kiterjedő különleges jogrend hosszabb időn át fennálló alkalmazása szükségessé teszi, hogy a Tisztelt Alkotmánybíróság meghatározza a Kormány veszélyhelyzeti felhatalmazásának kereteit, annak szükséges mértékét, annak az elérni kívánt céllal arányos, a humánjárvány megelőzése, kezelése, felszámolása, továbbá káros hatásainak megelőzése, illetve elhárítása céljából való gyakorlását az Alaptörvényben biztosított önkormányzati autonómia vonatkozásában.

A fentiek alapján kéri Indítványozó az Abtv. 29. §-a alapján az alkotmányjogi panasz befogadását.

4.

Amennyiben a Tisztelt Alkotmánybíróság döntésére 2021. február 08. napig nem kerül sor, és a Korm. r. a 3. § (2) bekezdés alapján hatályát veszti, ez esetben is megállapíthatja a Tisztelt Alkotmánybíróság a hatályon kívül helyezett jogszabály támadott jogszabályi rendelkezésének alaptörvény-ellenességét az Abtv. 41. § (3) bekezdésben foglaltak alapján, mivel a Korm. r. hatályon kívül helyezése nem teremt új jogi helyzetet. A jogalkotó olyan jogszabályi helyzetet hozott létre, hogy a Korm. r. hatályon kívül helyezése esetén sem tudja már Indítványozó – az indokolási részben részletesen bemutatott okok miatt – a helyi adórendeletét módosítani, így a Korm. r. támadott jogszabályi rendelkezését Indítványozó gyakorlatilag alkalmazni kénytelen a 2021. évben.

A Korm. r. 2021. február 08. napon történő esetleges hatályon kívül helyezése esetén is fennmarad a támadott jogszabályi rendelkezés joghatása, hatályon kívül helyezése esetén is hatással lesz a jogviszonyokra a 2021. évben, ebből fakadóan Indítványozó jogséremlme az alaptörvény-ellenes jogszabályi rendelkezés hatályon kívül helyezése esetén is fennáll.

II/A Tényállás

1.

Indítványozó az 54/2020. (XI.18.) önkormányzati rendeletével módosította 2021. január 1. napján történő hatályba lépéssel Budapest Főváros VII. Kerület Erzsébetváros Önkormányzata Képviselő-testülete egyes helyi adórendeleteit akként, hogy a helyi adókról szóló 1990. évi C. törvény (továbbiakban: Htv.) 1. § (1) és (2) bekezdéseinek felhatalmazása alapján az egyes helyi adórendeletek módosításáról a következőket rendelte el (csatolásra kerül 3. szám alatt).

1.1.

Budapest Főváros VII. kerület Erzsébetváros Önkormányzata építményadóról szóló 12/1996. (IV. 26.) számú önkormányzati rendeletének (továbbiakban: Épa.) 4. § (3) bekezdése helyébe a következő rendelkezés lép:

Az adó általános mértéke - a (4) bekezdésben foglalt kivétellel – 2.018 Ft/m²/év.

Ezáltal a 1951 Ft/m²/év adómérték módosulása hatályosult volna 2021. január 1. napján.

1.2.

Budapest Főváros VII. kerület Erzsébetváros Önkormányzata telekadóról szóló 16/2001. (IV. 20.) számú önkormányzati rendeletének (továbbiakban: telekadó rendelet) 5. § (2) bekezdése helyébe a következő rendelkezés lép:

Az adó mértéke 366 Ft/m²/év.

Ezáltal a 354 Ft/m²/év adómérték módosulása hatályosult volna 2021. január 1. napján.

1.3.

A módosításra a Htv. 6. § c) és 7. § c) pontjaira figyelemmel a Pénzügyminisztérium 2020. november 11. napon kiadott, a 2021-es adómértékek valorizációjáról szóló tájékoztatása (Ikt. szám.: PM/20127/2020.) alapján került sor.

A tájékoztatás csatolásra kerül 4. szám alatt.

1.4.

A rendelet kihirdetése 2020. november 18. napon Indítványozó Szervezeti és Működési Szabályzata szerint a Polgármesteri Hivatal hirdetőtábláján megtörtént.

2.

A 2020. december 02. napon hatályba lépett Korm. r. veszélyhelyzeti jogszabályként maximálta a helyi adó és a települési adó mértékét 2021 évre, előírta az önkormányzatok számára a 2020 évben hatályos adómentességek és adókedvezmények biztosítását, valamint megtiltotta az önkormányzatoknak új helyi adó, új települési adó bevezetését.

A Korm. r. konkrét adómértéket nem határoz meg.

Az 1. § (1) bekezdés a helyi önkormányzat adómegállapítási jogát egy maximumérték meghatározásával korlátozza, tartalmilag nem teszi lehetővé az adómérték megnövelését.

3.

Indítványozó a 65/2020. (XII.17.) önkormányzati rendeletével megállapította a Budapest Főváros VII. Kerület Erzsébetváros Önkormányzata Képviselő-testülete egyes helyi adórendeleteinek módosításáról szóló 54/2020. (XI.18.) önkormányzati rendelet hatályba nem lépését.

Az indokolás tartalmazza, hogy 2020. december 1. napján Magyarország kormánya kihirdette a koronavírus-világjárvány nemzetgazdaságot érintő hatásának enyhítése érdekében szükséges helyi adó intézkedésről szóló 535/2020. (XII.01.) Korm.rendeletet, melynek 1. §-a értelmében 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.

Ezen rendelet csatolásra kerül 5. szám alatt.

4.

Indítványozó közhatalmi bevétele 2021. évben a 2021. évi költségvetési tervezet alapján 1.930.662.000,- forinttal csökken a 2020. évi eredeti előirányzathoz képest, a módosított előirányzathoz képest pedig 909.361.000,- forinttal csökken.

5.

Indítványozó az 1. pontban taglalt rendeletmódosítással 2021. évben 65.483.000 forint közhatalmi bevételnövekedést tervezett.

6.

Indítványozó a koronavírus-világjárvány elleni helyi védekezés során 2020. március 11. – 2020. december 31. között a kötelező és önként vállalt feladataira összesen 128.202.009,- forint (ebből a kötelező 81.146.534,- forint) saját forrást fordított.

Indítványozó a koronavírus-világjárvány elleni helyi védekezés részeként többek között az alábbi feladatokat látja el:

- védőruha, védőeszköz, tisztítószer beszerzés,
- COVID-19 tesztek beszerzése, tesztelés,
- tájékoztató kiadványok készíttetése,
- Péterfy Kórház-Rendelőintézet és Manninger Jenő Országos Traumatológiai Intézet támogatása,
- háziiorvosi praxisok támogatása,
- azon személyek támogatása, akiknek a COVID-19 humánjárvány okán kihirdetett veszélyhelyzetek idején vagy a két veszélyhelyzet közötti időszakban megszűnt a munkaviszonya, fizetés nélküli szabadságon volt, vagy a munkáltatója mentesítette a munkavégzési kötelezettség alól és ez időre díjazás nem illette meg.

A részletes – költségekre is kiterjedő – tájékoztatás 6. szám alatt csatolásra kerül.

II/B Jogsérelem

1.

A jogséreelmet abban jelöli meg Indítványozó, hogy a Korm. r. hatályba lépése és a támadott jogszabályi rendelkezés miatt Budapest Főváros VII. kerület Erzsébetváros Önkormányzata Polgármesterének a Képviselő-testület feladat- és hatáskörében a 2020. november 18. napján kihirdetett, Budapest Főváros VII. Kerület Erzsébetváros Önkormányzata Képviselő-testülete egyes helyi adórendeleteinek módosításáról szóló 54/2020. (XI.18.) önkormányzati rendelet hatályba nem lépésének megállapításáról meg kellett hoznia a 65/2020. (XII.17.) önkormányzati rendeletet, így Indítványozó érdemben nem dönthetett a helyi adók mértékéről a 2021. évre vonatkozóan, ezzel sérült Indítványozó autonómiája.

A jogsérelemből fakadóan Indítványozó közhatalmi bevétele a 2021. évben 65.483.000 forinttal csökkent, így ezen összeggel kevesebb költségvetési forrás áll 2021. évben Indítványozó rendelkezésére, ami gyengíti Indítványozó önfenntartó képességét és Indítványozó koronavírus-világjárvány elleni helyi védekezését.

2.

Jogsérelem továbbá, hogy a Kormány a veszélyhelyzeti felhatalmazáson alapuló jogkörét olyan kiterjesztően gyakorolta a Korm. r. támadott jogszabályi rendelkezésének megalkotásával, hogy az az Indítványozó Alaptörvény 31. cikk (1) és 32. cikk (1) bekezdéseiben biztosított jogaiba ütközik.

3.

Azt a jogséreelmet is megjelöli Indítványozó, hogy a 2020. december 01. napon kihirdetett és 2020. december 02. napon hatályba lépett Korm. r. miatt nem tudta hatályba léptetni a 2020. november 18. napon, azaz a Korm. r. kihirdetését és hatályba lépését megelőzően kihirdetett II/A 1. pontban írt rendeletét. A támadott jogszabályi rendelkezés tehát a hatálybalépését megelőző időre elvonta Indítványozó azon jogát, hogy a 2020. november 18. napon az akkor hatályos jogszabályok alapján szabályosan megalkotott és kihirdetett rendeletét az abban elrendeltek szerint hatályba léptesse. Ez pedig az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésben biztosított, a jogállamiság fogalmából levezetett jogbiztonságból fakadó visszaható hatály tilalmába ütközik.

III.

Az Alaptörvény alábbi rendelkezéseire hivatkozom:

B) cikk

(1) Magyarország független, demokratikus jogállam.

C) cikk

(1) A magyar állam működése a hatalom megosztásának elvén alapszik.

31. cikk

(1) Magyarországon a helyi közügyek intézése és a helyi közhatalom gyakorlása érdekében helyi önkormányzatok működnek.

32. cikk

(1) *A helyi önkormányzat a helyi közügyek intézése körében törvény keretei között*

a) rendeletet alkot;

h) dönt a helyi adók fajtájáról és mértékéről;

Hivatkozom továbbá Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény (a továbbiakban: Mötv.) preambuluma és alábbi jogszabályi rendelkezéseire:

Az Országgyűlés elismeri és védi a helyi választópolgárok közösségének önkormányzáshoz való jogát.

5. § A helyi önkormányzatok által ellátott, az Alaptörvény 32. cikk (1) bekezdésében rögzített feladat- és hatáskörök jogszerű gyakorlása alkotmánybíróági és bírósági védelemben részesül.

6. § A helyi önkormányzat feladatai ellátása során:

b) erősíti a település önfenntartó képességét, feltárja lehetőségeit és hasznosítja saját erőforrásait;

Hivatkozom továbbá a jogalkotásról szóló 2010. évi CXXX. törvény (a továbbiakban: Jat.) alábbi jogszabályi rendelkezésére:

A JOGALKOTÁS ALAPVETŐ KÖVETELMÉNYEI

2. §

(2) Jogszabály a hatálybalépését megelőző időre nem állapíthat meg kötelezettséget, kötelezettséget nem tehet terhesebbé, valamint nem vonhat el vagy korlátozhat jogot, és nem nyilváníthat valamely magatartást jogellenessé.

IV.

1. Az Alaptörvény garantálja a helyi önkormányzat, így Indítványozó autonómiáját. A helyi önkormányzat a hatalommegosztás szereplője, még ha annak klasszikus szereplőjéhez képest vertikális pozícióban van, azaz számos esetben szükségszerűen kerül alárendelt helyzetbe {3311/2019. (XI. 21.) AB határozat, Indokolás [31]}.

2. Indítványozó az Mötv. preambuluma értelmében az egységes állami szervezetrendszer része.

3. Indítványozó Budapest Főváros VII. kerület Erzsébetváros helyi közügyeinek intézése és a helyi közhatalom gyakorlása érdekében működik.

4. Az autonómia képezi a helyi önkormányzat lényegét, amelynek legfontosabb elemeit az Alaptörvény 32. cikk (1) bekezdése sorolja fel. Eszerint az autonómia feltétlenül tartalmazza a törvények szabta keretek között az önálló szabályozás, az önálló gazdálkodás, továbbá a befolyástól mentes döntéshozatal lehetőségét is {3311/2019. (XI. 21.) AB határozat, Indokolás [31]}.

5. Az Alaptörvény rendelkezéseinek érvényesülését (függetlenül attól, hogy alkotmányos alapelvről,

alapvető jogról vagy államszervezeti rendelkezésről van szó) szükségszerűen biztosítani kell, ennél fogva az önkormányzatok autonómiájának érvényesülését is védelemben kell részesíteni {3311/2019. (XI. 21.) AB határozat, Indokolás [32]}. Ezt erősíti az Mötv. 5. §-ban foglalt rendelkezés.

6. Indítványozó relatív autonómiája sérült azzal, hogy a Korm. r. támadott jogszabályi rendelkezése korlátozta Indítványozó adómegállapítási jogát - a Htv. 6.§ c) pontjában meghatározottakon túl - egy maximumérték meghatározásával akként, hogy 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. A támadott jogszabályi rendelkezés tartalmilag azt jelenti, hogy a helyi önkormányzat, így Indítványozó nem növelhette a helyi adó mértékét a 2021. évre vonatkozóan annak ellenére, hogy ezt számára a Htv. a II/A 1. pontjában írt rendelet módosításakor, 2020. november 18. napon lehetővé tette, ezt támasztja alá a Pénzügyminisztérium 2020. november 11. napon kelt PM/20127/2020. ikt. számú tájékoztatása is.

7. A Korm. r. támadott jogszabályi rendelkezése Indítványozó költségvetési forrásának csökkenését eredményezte azáltal, hogy Indítványozó kényszerűségből – a 2020. november 18. napon elrendeltekkel ellentétben – nem léptette hatályba a II/A 1. pontban hivatkozott rendeletét, így két adónemben az adó mértéke 2021. január 1. naptól nem tudott módosulni. Indítványozó költségvetési forrásának csökkenése pedig korlátozza Indítványozót a helyi közügyek intézésében és a helyi közhatalom gyakorlásában, továbbá gyengíti Indítványozó önfenntartó képességét és Indítványozó koronavírus-világjárvány elleni helyi védekezését.

8. Indítványozó II/A 1. pontban hivatkozott rendeleteit 2020. november 18. napon az akkor hatályos jogszabályi rendelkezések alapján módosította, célja a kerület önfenntartó képességének erősítése és a működés biztosítása volt. A Korm. r. támadott jogszabályi rendelkezése fentiekén túl Indítványozó ezen kötelező feladatára sem volt tekintettel, megsértve ezzel is Indítványozó Alaptörvény 32. cikk (1) bekezdésében biztosított autonómiáját.

9. Indítványozó a helyi választópolgárok közösségétől kapott felhatalmazása alapján és az Alaptörvény által biztosított autonómiájából fakadóan döntött akként 2020. november 18. napon, hogy a hivatkozott helyi adó rendeletek módosításával megnöveli közhatalmi bevételeit 65.483.000 forinttal 2021. évben.

10. Indítványozó még a Korm. r. kihirdetése előtt hirdette ki II/A 1. pontban írt helyi adók módosítására vonatkozó rendeletét, ami bár nem lépett – nem is léphetett – hatályba a Korm. r. kihirdetése előtt, Indítványozó közhatalmi bevételeinek növelését biztosította volna 2021. január 01. naptól, így a hatályba nem lépésről szóló – kikényszerített – döntés érdemben Indítványozó közhatalmi bevételeinek csökkenését eredményezte a 2021. évre vonatkozóan.

11. Rámutat Indítványozó, hogy a Htv. 6. § a) pontjában, valamint a Magyarország gazdasági stabilitásáról szóló 2011. évi CXCV. törvény (a továbbiakban: Gst.) 32. §-ban foglalt jogszabályi rendelkezések együttes értelmezése alapján legkésőbb 2020. november 30. napig kellett kihirdetnie a kerületi adóalanyok adóterheit növelő rendeleteit, ezzel viszont a Korm. r.-et megalkotó

Kormánynak is tisztában kellett lennie, azonban ennek ellenére csupán 2020. december 01. napon hirdette ki a Korm. r.-et. Ezzel teremtett olyan jogszabályi helyzetet a Kormány, ami arra kényszerítette Indítványozót, hogy szüntesse meg a Korm. r.-tel való ellentétet. Ellenkező esetben Indítványozó azt kockáztatta volna meg, hogy a kormányhivatal által törvényességi felügyeleti eljárás keretében a Kúriától kért Korm. r.-tel ellentétes adómérték megsemmisítése esetén, mivel a Kúriának arra nincsen hatásköre, hogy alacsonyabb adómértéket (például a 2020. évi adómértéket) állapítsa meg, így az adómértéket meghatározó jogszabályi rendelkezések megsemmisítése azt eredményezte volna, hogy az adómértéket meghatározó jogszabályi rendelkezések hiányában Indítványozó a 2021. évben a II/A 1. pontban írt adónemekben egyáltalán nem szedhetne be adót. Ez a kényszerhelyzet is csorbította Indítványozó Alaptörvény 32. cikk (1) bekezdéséből fakadó autonómiáját.

12. Az Alaptörvény 32. cikk (1) bekezdésben szereplő törvényi kereteket a helyi adók fajtájáról és mértékéről való döntés vonatkozásában a Htv. határozza meg. A Korm. r. a Htv. törvényi kereteit szűkítette.

13. A Korm. r. veszélyhelyzet, azaz az Alaptörvényben szabályozott különleges jogrend idején lett kihirdetve, a Korm. r. címe is egyértelművé teszi, hogy a Kormány a Korm. r.-et a koronavírus-világjárvány nemzetgazdaságot érintő hatásának enyhítése érdekében alkotta meg. Azonban az Alaptörvény 53. cikk (2) bekezdésében meghatározottak - figyelemmel a katasztrófavédelemről és a hozzá kapcsolódó egyes törvények módosításáról szóló 2011. évi CXXVIII. törvény 51/A. §-ára – nem adtak arra felhatalmazást a Kormánynak, hogy Htv. jogszabályi rendelkezéseinek szűkítésével megsértse Indítványozó Alaptörvény 31. cikk (1) és 32. cikk (1) bekezdéseiben biztosított jogait.

14. Indítványozó helyi adókból fakadó közhatalmi bevételeinek csökkentése – utalok itt a korábban már kifejtettre – pont ellene hat a koronavírus-világjárvány elleni védekezésnek, hatásai enyhítésének.

15. Nem fakad az Alaptörvény 53. cikk (2) bekezdésében meghatározottakból, hogy a Kormánynak intézkednie szükséges helyi adók vonatkozásában. Ez szétfeszíti a veszélyhelyzeti felhatalmazásának kereteit, és nem is arányos az elérendő céllal.

16. Továbbá annak ténye, hogy a Kormány tudva azt, hogy a helyi önkormányzatoknak, így Indítványozónak is, a IV. 10. pontban hivatkozottak alapján 2020. november 30. napig ki kellett hirdetniük a helyi adókra vonatkozó jogszabályi rendelkezések esetleges módosítását, a Korm. r.-et mégis 2020. december 01. napján hirdette ki, tovább erősíti, hogy a Korm. r. megalkotásával – így a támadott jogszabályi rendelkezéssel – szétfeszítette a veszélyhelyzeti felhatalmazása kereteit, ugyanis az utólagos jogalkotás nem szolgálhatja a humánjárvány megelőzését, kezelését, felszámolását, továbbá káros hatásainak megelőzését, illetve elhárítását.

17. Indítványozó rámutat, hogy a koronavírus-világjárvány nemzetgazdasági hatásai Indítványozót is súlyosan érintik, hivatkozik itt Indítványozó arra, hogy közhatalmi bevétele 2021. évben a 2021. évi költségvetési tervezet alapján 1.930.662.000,- forinttal csökken a 2020. évi eredeti előirányzathoz képest. Ezen csökkenés negatív hatását mélyíti tovább, hogy a Korm. r. támadott jogszabályi rendelkezése Indítványozó adómegállapítási jogát egy maximumérték meghatározásával korlátozza.

18. Az Mötv. preambulumból következően a helyi önkormányzat a helyi választópolgárok közösségének önkormányzáshoz való jogának megtestesülése. Ezen önkormányzából is az következik, hogy a helyi választópolgároknak – megválasztott képviselők útján – joguk van eldönteniük, hogy saját erőforrásaik felhasználásával miként erősítik településük önfenntartó képességét és biztosítják annak működését. Ezen autonómia ellen hat, hogy a Kormány a veszélyhelyzetre való hivatkozással korlátozza a helyi választópolgárok döntési jogkörét a Htv. jogszabályi rendelkezéseinek szűkítésével. Mivel Indítványozónak a koronavírus-világjárvány negatív hatásai ellenére is biztosítania kell a települési önkormányzat működését, továbbá helyben is védekeznie kell a vírusjárvány ellen, nem arányos az elérni kívánt céllal Indítványozó közhatalmi bevételeinek a támadott jogszabályi rendelkezés alapján való csökkentése.

19. Indítványozó közhatalmi bevételeinek 65.483.000 forinttal való kikényszerített csökkentése nem a humánjárvány káros hatásainak elhárítását szolgálja, a Kormány a veszélyhelyzeti felhatalmazását nem ebből a célból gyakorolta, így a Korm. r. támadott jogszabályi rendelkezése az Alaptörvény 53. cikk (2) bekezdésében meghatározottakba ütközik, figyelemmel a katasztrófavédelemről és a hozzá kapcsolódó egyes törvények módosításáról szóló 2011. évi CXXVIII. törvény 51/A. §-ában foglaltakra.

20. Az Alkotmánybíróság az Alaptörvény hatálybalépése után is fenntartotta korábbi értelmezését, amely szerint a jogbiztonság önmagában nem Alaptörvényben biztosított jog, így a B) cikk (1) bekezdésének a sérelmére alkotmányjogi panaszt csak kivételes esetben – a visszaható hatályú jogalkotás és a felkészülési idő hiánya esetén – lehet alapítani {33/2015. (XII. 3.) AB határozat, Indokolás [19]}.

Ebből fakadóan jelen ügyben az Alkotmánybíróságnak módjában áll a B) cikk (1) bekezdésére is alapított alkotmányjogi panasz vizsgálata az Abtv. 26. § (2) bekezdése szerinti eljárásban.

21. A jogbiztonság - az Alkotmánybíróság értelmezésében - az államtól és elsősorban a jogalkotótól azt várja el, hogy a jog egésze, egyes részterületei, és egyes szabályai is világosak, egyértelműek, hatásukat tekintve kiszámíthatóak és a norma címzettjei számára előre láthatóak legyenek. A kiszámíthatóság és előreláthatóság elvéből a büntetőjogban közvetlenül is levezethető a visszamenőleges hatály tilalma.

22. A visszaható hatályú jogalkotás tilalmának állítása miatt jelen ügyben az Alkotmánybíróságnak azt kell vizsgálnia, hogy a Korm. r. támadott jogszabályi rendelkezése a korábban létrejött jogviszonyokra milyen hatással van. Az alkotmányossági megítélés szempontjából annak van jelentősége, hogy a Korm. r. érdemben más, Indítványozóra nézve hátrányosabb jogi környezetet hozott-e létre [34/2014. (XI. 14.) AB határozat].

23. A Korm. r. támadott jogszabályi rendelkezése új jogszabályi helyzetet teremtett azzal, hogy a helyi önkormányzat, így Indítványozó adómegállapítási jogát egy maximumérték meghatározásával korlátozta a 2021. évre a Htv. 6.§ c) pontban meghatározottakon túl, szűkítve a Htv. törvényi kereteit. Az így létrehozott hátrányosabb jogi környezet azt eredményezte, hogy Indítványozó közhatalmi bevétele 65.483.000 forinttal csökkent a 2021. évben.

24. A jogalkotó azonban akkor hirdette ki, majd léptette hatályba a Korm. r.-et, így a támadott jogszabályi rendelkezést, amikor Indítványozónak a IV. 10. pontban írtak alapján már ki kellett hirdetnie helyi adórendeleteit módosító rendeletét. A II/A 1. pontban írt rendelet kihirdetésére 2020. november 18. napon került sor, amelyben Indítványozó arról rendelkezett, hogy a rendelet 2021. január 1. napján lép hatályba.

25. Nem vitathatóan a Korm. r. hatályba lépését (2020. december 02.) megelőzően rendelkezett akként Indítványozó (2020. november 18.), hogy a helyi adórendeleteit módosító rendelete 2021. január 01. napon hatályba lép. Ebből fakadóan a támadott jogszabályi rendelkezés a hatálybalépését megelőző időre – azaz visszaható hatállyal – elvonta Indítványozó azon jogát, hogy a 2020. november 18. napon kihirdetett rendeletét 2021. január 01. napon hatályba léptesse.

26. Indítványozó helyi adórendeleteit módosító rendelete a hatályba lépés napját meghatározva már ki volt hirdetve, amikor a támadott jogszabályi rendelkezés hatályba lépett. Mivel a jogalkotó az Indítványozó által elrendelt mértéknél alacsonyabb maximumértéket határozott meg Indítványozó adómegállapítási joga körében, ezért elvonta Indítványozó azon jogát visszaható hatállyal, hogy a támadott jogszabályi rendelkezéstől eltérő adómértéket meghatározó, már kihirdetett rendeletét hatályba léptesse. Ez pedig az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésben biztosított, a jogállamiság fogalmából levezetett jogbiztonságból fakadó visszaható hatály tilalmába ütközik.

27. A jogalkotónak – a felkészülési időre is tekintettel – a Korm. r.-et, így a támadott jogszabályi rendelkezést, legalább egy hónappal korábban ki kellett volna hirdetnie, ebben akadályozva nem volt, még a veszélyhelyzetre tekintettel sem. A Pénzügyminisztérium 2020. november 11. napon kelt PM/20127/2020. ikt. számú tájékoztatása alapján fel sem merülhetett 2020. november 18. napon, hogy a helyi adó rendeletek módosításának jogszabályi akadálya lehet. A felkészülési idő hiánya is felveti az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésben biztosított, a jogállamiság fogalmából levezetett jogbiztonság megsértését.

Mindezek alapján kérem tehát a Tisztelt Alkotmánybíróságot, hogy koronavírus-világjárvány nemzetgazdaságot érintő hatásának enyhítése érdekében szükséges helyi adó intézkedésről szóló 535/2020. (XII.1.) Korm.rendelet 1. § (1) bekezdés jogszabályi rendelkezésének alaptörvény-ellenességét megállapítani szíveskedjen, és kérem semmisítse meg ezt.

Budapest, 2021. január 14.

Tisztelettel Dr. Czeglédy és Társai
Ügyvédek



Budapest Főváros VII. kerület Erzsébetváros Önkormányzata indítványozó
képv.: dr. Fodor Tímea ügyvéd