

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3363/2021. (VII. 28.) AB VÉGZÉSE

alkotmányjogi panasz visszautasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a koronavírus-világjárvány nemzetgazdaságot érintő hatásának enyhítése érdekében szükséges helyi adó intézkedésről szóló 535/2020. (XII. 1.) Korm. rendelet 1. § (1) bekezdése alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

I n d o k o l á s

- [1] 1. Az indítványozó helyi önkormányzat (Gödöllő Város Önkormányzata) az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 26. § (2) bekezdése alapján alkotmányjogi panasszal fordult az Alkotmánybírósághoz. Alkotmányjogi panaszában a koronavírus-világjárvány nemzetgazdaságot érintő hatásának enyhítése érdekében szükséges helyi adó intézkedésről szóló 535/2020. (XII. 1.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Rendelet) 1. § (1) bekezdése alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését kérte.
- [2] A támadott jogszabályi rendelkezés 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. Az indítványozó előadta, hogy a Rendelet megalkotását és kihirdetését megelőzően a helyi önkormányzat képviselő-testülete a helyi adókról szóló önkormányzati rendelet módosításáról, ezen belül helyi adók mértékének emeléséről, illetve helyi adómentesség, adókedvezmény eltörléséről döntött. A módosító rendeletet 2020. november 30-án kihirdette, az 2021. január 1-jén lépett volna hatályba. Az ezt követően elfogadott Rendelet a kihirdetését követő napon, 2020. december 2-án hatályba lépett, majd ennek nyomán az indítványozó helyi önkormányzat képviselő-testülete rendelkezett arról, hogy a fenti, a helyi adó mértékét emelő módosító rendelethez nem lép hatályba.
- [3] Az indítványozó álláspontja szerint a Rendelet támadott 1. § (1) bekezdése az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdését, 31. cikk (3) bekezdését és 32. cikk (1) bekezdés *h*) pontját sérti. A Rendelet kiüresítette a helyi önkormányzat számára az Alaptörvény 32. cikk (1) bekezdése által biztosított önkormányzati autonómiát, mert nem dönthetett a helyi adók mértékéről a 2021. évre vonatkozóan, ami közhatalmi bevételeinek csökkenéséhez vezetett. Az indítványozó a Rendelet támadott rendelkezését az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdéséből következő kellő felkészülési idő követelményébe, illetve a visszaható hatályú jogalkotás tilalmába ütközőnek tartotta. Sérelmezte, hogy a Rendelet következtében az ennek kihirdetését megelőzően megalkotott és kihirdetett helyi önkormányzati rendelete nem léphetett hatályba.
- [4] 2. Az Alkotmánybíróságnak az Abtv. 56. §-a alapján mindenekelőtt azt kellett vizsgálnia, hogy az alkotmányjogi panasz a befogadhatóság törvényi feltételeinek eleget tesz-e.
- [5] 2.1. Az alkotmányjogi panasz a határozott kérelem feltételeinek megfelel [Abtv. 52. § (1b) bekezdés], tartalmazza ugyanis azt a törvényi rendelkezést, amely megállapítja az Alkotmánybíróság hatáskörét az indítvány elbírálására [Abtv. 52. § (1b) bekezdés *a*) pont, Abtv. 26. § (2) bekezdés]; az eljárás megindításának indokait [Abtv. 52. § (1b) bekezdés *b*) pont]; az Alkotmánybíróság által vizsgálandó jogszabályi rendelkezést [Abtv. 52. § (1b) bekezdés *c*) pont]; az Alaptörvény sérülni vélt rendelkezését [Abtv. 52. § (1b) bekezdés *d*) pont]; indokolást arra nézve, hogy a sérelmezett jogszabályi rendelkezés miért ellentétes az Alaptörvény megjelölt rendelkezéseivel [Abtv. 52. § (1b) bekezdés *e*) pont]; kifejezett kérelmet arra, hogy az Alkotmánybíróság állapítsa meg a támadott jogszabályi rendelkezés alaptörvény-ellenességét és semmisítse meg azt [Abtv. 52. § (1b) bekezdés *f*) pont].

- [6] Az Abtv. 30. § (1) bekezdés második fordulata szerint az Abtv. 26. § (2) bekezdése szerinti alkotmányjogi panaszt az alaptörvény-ellenes jogszabály hatálybalépésétől számított száznolcvan napon belül lehet írásban benyújtani. A támadott Rendelet 2020. december 2-án lépett hatályba. Az indítványozó az alkotmányjogi panaszát 2021. május 28-án nyújtotta be, tehát azt az Abtv. 30. § (1) bekezdése szerinti határidőben terjesztette elő.
- [7] 2.2. A továbbiakban az Alkotmánybíróság annak vizsgálatát látta szükségesnek, hogy az Alaptörvény 37. cikk (4) bekezdése szerinti hatáskör-korlátozás nem zárja-e ki az alkotmányossági vizsgálatot, tekintettel arra, hogy az Alaptörvény 37. cikk (4) bekezdése értelmében a hatásköri korlátozás az alkotmányjogi panasz indítványok esetében is fennáll [Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés c) pont].
- [8] Az Alkotmánybíróság a 22/2013. (VII. 19.) AB határozatában – értelmezve az Alaptörvény 37. cikk (4) bekezdés második mondatát – megállapította, hogy az eljárási természetű felülvizsgálat a pénzügyi tárgyú törvények esetében is lehetséges, a hatáskör-korlátozás a tartalmi vizsgálatra vonatkozik {22/2013. (VII. 19.) AB határozat, Indokolás [8], lásd még: 34/2019. (XI. 29.) AB határozat, Indokolás [35]–[39]}.
- [9] Az Alaptörvény 37. cikk (4) bekezdése értelmében: „Mindaddig, amíg az államadósság a teljes hazai össztermék felét meghaladja, az Alkotmánybíróság a 24. cikk (2) bekezdés b)–e) pontjában foglalt hatáskörében a központi költségvetésről, a központi költségvetés végrehajtásáról, a központi adónemekről, az illetékekről és járulékokról, a vámokról, valamint a helyi adók központi feltételeiről szóló törvények Alaptörvénnyel való összhangját kizárólag az élethez és az emberi méltósághoz való joggal, a személyes adatok védelméhez való joggal, a gondolat, a lelkiismeret és a vallás szabadságához való joggal vagy a magyar állampolgársághoz kapcsolódó jogokkal összefüggésben vizsgálhatja felül, és ezek sérelme miatt semmisítheti meg. Az Alkotmánybíróság az e tárgykörbe tartozó törvényeket is korlátozás nélkül jogosult megsemmisíteni, ha a törvény megalkotására és kihirdetésére vonatkozó, az Alaptörvényben foglalt eljárási követelmények nem teljesültek.”
- [10] Az Alkotmánybíróság rámutat arra, hogy az Alaptörvény fentebb idézett szövege szerint a hatásköri korlát a helyi adók központi feltételeiről szóló törvényre is kiterjed. Lényeges továbbá, hogy a hatásköri korlát alkalmazása során a helyi adózással kapcsolatos szabályok is sajátos értelmezési tartományba tartoznak. A tartalom elsődlegessége a formával szemben – mint értelmezési alapelv – ebben az esetben is úgy érvényesül, ahogyan például a központi adónemek vagy akár az illetékek esetében {vö. például: 34/2019. (XI. 29.) AB határozat, Indokolás [38]}. A helyi adókról szóló 1990. évi C. törvény (a továbbiakban: Htv.) az Alaptörvény 37. cikk (4) bekezdésben megjelölt, a helyi adók központi feltételeit szabályozó törvény. A Htv. felhatalmazást ad a települési, valamint a megyei önkormányzat képviselő-testülete számára arra, hogy rendelettel az önkormányzat illetékességi területén helyi adókat, valamint – a megyei önkormányzat kivételével – települési adókat vezessen be [Htv. 1. § (1) bekezdés], és egyben meghatározza az adó évi mértékének felső határát (pl. Htv. 16. §, 22. § stb).
- [11] A Rendelet indítvánnyal támadott 1. § (1) bekezdése a helyi adó és a települési adó helyi önkormányzat által megállapítható mértékét a Htv.-hez képest korlátozza, így mérsékeltebb önkormányzati adómegállapítást tesz lehetővé. A Rendelet a Htv.-hez képest korlátozottabb adómegállapítást a kihirdetett veszélyhelyzetre tekintettel rögzítette, illetve rögzíti. A Rendeletet ugyanis annak preambuluma értelmében a Kormány az Alaptörvény 15. cikk (1) bekezdésében foglalt feladatkörében, az Alaptörvény 53. cikk (2) bekezdésében foglalt eredeti jogalkotó hatáskörében eljárva alkotta meg, figyelemmel veszélyhelyzet kihirdetéséről szóló 478/2020. (XI. 3.) Korm. rendeletre, majd pedig a veszélyhelyzet kihirdetéséről és a veszélyhelyzeti intézkedések hatálybalépéséről szóló 27/2021. (I. 29.) Korm. rendeletre, valamint a koronavírus-világjárvány második hulláma elleni védekezésről szóló 2020. évi CIX. törvény és a koronavírus-világjárvány elleni védekezésről szóló 2021. évi I. törvény rendelkezéseire. Az Alaptörvény 53. cikk (2) bekezdés alapján a Kormány veszélyhelyzetben rendeletet alkothat, amellyel – sarkalatos törvényben meghatározottak szerint – egyes törvények alkalmazását felfüggesztheti, törvényi rendelkezésektől eltérhet, valamint egyéb rendkívüli intézkedéseket hozhat. Összességében tehát a Rendelet támadott 1. § (1) bekezdése alaptörvényi felhatalmazás alapján a kihirdetett veszélyhelyzetre tekintettel a Htv. szabályozási tárgykörében, a Htv.-nek a helyi adózással kapcsolatos érdemi szabályaihoz képest eltérően rendelkezik.
- [12] A Htv. az Alaptörvény 37. cikk (4) bekezdésben megjelölt a helyi adók központi feltételeiről szóló törvény, és a Rendelet támadott szabályozása a helyi adók központi feltételeiről szóló az Alaptörvény 37. cikk (4) bekezdésben szereplő törvényt, közelebbről a Htv.-ben szabályozott önkormányzati adómegállapítást, a megállapítható adó felső mértékét érinti.

- [13] Az Alaptörvény 37. cikk (4) bekezdésében meghatározott egyes pénzügyi tárgyú törvényeknek az Alaptörvény-nyel való összhangját az Alkotmánybíróság kizárólag az élethez és az emberi méltósághoz való joggal, a személyes adatok védelméhez való joggal, a gondolat, a lelkiismeret és a vallás szabadságához való joggal vagy a magyar állampolgársághoz kapcsolódó jogokkal összefüggésben vizsgálhatja felül, és ezek sérelme miatt semmisítheti meg. Az Alkotmánybíróság az e tárgykörbe tartozó törvényeket is korlátozás nélkül jogosult megsemmisíteni, ha a törvény megalkotására és kihirdetésére vonatkozó, az Alaptörvényben foglalt eljárási követelmények nem teljesültek.
- [14] A fentiekben foglaltak alapján a jelen indítvány vonatkozásában az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az az Alaptörvény 53. § (2) bekezdése alapján a Kormány által a helyi adók központi feltételeiről szóló törvény szabályozási tárgykörében megalkotott, ahhoz szorosan kapcsolódó önkormányzati adómegállapítás vonatkozásában a Htv.-től eltérést engedő rendelkezést támadott, az Alaptörvény 37. cikk (4) bekezdésben nem szereplő alaptörvényi rendelkezések alapján.
- [15] 3. Erre figyelemmel az Alkotmánybíróság az Abtv. 26. § (2) bekezdése alapján előterjesztett alkotmányjogi panasz tekintetében hatáskörének hiányát állapította meg, és azt az Ügyrend 30. § (2) bekezdés f) pontja alapján visszautasította.

Budapest, 2021. július 12.

Dr. Handó Tünde s. k.,
tanácsvezető, előadó alkotmánybíró

Dr. Handó Tünde s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró
az aláírásban akadályozott
dr. Márki Zoltán
alkotmánybíró helyett

Dr. Handó Tünde s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró
az aláírásban akadályozott
dr. Pokol Béla
alkotmánybíró helyett

Dr. Handó Tünde s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró
az aláírásban akadályozott
dr. Schanda Balázs
alkotmánybíró helyett

Dr. Handó Tünde s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró
az aláírásban akadályozott
dr. Szívós Mária
alkotmánybíró helyett

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/2044/2021.

