



PÉNZÜGYMINISZTERIUM

MINISZTER

Dr. Salamon László úr részére
elnökhelyettes

Alkotmánybíróság

Budapest
Pf. 773.
1535

Tisztelt Elnökhelyettes Úr!

A III/1693/2024. számú AB indítványhoz a következő amicus curiae beadványt kívánom benyújtani az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény 57. § (1b) bekezdése alapján.

Magyarország Alaptörvényének 40. cikke szerint a közteherviselés alapvető szabályait sarkalatos törvényben kell meghatározni. E rendelkezésnek tesz eleget a Magyarország gazdasági stabilitásáról szóló 2011. évi CXCV. törvény (a továbbiakban: Stab. tv.), amely – többek között – a közteherviselés alapvető szabályait is rögzíti. A Stab. tv. 28. § (1) bekezdése meghatározza a fizetésre kötelezettek körét és a kötelezettségek fajtáit. E bekezdés szerint: „Magyarországon minden természetes személy, jogi személy és más jogalany

a) adó, járulék, hozzájárulás, vagyonszerzési illeték, pótlék vagy más hasonló – az állam közvetlen ellenszolgáltatása nélküli – rendszeres vagy rendkívüli fizetési kötelezettség, továbbá
b) az állami közhatalom birtokában nyújtható szolgáltatásért, eljárásért fizetendő felügyeleti díj, eljárási és felügyeleti illeték, igazgatási szolgáltatási díj, pótdíj
[az a) és b) pont a továbbiakban együtt: fizetési kötelezettség] teljesítésével járul hozzá a közös szükségletek fedezetéhez.”

A szolidaritási hozzájárulást a központi költségvetésről szóló törvény állapítja meg, mely szerint azon települési önkormányzatoknak kell szolidaritási hozzájárulást fizetniük, amelyeknél az egy lakosra jutó adóerő-képesség magasabb 22 000 forintnál, a hozzájárulás elvonása nettó finanszírozás keretében történik. A hozzájárulás alapja az önkormányzat központi költségvetéséről szóló törvényben meghatározottak szerint figyelembe vett iparüzési adóerő-képességet meghatározó adóalapja, mértéke a központi költségvetésről szóló törvény 2. melléklet 57. pontjában rögzített százalékos mértékeknek felel meg.

A fentiek alapján megállapítható, hogy a szolidaritási hozzájárulás a tartalmát tekintve megfeleltethető a Stab. tv. szerinti fizetési kötelezettség definíciójának, az tartalmilag – függetlenül az elnevezésétől – köztehernek (adónak) minősül, hiszen tartalmilag egy törvényi szabályozáson alapuló, kötelező jellegű, közvetlen ellenszolgáltatás nélküli, bizonyos önkormányzatok által teljesített pénzbeli szolgáltatás a közkiadások pénzügyi forrásainak biztosításához, amely a vonatkozó szabályozás – az államháztartásról szóló 2011. évi CXCV. törvény 83. § (4) bekezdése – alapján nemteljesítés esetén köztartozásnak minősül, és azt az állami adóhatóság adók módjára hajtja be, vagyis az állam a beszédését kényszer útján is biztosíthatja.

ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG		
Ügyszám:	III/1693-3/2024	
Érkezett:	2024 MÁJ 10.	
Erkezés módja		
<input checked="" type="checkbox"/> POSTÁN	<input type="checkbox"/> @	<input type="checkbox"/> EGYÉB:
Példány:	Melléklet:	Kezelőiroda:
1	0	Uu

Iktatószám: PM/3594-2/2024

Tárgy: amicus curiae a III/1693/2024 számú AB indítványhoz

Az adójogszabályokkal, illetve azok módosításával szemben nem követelmény a minősített többség, ezért az önkormányzat adókötelezettségét nem csupán sarkalatos törvény írhatja elő, így a rendelkezés alkotmányossági aggályokat ebből a szempontból nem vet fel. Mindemellett szükséges hangsúlyozni, hogy a szabályozást a központi költségvetésről szóló törvény tartalmazza, a szolidaritási hozzájárulás központi adónemnek minősül, valamint a szabályozás az Alaptörvény 37. cikk (4) bekezdése szerinti alapvető jogokat nem érinti, így az indítványban megfogalmazottak álláspontunk szerint fel sem vehetőek.

A szolidaritási hozzájárulás túlzott mértékére, a feladatellátás veszélyeztetésére vonatkozó érvekkel kapcsolatban az alábbiakra hívom fel a figyelmet.

Az Alkotmánybíróság a 48/2001. (XI. 22.) AB határozatban a költségvetési törvény azon rendelkezéseit vizsgálta, amelyek – a települési önkormányzatokat a központi költségvetésből megillető bevételi források meghatározása során – előírják az önkormányzatok iparüzési adóerő-képességének figyelembevételét. Az Alkotmánybíróság rögzítette, hogy az állami költségvetés megállapítása az Országgyűlés hatásköre. Az Alkotmánybíróság a törvényhozónak ezt a költségvetésért való felelősségét nem veheti át. Az Alkotmánybíróság nem vizsgálja, hogy az önkormányzatok számára a törvényhozás által biztosított bevételi források megfelelően biztosítják-e a törvényben előírt kötelező feladatok ellátásának gazdasági feltételeit (ABH 2001, 330, 337.).

Az Alkotmánybíróság a 48/2001. (XI. 22.) AB határozatban rögzítette továbbá, hogy a finanszírozási rendszer szempontjából az alapjogok egyenlőségének követelménye nem jelenti azt, hogy minden önkormányzatnak egyenlő joga van ahhoz, hogy az állam a törvényben meghatározott feladatai ellátásához szükséges bevételi forrásokat azonos mértékű költségvetési hozzájárulás útján biztosítsa.

Az Alaptörvény N) cikk (1) bekezdése alapján Magyarország a kiegyensúlyozott, átlátható és fenntartható költségvetési gazdálkodás elvét érvényesíti és ezen elv érvényesítéséért – a (2) bekezdés szerint – elsődlegesen az Országgyűlés és a Kormány felelős. A (3) bekezdés rögzíti, hogy a helyi önkormányzatok feladatuk ellátása során az (1) bekezdés szerinti elvet kötelesek tiszteletben tartani.

A Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény (a továbbiakban: Mötv.) 112. § (1) bekezdése szerint: „A helyi önkormányzat feladataihoz igazodóan választja meg a gazdálkodás formáit, és pénzügyi előírások keretei között önállóan alakítja ki az érdekeltségi szabályokat. A helyi önkormányzat a feladatai ellátásának feltételeit saját bevételeiből, más gazdálkodó szervektől átvett bevételekből, valamint központi költségvetési támogatásból teremti meg.”

A Mötv. 117. § (2) bekezdése alapján a feladatfinanszírozási rendszer keretében az Országgyűlés által a központi költségvetésről szóló törvényben meghatározott módon a helyi önkormányzatok számára a támogatások biztosítása a következő szempontok figyelembevételével történik:

- a) takarékos gazdálkodás,
- b) a helyi önkormányzat jogszabályon alapuló, elvárható saját bevétele,
- c) a helyi önkormányzat tényleges saját bevétele.

A szolidaritási hozzájárulás fizetésére kötelezett önkormányzatok az országos átlagnál lényegesen kedvezőbb anyagi helyzetben vannak, ezért a kötelező feladatok ellátásának veszélyeztetése nem merülhet fel. A szolidaritási hozzájárulást megalapozó iparüzési adóerő-képesség 1,4%-os átlagos adómértékéhez képest a szolidaritási hozzájárulás mértéke legfeljebb 0,75%-os lehet.

A jövedelemkülönbség kiegyenlítését szolgáló jogintézmények, így a szolidaritási hozzájárulás sem megszünteti, csupán csökkenti a jövedelmi különbségeket, az érintett önkormányzatok továbbra is előnyösebb feltételekkel, jobb anyagi körülmények között szervezhetik meg közfeladataikat.

Az Európa Tanács tagállamai által elfogadott, a Helyi Önkormányzatok Európai Chartájáról szóló, 1985. október 15-én, Strasbourgban kelt egyezmény kihirdetéséről szóló 1997. évi XV. törvénnyel a magyar jogrend részévé tett nemzetközi egyezményrel (a továbbiakban: Charta) kapcsolatos érvekkel összefüggésben az alábbiakat adom elő.

A Charta rendelkezéseivel nem ellentétes, hogy a Stab. tv. rendelkezései szerint az önkormányzatokat fizetési kötelezettség terhelje. A szolidaritási hozzájárulás tételesen nem csökkenti az érintett önkormányzatok költségvetési támogatásait, csak a szolidaritási hozzájárulás teljesítése történik olyan módon, hogy a nettó finanszírozás keretében a támogatások terhére történik annak érvényesítése. Ahogy a fentiekben is jeleztem, a szolidaritási hozzájárulás ettől függetlenül nem támogatáscsökkentés, hanem fizetési kötelezettség. Emiatt nem merülhet fel, hogy az érintett önkormányzatok ne lennének jogosultak saját pénzügyi forrásokra, amelyekkel hatáskörük keretein belül szabadon rendelkeznek (Charta 9. cikk 1. és 3. bekezdés). A szolidaritási hozzájárulás a fentiekben jelzettek miatt nem túlzott mértékű, így nem veszélyezteti az önkormányzati feladatok ellátását. A költségvetési törvény alapján az érintett önkormányzatok a szolidaritási hozzájárulás fizetésére nem kötelezett önkormányzatokkal azonos elvek mentén jogosultak a költségvetési törvény 2. melléklete szerinti támogatásokra, így a Charta 9. cikk 2. bekezdésének rendelkezései sem sérülnek.

A Charta 9. cikk 4. bekezdésével összefüggésben fontos rögzíteni, hogy a szolidaritási hozzájárulás fizetéssel érintett önkormányzatok jogosultak a költségvetési törvény 2. melléklete szerinti támogatásokra. A szolidaritási hozzájárulás mértéke elmarad az önkormányzatok által kivethető iparűzési adómértékektől, így a magasabb jövedelmi helyzetű önkormányzatok esetében sem sérül a Charta ezen rendelkezése.

A Charta 9. cikk 5. bekezdésével összhangban a pénzügyileg gyengébb helyi önkormányzatok védelme érdekében került sor a több évtizede működő jövedelem-különbségek kiegyenlítését szolgáló rendszer bevezetésére. Ennek keretében részesülnek a legalacsonyabb iparűzési adóerő-képességgel rendelkező önkormányzatok kiegészítő támogatásban, ez alapján több feladat tekintetében differenciált a támogatási rendszer – jövedelmi helyzet alapján több támogatásban részesülhetnek az alacsony iparűzési adóerő-képességű önkormányzatok –, továbbá a szolidaritási hozzájárulásból befolyó bevételek egy része is kötelező önkormányzati feladatok többletfinanszírozását szolgálja.

Mindezek alapján – figyelemmel az Alkotmánybíróság hivatkozott, következetes ítélkezési gyakorlatára is – álláspontom szerint a kérdéses szabályozási tárgykörben nem merül fel alaptörvényellenesség, illetve nemzetközi szerződésbe ütközés.

Kérem a Tisztelt Alkotmánybíróságot, hogy az amicus curiae-ben foglalt álláspontomat az ügy elbírálása során szíveskedjen figyelembe venni.

Budapest, 2024. „ V. 6. .”

Üdvözlettel:

Varga Mihály

