



DR. SZAJLA BÉLA
ÜGYVÉD - RECHTSANWALT

Alkotmánybíróság

Budapest

Budapest

ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG	
Ügyszám: <u>IV/404-2/2014</u>	
Érkezett: <u>2014 ÁPR 22.</u>	
Példány: <u>1</u>	Kezelőiroda: <u>PS</u>
Melléklet: <u>2014-04-15</u> <u>1</u> db	

Hsz: IV/404-1/2014

Tisztelt Alkotmánybíróság!

Hivatkozással a fenti ügyben 2014 02.18-án kelt alkotmányjogi panaszomra, valamint a Főtitkár úr 2014 március 13-án-én kelt tájékoztatására, amelyet 2014 március 18-án vettem át, a benyújtott panasszal kapcsolatban a következő kiegészítéseket teszem:

- a 2014 02.18-án kelt beadványomban foglaltakat változtatás nélkül fennntartom.
- a tájékoztatás szerint az indítvány nem tartalmaz határozott kérelmet, mert nem terjesztett elő kellő indoklást arra nézve, hogy az ítélet mennyiben és miért sérti az ügyfelem Alaptörvényben biztosított jogát. Ezért a beadványt a következők szerint kiegészítem, tekintettel az Abtv. 52.§ (1b) bekezdésében foglaltakra is:

Az indítvány kiegészítése:

A beadványban kértem a Kúria hivatkozott számú ítéletével kapcsolatban annak megállapítását, hogy az sérti az ügyfelem Alaptörvényben biztosított jogát, de miután az ítélet a korábbi Fővárosi Törvényszék által hozott ítéletet hatályában fentartotta, a megállapítások értelemszerűen vonatkoznak a Törvényszék ítéletére is.

Mint ahogy azt az eredeti beadványban már kifejtettem, az Alaptörvény XV.cikk (1)-(2) bekezdése rögzíti a hátrányos megkülönböztetés tilalmát. Ügyfelem, mint jogi személy, Budapest XII. kerületi ingatlantulajdona alapján a XII. kerületi Önkormányzat 23/1996 számú helyi rendeletének adóalanyává vált.

A rendelet az azonos adótárgy (lakás) miatt adót fizetni köteles adóalanyok között kizárólag egy szempont alapján tesz különbséget, és pedig azon ok alapján, hogy az adóalany természetes személy avagy jogi személy e. Amíg a természetes személy a lakása után nem köteles építmény adót fizetni, addig a jogi személy lakástulajdonos, függetlenül attól, hogy lakása szolgál e valamely más célt, mint a magánszemély lakása, végeredményben rendkívül magas építményadót fizet.

Hivatkozom arra, hogy az „Alkotmánybíróság Magyarország Alaptörvényének negyedik módosítása (2013. március 25.) hatálybalépését követően, az Alaptörvény Záró és vegyes rendelkezések 5. pontjára tekintettel úgy foglalt állást, hogy „az újabb ügyekben vizsgálendő alkotmányjogi kérdések kapcsán felhasználhatja a korábbi határozataiban kidolgozott érveket, jogelveket és alkotmányossági

összefüggéseket, ha az Alaptörvény adott szakaszának az Alkotmánnyal fennálló tartalmi egyezése, az Alaptörvény egészét illető kontextuális egyezősége, az Alaptörvény értelmezési szabályainak figyelembevétele és a konkrét ügy alapján a megállapítások alkalmazhatóságának nincs akadálya, és szükségesnek mutatkozik azoknak a meghozandó döntése indokolásába történő beillesztése” {13/2013. (VI. 17.) AB határozat, Indokolás [32]}.

A különböző korábbi alkotmánybírósági határozatokra történő hivatkozások tehát érdemben vizsgálhatók.

A legutóbbi 8/2014(III.24.) AB határozat a következő megállapítást tartalmazza, mint különvéleményt:

„ Az Alaptörvény XV. cikkének (2) bekezdésébe foglalt, a diszkrimináció tilalmára vonatkozó előírásra a jogalkotónak a szabályozás során tekintettel kell lennie. Az Alkotmánybíróság az Alaptörvény hatályba lépését követően a 42/2012. (XII. 20.) AB határozatában is megerősítette azt a korábbi gyakorlatot, mely szerint az azonos szabályozási koncepción belül adott, homogén csoportra nézve eltérő szabályozás a diszkrimináció tilalmába ütközik, kivéve, ha az eltérésnek ésszerű, kellő súlyú alkotmányos indoka van, azaz az nem önkényes.”

Az Ör. 2. §-ban az adó tárgyaként a lakást és a nem lakás céljára szolgáló épületeket jelölte meg. A 4. §-ban egy önálló és önkényes csoportot hozott létre, amikor a magánszemély tulajdonában álló lakást mentesítette az adó alól, de a jogi személy tulajdonában álló lakást nem. (a lakástulajdonos homogén csoportot diszkriminálta)

Az álláspontom szerint a lakástulajdon, mint olyanként nyilvántartott építmény a homogén csoport, ezért valamennyi lakástulajdont és tulajdonost egyformán kellene kezelni. Abban a pillanatban, amikor nem az azonos jellegű vagyontárgyat, amely egyúttal az adótárgy is, hanem a tulajdonost különböztetik meg valamilyen ismérv alapján, magánszemély-jogi személy- akkor a hivatkozott alkotmánybírósági határozatokra kell utalni, amelyek ezt nem tartották megengedhetőnek. Ez ugyanis sérti a különböző tulajdoni formák egyenlőségét, ami ugyan az Alaptörvényben csak indirekt szerepel, ill. ld. a 22/2002 AB határozat indoklását ehhez.

Ügyfelem, mint jogi személy, 1998-ban szerezte meg az ingatlant, amikor a hatályos Alkotmány tartalmazta a tulajdonformák egyenlőségéről szóló rendelkezéseket. Álláspontom szerint az a tény, hogy az Alaptörvény ezt nem említi, az elv meglétét nem érinti. A diszkrimináció tilalmából, a nemzetközi jog elveiből, ill. nemzetközi jogi jogesetektől ez levezethető.

Ezen alkotmányos elvnek az áttörése nem megengedhető egyes önkormányzatok felelőtlen, deficitese gazdálkodása és az ebből eredő forrásigénye miatt.

Mindezen adózási gyakorlat nyomán ügyfelem olyan súlyos terheket kénytelen viselni a többi lakástulajdonossal ellentétben, amelyet semmilyen egyéb tevékenységgel nem tud „kitermelni”. (Figyelembe véve azt a tényt is, hogy egyúttal ugyanezen ingatlana után telekadót is kell fizetnie)

Az önkormányzati rendelet alaptörvény- ellenessége, azaz az a tény, hogy a fent idézett megoldás a diszkrimináció tilalmába ütközik, az Abtv. 37.§ (1) bekezdése alapján is vizsgálható. Bár az indítvány kapcsán az Abtv. 27.§-ra hivatkozva kértem a Kúria ítélete alaptörvény- ellenességének megállapítását, de ennek során abból indultam ki, hogy az Abtv. 28.§-a szükségszerűen alkalmazásra kerül és az Abtv. 26.§-a szerinti fordulat: „ha az ügyben folytatott bírósági eljárásban alaptörvény – ellenes jogszabály alkalmazása folytán...” alapján az Alkotmánybíróság vizsgálja a hivatkozott rendelet kizárólag az Alaptörvénnyel való összhangját és megállapítja annak hiányát.

A kellő indoklás érdekében utalok néhány, a tárgykörbe vágó, korábbi alkotmánybíróági határozatra:

A 61/2001 AB határozat :

Az Alkotmánybíróság egy korábbi határozatában már megállapította: „A Htv. alapján a gazdasági, vállalkozási tevékenység gyakorlása a helyi iparüzési adó adótárgya lehet (35-36. §).” [57/1998. (XI. 27.) AB határozat, ABH 1998, 504., 507.] A Htv. 7. §-a az adótöbbszörözés tilalmát csak az azonos adótárgyakra vonatkoztatja. Az építményadó tárgya az építmény [Htv. 11. § (1) bekezdés], a helyi iparüzési adó tárgya pedig a vállalkozó e minőségben végzett nyereség-, illetőleg jövedelemszerzésre irányuló tevékenysége (Htv. 36. §). Az Alkotmánybíróság az 55/2000. (XII. 18.) AB határozatában is rámutatott arra, hogy az építményadó vagyoni típusú adó, s adókötelezettség az építmény, továbbá az építmény rendeltetésszerű használatához szükséges földrészlet alapján keletkezik. A Htv. az építményadó tekintetében nem jelöl meg olyan külön „adótárgyat”, amelyben gazdasági tevékenységet folytatnak. (ABH 2000, 523., 525.) Az Ör. támadott rendelkezése pedig - a Htv. 15. § a) pontjára figyelemmel - az építmény adóköteles területe alapján állapította meg az adó mértékét az építményben végzett jövedelemszerző gazdasági tevékenységre figyelemmel, és - tárgyköre szerint - nem az iparüzési, hanem az építményadóról rendelkezik, s nem az építményben végzett tevékenység árbevétele, hanem az építmények mérete, illetve a jövedelemszerző tevékenység ténye, típusa alapján adóztat. A fentiek alapján az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az Ör. 10. §-a a Htv.-nek az építményadóra, illetve a helyi iparüzési adóra vonatkozó rendelkezéseivel ellentétesen szabályozta az építményadó alapját, ezért ezt a rendelkezést az Alkotmány 44/A. § (2) bekezdésében foglaltak megsértésének minősítette.

Az Alkotmánybíróság az indítvány alapján az Ör. kifogásolt rendelkezésével összefüggésben a diszkrimináció tilalmának sérelmét is vizsgálta. Az Alkotmánybíróság már több határozatában is kifejtette, hogy az Alkotmány 70/A. §-ában foglalt rendelkezés tiltja az azonos szabályozási kör alá vont jogalanyok közötti olyan, alkotmányos indok nélküli különbségtételt, amelynek következtében egyes jogalanyok hátrányos helyzetbe kerülhetnek. A 624/B/1998. AB határozat arra is rámutatott, hogy „a jogegyenlőségnek ugyanazon jogosultság vagy kötelezettség tekintetében kell fennállnia”. (ABH 1999, 780., 782.)

Az Ör. 10. §-a magasabb, ötszörös adótételt állapít meg az üzlethelyiségek, az irodák, szolgáltató helyiségek, üzemanyagöltő állomások, valamint a banki, illetőleg pénzügyi, biztosítási célú épületek tekintetében, mint a gazdasági tevékenység céljára szolgáló más építmények esetén. A jogalanyok között tett ilyen megkülönböztetésnek alkotmányos indoka nincs. Ezért az Alkotmánybíróság ezt az előírást az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdése sérelmének tekintette.

Mivel az Alkotmánybíróság úgy ítélte meg, hogy az Ör. támadott előírása ellentétes az Alkotmány 44/A. § (2) bekezdésével és a 70/A. § (1) bekezdésével, ezért a vizsgált szabályozást a rendelkező részben foglaltaknak megfelelően megsemmisítette.

Az 55/2000 AB határozat a következőket rögzíti:

A vázoltak alapján az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az Ör. 16. § a) pontja a Htv.-nek az építményadóra, illetve a helyi iparüzési adóra vonatkozó rendelkezéseivel ellentétesen szabályozta az építményadó alapját, ezért ezt a rendelkezést az Alkotmány 44/A. § előbbiekben idézett (2) bekezdésébe foglaltak megsértésének minősítette.

2. Az Alkotmánybíróság az indítvány alapján az Ör. kifogásolt rendelkezésével összefüggésben a diszkrimináció tilalmának sérelmét is vizsgálta.

Az Alkotmánybíróság már több határozatában is kifejtette, hogy az Alkotmány 70/A. §-ában foglalt rendelkezés tiltja az azonos szabályozási kör alá vont jogalanyok közötti olyan,

alkotmányos indok nélküli különbségtételt, amelynek következtében egyes jogalanyok hátrányos helyzetbe kerülhetnek. A 624/B/1998. AB határozat arra is rámutatott, hogy „a jogegyenlőségnek ugyanazon jogosultság vagy kötelezettség tekintetében kell fennállnia”. (ABH 1999, 780, 782.)

Az Alkotmánybíróság a rendelkező részben foglalt döntése kialakításakor tekintettel volt az 57/1998. (XI. 27.) AB határozatában kialakított álláspontjára is. Az ebben foglaltak szerint a diszkrimináció tilalmát sérti az olyan önkormányzati rendeleti előírás, amely „más mértékű ... adókötelezettséget ír elő az olyan lakás esetében, amelyben gazdasági tevékenységet folytatnak és azok tekintetében, amelyekben gazdasági tevékenység nem folyik”. (ABH 1998, 504, 508.) Az Ör. 16. § a) pontja a vázoltak szerint az építményadó vonatkozásában tartalmazott hasonló rendelkezést, ezért az Alkotmánybíróság ezt az előírást az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdése sérelmének tekintette.

Mivel az Alkotmánybíróság úgy ítélte meg, hogy az Ör. támadott előírása ellentétes az Alkotmány 44/A. § (2) bekezdésével és a 70/A. § (1) bekezdésével, ezért a vizsgált szabályozást a rendelkező részben foglaltaknak megfelelően megsemmisítette.

A határozat közzététele az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény 41. §-án alapul.

22/2002 AB határozat:

Az Alkotmány biztosítja a helyi önkormányzatok számára, hogy törvény keretei között megállapítsák a helyi adók fajtáit és mértékét. A helyi adózás kereteit a Htv. szabályozza. Az adómegállapítás joga a helyi önkormányzatokat illeti meg. E keretek között az önkormányzatok szabadsága abban áll, hogy bevezetik-e a helyi adót, a törvényben szabályozott adónemek közül melyiket vezetik be, a törvényben meghatározott keretei között milyen mértékű legyen az adó. Mődjukban áll továbbá a törvényben megállapított adómentességeken és kedvezményeken túl további kedvezményeket és mentességet megállapítani.

Az önkormányzatok azonban nem állapíthatják meg az egyes adónemeket, az adó alanyait és az adó tárgyát, sem a Htv. szerinti fogalmakat, ezeket a törvény szabályozza. A Htv. már idézett rendelkezései értelmében az építményadó olyan vagyoni típusú adó, amelynek alapján az adókötelezettség a lakás és a nem lakás céljára szolgáló épület, épületrész, valamint az építmény rendeltetésszerű használatához szükséges - a település rendezési tervében előírt, vagy ennek hiányában a helyben szokásos mértéket meg nem haladó - földrészlet alapján keletkezik, mértékét pedig egységesen kell megállapítani az építmény m²-ben számított hasznos alapterülete vagy az építmény korrigált forgalmi értéke alapulvételével.

Az építményadó alapjának és mértékének szabályozásakor a Htv. ezen kogens szabályai nem tették lehetővé az önkormányzat számára az adó mértékének megállapításakor az adótárgytól független további szempontok figyelembevételét, sem az építmény fogalmának a törvénytől eltérő meghatározását.

Az Alkotmánybíróság az 57/1996. (XII. 22.) AB határozatában már megállapította: miután az adó alanyait, az adó tárgyát, az adónemeket, az alapvető mentességeket és kedvezményeket a Htv. állapítja meg, sem az adó alanya, sem az adó tárgya tekintetében nincs lehetőség a törvénytől való eltérésre (ABH 1996, 339, 340.).

Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítványokkal támadott önkormányzati rendelet az építményadó meghatározásakor az adó tárgyától független, a Htv.-ben nem szereplő feltétel, nevezetesen az építményben folytatott vállalkozói vagy más gazdasági tevékenység, illetve az építmény hasznosítása alapján tett különbséget az adóalanyok és az adó mértéke között. Ezen gazdasági, illetve jövedelemszerző tevékenységek adóztatására azonban nem a vagyoni adók, hanem más jellegű adók állnak az önkormányzat rendelkezésére (pl. kommunális adó, helyi iparüzési adó).

Mivel a helyi képviselő-testület az építményadó alanyát, tárgyát és mértékét csak a Htv. keretei között állapíthatta volna meg, az ettől eltérő jogalkotás sérti az Alkotmány 44/A. § (1) bekezdésének d) pontját. Ezzel egyidejűleg az is megállapítható, hogy az indítvánnyal

támadott rendelkezés magasabb rendű jogszabállyal ellentétes, ezért az alaptörvény 44/A. § (2) bekezdésében foglaltakba ütközik, tehát alkotmányellenes.

Mindezekre tekintettel az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a vizsgált rendelkezés alkotmányellenes, és a rendelkező részben foglaltaknak megfelelően megsemmisítette.

Mivel az Alkotmánybíróság az indítvánnyal érintett rendelkezést az Alkotmány 44/A. §-ára tekintettel megsemmisítette, annak az Alkotmány 9. és 70/A. §-ával való összefüggését nem vizsgálta.

A kedvezmény szabály alkotmányosságára vonatkozó indítvány pedig a megsemmisítés folytán okafogyottá vált, ezért annak vizsgálatát az Alkotmánybíróság mellőzte.

A határozat közzététele az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény 41. §-án alapul.

55/2008 AB határozat:

3.3.3. Az Alkotmánybíróság teljes ülése - jelen ügy kapcsán ismételten áttekintve a problémakört - megállapítja, hogy az építményadó-kötelezettség megállapítása szempontjából az adóköteles ingatlanok tulajdonosai azonos csoportba tartozóknak - homogén csoportnak - tekinthetők, függetlenül attól, hogy ingatlanjuk állandó lakóhelyüknek minősül-e vagy sem.

Az Alkotmánybíróság rámutat mindenekelőtt, hogy az építményadó bevezetésére az önkormányzatokat felhatalmazó Hatv. alkalmazza ugyan az állandó és a nem állandó lakosok kategóriáit, és a kommunális adónak minősülő idegenforgalmi adónál a nem állandó lakosként való tartózkodást releváns - sőt döntő - körülményként értékeli, a törvény azonban a vagyoni típusú adók körében ilyen különbségtételt nem tesz. A 12. § (1) bekezdése egységesen az ingatlantulajdonosokat határozza meg mint az építményadó megfizetésére kötelezett adóalanyokat: „Az adó alanya (3. §) az, aki a naptári év (a továbbiakban: év) első napján az építmény tulajdonosa. Több tulajdonos esetén a tulajdonosok tulajdoni hányadaik arányában adóalanyok. Amennyiben az építményt az ingatlan-nyilvántartásba bejegyzett vagyoni értékű jog terheli, az annak gyakorlására jogosult az adó alanya. (A tulajdonos, a vagyoni értékű jog jogosítottja a továbbiakban együtt: tulajdonos).” A Hatv. közöttük semmilyen - pl. lakóhely - szempontból nem tesz különbséget. **Az Alkotmánybíróság álláspontja pedig az, hogy a Hatv. által képzett csoport homogenitása nem látszólagos, hanem valódi: az építményadó mint vagyoni típusú adó esetében az adókötelezettségnek minden adóalany vonatkozásában ugyanaz az alapja, mégpedig az ingatlantulajdon.** Az adókötelezettség tehát az érintett tulajdonosok mint adóalanyok esetében azonos - a lakóhelytől teljes mértékben független - törvényi okból keletkezik. Az állandó lakosok és a nem állandó lakosok tulajdonosi minősége között jogi szempontból nincs különbség, ezért önmagában az a tény, hogy az építményadó alanya az adó tárgyát képező ingatlant állandó lakóhelyeként használja-e, nem releváns, a tulajdonosok csoportján belül az építményadó szempontjából nem önálló csoportképző tényező.

A Hatv. által megállapított kereteken belül az önkormányzatok a 6. § c) és d) pontjai alapján nagyfokú autonómiával rendelkeznek mind az építményadó mértéke, mind pedig az adó megfizetése alóli kedvezmények nyújtása tekintetében. A d) pont úgy rendelkezik, hogy az önkormányzat adómegállapítási joga kiterjed arra is, hogy a törvény második részében meghatározott mentességeket (13. §) további mentességekkel, illetőleg kedvezményeket további kedvezményekkel kibővítse. Jelen ügyben az a kérdés, hogy az önkormányzat által az építményadó megfizetése alól az állandó lakóhelyre tekintettel nyújtott adókedvezmény, adómentesség - amely az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdésében foglalt „egyéb helyzet szerinti különbségtételnek” minősül - alkotmányosnak tekinthető-e.

Az Alkotmánybíróság állandó gyakorlata szerint az azonos helyzetben lévők között nem alapjogok tekintetében tett megkülönböztetés csak akkor tekinthető alkotmányellenesnek, ha nincs tárgyilagos megítélés szerinti ésszerű indoka, tehát önkényes [16/1991. (V. 20.) AB határozat, ABH 1991, 62.; 61/1992. (XI. 20.) AB határozat, ABH 1992, 280-282.]. Az önkormányzatok tekintettel lehetnek bizonyos, az Alkotmányban is nevesített jogokra (pl. oktatáshoz, egészségügyi ellátáshoz való jog stb.), de ezen túlmenően érvényre juttathatnak az Alkotmányból közvetlenül le nem vezethető gazdaságpolitikai, életszínvonal-politikai, szociálpolitikai és egyéb célkitűzéseket is [vö. 61/1992. (XI. 20.) AB határozat, ABH 1992, 280, 281]. Az Alkotmánybíróság esetről esetre vizsgálja, hogy a támadott

megkülönböztetésnek van-e tárgyilagos mérlegelés szerinti ésszerű és alkotmányosan elfogadható indoka.

3.3.4. Az Alkotmánybíróság megvizsgálta, hogy van-e az Ör2. által preferált adóalanyok körének olyan ismérve, amely indokoltta teheti, hogy az önkormányzat számukra adómentességet biztosítson.

Az Alkotmánybíróság korábbi - jelen határozat indokolásának 3.2.2. pontja alatt ismertetett - határozataiban a kommunális adók esetében az állandó és a nem állandó lakosok közötti megkülönböztetést nem tartotta önkényesnek, úgy foglalt állást, hogy az összeegyeztethető az Alkotmánnyal. Figyelemmel azonban a kommunális és a vagyoni adók különbségére, nem alkalmazhatók mechanikusan azok az érvek, amelyek a kommunális adók esetében már elfogadásra kerültek. A két adótípus között jelentős különbség van, mégpedig az, hogy - amint azt az Alkotmánybíróság is megállapította a 48/2007. (VII. 3.) AB határozatában (ABK 2007. július-augusztus, 699, 703.) - a kommunális adó célja nem valamilyen vagyontárgy adóztatása, hanem valamilyen az önkormányzat által biztosított kommunális szolgáltatás, helyi közszolgáltatás biztosításához - az önkormányzat gazdálkodási követelményeihez igazodó - közteherként történő hozzájárulás. Kommunális adók esetében az adófizetési kötelezettség alapja tehát a helyi közszolgáltatás igénybevétele, ettől eltérően azonban vagyoni típusú adók esetében kizárólag az adóalany vagyoni helyzete, pl. ingatlan-tulajdonosi minősége.

A vagyoni típusú adók céljára tekintettel az önkormányzatok mozgástere bizonyos értelemben szűkebb, mint a kommunális jellegű adók esetében. Nincs lehetőségük ugyanis arra, hogy a településen életvitelszerűen élő állandó lakosoknak a nem állandó lakosokhoz képest végzett esetleges helyi többletvegyenységet értékeljék. Az ilyen mérlegelés ugyanis teljesen független lenne a vagyoni adó kivetésének céljától és az adó tárgyától is. Az önkormányzat azonban egyéb körülményeket figyelembe vehet. Az önkormányzat a helyi szükségletek, körülmények ismeretének birtokában nagyfokú önállósággal alakítja ki adópolitikáját, és ennek megfelelő, differenciált adórendszert hozhat létre. Az építményadó - általános - mértékének megállapítása esetén köteles figyelembe venni a Hatv. 6. § c) pontjában foglalt szempontokat. Ezekon túlmenően további differenciálásra van lehetősége az adókedvezmények, adómentességek megállapítása területén. E körben az önkormányzat gazdaságpolitikai, szociálpolitikai és egyéb célkitűzéseket is érvényre juttathat: figyelemmel a helyi sajátosságokra, az adóalanyok egyes, speciális jellemzőkkel rendelkező csoportjainak - pl. szociális - körülményeire, teherviselő képességére, illetve (a Hatv. 13. §-ában foglaltakat kiegészítve) egy adott ingatlan(típus) jellegére, közérdekű vagy más funkciójára, valóban differenciált szabályrendszer megalkotására kerülhet sor. Ahogyan az fentebb kifejtésre került, az Alkotmánybíróság esetről esetre mérlegeli, hogy a homogén csoport tagjai között tett megkülönböztetésnek van-e a tárgyilagos mérlegelés szerinti ésszerű indoka. Ilyen, ésszerűnek tekinthető indokot azonban az építményadó tekintetében az Ör2. 15/D. § 1-3. pontjai által alkalmazott, az állandó és a nem állandó lakosok közötti megkülönböztetés esetében nem talált.

Döntése során az Alkotmánybíróság tekintetbe vette, hogy a folyamatosan csökkenő lakosságszámú, forráshiányos önkormányzatok számára az állandó lakóhely létesítésének ösztönzése - az állandó lakosokra tekintettel nyújtott normatív állami támogatás miatt - alapvető fontosságú lehet. Ezt az érvet, amint az fentebb említésre került, a kommunális adó körében tett megkülönböztetés során is értékelhetőnek, elfogadhatónak tartotta alkotmányos szempontból.

Az Alkotmánybíróságnak azonban - az esetről esetre történő mérlegelés elve alapján - a konkrét ügy körülményeit is figyelembe kellett vennie. Az önkormányzat által alkalmazott különbségtétel indokainak megismerése érdekében ezért - gyakorlatának megfelelően (pl. 1122/H/2004. AB határozat, 2005, 1511.) - megkereste a támadott rendeletet megalkotó önkormányzatot. A kapott tájékoztatás szerint Ürömon a lakosság lélekszáma évek óta komoly mértékben növekszik, amely az óvodai, iskolai férőhelyek számának növelését követeli az önkormányzattól. Az építményadó bevezetését ez tette szükségessé.

Az Alkotmánybíróság nem kérdőjelezi meg az önkormányzatnak az építményadó bevezetéséhez való, a Hatv.-n alapuló jogát. Megállapítja azonban, hogy az állandó lakosok csoportjának a nem állandó lakosok csoportjához képest nincsenek olyan speciális jellemzői, amelyek a konkrét esetben a két csoport közötti különbségtételt a vagyoni típusú adónak minősülő építményadó szempontjából alkotmányosan indokoltta tehetnék. Az építményadó alanyai körében tett megkülönböztetés azt eredményezi, hogy a képviselő-testület az

építménytulajdonosok önkényes módon meghatározott körére terheli a település fejlődése, fejlesztése okán bevezetett adó megfizetését. Nincs olyan indok, amely alapján az Ör2. által alkalmazott megkülönböztetés alkotmányosan megalapozott lenne.

Mindezek alapján az Alkotmánybíróság úgy ítélte meg, hogy az Ör2. 15/D. § 1-3. pontjai sértik az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdését, mivel e rendelkezések az építményadóval kapcsolatosan az adóalanyok jövedelmi, vagyoni viszonyaival, vagyoni helyzetével össze nem függő kritérium - az adóalanyok lakóhelye - alapján tesznek különbséget az adóalanyok között, amely különbségtételnek a tárgyilagos mérlegelés szerinti ésszerű indoka nem állapítható meg. Az Alkotmánybíróság az alkotmányellenesnek talált rendelkezéseket 2008. december 31. napjával megsemmisítette. A megsemmisítés időpontjának meghatározásánál figyelemmel volt a 2008. évre már betervezett adóbevétele, valamint az új szabályozásra való felkészülés időigényére.

Visszatérve a hivatkozott ítéletek alaptörvény-ellenességére, megállapítható továbbá, hogy a Kúria helytelen következtetéssel, a felülvizsgálati kérelemben foglaltak ellenére, arra jutott, hogy az ügyfelem az Art 7.§-nak sérelmét látta az adóhatározatban, holott ezzel szemben az ügyfelem világosan kifejtette, hogy a helyi adókrók szóló tv. 4-5-6-7- §-ban foglaltakat látja sérülni az önkormányzati rendeletek azon megoldása nyomán, hogy bár két külön rendeletben, de ugyanazon ingatlant két vagyoni adóval- telek és építményadóval – is adóztatja.

Ezzel szemben áll a következőkben idézett alkotmánybíróági határozat, amely bár olyan körülmények között született, amikor a helyi adókrók szóló tv. szövege részben más volt, de az alapkérdésben- a kettős adózás kérdésében- a helyzet nem változott, legalábbis a jogszabály szintjén.

Az indítványozó a kettős adóztatással kapcsolatos álláspontját lényegében az alábbi alkotmánybíróági határozatban foglalt, kettős adóztatás tilalmával kapcsolatos, megállapításokra alapozza. Nem valószínű, hogy a Kúria ne ismerné ezen alkotmánybíróági határozatot, mégis az ítéletében ezzel teljesen ellentétes álláspontot foglal el, az indoklás szintjén elfogadhatatlan felületességgel, ezért az ítélet alaptörvény-ellenes, amely sérti az indítványozó Alaptörvényben biztosított azon jogát, hogy vele szemben is érvényesüljön a bírósági eljárások során az Alaptörvény primátusa.

116/2009. (XI. 20.) AB határozat

1. A Fővárosi Bíróság előtt 25.K.32.742/2003. szám alatt folyamatban lévő ügy tárgya: Budapest Főváros XXIII. kerület Soroksár Önkormányzata (a továbbiakban: Önkormányzat) jegyzője mint elsőfokú adóhatóság a részben beépített felperesi ingatlanra telekadót vetett ki, amely határozatot Budapest Főváros Közigazgatási Hivatalának Hatósági Főosztálya 05-463/1/2003. számú határozatával helybenhagyott. Ezt a határozatot a felperes a Fővárosi Bíróságon támadta meg annak törvényellenességére hivatkozással. A Fővárosi Bíróság a folyamatban lévő ügyben eljárása felfüggesztése mellett az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 38. §-a alapján az Alkotmánybírósághoz fordult Budapest Főváros XXIII. kerület Soroksár Önkormányzatának a helyi adókrók szóló 38/2002. (XII. 20.) Ök. sz. rendelete (a továbbiakban: Ör.) 12. §-a alkotmányellenességének megállapítása és megsemmisítése, valamint a folyamatban lévő ügyben való alkalmazás tilalmának kimondása iránt. Az Ör. 12. §-a a helyi adókrók szóló 1990. évi C. törvény (a továbbiakban: Htv.) 11. § (2) bekezdésének - 1991. január 1-je és 2004. december 31-e között hatályban volt szövege szerinti - felhatalmazása alapján azt állapította meg, hogy mekkora az ingatlan területének a telekadó alól mentes, az épület rendeltetésszerű használatához szükséges, helyben szokásos mértéke. Az Ör.-nek az adóhatósági határozat meghozatalakor hatályos 12. §-a szerint az M jelű övezetben a tényleges teleknagyság 25%-a

az a mérték, amely a Htv. 11. § (2) bekezdése alapján telekadó alól mentes része az ingatlanoknak. A kezdeményező bíró álláspontja szerint az Alkotmány 44/A. § (1) bekezdés d) pontját és 44/A. § (2) bekezdését sérti az Ör. támadott rendelkezése, mert az ellentétes a Htv. 19. § c) pontjával és 11. § (2) bekezdésével, mivel olyan telekre is kivethetővé teszi a telekadót, amely a beépíthetőség legmagasabb mértékéig be van építve. A felperesivel megegyező bírói álláspont szerint az adott ingatlanra vonatkozó beépíthetőség maximális mértéke egyben azt is megállapítja, hogy a telek be nem építhető része az ingatlan rendeltetésszerű használatához elengedhetetlenül szükséges - így a telekadó alól a jogviszony keletkezése idején hatályos szabályok szerint mentes kell legyen.

2. Az Alkotmánybíróság észlelte, hogy mind az Ör. 12. §-a, mind pedig a Htv. 11. § (2) bekezdése az alapul fekvő jogviszony keletkezését követően megváltozott. A Htv. 11. § (2) bekezdésének jelenleg hatályos szövege immár nem hatalmazza fel az önkormányzatokat, hogy a telekadó alóli mentesség megállapításához szükséges, a rendeltetésszerű használatra szolgáló, illetve a helyben szokásos mértéket meghatározzák, hanem maga meghatározza a telekadó alól mentes terület nagyságát. Az Ör. 12. §-a a megváltozott Htv.-nek megfelelően újraszabályozta a telekadó alól mentes telekrész mértékét.

Az Alkotmánybíróság hatáskörébe főszabályként csak hatályos jogszabályok alkotmányellenességének utólagos vizsgálata tartozik. Hatályon kívül helyezett, illetőleg módosított jogszabályi rendelkezés alkotmányosságának vizsgálatára az Alkotmánybíróság hatásköre csak akkor terjed ki, ha annak alkalmazhatósága az eldöntendő kérdés. (335/B/1990. AB végzés, ABH 1990, 261.) A konkrét normakontroll két esetében, az Abtv. 38. § (1) bekezdése alapján benyújtott bírói kezdeményezés és 48. §-a alapján előterjesztett alkotmányjogi panasz alapján - mivel ilyenkor az alkalmazási tilalom kimondására van lehetőség - az Alkotmánybíróság már nem hatályos rendelkezés alkotmányellenességét is vizsgálja. Mivel jelen ügy bírói kezdeményezésre folyik, az Alkotmánybíróság a vizsgálatot a folyamatban lévő ügyben alkalmazott, már hatályon kívül helyezett jogszabályi rendelkezés tekintetében lefolytatta.

II.

1. Az Alkotmány érintett rendelkezései:

„44/A. § (1) A helyi képviselőtestület:

d) törvény keretei között megállapítja a helyi adók fajtáit és mértékét,”

„44/A. § (2) A helyi képviselőtestület a feladatkörében rendeletet alkothat, amely nem lehet ellentétes a magasabb szintű jogszabállyal.”

2. A Htv.-nek a jogviszony keletkezése (2003. január 1.) idején hatályos irányadó rendelkezései:

„Építményadó

...

11. § (1) Adóköteles az önkormányzat illetékességi területén lévő építmények közül a lakás és a nem lakás céljára szolgáló épület, épületrész (a továbbiakban együtt: építmény).

(2) Az építményadó alkalmazásában az építményhez tartozik az építmény rendeltetésszerű használatához szükséges - a település rendezési tervében előírt, vagy ennek hiányában a

helyben szokásos mértéket meg nem haladó - földrészlet. A helyben szokásos földrészlet mértékét az önkormányzat állapítja meg.”

„Telekadó

17. § Adóköteles az önkormányzat illetékességi területén lévő beépítetlen belterületi földrészlet (a továbbiakban: telek).”

„Az adómentesség

19. § Mentes az adó alól:

a) az építési tilalom alatt álló telek a tilalom ideje alatt,

b) a helyi és helyközi menetrend szerinti tömegközlekedést lebonyolító adóalany, az e célra használt telek után,

c) a teleknek a 11. § (2) bekezdésében meghatározott része,

d) a 13. § d)-f) pontjában meghatározott építményekhez tartozó teleknek az a része, amely a helyi rendezési tervben előírtnál nagyobb, vagy annak hiányában a helyben szokásos mértéket meghaladja,

e) az épülethez, az épületnek nem minősülő építményhez, nyomvonal jellegű létesítményekhez tartozó - jogszabályban vagy hatósági előírásban megállapított - védő (biztonsági) terület;

f) az erdő művelési ágban nyilvántartott telek.”

3. Az Ör.-nek a jogviszony keletkezése (2003. január 1.) idején hatályos támadott rendelkezései:

„TELEKADÓ

Az adókötelezettség

12. § (1) Adóköteles az önkormányzat illetékességi területén lévő beépítetlen belterületi földrészlet (továbbiakban: telek), továbbá a beépített belterületi földrészletnek a (2) bekezdésben meghatározott mértéken felüli része.

Beépített belterületi földrészlet esetében az adó alapját úgy kell meghatározni, hogy a telek nagyságából le kell vonni az építmény négyzetméterben meghatározott alapterületét, ezt követően a (2) bekezdésnek meghatározott földrészletet.

(2) Az 1990. évi C. tv. 11. § (2) bekezdésében említett helyben szokásos mértéket a Képviselő-testület a Budapesti Városrendezési és Építési Keretszabályzat (BKVSZ) keretövezeti besorolásainak alapulvételével az alábbiak szerint határozza meg:

...

„M keretövezet: a tényleges teleknagyság 25%-a,”

...”

III.

A bírói kezdeményezés megalapozott.

1. A kezdeményező bíró azzal indokolta az alkotmány sértést, hogy az Ör. „vonatkozó rendelkezése mindkét hivatkozott alkotmányi rendelkezést sérti, mivel ellentétes a Htv. 19. § c) és 11. § (2) bekezdésével”. Álláspontja szerint ugyanazt a telket kétszeresen adóztatják, ha építmény és telekadót is kivetnek rá. Továbbá a Htv. 17. §-át is sérti a megengedett maximális mértékben beépített telek telekadó alá vonása, mivel a „telekadó alapját eleve csupán a beépítetlen belterületi földrészlet képezheti. Márpedig nyilvánvalóan nem tekinthető ilyen beépítetlen földrészletnek azon telek, vagy telekhányad, melynek beépítettsége tovább nem növelhető.”

Az Alkotmánybíróság 49/2000. (XII. 18.) AB határozatában egy olyan önkormányzati rendelet alkotmányosságát vizsgálta, amely tartalmában hasonló a jelenleg vizsgált rendelkezéshez. „Az Ör. 9. §-a a telekadó alóli mentesség eseteit szabályozza. A kifogásolt (1) bekezdés szerint mentesül a telekadó alól az építményhez tartozó teleknek az a része, amely a 400 m^2 -t nem haladja meg, illetve a helyben szokásos teleknagyságot (1200 m^2) meghaladó rész. E rendelkezés első fordulata ellentétes a Htv. 17. §-ával, amely szerint a telekadó tárgya az önkormányzat illetékességi területén lévő beépítetlen belterületi földrészlet. A beépített belterületi telkek után tehát telekadó kivetésére nincs lehetőség.” (ABH 2000, 491, 494.)

Az Alkotmánybíróság értelmezése és erre alapított gyakorlata szerint alkotmányellenes az, ha a Htv. 17. §-ának rendelkezésével ellentétesen olyan telekre is kivet az önkormányzat telekadót, amely egyébként - tekintettel az azon álló építményre - beépített. Ezért az Alkotmánybíróság - a szoros tárgyi összefüggésre tekintettel vizsgálatát kiterjesztette az adókötelezettséget megállapító Ör. - a jogviszony keletkezése idején hatályos - 12. § (1) bekezdésére is [41/1991. (VII. 3.) AB határozat, ABH 1991, 193, 194.].

2. Az Alkotmánybíróság a vizsgált Ör.-t a konkrét ügyben alkalmazandó akkor hatályos Htv. rendelkezései tükrében vizsgálta. Az Ör. 12. § (1) bekezdésének első fordulata, amely szerint adóköteles az önkormányzat illetékességi területén lévő beépítetlen belterületi földrészlet (továbbiakban: telek), összhangban áll a Htv. 17. §-ával, mivel a beépítetlen belterületi földrészletre telekadó vethető ki.

Az Ör. 12. § (1) bekezdés első mondatának második fordulata - „(adóköteles) továbbá a beépített belterületi földrészletnek a (2) bekezdésben meghatározott mértéken felüli része.” - azonban a fentebb idézett alkotmánybírói gyakorlat szerint ellentétes a Htv. 17. §-ával, így az Alkotmány 44/A. § (2) bekezdésével, mert beépített telekre is kivet a telekadót. Mivel az Ör. 12. § (1) bekezdésének második fordulata - amely a beépített telekre az adókötelezettséget megállapítja - alkotmányellenes, osztja jogi sorsát ugyanazon bekezdés második mondata és a (2) bekezdés is, amely rendelkezések a beépített telekre eső telekadó mértékét határozzák meg. Mindezek miatt az Alkotmánybíróság az Ör. 12. § (1) bekezdésének második fordulatának és második mondatának, valamint (2) bekezdésének alkotmányellenességét megállapította.

Az Alkotmánybíróság a kezdeményező bíró által felhozott egyik érv alapján megállapította a támadott jogszabályok alkotmányellenességét, ezért állandó gyakorlatának megfelelően [64/1991. (XII. 17.) AB határozat, ABH 1991, 297, 307.; 30/2000. (X. 11.) AB határozat, ABH 2000, 202, 209.] nem vizsgálta azokat az indítványi elemeket, amelyek az Ör. kifogásolt rendelkezésének a megsemmisítését más alkotmányos összefüggésekre, illetve tartalmi indokokra alapozva kérték.

3. Az Abtv. 43. § (1) bekezdése értelmében az alkotmányellenes jogszabályt az Alkotmánybíróság erről szóló határozatának a hivatalos lapban való közzététele napjától nem lehet alkalmazni, a 43. § (4) bekezdése szerint azonban az Alkotmánybíróság a támadott jogszabály konkrét ügyben történő alkalmazhatóságáról a 43. § (1) bekezdésében meghatározottól eltérően rendelkezhet, ha ezt a jogbiztonság vagy az eljárást kezdeményező különösen fontos érdeke indokolja. Az Alkotmánybíróság az alkotmányellenesnek bizonyult rendelkezéseket - azok hatályon kívül helyezésére való tekintettel - nem semmisíthette meg, azonban az alkalmazási tilalomról rendelkezett. Az alkotmányellenes rendelkezések konkrét ügyben való alkalmazási tilalmának kimondását az eljárás kezdeményezőjének, azaz a konkrét ügy felperesének különösen fontos érdeke indokolja, mivel alkotmányellenes rendelkezés alapján esne adókötelezettség alá, ezért az Alkotmánybíróság az alkotmányellenes rendelkezésnek a Fővárosi Bíróság előtt 25.K.32.742/2003. szám alatt folyamatban lévő perben való alkalmazása tilalmát elrendelte.

A határozat Magyar Közlönyben való közzétételére az alkalmazási tilalom kimondása miatt került sor.

Budapest, 2009. november

Az Alaptörvény XXVIII. cikkének (7) bekezdésében foglalt alaptörvényi jogosultság (a tisztességeshez eljáráshoz való jog) azért sérült, mert ügyfelem valamennyi jogorvoslati kérelme a konkrét ügyben arra irányult, hogy a támadott önkormányzati rendelet alaptörvény –ellenességét vizsgálják meg a jogorvoslati jogkörrel eljáró bírói szervek, de miután az alaptörvény ellenességet a Pp. alapján kizárólag a Kúria Önkormányzati Tanácsa vizsgálhatja, az a körülmény, hogy valamennyi, ügyfelem által közvetlenül megkereshető felülvizsgálati fórum, így a Kúria és a Törvényszék, megtagadta ezt a lehetőséget, az érdemi fellebbezéshez való joga alapvetően sérült. A Kúria ezzel kapcsolatos indoklása (ítélet 4. old. 2. bek) olyan mértékben felületes, , ésszerűtlen és megalapozatlan, hogy ezt az ítéletet és a Kúria eljárását, érdemi fellebbezési jog gyakorlásának nem lehet tekinteni. Ebből következően ügyfeletem rendkívül hátrányos adófizetési kötelezettségek terhelik, ami sérti az Alaptörvényben lefektetett, fent kifejtett jogait. Ennek kapcsán külön kell utalni arra a tényre is, hogy a támadott ítéletek 2011-es adóhatározatokra vonatkoznak, amikor a telekadóval kapcsolatos rendelkezések nem voltak azonosak a Kúria ítéletének időpontjában hatályos rendelkezésekkel.

Ezáltal, a már korábban kifejtetteken túl, az ítélet sérti az Alaptörvény 28.cikkét is, aminek következtében az ítélet nyomán ügyfelem olyan jogalkalmazásnak vált alanyává, ahol a jogszabályokat a bíróság nem a szövegének megfelelő céllal és az Alaptörvénnyel összhangban értelmezte és alkalmazta.

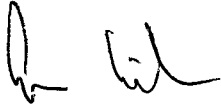
Mindezen okokból úgy vélem, hogy az ügyfelem az alkotmányjogi panasz értelmében vett jogsérelmét kellőképpen megindokolta, ezért kérem az ítélet megsemmisítését.

Az indítvány kapcsán tisztában vagyok azzal, hogy az Alkotmánybíróság jelen gyakorlata szerint az indítványozó alkotmányos joga sérelmének „kellő indokolása” feltűnően jelentős számban hiányzik. Álláspontom az, hogy az alkotmányos jog sérelmének kimerítő megfogalmazása nem elsősorban az indítványozó, hanem az Alkotmánybíróság feladata, a törvény rendelkezéseiből következően. Az indítványozó a dolog természetéből következően nem írhat átfogó alkotmánybíróági határozatot,

hanem az egyes és általános viszonyrendszerében csak az egyes – a jogeset-
oldaláról indítványozhatja az általános megállapítását.

Amennyiben erre rendszeresen elutasító válasz születik, az alkotmánybírósági
panasz intézménye kiürül.

Tisztelettel

A handwritten signature in black ink, consisting of a stylized 'B' followed by a cursive 'S' and 'Z'.

Dr. Szajlai Béla

ügyvéd