

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3465/2021. (XI. 3.) AB VÉGZÉSE

alkotmányjogi panasz visszautasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

1. Az Alkotmánybíróság a Kúria Kfv.I.35.336/2019/2. számú végzése, valamint a Miskolci Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 11.K.27.089/2019/5. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

2. Az Alkotmánybíróság a Lőrinci Város Önkormányzat Képviselő-testülete 21/2015. (X. 29.) önkormányzati rendelete 4. § (2) bekezdése és 5. § (2) bekezdése alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

I n d o k o l á s

- [1] 1. Az indítványozó jogi képviselője (dr. Krausz Ilona ügyvéd) útján az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a és 26. § (1) bekezdése alapján alkotmányjogi panasszal fordult az Alkotmánybírósághoz a Kúria Kfv.I.35.336/2019/2. számú végzése, valamint a Miskolci Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság (továbbiakban: KMB) 11.K.27.089/2019/5. számú ítélete, illetve Lőrinci Város Önkormányzat Képviselő-testülete 21/2015. (X. 29.) önkormányzati rendelete (továbbiakban: Ör.) 4. § (2) bekezdése és 5. § (2) bekezdése alaptörvény-ellenességének megállapítása és megsemmisítése iránt.
- [2] Kérelmét az indítványozó az Alaptörvény M) cikk (1) és (2) bekezdései, XIII. cikk (1) bekezdése, XXIV. cikk (1) bekezdése, XXVIII. cikk (1) bekezdése, továbbá 25. cikk (1) bekezdése, 28. cikke, illetve 32. cikk (2) és (3) bekezdése rendelkezéseinek sérelmére alapította.
- [3] 2. 2015. február 23. napjától az indítványozó tulajdonát képezi egy Lőrinci város „kivett ipartelep” megjelölésű belterületi ingatlanának 736/10000 tulajdoni hányada, amely a vásárlás időpontjában telekadó-mentességet élvezett. Ezt követően, 2016. november 29. napján a települési önkormányzat módosította a helyi adóról szóló Ör.-t, aminek következtében a magánszemélyek részére járó adómentesség megszűnt, és az addig adómentes ingatlan 2017. január 1. napjától telekadó-fizetési kötelezettség alá esett. Erre tekintettel a település adóhatóságként elsőfokon eljáró jegyzője az indítványozót a 2017. január 1. napjától kezdődően évi 402 700 Ft telekadó megfizetésére kötelezte. A határozattal szemben az indítványozó jogorvoslattal élt, ami alapján a másodfokon eljáró Heves Megyei Kormányhivatal az elsőfokú hatóság határozatát akként változtatta meg, hogy az indítványozót a kérdéses ingatlan után 927 690 Ft telekadó megfizetésére kötelezte 2017. január 1-jétől kezdődően.
- [4] Az indítványozó a határozattal szemben törvényes határidőn belül kereseti kérelmet terjesztett elő, melyben kérte a kormányhivatal határozatának az elsőfokú határozatra is kiterjedően történő megváltoztatását és a kivett telekadó mellőzését. Az indítványozó kérte továbbá a Kúria Önkormányzati Tanácsának (a továbbiakban: Önkormányzati Tanács) megkeresését is. Az indítványozó a keresetében előadta, hogy az ingatlan megvásárlásakor abban a hiszemben volt, hogy a területet a környezetkárosodástól (azbesztszennyezés) mentesítették, a rekultivációs költségeket megfizették. Csak a későbbiek során szerzett arról tudomást, hogy a szennyezettség változatlanul fennáll, a területet a károsodástól nem tudták mentesíteni. Mindezekre tekintettel az ingatlan gazdasági hasznosításra alkalmatlan, illetve ugyanezen okokból értékesíthetetlen is, vagyis ténylegesen értéktelen, forgalomképtelen.
- [5] Mivel a helyi adókról szóló 1990. évi C. törvény (továbbiakban: Hatv.) vonatkozó rendelkezései az adó kivetésének feltételei között tartalmazza az arányosság követelményét, illetve a helyi sajátosságok és az adóalanyok teherbíró képességének figyelembevételére irányuló kötelezettséget is, az Ör. rendelkezései törvénysértőek, a módosítás folytán keletkezett adófizetési kötelezettség pedig konfiskáló jellegű. A bíróság igazságügyi környezetvédelmi szakértőt rendelt ki, aki szakvéleményében úgy foglalt állást, hogy a perbeli ingatlan adott állapotában ipari célú hasznosításra nem alkalmas, az ingatlan környezeti kármentesítése csak jelentős kiadással

valósítható meg. A vizsgált ipari területen az egészségveszélyeztetési kockázat sem zárható ki. A szakvélemény szerint a területen az ingatlanok jelen állapotukban lényegében forgalomképtelennek tekinthetők. Az indítványozó által csatolt igazságügyi szakértői iroda által készített szakvélemény szerint a perbeli ingatlan teljes értéke – tehát nem csak az indítványozó tulajdoni hányadát képező része – 58 723 870 Ft, ennek alapján a felperes tulajdoni hányadának megfelelő forgalmi érték 4 323 000 Ft volt.

- [6] Az eljáró bíróság ezt követően az eljárás felfüggesztése mellett indítványozta az Önkormányzati Tanácsnál az Ör. 4. § (2) bekezdésének és 5. § (2) bekezdésének Hatv. 6. § d) pontjával és 7. § g) pontjával való ellentétének megállapítását, a támadott rendelkezések megsemmisítését és alkalmazásuk tilalmának kimondását. Az Önkormányzati Tanács a Köf.5014/2018/4. számú határozatával megvizsgálta az indítványozó által hivatkozott érveket a Hatv.-vel fennálló ellentét vonatkozásában, és megállapította, hogy az Ör. nem törvénysértő: támadott rendelkezései egyrészt normatívák, mindenkire nézve kötelező előírásokat tartalmaznak, és nem kizárólag az indítványozó tulajdonában álló ingatlant (tulajdoni hányadot) érintik; másrészt nem terjeszkednek túl az Alaptörvény és a Hatv. felhatalmazása alapján a települési önkormányzatot megillető adókivetési jogon. A határozat – figyelemmel arra is, hogy az ingatlan forgalmi értékének fentebb említett becsült értékénél kizárólag azt jóval meghaladó egyéb becslések álltak a per során rendelkezésre – megállapította azt is, hogy a legkisebb becsült forgalmi érték mintegy 21%-át kitevő adóterhelés nem tekinthető sem aránytalanul súlyos, sem az adóalanyok teherbíró képességét figyelmen kívül hagyó mértékűnek, az nem konfiskáló jellegű. Ezen felül utalt arra is, hogy az állított – az Önkormányzati Tanács megítélése szerint vitatott – környezeti kárral kapcsolatban esetlegesen kármegállapításnak lehet helye, ez azonban ilyen esetben a polgári jog szabályai szerint érvényesíthető, nem lehet tárgya sem az Önkormányzati Tanács előtt folyó, sem pedig a hatósági határozat bírósági felülvizsgálata iránt folyamatban lévő eljárásnak. Mindezekre tekintettel az Önkormányzati tanács a bírói indítványt elutasította.
- [7] A KMB az indítványozó által szintén kifogásolt döntésében kifejtette, hogy az önkormányzati rendeletek magasabb szintű jogszabállyal való ellentéte tárgyában való döntéshozatalra kizárólag az Önkormányzati Tanács rendelkezik hatáskörrel; e tárgyban a legfőbb bírói szerv által meghozott döntés mindenkire nézve kötelező, annak felülbírálatára hatáskörrel nem rendelkezik, a Kúria döntésében foglaltakhoz az indítványozó ügyében eljáró bíróság kötve van. A KMB részletezően utalva az Önkormányzati Tanács döntésében foglaltakra az indítványozó keresetét, illetve az eljárás felfüggesztésére és az Alkotmánybíróság eljárásának kezdeményezésére irányuló kérelmét elutasította. Az indítványozó a döntéssel szemben felülvizsgálati kérelmet terjesztett elő, amelyet a Kúria a polgári perrendtartásról szóló 2016. évi CXXX. törvény (a továbbiakban: Pp.) 271. § (1) bekezdés l) pontja [nincs helye felülvizsgálatnak, ha azt törvény kizárja], illetve 340/A. § (2) bekezdés a) pontja [nincs helye felülvizsgálatnak az adóhatóságnál fennálló, továbbá az adók módjára behajtandó köztartozásnak minősülő fizetési kötelezettséget megállapító ügyekben, ha a közigazgatási hatósági ügyben vagy a bírságot kiszabó határozatban megállapított fizetési kötelezettség, illetőleg kártalanítási összeg az egymillió forintot nem haladja meg] alapján az alkotmányjogi panasszal támadott végzésével hivatalból elutasította.
- [8] Az indítványozó ezt követően terjesztett elő alkotmányjogi panaszt a Kúria felülvizsgálati végzésével, illetve a KMB jogerős döntésével szemben. Álláspontja szerint az eljárás során sérült a tisztességes eljáráshoz és a tulajdonhoz való alapjoga, erre tekintettel kérte a támadott bírói döntések alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését az Alkotmánybíróságtól. Indítványa kiegészítésében az Ör. érintett rendelkezéseinek megsemmisítését is kérte az Alaptörvény M) cikk (1) és (2) bekezdéseinek – amelyre nézve azonban érvelést egyáltalán nem adott elő –, illetve a XIII. cikk (1) bekezdésének sérelme okán. Többször utalt arra, hogy az Ör. támadott módosítása kizárólag őt és fiát érinti, illetve hogy az ingatlan a gazdasági hasznosíthatóság kizártsága okán jövedelemtermelésre nem alkalmas, ezért a megállapított adót magánvagyonából lenne kénytelen fedezni, amely végső soron annak felemésztését eredményezné (konfiskáló jellegű); illetve az túlzott mértékű is mivel álláspontja szerint az adó megfizetésével gyakorlatilag két évente újra megvásárolná az ingatlant. Kifogásolta, hogy az ingatlan a vásárláskor adómentességet élvezett, amelyet később elvesztett, illetve, hogy az Önkormányzat állítása szerint korábban arról tájékoztatta, hogy a terület rekultivációja megtörtént, ezzel szemben arra nyilvánvalóan nem került sor. Indokolásának azon részében, amely a sérelmezett bírói döntés, illetve jogszabály alaptörvény-ellenességére vonatkozó érvelés címet viseli, az indítványozó ugyanakkor kifejezetten úgy fogalmazott, hogy az indítvány benyújtására azért került sor, mert „az általam kezdeményezett eljárás tárgya nem az egy évi kiszabott adó mértéke, hanem az önkormányzati rendelet módosításának törvényellenessége volt, amely során sérült a tulajdonhoz és a tisztességes eljáráshoz való Alaptörvényben megfogalmazott jogom”. Ezzel összefüggésben a beadványaiban ismételt a Hatv. 6. § c) pontjának sérelmére hivatkozott; mivel pedig

ez álláspontja szerint fennáll, „az eljáró Bíróságoknak pedig e tárgyban kellett volna döntést hozniuk, a tényállás feltárása mellett és a bizonyítékok figyelembe vétele mellett”. Erre szerinte nem került sor, álláspontja szerint ezért az önkormányzat és a bíróságok eljárása során sérült a XXIV. cikk (1) bekezdésében és a XXVIII. cikk (1) bekezdésében foglalt tisztességes eljáráshoz való joga, illetve az annak részét képező fegyveregyenlőség elve. Mindezekre tekintettel kérte a támadott bírósági döntések alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését, illetve a KMB jogerős ítélete végrehajtásának felfüggesztését az Alkotmánybíróságtól.

- [9] Az indítványozó jogi képviselője útján külön beadványban hivatkozott továbbá az Alkotmánybíróságon IV/1426/2020. számon indult alkotmányjogi panasz ügyben meghozott döntésre [3233/2021. (VI. 4.) AB határozat], mint a jelen ügyben „előtárt tényállással”, „azonos tényállás” mellett meghozott bírói döntések megsemmisítését tartalmazó alkotmánybírósági határozatra; kérve az indítvány annak megfelelő elbírálását.
- [10] 3. Az Alkotmánybíróság mindenekelőtt az alkotmányjogi panasz befogadhatóságának formai és tartalmi feltételeit vizsgálja. Ezekkel kapcsolatban a következőket állapította meg.
- [11] 3.1. Az alkotmányjogi panasz a befogadhatóság formai feltételeinek [Abtv. 30. § (1) bekezdés, valamint 52. § (1b) bekezdés a)–f) pont] az alábbiak szerint tesz eleget.
- [12] Az indítványozó jogi képviselője alkotmányjogi panaszát A Kúria támadott végzéséhez képest az Abtv. 30. § (1) bekezdése szerinti határidőben adta postára.
- [13] Az alkotmányjogi panasz az Abtv. 52. § (1b) bekezdés a)–f) pontjaiban foglalt formai követelményeknek eleget tesz, mivel megjelöli az Alkotmánybíróság hatáskörét megalapozó törvényi rendelkezést [Abtv. 27. §-a és 26. § (1) bekezdése]; az Alaptörvény sérülni vélt rendelkezéseit [M) cikk (1) és (2) bekezdései, XIII. cikk (1) bekezdése, XXIV. cikk (1) bekezdése, XXVIII. cikk (1) bekezdése, továbbá 25. cikk (1) bekezdése, 28. cikke, illetve 32. cikk (2) és (3) bekezdése]. Az indítvány a megjelölt alaptörvényi rendelkezések közül a tulajdonhoz való jog és a tisztességes eljáráshoz való jog tekintetében a támadott ítélet, illetve jogszabályi rendelkezések alaptörvény-ellenességére vonatkozó okfejtést is tartalmaz; valamint kifejezett kérelmet fogalmaz meg a támadott törvényszéki döntés, illetve jogszabályi rendelkezés alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére.
- [14] Az Alkotmánybíróság ugyanakkor megállapította, hogy az indítvány, illetve annak kiegészítése nem tartalmaz alkotmányjogi szempontból értékelhető indokolást az M) cikk (1) és (2) bekezdésének sérelme tekintetében, ami a határozott kérelemmel szemben az Abtv. 52. § (1b) bekezdés e) pontjában előírt kötelező tartalmi feltétel hiányát eredményezi, és aminek következtében az indítvány ezen részének Alkotmánybíróság általi vizsgálata kizárt.
- [15] Tekintettel arra, hogy az alkotmányjogi panasz benyújtásának törvényi feltétele, hogy az indítványozó Alaptörvényben biztosított jog sérelmére hivatkozzon, az indítvány e feltételnek csak részben tesz eleget. Az Alaptörvény M) cikk (1)–(2) bekezdése önmagában, továbbá a 25. cikk (1) bekezdése, 28. cikke, illetve 32. cikk (2) és (3) bekezdése ugyanis nem tartalmaz az Abtv. 26. §-a, illetve 27. §-a szerinti Alaptörvényben biztosított jogot. Az Alkotmánybíróság az M) cikk és a 28. cikk kapcsán korábban már megállapította, hogy „[a]z Alkotmánybíróság gyakorlata következetes abban a kérdésben, hogy az Alaptörvény M) cikk (1)–(2) bekezdéseit, [...] és 28. cikkét sem tekinti olyan, az indítványozó Alaptörvényben biztosított jogát tartalmazó alaptörvényi rendelkezésnek, amelyre alkotmányjogi panasz alapítható {lásd pl. 3075/2018. (II. 26.) AB végzés, Indokolás [24]–[26]; 3070/2018. (II. 26.) AB végzés, Indokolás [15], illetve 3266/2017. (X. 19.) AB végzés, Indokolás [8]}.” [3021/2019. (I. 21.) AB végzés, Indokolás [24], megerősítette pl. 3/2020. (I. 3.) AB határozat, Indokolás [26], 3065/2020. (III. 2.) AB határozat, Indokolás [16]} Ugyanez állapítható meg az Alaptörvény 25. § (1) bekezdése, valamint 32. cikk (2)–(3) bekezdései tekintetében is. Mindezekre tekintettel az Alkotmánybíróság az ezekre alapított indítványi elemeket az Abtv. 26. § (1) bekezdés a) pontjában, illetve 27. § (1) bekezdés a) pontjában írt feltétel hiányában abban az esetben sem vizsgálhatta volna, ha azok tekintetében az indítvány értékelhető indokolást tartalmaz.
- [16] Az Alkotmánybíróság az Alaptörvény indítványozó által hivatkozott egyéb rendelkezései kapcsán azt állapította meg, hogy az indítványozó valójában valamennyi általa megjelölt alapjogi sérelmét tartalmilag a tulajdonhoz való joga – szerinte megállapítható – sérelméből vezeti le. Erre tekintettel az Alkotmánybíróság az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdése, valamint XXIV. cikk (1) bekezdése és XXVIII. cikk (1) bekezdése sérelmével kapcsolatos indítványi elemeket együttesen, a tulajdonhoz való jog sérelmével összefüggésben értékelte.

- [17] 3.2. Az Abtv. 56. § (2) bekezdése alapján az Alkotmánybíróság megvizsgálta az alkotmányjogi panasz befogadhatóságának törvényben előírt tartalmi feltételeit, különösen a 27. §-ában, 26. § (1) bekezdésében foglalt további, valamint a 29. § és a 31. § szerinti feltételeket.
- [18] Az Abtv. 26. § (1) bekezdésében és 27. § (1) bekezdésében meghatározott egyedi ügyben való érintettség megállapítható: az indítványozó, mint az alkotmányjogi panasz benyújtásának alapjául szolgáló bírói döntéssel kapcsolatos alapper felperese, nyilvánvalóan érintettnek tekinthető.
- [19] Az indítványozó jogi képviselője a Kúria végzését 2019. június 17-én vette kézhez. Az indítvány 2019. augusztus 1-jén, vagyis ezen időponthoz képest az Abtv. 30. § (1) bekezdésében írt határidőn belül került benyújtásra. Az indítványozó ugyan a támadott döntéssel összefüggésben a jogerős bírói döntés megsemmisítését is kérte, azonban alkotmányjogi panaszt kizárólag a Kúriának a felülvizsgálati kérelmét hivatalból elutasító végzése (nem érdemi döntése) kézhezvételét követően terjesztette elő. Mivel a vonatkozó eljárási szabályok (Ügyrend 32. §) értelmében ilyen esetben az indítvány elbírálására csak kivételesen kerülhet sor, az Alkotmánybíróságnak elsőként az alkotmányjogi panasz befogadhatóságának kérdésében, vagyis az Abv. 26–27. §-ában foglalt, bővebben az Ügyrend 32. §-ában kibontott azon feltétellel összefüggésben kellett állást foglalnia, amely alapján alkotmányjogi panasszal csak az ügy érdemében hozott, vagy az eljárást lezáró döntés támadható. E körben az Alkotmánybíróság – utalva ide vonatkozó gyakorlatára, valamint az Ügyrend vonatkozó szabályának értelmezési kereteivel kapcsolatban közölt pontosságokra is – már korábban az alábbi megállapításokat tette.
- [20] „Az Abtv. 26. § (1) bekezdése és 27. §-a alapján benyújtott alkotmányjogi panaszok tekintetében az Alkotmánybíróság az ezen rendelkezésekben foglalt, az ügy érdemében hozott, vagy a bírósági eljárást befejező egyéb döntésnek, ezáltal alkotmányjogi panasszal megtámadható bírói döntésnek tekinti – az Ügyrend 32. §-ában foglaltaknak megfelelően – nem csak a jogerős, de adott esetben a felülvizsgálati eljárásban meghozott döntéseket is. A Kúria ilyen, felülvizsgálati kérelem alapján meghozott döntésével szemben alkotmányjogi panasz benyújtására azonban főszabályként csak abban az esetben van lehetőség, ha az az ügy kimenetelére is kihat, érdemi rendelkezést tartalmaz [az Ügyrend 32. § (2) bekezdés a)–d) pontokban meghatározott tartalmú döntések], feltéve, hogy az indítványozó a jogerős döntést az Alkotmánybíróság előtt nem támadta meg, vagy az azal szemben benyújtott alkotmányjogi panaszt az Alkotmánybíróság a Kúria folyamatban lévő eljárására tekintettel utasította vissza [Ügyrend 32. § (3) bekezdés]. A Kúria felülvizsgálati kérelmet hivatalból elutasító végzése nem tartozik a fenti tartalmú döntések körébe. Mindezekhez képest az Ügyrend 32. § (4) bekezdése kivételes lehetőségként, szűk körben, lehetővé teszi a felülvizsgálati kérelmet érdemi vizsgálat nélkül, hivatalból elutasító döntéssel szemben alkotmányjogi panasz benyújtását. Erre kizárólag akkor van lehetőség, ha az indítványozó által a jogerős döntéssel szemben benyújtott alkotmányjogi panaszt az Alkotmánybíróság éppen a felülvizsgálati kérelem benyújtására, a felülvizsgálati eljárás folyamatban léteire tekintettel, egyéb vizsgálat nélkül utasította vissza; jóllehet erre a körülményre tekintettel a Kúria döntésével szemben az Abtv. 30. § (1) bekezdésében írt határidőben benyújtott alkotmányjogi panaszt, amennyiben az a jogerős döntésre is kiterjed, utóbbi döntés tekintetben sem lehet elkésettnek tekinteni [Ügyrend 32. § (4) bekezdés].” {3352/2017. (XII. 20.) AB végzés, Indokolás [6]} A jelen ügy kapcsán az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítványozó a jogerős döntéssel szemben nem terjesztett elő alkotmányjogi panaszt, erre tekintettel az Ügyrend 32. § (4) bekezdésben foglalt kivételszabály alkalmazásának – és ezáltal az indítvány ezen eleme érdemi elbírálhatóságának – az Ügyrendben nevesített egyik kelléke hiányzik.
- [21] Ugyanakkor az Alkotmánybíróság az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény 26. § (1) bekezdésének és 27. §-ának, valamint az Alkotmánybíróság Ügyrendje 32. §-ának egységes értelmezéséről szóló 1/2019. (XI. 25.) AB Tü. állásfoglalásában [a továbbiakban: Tüáf.] az Ügyrend egyes rendelkezéseinek – így egyebek mellett a jelen ügyben érintett rendelkezésének – egységes értelmezése körében a korábbi gyakorlat értelmezési kereteit pontosító, lényeges megállapításokat tett. Az állásfoglalásnak az Abtv. 26. § (1) bekezdéséhez, 27. §-ához és az Ügyrend 32. § (2) bekezdéséhez fűzött 2. pontja értelmében „Az Abtv. 27. §-a alapján alkotmányjogi panasznak a bírói döntések közül csak a bírósági eljárást - az ügy érdemében hozott, vagy egyéb határozattal – befejező döntések ellen van helye. A bírósági eljárást – egyéb határozattal – befejező bírói döntések minősítése során az Alkotmánybíróság a panasz alapjául szolgáló bírósági eljárást (vagy annak valamelyik szakaszát) szabályozó törvényi rendelkezéseket veszi alapul. Ebből következően az Ügyrend 32. § (2) bekezdésének »is« fordulata, figyelemmel a (3) bekezdésben foglaltakra, nem zárja ki felülvizsgálati eljárásban hozott más döntések alkotmánybírósági felülvizsgálatát. Az Abtv. előírásaira tekintettel az eljárás során hozott (közbenső) végzések elleni kérelmek tárgyában hozott döntések kivételével bármely kúriai felülvizsgálati döntés megtámadható az Abtv. 26. § (1) bekezdése és/vagy 27. §-a szerinti alkotmányjogi panasszal.”

- [22] A Tüáf. idézett megállapítása rögzíti lényegében annak lehetőségét, hogy az Alkotmánybíróság elbíráhatja a kúriai végzésekkel szemben benyújtott alkotmányjogi panaszokat, abban az esetben, ha a Kúria felülvizsgálatot hivatalból elutasító döntése nem formai hiányosságon, vagy kógens törvényi előíráson, hanem jogértelmezést igénylő megállapításon alapult [lásd pl. 3199/2020. (VI. 11.) AB végzés, Indokolás [13]]. A Tüáf. 5. pontja azonban azt is egyértelműen rögzíti, hogy a támadott (nem érdemi) kúriai végzéssel szemben előterjesztett alkotmányjogi panaszok esetében az ilyen kivételes esetekben is szükséges a jogerős döntés alkotmányossági felülvizsgálatához – mint az Ügyrend 32. § (4) bekezdésében foglalt kivételszabály alkalmazásához – az az előfeltétel, hogy az adott jogerős döntést az indítványozó alkotmányjogi panasszal határidőben megtámadja, és azt az Alkotmánybíróság éppen a folyamatban lévő kúriai felülvizsgálat létre tekintettel korábban az Ügyrend 32. § (3) bekezdésében foglalt előírások alkalmazásával érdemi vizsgálat nélkül visszautasítsa. Csak ebben az esetben létezik ugyanis olyan korábbi alkotmányjogi panasz, amely ilyen esetben a kúriai döntés meghozatalának időpontjától függetlenül nem tekinthető elkésztettnek. A Tüáf. ezzel kapcsolatban a következőképpen fogalmaz: „5. Az Ügyrend 32. § (2) és (4) bekezdéséhez: Az alkotmányjogi panasz alapján lefolytatott alkotmányossági felülvizsgálat keretében a Kúria döntésén keresztül a – korábban alkotmányjogi panasszal megtámadott, de a felülvizsgálati eljárás miatt érdemben nem vizsgált – jogerős döntés – a korábbi alkotmányjogi panaszba foglalt kérelemnek megfelelően – akkor is felülvizsgálható, ha az indítványozó korábban felülvizsgálati (vagy csatlakozó felülvizsgálati) kérelmet nyújtott be, de azt a Kúria érdemi vizsgálat nélkül visszautasította.”
- [23] Mindezekre tekintettel az Alkotmánybíróság a jelen ügy kapcsán az alábbi megállapításokat tartotta fontosnak rögzíteni.
- a) Az indítvány, illetve annak kiegészítése – amely csak a Kúria döntésének kézhezvételéhez képest tekinthető határidőben benyújtottnak – a megsemmisíteni kért kúriai végzés alaptörvény-ellenessége tekintetében egyáltalán nem tartalmaz önálló indokolást. Ezen döntés megsemmisítését is kizárólag a kifogásolt jogerős döntéssel (illetve azzal összefüggésben lényegében az Önkormányzati Tanács döntésében foglaltakkal), valamint – a kúriai döntésben nem is alkalmazott – Ör. rendelkezések állított alaptörvény-ellenességével összefüggő érvek alapján kérte az indítványozó.
- b) A Kúria felülvizsgálatot hivatalból, érdemi vizsgálat nélkül elutasító döntése (a támadott végzés) nem mérlegelésen, a Kúria által folytatott jogértelmezésen alapult, hanem a Pp. mérlegelést nem tűrő, kógens előírásain [Pp. 271. § (1) bekezdés *l*) pontja, illetve 340/A. § (2) bekezdés *a*) pontja].
- c) Az indítványozó a beadványaiban szintén megsemmisíteni kért jogerős döntést, illetve az Ör. – kizárólag ezen döntésben alkalmazott – rendelkezéseit a jogerős döntéssel szemben határidőben előterjesztett alkotmányjogi panasszal, amelyet az Ügyrend 32. § (4) bekezdésének alkalmazásával a kúriai döntéssel szembeni későbbi indítványára tekintettel el nem késettnek lehetne tekinteni, nem támadta meg.
- [24] Az Alkotmánybíróság korábban a 3245/2019. (X. 17.) AB végzésben már megállapította, hogy bár az érdeminek ugyan nem minősülő, az eljárást azonban befejező döntésnek tekintendő, a felülvizsgálatot megtagadó kúriai döntések alkotmányjogi panasszal – bizonyos feltételek mellett – megtámadhatóak. Amennyiben azonban az ebben az alkotmányjogi panaszban foglalt, a jogerős döntés megsemmisítésére is irányuló indítvány az Ügyrend 32. § (4) bekezdésében foglalt kivételes esetek körébe nem vonható be [vagyis a jogerős döntéssel szemben korábban, határidőben alkotmányjogi panasz nem került benyújtásra], úgy ezen – önállóan tekintendő – panaszelem tekintetében az Abtv. 30. § (1) bekezdése szerinti 60 napos határidőt külön szükséges vizsgálni [3245/2019. (X. 17.) AB végzés, Indokolás [11], megerősítette: 3322/2020. (VII. 24.) AB végzés, Indokolás [19]]. Amennyiben pedig ezen indítványi elem tekintetében a határidő megtartása nem állapítható meg, az elkésztettnek minősül és ezért érdemi elbírálására sincsen lehetőség. Ha ugyanis az Alkotmánybíróság pusztán arra tekintettel eltekinthetne a határidő megtartásának kötelezettségétől, hogy az indítványozó a felülvizsgálati kérelme számára kedvező elbírálásában bízva nem támadta meg a jogerős döntést az Abtv. szerinti határidőben, az tartalmilag az alkotmányjogi panasz eljárás egy kógens törvényi előírásának kiüresítéséhez vezetne [lásd: 3322/2020. (VII. 24.) AB végzés, Indokolás [19]]. A jelen ügyben megállapítható volt, hogy a 2019. február 26. napján kelt jogerős döntéshez képest az alkotmányjogi panasz 2019. augusztus 1. napján történő benyújtása a 60 napos határidőt nyilvánvalóan túllépte.
- [25] Mindezek alapján az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a Kúria támadott végzése alaptörvény-ellenességének megállapítására irányuló panaszelem elbírálására nincs lehetőség. Az olyan jogértelmezést, bírói mérlegelést nem tartalmazó, a felülvizsgálatot kógens törvényi előírás alapján hivatalból elutasító döntésnek minősül, amely sem az Ügyrend 32. § (2) és (4) bekezdése, sem az ezeket részletesen kibontó Tüáf. alapján nem tekinthető

alkotmányjogi panasszal megtámadható érdemi, vagy az eljárást befejező (egyéb) döntésnek. Az indítvány ezen felül a Kúria végzése tekintetében egyáltalán nem tartalmaz értékelhető indokolást sem.

- [26] A jogerős döntés alaptörvény-ellenességének az Abtv. 26. § (1) bekezdése, illetve 27. § (1) bekezdése alapján történő megállapítására irányuló panaszzelem tekintetében pedig az Abtv. 30. § (1) bekezdésében foglalt előírás sérelme miatt, elkésettség okán nincs lehetőség.
- [27] 4. Az indítványozó jogi képviselője 2021. június 23-án érkezett beadványában – tévesen – arra hivatkozott, hogy a tényállások azonossága okán az Alkotmánybíróság egy korábbi döntése [3233/2021. (VI. 4.) AB határozat] álláspontja szerint irányadónak tekintendő; annak alapján a jelen ügyben is érdemi vizsgálat, illetve megsemmisítést tartalmazó döntés indokolt. Erre tekintettel az Alkotmánybíróság lényegesnek tartotta megjegyezni, hogy az alábbi okokból az indítványozó számára kedvező tartalmú döntésre abban az esetben sem kerülhetett volna sor, ha a végzés indokolásának [19]–[26] bekezdéseiben tett megállapítások nem tették volna már önmagukban is kizárttá az indítvány érdemi elbírálását.
- [28] 4.1. Az indítványozó által hivatkozott alkotmánybírósági eljárás nem kúriai döntéssel, hanem az azon ügyben eljáró törvényszék döntésével szemben indult. Erre tekintettel a 3233/2021. (VI. 4.) AB határozatban elbírált indítvány kapcsán nem volt szükséges annak vizsgálata, hogy a jogerős döntés időpontja és az indítványnak a felülvizsgálati kérelem tárgyában hozott döntést követő időpontban történő benyújtása között eltelt időtartam megfelel-e az Abtv. 30. § (1) bekezdésében foglalt határidőnek. Ugyanígy nem merült fel ezen okból kifolyólag az Ügyrend 32. §-ában a felülvizsgálati eljárás és az alkotmányjogi panasz egymáshoz való – az utóbbi befogadhatóságára is kihatással bíró – viszonyára vonatkozó előírások Alkotmánybíróság általi vizsgálatának szükségessége sem.
- [29] 4.2. A két eljárás tekintetében a történeti tényállás mindössze annyiban egyezik meg, hogy az érintett önkormányzati rendeleti szabályok mindkét esetben telekadóra vonatkozóan tartalmazzak előírást, illetve az Önkormányzati Tanács korábban mindkettő esetében elutasította az azok törvényellenességének megállapítására irányuló kezdeményezést. Az indítványozó jogi képviselője által hivatkozott ügyben azonban a megállapított telekadó mértéke egyrészt nem bel-, hanem külterületi ingatlant érintett, másrészt – a Hatv. által lehetővé tett mértékhatárokon belül is – lényegesen meghaladta az Ör. támadott rendelkezéseiben foglalt mértéket. Harmadsorban a 3233/2021. (VI. 4.) AB határozatban foglalt, a támadott bírói ítéletet megsemmisítő döntésben érintett telekadó-szabályok alaptörvény-ellenességét az Alkotmánybíróság – egy másik eljárásban, bírói indítványra – megállapította azok konfiskáló, az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdését sértő volta miatt. Az említett megsemmisítés [lásd: 20/2021. (V. 27.) AB határozat] oka azonban a forgalmi érték és az éves adóteher egymáshoz viszonyított jelen ügybeni százalékos arányát [ami a vitatott forgalmi értékek közül a legalacsonyabbat figyelembe véve is legfeljebb 21%] lényegesen meghaladó adóterhelés [egyes ingatlanok tekintetében 78%, más esetben pedig 228%] tényén, illetve ezen mértékek elvonó jellegének megállapíthatóságán alapult. Az indítványozó jogi képviselője által benyújtott beadványban hivatkozott 3233/2021. (VI. 4.) AB határozatban a Szegedi Törvényszék támadott döntésének megsemmisítése pedig azon alapult, hogy a bíróság – tévesen – az érintett telkeken lévő (jövedelemszerzésre is alkalmas) építményekre [naplempark stb.] figyelemmel megállapított, nem pedig az alapul fekvő telek ezek nélkül számított (az előző számítás szerintinek töredékét kitevő) forgalmi értékéhez mérte az éves adóterhelés százalékos mértékét; ennek eredményeképpen pedig az éves adóterhelést valótlannal, mintegy 4%-nak tekintve hozta meg az azon ügy indítványozói számára sérelmes döntést.
- [30] A jelen ügyben azonban nem csak az telekadó forintban meghatározott mértéke alacsonyabb számottevően, mint az indítványozó által hivatkozott ügyben (75 Ft/nm, szemben a 240 Ft/nm-es mértékkel), de a KMB, illetve az Önkormányzati Tanács is – amelyek a saját eljárásukban az ingatlan valódi forgalmi értéke tekintetében nem voltak jogosultak döntést hozni – az eljárásban hivatkozott különböző értékbecslésekben megjelenő legalacsonyabb, azaz százalékos arányban az indítványozó számára legkedvezőtlenebb, legmagasabb éves adóterhet eredményező számítás mellett hozta meg az indítványozó által sérelmezett döntését. Ezen felül, a jelen ügyben az indítványozó számára a leglényegesebb sérelmet az általa hivatkozott, az önkormányzat által nem rekultivált környezetszennyezés okozta, amely az ingatlan állított (gyakorlati) forgalomképtelenségének, illetve a jövedelem termelésére való képtelenségének és értékcsökkenésének is az okozójaként került említésre. A korábbi ügyben azonban éppen ezzel ellentétes helyzet állt elő: az azokban érintett ingatlanok hasznosíthatóak voltak, és azokon nagy értékű beruházásokra is sor került, amelyek a forgalmi értéket nagyban növelték. Éppen

ez a körülmény okozta a megsemmisített döntés azon hibáját, ami végül a megsemmisítést is eredményezte, azaz, hogy a törvényszék az Alkotmánybíróság megítélése szerint nem a megfelelő forgalmiérték-számítás alapján tette meg a megállapításait.

- [31] Mindezekre a lényeges különbségekre tekintettel nem jelenthető ki a tényállások azonossága; így a beadványban hivatkozott korábbi alkotmánybíróági döntésben foglaltak alkalmazása sem eredményezett volna az indítványozóra nézve kedvező tartalmú döntést.
- [32] 4.3. Az eljáró KMB az Önkormányzati Tanács – általa felül nem bírálható – döntésére is figyelemmel hozta meg a saját döntését a felülvizsgálni kért hatósági határozattal szemben előterjesztett kereset tárgyában. A támadott döntés függetlenül attól, hogy mind az Önkormányzati Tanács, mind pedig a KMB az indítványozó érvelésére tekintettel szükségképpen állást kellett foglaljon az Ör. támadott rendelkezéseinek arányossága, elvonó (esetlegesen tulajdonhoz való jogot sértő) jellege tekintetében is, alapvetően a sérelmezett hatósági határozat felülvizsgálata, azaz törvényességi kérdések eldöntése tárgyában született. Meghozatala során – az Önkormányzati Tanács hatáskörébe, illetve az indítványozó szerint az Alkotmánybíróság hatáskörébe is tartozó kérdések megválaszolása mellett – a bíróságnak olyan ténykérdéseket [az ingatlan forgalmi értéke, jövedelemtermelő képessége, a környezetkárosítás fennállta, illetve az az alóli mentesítés megtörténte] kellett figyelembe vennie, amelyek ténykérdésnek minősülnek, és amelyek feltárására, bizonyítására, illetve az azok tekintetében történő felülbírálatra az Alkotmánybíróság, mivel nem ténybíróóság, nem rendelkezik hatáskörrel.
- [33] A döntéseit a rendelkezésre álló iratok alapján meghozó Alkotmánybíróság számára ezen iratok alapján megállapítható volt, hogy az indítványozó alapvetően a települési önkormányzatnak az ingatlan megvásárlása során, illetve a helyi adó rendelete módosítása során tanúsított, álláspontja szerint rosszhiszemű magatartását kifogásolja. Az indítványban a tisztességes eljáráshoz való joga sérelmével összefüggésben felhozott érvek is leginkább ilyen, nem pedig a jegyző és a kormányhivatal adóhatóságként történő eljárásának, vagy a bírósági eljárásnak a processzuális értelemben vett tisztességtelenségére irányuló indokolásként értelmezhetőek. Ez azonban nem alkotmányjogi, hanem szakjogi kérdésnek tekinthető, aminek értékelésére az Alkotmánybíróság szintén nem rendelkezik hatáskörrel. Megjegyzendő továbbá az is, hogy mind a bíróság, mind pedig az Önkormányzati Tanács utalt arra saját döntésében, hogy a környezetszennyezéssel, és az attól való mentesítés elmaradásával kapcsolatos kérdésekben való állásfoglalásra az általuk folytatott eljárás keretei között az eljáró bíróságok sem rendelkeztek hatáskörrel. Az Alkotmánybíróság is egyetért a sérelmezett döntésekben foglalt azon megjegyzéssel, hogy amennyiben a korábbi környezetszennyezésnek, vagy a mentesítés esetleges elmaradásának olyan hatásai vannak, amelyek az indítványozó oldalán akarathibát, értékvesztést vagy kár bekövetkezését eredményezték, az azokból származó igények nem az indítványozó által az indítványban sérelmezett eljárásokban, hanem más, a polgári jog szabályai szerint folytatható peres eljárásokban lehetnek érvényesíthetők; erre sem a KMB, sem az Önkormányzati Tanács, sem pedig az Alkotmánybíróság eljárása nem alkalmas.
- [34] Mindezekre tekintettel az alkotmányjogi panaszban és annak kiegészítésében foglalt érvek alapján nem állapítható meg olyan, a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség, vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés, amely lehetővé tette volna az indítvány érdemi elbírálását abban az esetben, ha az a végzés indokolásának [19]–[26] bekezdéseiben foglaltak alapján nem lenne egyéb okból kizárt.
- [35] 5. Ezek alapján az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az alkotmányjogi panasz befogadására, mivel az nem felel meg az Abtv. 27. §-ában, 26. § (1) bekezdésében és 29. §-ában, részben pedig az Abtv. 30. § (1) bekezdésében és az Ügyrend 32. §-ában írott feltételeknek, nincs lehetőség. Az Alkotmánybíróság ezért a kérelmet az Abtv. 47. § (1) bekezdése, 50. §-a és az 56. § (1)–(3) bekezdései, valamint az Ügyrend 5. § (1) és (2) bekezdései alapján eljárva, az Ügyrend 32. § (2) és (4) bekezdései, valamint 30. § (2) bekezdés a), d) és h) pontja alapján visszautasította.

Budapest, 2021. október 19.

Dr. Dienes-Oehm Egon s. k.,
tanácsvezető, alkotmánybíró

Dr. Hörcherné dr. Marosi Ildikó s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Salamon László s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Szabó Marcel s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szalay Péter s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/1317/2019.

