

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3367/2019. (XII. 16.) AB VÉGZÉSE

alkotmányjogi panasz visszautasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a Kúria mint felülvizsgálati bíróság Kfv.VI.35.631/2017/13. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

I n d o k o l á s

- [1] 1. A jogi képviselővel (KPMG Legal Tóásó Ügyvédi Iroda, eljáró ügyvéd: dr. Tóásó Bálint) eljáró gazdasági társaság indítványozó az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a és 26. § (1) bekezdése alapján nyújtott be alkotmányjogi panaszt.
- [2] Az alkotmányjogi panasz alapjául szolgáló polgári perben megállapított tényállás szerint az elsőfokú adóhatóság a 2014. december 13-tól az indítványozó kizárólagos tulajdonát képező építmények építményadó bevallásának utólagos vizsgálatára irányuló ellenőrzést végzett, majd a megismételt eljárásban hozott határozatával az indítványozót részben adóhiánynak is minősülő adókülönbözet, adóbírság és késedelmi pótlék megfizetésére kötelezte. Az elsőfokú adóhatóság az építményadó alapját képező korrigált forgalmi értéket nem becsléssel, hanem a felek által a módosított adásvételi szerződésben kikötött vételár összegével azonos összegben határozta meg. Az elsőfokú adóhatóság hangsúlyozta, hogy az indítványozót építményadó fizetési kötelezettség terheli az épülettel lefedett telek forgalmi értékére tekintettel is, a lefedett telekhányad értéket azonban az indítványozó adóbevallása nem tartalmazta.
- [3] Az indítványozó fellebbezése folytán eljáró másodfokú adóhatóság részben megváltoztatta az elsőfokú határozatot, és az adóbírság, illetve a késedelmi pótlék összegét leszállította. Határozatának indokolásában a másodfokú hatóság kiemelte, hogy az építmény és az építménnyel lefedett telek alkotórészi kapcsolatban állnak egymással, ezért kell az építménnyel lefedett telekrész értékét az építményadó alapjául szolgáló forgalmi értékbe beszámítani. Egyetértett az elsőfokú hatósággal abban is, hogy az építményadó alapjának meghatározásához becslésre nem volt szükség.
- [4] Az indítványozó az állítása szerint jogszabálysértő jogerős határozat felülvizsgálata iránt benyújtott keresetében arra hivatkozott, hogy az építményadó tárgya a helyi adókról szóló 1990. évi C. törvény (a továbbiakban: Htv.) 11. § (1) bekezdése alapján az építmény, amelynek fogalmába nem tartozik bele az általa lefedett telekrész. Hangsúlyozta, hogy a Htv. 11. § 2011. november 30-ig hatályos (2) bekezdése értelmében a földrészlet értéke növelte az építmény értékét, de erre a rendelkezésre a hatályon kívül helyezése után a hatóságok már nem alapíthatták volna döntésüket. Sérelmezte azt is, hogy az adózás rendjéről szóló 2003. évi XCII. törvény (a továbbiakban: Art.) 126. § (1) bekezdését figyelmen kívül hagyva az eljáró hatóságok nem alkalmaztak becslést az adó alapjának megállapítása során.
- [5] Az elsőfokú bíróság ítéletével a keresetet elutasította. A bíróság álláspontja szerint a Htv. 11. § (2) bekezdésének hatályon kívül helyezése az építményadóra vonatkozó tételes jogi rendelkezések rendszerét nem érintette abban a tekintetben, hogy az építményhez tartozik az építmény rendeltetésszerű használatához szükséges földrészlet. Hangsúlyozta, hogy a Htv. és az épített környezet alakításáról és védelméről szóló 1997. évi LXXVIII. törvény (a továbbiakban: Étv.) rendelkezéseit a polgári jogi alapfogalmakkal együtt kell értelmezni és alkalmazni, különösen olyan esetben, ha nincs az adott kérdésben sajátos szabály. A Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény (a továbbiakban: Ptk.) 5:15. § alapján az építmény és az építménnyel lefedett telekrész alkotórészi kapcsolatban áll egymással, ezért a lefedett földrészlet értékét az építményadó számításánál figyelembe kell venni, annál is inkább, mert az adótárgy forgalmi értékét egyéb tényezők mellett a telek adottságai határozzák meg. A bíróság szerint nem sértett jogszabályt az adóhatóság azzal, hogy az adó alapját – figyelemmel

az Art. 126. § (1) bekezdésére is – nem becsléssel, hanem a módosított adásvételi szerződés szerinti vételárral egyezően állapította meg.

- [6] Az indítványozó felülvizsgálati kérelmében azt állította, hogy az elsőfokú bíróság téves jogértelmezéssel a Ptk.-ból kiindulva, és a Htv. kiterjesztő értelmezésével hozta meg ítéletét. Hangsúlyozta, hogy nem az építmény és az alatta lévő földterület polgári jogi viszonyának értelmezése, hanem az építményadó tárgyának meghatározása volt a bíróság feladata, az építményadónak pedig a Htv. 11. § (1) bekezdése alapján nem tárgya a földterület. A becsléssel kapcsolatban kifejtette, hogy megalapozatlan és jogszabálysértő a bíróság ítéletének azon megállapítása, miszerint becslés alkalmazására szükség és jogi indok nem volt.
- [7] A Kúria mint felülvizsgálati bíróság Kfv.VI.35.631/2017/13. számú ítéletével a jogerős ítéletet hatályában fenntartotta. Álláspontja szerint az elsőfokú bíróság helyesen állapította meg, hogy a Htv. rendszeréből, és az azzal összefüggésben alkalmazott jogszabályokból levezethető az adóhatóság azon álláspontja, mely szerint beépített ingatlan esetén a forgalmi érték, így az építményadó alapját képezi az épület alatt lévő földterület értéke. A Kúria Htv. indokolásban levezetett szabályozási struktúrájából, az általa hivatkozott, így alkalmazandó egyéb jogszabályi rendelkezésekből azt állapította meg, hogy az elsőfokú bíróság az építményadó fogalmát nem értelmezte indokolatlanul kiterjesztően, mert a perbeli ingatlanok az indítványozó felperes kizárólagos tulajdonában állnak, külön helyrajzi számon pedig nem szerepel a javára bejegyezve be nem épített földterület az ingatlan-nyilvántartásban. A Kúria érvelése szerint a földolog és alkotórész kapcsolata az illetékekről szóló 199. évi XCIII. törvény (a továbbiakban: Itv.) ingatlan fogalmában szerepel, és a Htv. 52. § 13. és 15. pontjaira tekintettel ez a kapcsolat a helyi adókra vonatkozó szabályozásban is releváns. A Kúria álláspontja szerint az elsőfokú bíróság helyes értelmezését a Htv. telekre mint a helyi adó lehetséges tárgyára vonatkozó rendelkezései is alátámasztják. Ezek szerint a Htv. 52. § 16. pontja értelmében telek – néhány kivétellel – az épülettel, épületrésszel be nem épített földterület, amely a Htv. 17. § szerint adóköteles, de a Htv. 19. § a) pontja értelmében mentes a telekadó alól az épület, épületrész hasznos alapterületével egyező nagyságú telekrész. A Kúria megerősítette azt az értelmezést, miszerint a beépített földrészletek az építményadó, a be nem épített földrészletek pedig a telekadó hatálya alá tartoznak, mert álláspontja szerint a törvény célja szerint csak így kerülhető el a kettős adóztatás. A Kúria a becslés kérdéskörében is osztotta az elsőfokú bíróság érvrendszerét, és kiemelte, hogy az indítványozó felperes és az adóhatóság között nem a forgalmi érték összezszerúsége kérdésében volt jogvita, hanem az adóköteles adótárgy meghatározásában, így nem követett el eljárásjogi szabálysértést a helyi adóhatóság, amikor a becslést mellőzte.
- [8] 2. Az indítványozó alkotmányjogi panaszában elsődlegesen a Kúria, illetve a Nyíregyházi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság ítéletének, másodlagosan a Htv. építményadóra vonatkozó rendelkezéseinek megsemmisítését kérte arra hivatkozással, hogy azok ellentétesek az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdése szerinti jogállamiság elvéből levezethető normavilágosság követelményével, ezen keresztül sértik az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdésében biztosított tulajdonhoz, illetve az indokolt bírói döntéshez való jogát. Az indítványozó az eljárás folyamán a Htv. építményadóra vonatkozó – közelebbről meg nem jelölt – rendelkezései megsemmisítésére irányuló panaszát visszavonta.
- [9] Az indítványozó szerint a támadott ítéletekben tükröződő értelmezés szembemegy a normavilágosság követelményével, ezért a jogállamiság elvébe ütközik. Állította, hogy a Htv. 11. § (1) bekezdése alapján egyértelmű, hogy az építményadó tárgya csak épület és épületrész lehet, a rendelkezés nem használja az ingatlan fogalmát. Álláspontja szerint a jogalkotó azzal, hogy hatályon kívül helyezte a Htv. 11. § (2) bekezdését, világossá tette, hogy a beépített földrészlet a jövőben nem képezi építményadó tárgyát. Hangsúlyozta, hogy nem tartja elfogadhatónak azt a bírói értelmezést, amely szerint a telekadó alóli mentességet megállapító Htv. 19. § a) pontjából értelmezéssel az a következtetés vonható le, hogy a beépített földrészlet az építményadó hatálya alá tartozik, az ilyen értelmezés megítélése szerint az adójogi szabályozásban különösen jelentős normavilágosság elvébe ütközik. Nem vitatta, hogy a földolog és alkotórész dologi jogi kapcsolata az Itv. és a Htv. szabályozásában is megjelenik, de az ingatlan, és nem az építmény vonatkozásában. Az Alkotmánybíróság egy korábbi határozatára hivatkozva kifejtette, hogy sérti a jogbiztonság elvét, hogy az eljárásbírók ítéletei az építményadó tárgyát öt törvény rendelkezéseinek együttes értelmezésével határozták meg.

- [10] Az indítványozó megítélése szerint a bíróságoknak az építményadó tárgyára vonatkozó kiterjesztő értelmezése tulajdonhoz való jogának sérelmét is okozta, mert olyan vagyontárgyat is az építményadó körébe vontak, amely nem tartozik annak tárgyához.
- [11] Az indítványozó álláspontja szerint az ítélet megfelelő indokolása nem formális kötelezettség, ezért sérelmezte, hogy a Kúria nem indokolta meg felülvizsgálati kérelme elutasítását, az övétől eltérő jogi álláspontját, továbbá nem támasztotta alá észszerű érvekkel, hogy miért hagyta figyelmen kívül teljes mértékben a jogalkotó egyértelmű szándékát megjelenítő Htv. 11. § (1) bekezdését mint speciális szabályt. Megítélése szerint a Ptk. fogalomrendszere nem ronthatja le a Htv. építményadóra vonatkozó rendelkezéseit, ezért nem tisztességes az az eljárás, amely különösebb indokolás nélkül figyelmen kívül hagyja a *lex specialis derogat legi generali* elvét. Álláspontja szerint a Kúria nem támaszkodhatott volna ítéletében a hivatkozott külön jogszabályokban rögzített fogalmak alkalmazására, mivel a Htv. értelmező rendelkezései meghatározzák az építmény, a telek és az ingatlan fogalmát is.
- [12] 3. Az Abtv. 56. § (1) bekezdése értelmében az Alkotmánybíróságnak elsődlegesen az alkotmányjogi panasz befogadhatóságáról szükséges döntenie, ezért az Ügyrendjében meghatározottak szerinti tanácsban eljárva mindenekelőtt azt vizsgálta, hogy az alkotmányjogi panasz megfelel-e az Abtv.-ben előírt feltételeknek.
- [13] 3.1 Az indítványozó állítása szerint a sérelmezett bírói döntés nem felel meg a normavilágosság követelményének. Az Abtv. 27. § a) pontja értelmében az indítványozó az Alaptörvényben biztosított jogának sérelme miatt fordulhat panasszal az Alkotmánybírósághoz. Az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdése szerint „Magyarország független, demokratikus jogállam.” Az indítványozó által megsérteni vélt alaptörvényi rendelkezésben a jogállamiság elve fogalmazódik meg, amely nem minősül Alaptörvényben elismert olyan jognak, amelyre önállóan alapítható alkotmányjogi panasz. Az Alkotmánybíróság gyakorlatában csupán a jogállamiság részeként értelmezett visszamenőleges hatály tilalma, vagy a jogszabályok hatálybalépésével kapcsolatos kellő felkészülési idő hiánya szolgálhat alkotmányjogi panasz alapjául {például 35/2017. (XII. 20.) AB határozat, Indokolás [14]; 3059/2018. (II. 20.) AB végzés, Indokolás [7]}. Mivel az alkotmányjogi panasz ilyen tartalmú indokolást nem tartalmaz, a B) cikk (1) bekezdésének állított sérelme érdemben nem volt vizsgálható. Megjegyzi továbbá az Alkotmánybíróság, hogy a normavilágosság követelménye a jogalkotónak címzett elvárás, ezért a bírói jogértelmezéssel nem hozható összefüggésbe.
- [14] 3.2 Az Abtv. 52. § (1) bekezdése szerint az indítványnak határozott kérelmet kell tartalmazni, a kérelem az (1b) bekezdés értelmében akkor határozott, ha egyértelműen megjelöli az a)–f) pontjaiban foglaltakat. Az indítványozó panaszában hivatkozott a támadott bírói döntés következtében a tulajdonhoz való joga tekintetében elszenvedett sérelmére is. Az indítványnak ez az eleme azonban a tény kijelentésén, illetve a megsérteni vélt alapjog megjelölésén kívül alkotmányjogilag értékelhető tartalommal nem rendelkezik, így nem felel meg a határozott kérelemre és a befogadhatóság egyéb feltételeire vonatkozó követelmények egyikének sem.
- [15] 3.3 Az Abtv. 29. § értelmében a befogadhatóság egyéb törvényi feltételeinek megfelelő indítványt is csak akkor vizsgálja érdemben az Alkotmánybíróság, ha az alkotmányjogi panasz a támadott bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség kételyét ébreszti, vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést vet fel.
- [16] Az indítványozó tisztességes eljáráshoz való jogának sérelmét a Kúria önkényes jogalkalmazói tevékenységére, illetve indokolási kötelezettségének elmulasztására hivatkozva állította.
- [17] Az Alkotmánybíróság előjáróban hangsúlyozza, hogy töretlen gyakorlata értelmében a bíróságok által elkövetett vélt vagy valódi jogsértések önmagukban nem adhatnak alapot alkotmányjogi panasz előterjesztésére {3268/2012. (X. 4.) AB végzés, Indokolás [28]}, az Alaptörvény – az Alkotmányhoz hasonlóan – ugyanis az anyagi igazság érvényre juttatásához szükséges – és az esetek többségében alkalmas – bírósági eljáráshoz biztosít alanyi jogot, és nem azt garantálja, hogy annak eredménye minden esetben helyes lesz [lásd erről 9/1992. (I. 30.) AB határozat, ABH 1992, 59, 65.]. Az Alkotmánybíróság értelmezése szerint az „Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdése egy processzuális alapjogot tartalmaz, amely elsősorban a bírósági eljárással szemben támasztott eljárási garanciák rendszerét jelenti” {3046/2019. (III. 14.) AB határozat, Indokolás [34]; 3181/2018. (VI. 8.) AB határozat, Indokolás [42]}.

- [18] Az indítványozó azt kifogásolta, hogy a Kúria figyelmen kívül hagyta az építményadó tárgyára vonatkozóan alkalmazandó Htv. 11. § (1) bekezdését, és e rendelkezés helyett más jogszabályi rendelkezések alapulvételével hozta meg határozatát. Az indítványozó tisztességes bírósági eljáráshoz való jogának sérelmét tehát részben arra vezette vissza, hogy a Kúria a per érdemét jelentő anyagi jogi kérdésben az alkalmazandó jogot, jogszabályi rendelkezések körét helytelenül, azok tartalmát pedig a szerinte helyes értelmezéstől eltérően állapította meg. Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint „[a] jogszabályokat a bíróságok értelmezik, az Alkotmánybíróság csak az értelmezési tartomány alkotmányos kereteit jelölheti ki. Ez a jogkör azonban nem teremthet alapot arra, hogy minden olyan esetben beavatkozzon a bíróságok tevékenységébe, amikor olyan (állítólagos) jogszabály-sértő jogalkalmazásra került sor, mely egyéb jogorvoslati eszközzel már nem orvosolható. Sem a jogállamiság elvont elve, sem a tisztességes eljárás alapjoga, sem a diszkrimináció tilalma nem teremthet alapot arra, hogy az Alkotmánybíróság a bírósági szervezet feletti »szuperbíróság« szerepébe lépjen, és hagyományos jogorvoslati fórumként járjon el.” {3325/2012. (XI. 12.) AB végzés, Indokolás [14]} Az Alkotmánybíróság az Alaptörvény felhatalmazása alapján a bírói döntés és az Alaptörvény összhangját biztosítja, és tartózkodik attól, hogy törvényértelmezési, szakjogi kérdésekben állást foglaljon. A jogvita eldöntése során alkalmazandó anyagi jog meghatározása és értelmezése a rendes bíróságok feladata, a jogszabályi rendelkezések indítványozó által feltelezett téves értelmezése ezért önmagában nincs összefüggésben a tisztességes bírósági eljáráshoz való joggal.
- [19] Az indítványozó tisztességes bírósági eljáráshoz való jogának sérelmét indokolt bírói döntéshez való jogának sérelmén keresztül is állította. E körben arra hivatkozott, hogy a Kúria észszerű érvekkel nem támasztotta alá, hogy miért hagyta figyelmen kívül a *lex specialis derogat legi generali* elvét, és támaszkodott az ítéletben megjelölt különböző jogszabályi rendelkezésekre, illetve utasította el felülvizsgálati kérelmét.
- [20] Ugyan a jogállamiság elvével, a jogbiztonság követelményével összefüggésben, de az Alkotmánybíróság azt is megállapította korábban, hogy „a jogértelmezés nem válhat a jogalkalmazó szerv önkényes, szubjektív döntésének eszközévé. Ellenkező esetben sérülne a jogbiztonság követelménye, a jogalkalmazó szervek döntéseire vonatkozó kiszámíthatósági és előreláthatósági elvárás.” {3026/2015. (II. 9.) AB határozat, Indokolás [27]} Nem vitás tehát, hogy a jogalkalmazó döntési szabadságának korlátja is van. Ez a korlát a tisztességes bírósági eljáráshoz való jog tartalmát tekintve az indokolt bírói döntéshez való jog, amely biztosítékul szolgál a jogszabályi rendelkezések kiterjesztő, a jogalkotás határait súroló, önkényes értelmezésével szemben. A bíróság indokolási kötelezettsége „a bíróság döntési szabadságának abszolút korlátját jelenti, nevezetesen azt, hogy döntésének indokairól az eljárási törvényeknek megfelelően szükséges számot adnia. Az indokolási kötelezettség alkotmányjogi értelemben vett sérelme az eljárási szabály alaptörvény-ellenes alkalmazását jelenti.” {7/2013. (III. 1.) AB határozat, Indokolás [34]} E határozatában az Alkotmánybíróság azt is hangsúlyozta, hogy a bíróság indokolási kötelezettsége kizárólag az adott ügy típusa által meghatározott eljárási törvényekben foglalt szabályok szerint, azokkal együtt értelmezhető (Indokolás [33]).
- [21] Az Alkotmánybíróság – az Abtv. 29. § szerinti befogadási feltételekre figyelemmel – megvizsgálta, hogy a felülvizsgálati eljárásban hozott ítélet tartalmaz-e a felülvizsgálati kérelem egyes elemeit érintő, illetve az első fokú ítéletet hatályában fenntartó döntést alátámasztó indokolást. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a Kúria ítéletének indokolása az indítványozó felülvizsgálati kérelmének mindkét elemét megvizsgálta, és bár a Kúria osztotta az elsőfokú bíróság jogi álláspontját, maga is részletesen rámutatott a jogerős döntés alapjául szolgáló jogszabályi rendelkezésekre, az ezek közötti összefüggésekre, a szabályozás rendszerére, és az ezekből levonható következtetésekre.
- [22] Az Alkotmánybíróság megítélése szerint az indítványozó a Kúria ítéletével szemben szakjogi, törvényességi kifogásokat hozott fel, és alapvető sérelme az, hogy a támadott döntés számára nem kedvező. Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint azonban „[ö]nmagában az a körülmény, hogy az indítványozó nem ért egyet a bíróságok döntésével és annak indokolásával, nem elégséges érv a támadott döntés alaptörvény-ellenességének alátámasztására.” {3179/2016. (IX. 26.) AB végzés, Indokolás [15]; 3110/2019. (V. 17.) AB végzés, Indokolás [46]} Mindezek alapján az Alkotmánybíróság arra a következtetésre jutott, hogy az indítványozó által felhozott érvekre figyelemmel az indokolási kötelezettség sérelme, így a kúriai ítélet alaptörvény-ellenességének kételye nem merül fel, az indítvány alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést sem vetett fel.

[23] 4. Az Alkotmánybíróság a fentiekre tekintettel megállapította, hogy az indítvány nem felel meg a befogadhatóság több törvényi feltételének, ezért az alkotmányjogi panaszt – figyelemmel az Abtv. 56. § (3) bekezdésére is – az Ügyrend 30. § (2) bekezdés *a)* és *h)* pontja alapján visszautasította.

Budapest, 2019. december 3.

Dr. Szabó Marcel s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró

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

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

Dr. Salamon László s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szalay Péter s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/1678/2018.

