

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3244/2020. (VII. 1.) AB VÉGZÉSE

bírói kezdeményezés visszautasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa jogszabály alaptörvény-ellenességének megállapítására irányuló bírói kezdeményezés tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság az illetékekről szóló 1990. évi XCIII. törvény 2017. december 31-ig hatályos 69. §-a, 70. § (1)–(3) bekezdése alaptörvény-ellenességének megállapítására, megsemmisítésére és alkalmazásának kizárására irányuló bírói kezdeményezést visszautasítja.

I n d o k o l á s

- [1] A Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság (a továbbiakban: KMB) az előtte folyamatban lévő per felfüggesztése mellett, a 45.K.30.563/2019/25. számú végzésével egyedi normakontroll-eljárást kezdeményezett az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés b) pontja és az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 25. § (1) bekezdése alapján.
- [2] 1. A bírói kezdeményezésre okot adó ügy lényege a következőképpen foglalható össze.
- [3] 1.1. Az alapügy felperese „kivett udvar és kollégium” megnevezésű ingatlant vásárolt 2015 decemberében. Az adásvételi szerződésben a felek a vételárat 410 500 000 Ft + általános forgalmi adó (a továbbiakban: áfa) összegben határozták meg. A felperes az ügyletet az adóhatóságnak az illeték kiszabása végett bejelentette. A B400-as adatlapon az ingatlan forgalmi értékét – mint az illetékkiszabás alapjául szolgáló összeget – 521 335 000 Ft-ban tüntette fel, azaz az általános forgalmi adóval növelt árat adta meg. Az elsőfokú adóhatóság a felperes által bejelentett forgalmi értéket elfogadta a vagyonszerzési illeték alapjaként és ennek megfelelően bocsátotta ki a fizetési meghagyást, amely 20 853 400 Ft illetékfizetési kötelezettségről rendelkezett.
- [4] 1.2. A felperes fellebbezést terjesztett elő a fizetési meghagyás ellen, amelyben kifejtette, hogy álláspontja szerint az illetékkiszabás jogellenes volt, mert az illeték alapja nem az ingatlan bruttó, hanem nettó vételára. Figyelemmel arra, hogy az eladó választási jogával élve az ingatlan értékesítését áfakötelessé tette, az általános forgalmi adóról szóló 2007. évi CXXVII. törvény 142. § (1) bekezdés e) pontja értelmében az ingatlan értékesítése fordított adózás alá esik. A nettó vételárat az eladónak, az áfa összegét a költségvetésnek fizette meg az ügyletben vevőként eljáró felperes. Hivatkozott az EBH2013.K.10. számú elvi jelentőségű kúriai döntésre is.
- [5] A másodfokú adóhatóság a fizetési meghagyást helyben hagyta 2018 decemberében. Határozatában kifejtette, hogy az adásvételi szerződésben a felek a vételárat jelölték meg, beleértve az áfa összegét is, a bejelentés is ennek megfelelően történt a csatolt adatlapon. Az illetékekről szóló 1990. évi XCIII. törvény (a továbbiakban: Itv.) 68–70. § rendelkezései értelmében az adóhatóságnak joga van arra, hogy a bejelentett forgalmi értéket elfogadja.
- [6] 1.3. A felperes keresetet terjesztett elő a másodfokú határozat ellen, amelyben előadta, hogy a felek figyelembe vették az adásvétel során, hogy az ingatlan értékesítését áfa fogja terhelni és ekként 410 500 000 Ft összegben állapodtak meg. Mivel a fordított adózással felmerült áfa összege az adóalanyok között csak „átmenő” tétel, az ingatlan értékesítését terhelő áfa összege nem befolyásolja az ingatlan forgalmi értékét és a kialakított vételárat. Az alperesi határozat jogszabálysértő módon a tévesen bejelentett értéket tekintette forgalmi értéknek.
- [7] A felperes keresetében hivatkozott továbbá arra, hogy a Kúria EBH2013.K.46. számú elvi döntése értelmében a forgalmi értéket megállapító vagyonszerzési illetéket kiszabó határozat nem mérlegelési jogkörben hozott döntés. Az előbbi kúriai határozatban az is kimondásra került, hogy illetékügyben az ingatlan forgalmi értékének meghatározása független attól, hogy a vagyonszerzéshez további közteherviselés kapcsolódik-e. Az idézett

ügyben a vagyonszerző fél szintén hibásan a bruttó vételárat jelentette be, pedig az ügy tárgyát képező ingatlan adásvétele fordított adózás alá esett. A bejelentett értéken utólag nem volt lehetősége módosítani. Döntésében a Kúria leszögezte, hogy „az adóhatóság az Itv. 70–71. §-ai alapján – jogszabályi lehetőség hiányában – nem határozhat meg az adójogszabályok bevonásával bruttó vagy nettó forgalmi értéket, áfa elemet tartalmazó forgalmi értéket, csak és kizárólag az Itv. 102. § (1) bekezdés e) pontjában meghatározott tartalmi szempontok szerinti forgalmi értéket”.

- [8] 2. A KMB az Alkotmánybírósághoz fordult. Kérése arra irányult, hogy az Alkotmánybíróság állapítsa meg, hogy a támadott szabályok alaptörvény-ellenesek és ezért azokat semmisítse meg, továbbá rendelje el általános alkalmazási tilalmukat, valamint zárja ki adott ügyben való alkalmazásukat. A bírói indítvány az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdését, XXIV. cikk (1) bekezdését és XXVIII. cikk (7) bekezdését, mint „alkalmazandó jogot” jelölte meg. Az alkalmazandó jog körébe sorolta továbbá az Itv. 3. § (3) bekezdését, és a sérelmezett normákat.
- [9] 2.1. A KMB általános jelleggel arra mutatott rá, hogy az adóhatóság értelmezése szerint az Itv. 69–70. §-át akként kell alkalmazni, hogy az adóhatóság jogosult megvizsgálni a B400-as adatlapon bejelentett értéket és ezt követően diszkrecionális jogkörben dönthet az illeték kiszabásáról. Ha a bejelentett érték magasabb, mint az adóhatóság adatbázisában szereplő érték, akkor az adóhatóság mérlegelési jogkörében, indokolás nélkül elfogadhatja az adott esetben tévesen bejelentett értéket. Ha az adóhatóság szerint a bejelentett érték alacsonyabb, mint az adatbázisban szereplő érték, akkor az adóhatóság részletes bizonyítást folytathat le, majd az így megállapított, magasabb forgalmi érték után szabhatja ki az illetéket.
- [10] 2.2. Ezeket követően a KMB azt adta elő, hogy „[a] fentiek szerint sérti a tisztességes eljárás és a fegyverek egyenlősége elvét az, hogy a fél (jelen esetben felperes) »saját kárára« tévedhet, magasabb összeget tüntethet fel, és ilyenkor az adóhatóság automatikusan elfogadja a bejelentett forgalmi értéket. Ellenkező esetben, ha alacsonyabb forgalmi értéket tüntet fel, az adóhatóság összehasonlító adatbázisa és más bizonyítékok értékelése alapján a magasabb (valós) forgalmi érték után szabhatja ki az illetéket.
- A tisztességes eljárás követelményének megsértését jelenti, és annak jogsértő hatását fokozza, hogy a felperes az általa elkövetett tévesztést/téves feltüntetést (forgalmi értéknek a bruttó összeget tüntette fel) semmilyen módon nem tudja orvosolni a jogorvoslati eljárásokban [...].
- A visszterhes vagyonátruházási illeték azon jellege, hogy az adóhatóság által került megállapításra pedig teljességgel kiüresedik és valójában az egész illeték-megállapítási eljárás terhe az adózóra hárul anélkül, hogy az -által elkövetett adminisztratív hibát bármikor is orvosolhatná. Mivel a visszterhes vagyonátruházási illetéket az adóhatóság állapítja meg, ezért az Itv. céljával ellentétes az az értelmezés, hogy az adóhatóság diszkrecionális körében elfogadhatja az adózó bejelentését, és ilyenkor az az álláspontja, hogy nem »adóhatósági illeték-megállapítás«-ra kerül sor, hanem az adózó bejelentésének elfogadására. [...]
- Az adóhatóság fentiekben bemutatott illeték megállapítási gyakorlata a felek jogorvoslati jogának kiüresítését jelenti, amely alapvető alkotmányossági aggályokat vet fel.”
- [11] 2.3. A KMB indítványában arra is kitért, hogy a sérelmezett szabályok tartamilag nem esnek az Alaptörvény 37. cikk (4) bekezdésének alkalmazási hatálya alá, mert eljárási rendelkezésekről van szó. Végül előadta azt, hogy a támadott normák alaptörvény-ellenességét támasztja alá az is, amelyen tartalommal a törvényalkotó módosította az Itv. vonatkozó eljárási szabályait 2018. január 1-jével.
- [12] 3. Az Alkotmánybíróságnak az érdemi vizsgálat lefolytatása előtt azt kellett eldöntenie, hogy a bírói kezdeményezés megfelel-e az Abtv.-ben írt feltételeknek {lásd például: 3058/2015. (III. 31.) AB végzés, Indokolás [15]–[24]; 3242/2017. (X. 10.) AB határozat, Indokolás [7]; 3102/2018. (IV. 9.) AB határozat, Indokolás [18]; 3212/2019. (VII. 16.) AB végzés, Indokolás [12]; 3363/2019. (XII. 16.) AB végzés; 3094/2020. (IV. 23.) AB végzés, Indokolás [12]}.
- [13] 3.1. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a KMB az eljárás felfüggesztése mellett végzéssel fordult az Alkotmánybírósághoz, és az előtte folyamatban lévő perben még alkalmazandó jogszabályi rendelkezések Alaptörvénybe ütközését állította [vesd össze: Abtv. 25. § (1) bekezdés], valamint megjelölte az Alkotmánybíróság hatáskörét megalapozó szabályokat [vesd össze: Abtv. 52. § (1b) bekezdés a) pont]. Ezért nem volt akadálya

annak, hogy az Alkotmánybíróság olyan szabályokat vizsgáljon, amelyek 2018. január 1-jétől nem hatályosak (ltv. 70. §), illetve már más normaszöveggel hatályosak (ltv. 69. §).

- [14] 3.2. Az Alkotmánybíróság emlékeztet arra, hogy a bírói indítványnak is teljesítenie kell a határozott kérelemmel szemben támasztott követelményeket [vesd össze: Abtv. 52. § (1b) bekezdés]. Az indokolás hiánya a kérelem érdemi elbírálásának akadálya [lásd például: 3229/2017. (X. 3.) AB végzés, Indokolás [10]; 3233/2017. (X. 3.) AB végzés, Indokolás [10]; 3353/2019. (XII. 6.) AB végzés, Indokolás [21]]. Visszautasításra ad okot az is, ha az indítványozó érvelése nem tartalmaz alkotmányjogilag értékelhető indokolást. Az alkotmányossági összefüggéseket tehát be kell mutatnia a kérelmezőnek [lásd például: 3053/2019. (III. 14.) AB végzés, Indokolás [12]; 3231/2018. (VII. 2.) AB végzés, Indokolás [13]; 3327/2019. (XI. 26.) AB végzés, Indokolás [14]; 3353/2019. (XII. 6.) AB végzés, Indokolás [21]; 3138/2020. (V. 15.) AB végzés, Indokolás [12]].
- [15] Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítvány az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdését, XXIV. cikk (1) bekezdését és XXVIII. cikk (7) bekezdését nem mint sérülni vélt alaptörvényi rendelkezéseket, hanem csupán mint az „alkalmazandó jog” elemeit jelölte meg. Ez azonban önmagában nem teszi a kérelmet határozatlanná [vesd össze: Abtv. 52. § (1b) bekezdés d) pont], ha abból tartalmilag egyértelműen, alkotmányjogilag is értékelhető módon megállapítható az eljárás megindításának indoka, az alapjogi sérelem lényege és az, hogy „a sérelmezett [...] jogszabályi rendelkezés [...] miért ellentétes az Alaptörvény megjelölt rendelkezésével [...]” [Abtv. 52. § (1b) bekezdés b) és e) pont].
- [16] Ezen felül az sem vezet automatikusan az indítvány visszautasításához, ha a bírói végzés olyan jogkövetkezmény alkalmazását is kéri, amelyre nincsen törvényes lehetőség az adott ügyben. A sérelmezett ltv. szabályok 2018. január 1. óta hatálytalanok. Hatályban volt jogszabályi rendelkezés megsemmisítésére nincsen módja az Alkotmánybíróságnak, jöllehet az alaptörvény-ellenességet kimondhatja és adekvát jogkövetkezményt – mint például egyedi vagy általános alkalmazási tilalmat – fűzhet hozzá. A bírói indítvány egyértelműen kérte az alaptörvény-ellenesség megállapítását és a két típusú alkalmazási tilalom elrendelését, ezzel kimerítette az Abtv. 52. § (1b) bekezdés f) pontját.
- [17] 3.3. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a bírói indítvány a B) cikk (1) bekezdésével kapcsolatban indokolást egyáltalán nem tartalmaz. E cikk sérelme körében tehát az indokolás hiányzik, ami az érdemi elbírálás akadályát képezi.
- [18] 3.4. A két megjelölt alapjog közül először a tisztességes hatósági eljáráshoz való jog [Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdés] sérelmével összefüggésbe hozható indítványi elemeket vizsgálta az Alkotmánybíróság.
- [19] A támadott szabályhalmaz [ltv. 69. §, 70. § (1)–(3) bekezdés] az illeték alapjául szolgáló érték bejelentéséről és megállapításáról szól. A sérelmezett szabályok tehát nem azt határozzák meg, hogy mi a vagyónátruházási illeték alapja. Egyrészt az illetékalappal kapcsolatos jogkérdés – mint a fizetési kötelezettséghez kapcsolódó tényállási elemek egyike – a hatásköri korlát hatálya alatt áll, aminek következtében az Alkotmánybíróság nem is vizsgálhatná a tisztességes hatósági eljáráshoz való jog szempontjából [vesd össze: Alaptörvény 37. cikk (4) bekezdés; 34/2019. (XI. 29.) AB határozat, Indokolás [39]]. Másrészt önmagában véve nem is alkotmányossági kérdés (vesd össze: 522/D/1992. AB határozat, ABH 2001, 755, 758–760). Harmadrészt az törvényértelmezést igényel, hogy ha az eladó áfakötelessé teszi az ügyletet, ami a vevő áfaalanyisága esetén a fordított adózáshoz vezet, és ezáltal a vevő válik kötelessé áfát fizetni, ám egyúttal gyakorolhatja is áfalevonási jogát, akkor az ltv. 102. § (1) bekezdés e) pontjában szabályozott forgalmi értéknek a nettó vagy a bruttó összeg feleltethető meg. E tekintetben az indítvány által is felhívott kúriai döntések kellő iránymutatással szolgálnak, még akkor is, ha a KMB jogi álláspontja eltérő arról, hogy az ltv. szerinti forgalmi értékbe (az árba) mi tartozik bele és mi nem.
- [20] Az ltv. támadott rendelkezései közül a 70. § (1) bekezdése úgy szól, hogy „[h]a a [...] bejelentett érték az állami adóhatóság megítélése szerint a forgalmi értéktől eltér, a forgalmi értéket az állami adóhatóság állapítja meg”. A visszterhes vagyónátruházási illetéket az adóhatóság fizetési meghagyásnak nevezett hatósági határozatban kiszabja. Ez nem mérlegelési jogkörben hozott döntésnek minősül az indítványban is citáltak szerint (lásd: Kúria EBH2013.K.46.). A szóban forgó illeték jogszerű módon történő kiszabása tehát az adóhatóság feladat- és hatáskörébe tartozik, amivel kapcsolatban diszkrecionális vagy mérlegelési jogkör éppen úgy nem illeti meg a forgalmi értéknél magasabb bejelentett érték esetében sem, mint a fordított esetben.
- [21] Következésképpen: a bírói indítvány adós marad annak az alkotmányjogilag értékelhető indokolásával, hogy az illeték alapjául szolgáló érték bejelentését és megállapítását rendező hatályban volt szabályhalmaz miatt

sértette volna a tisztességes hatósági eljáráshoz való alapjogot. Az indítvány alapján az sem azonosítható be egyértelműen, hogy a támadott szabályok azért lennének aggályosak, mert azok az alapjogilag egységként értékelt és védett minőségét vagy valamelyik részjogosítványát sértik az alkalmazandó jogként megjelölt alapjognak {vesd össze: 17/2019. (V. 30.) AB határozat, Indokolás [37]–[39]}.

- [22] 3.5. A jogorvoslathoz való joggal [Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdés] kapcsolatban az Alkotmánybíróság a következőkre mutat rá.
- [23] A KMB indítványának vonatkozó része tartalmilag azt adta elő, hogy az adóhatóság illeték megállapítási gyakorlata a felek jogorvoslati jogának kiüresítését jelenti. Ehhez képest pertörténeti tényként rögzítendő, hogy a felperesként eljáró adózó a fellebbezés alapján hozott másodfokú adóhatósági határozattal szemben nyújtotta be a keresetlevelet a KMB-hez. Ezzel nemcsak a jogorvoslati jogát gyakorolta, hanem a KMB-hez fordult hatékony bírói jogvédelemért {az Alkotmánybíróság kapcsolódó gyakorlatát lásd például: 17/2018. (X. 10.) AB határozat, Indokolás [41]–[47]; 8/2020. (V. 13.) AB határozat, Indokolás [50]}.
- [24] A sérelmezett szabályokat a KMB adta meg. Az indítvány nem mutatott rá ezekben olyan normatartalomra, illetve nem vezetett le ezekből olyat, amely gátolná a KMB-t abban, hogy képes legyen a felperes által előadott sérelem tényleges orvoslására, amennyiben az meggyőződése szerint fennáll az előtte folyamatban lévő ügyben {a jogorvoslathoz való jog tartalmáról lásd például: 12/2019. (IV. 8.) AB határozat, Indokolás [16]–[19]; 3373/2019. (XII. 19.) AB határozat, Indokolás [25]–[26]}. A KMB hatáskörébe tartozó, törvényértelmezéssel szükségképpen együtt járó feladat, hogy a közigazgatási bíróság a hatósági gyakorlatot a törvények (az Itv.) alá rendelje formai és tartalmi szempontból is. Az indítvány szóban forgó eleme tehát nem teremtette meg a támadott normák tartalma és a jogorvoslathoz való jog állítólagos sérelme közti kapcsolatot, amely az érdemi alkotmányossági vizsgálat alapját képezhetne volna.
- [25] 3.6. A fentiek tükrében az Alkotmánybíróság azt állapította meg, hogy az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdéséhez nem kapcsolódik indokolás, továbbá nincs alkotmányjogilag értékelhető módon indokolva, hogy a támadott törvényi rendelkezések miként sértenék a tisztességes hatósági eljáráshoz való jogot [Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdés] és a jogorvoslathoz való jogot [Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdés], ezért az indítvány nem felel meg a határozott kérelem követelményei közül az Abtv. 52. § (1b) bekezdés *b*) és *e*) pontjában lefektetett feltételeknek.
- [26] 4. Mindezek alapján az Alkotmánybíróság – az Abtv. 50. § (1) bekezdése alapján tanácsban eljárva – a bírói kezdeményezést az Abtv. 52. § (1b) bekezdés *b*) és *e*) pontja, valamint 64. § *d*) pontja alapján visszautasította.

Budapest, 2020. június 9.

Dr. Szabó Marcel s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró

Dr. Szabó Marcel s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró
az aláírásban akadályozott
dr. Dienes-Oehm Egon
alkotmánybíró helyett

Dr. Szabó Marcel s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró
az aláírásban akadályozott
dr. Hörchneré dr. Marosi Ildikó
előadó alkotmánybíró helyett

Dr. Szabó Marcel s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró
az aláírásban akadályozott
dr. Salamon László
alkotmánybíró helyett

Dr. Szabó Marcel s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró
az aláírásban akadályozott
dr. Szalay Péter
alkotmánybíró helyett

Alkotmánybírósági ügyszám: III/664/2020.

• • •