

## AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3472/2022. (XII. 6.) AB VÉGZÉSE

### alkotmányjogi panasz visszautasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

1. Az Alkotmánybíróság Piliscsaba Város Önkormányzata Képviselő-testületének a helyi adókról szóló 23/2016. (XI. 28.) önkormányzati rendelete módosításáról szóló 20/2017. (XI. 23.) önkormányzati rendelete alaptörvényellenességének megállapítására irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

2. Az Alkotmánybíróság a Budapest Környéki Törvényszék 103.K.700.588/2020/28. számú ítélete alaptörvényellenességének megállapítása és megsemmisítése iránti alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

### I n d o k o l á s

- [1] Az indítványozó az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 26. § és 27. §-a alapján alkotmányjogi panasszal élt a Budapest Környéki Törvényszék 103.K.700.588/2020/28. számú ítélete, a felülvizsgált adóhatósági határozatok, valamint az annak alapjául szolgáló Piliscsaba Önkormányzata Képviselő-testületének a helyi adókról szóló 23/2016. (XI. 28.) önkormányzati rendelet módosításáról szóló 20/2017. (XI. 23.) önkormányzati rendelet (a továbbiakban: Ör.) alaptörvényellenességének megállapítása és megsemmisítése iránt.
- [2] Az alapul szolgáló ügy – bíróság által megállapított – tényállása szerint a helyi adóhatóság a felperes adatbejelentése alapján – határozattal – 2018. évre és 2019. évtől kezdődően évente 161 136 forint telekadó megfizetésére kötelezte a felperest. A felperes az elsőfokú adóhatósági határozattal szemben benyújtott fellebbezésében arra hivatkozott, hogy az ingatlan mentes a telekadó alól, továbbá az Önkormányzat jogellenesen szüntette meg a 2017. évig az Ör. 8. § a) pontjában biztosított adómentességet. A felperes fellebbezése folytán eljáró alperesi hatóság egybefoglalt döntése rendelkező része I. pontjában az elsőfokú határozatot helybenhagyó határozatot hozott, a rendelkező rész II. pontjában pedig végzéssel döntött a fellebbezésben előadott adatbejelentés-módosításnak a hatáskörrel és illetékességgel rendelkező önkormányzati adóhatósághoz történő áttételéről. A döntés határozati részének indokolásában a helyi adókról szóló 1990. évi C. törvény (a továbbiakban: Htv.) 18. §-ára és 52. § 7. pontjára, valamint az adózás rendjéről szóló 2017. évi CL. törvény (a továbbiakban: Art.) 141. § (7) bekezdésére és az Ör. 10. § (1)–(2) bekezdéseire hivatkozva megállapította, hogy a felperes a telekadó alanya és adatbejelentése alapján telekadó fizetési kötelezettség terheli, az elsőfokú adóhatóság a felperes adatbejelentése alapján az abban foglalt adatoknak megfelelően vetette ki 2018–2019. évekre a telekadót, ezért jogszerű döntést hozott.
- [3] A döntés végzés részének indokolásában kifejtette, hogy a fellebbezésben előterjesztett adómentességre vonatkozó felperesi sérelmek az adatbejelentés módosításának minősülnek, e tekintetben az eljárás lefolytatására az elsőfokú hatóság rendelkezik hatáskörrel. A felperes keresetet terjesztett elő az alperes határozatának bírósági felülvizsgálata iránt, melyben az alperes határozatának elsőfokú határozatra is kiterjedő megsemmisítését és az elsőfokú adóhatóság új eljárásra kötelezését kérte arra hivatkozva, hogy az Ör. 8. § d) pontja alapján a perbeli ingatlan mentes a telekadó alól, továbbá az Ör. az Alaptörvénybe és a Htv.-be ütközik. Az alperesi hatóság védiratában a határozatát fenntartva a kereset elutasítását kérte. Kiemelte, a döntésében részletesen tájékoztatta a felperest arról, hogy a telekadó megállapítására az adatbejelentése alapján került sor, a felperes az adatbejelentésben adómentesség fennállására nem hivatkozott, a fellebbezésében előadott adómentességre vonatkozó adatbejelentés módosítás elbírálására az elsőfokú adóhatóságnak van hatásköre. A bíróság leszögezte, hogy a per tárgyát alperes határozatának jogszerűségi felülvizsgálata képezte a közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvényben (a továbbiakban: Kp.) meghatározott közigazgatási per keretében.
- [4] A bíróság a közigazgatási határozat jogszerűségét a kereseti kérelem korlátai között vizsgálta. A bíróság feladatát az képezte, hogy a közigazgatási perben a közigazgatási tevékenységgel megvalósított jogsértéssel szemben – az erre irányuló megalapozott kérelem esetén – hatékony jogvédelmet biztosítson. A perbeli esetekben

az elsőfokú adóhatóság az Art. hivatkozott rendelkezéseinek megfelelően a felperes telekadó adatbejelentése alapján az adatbejelentésben feltüntetett ingatlanra, az adatbejelentésben feltüntetett adatokat figyelembe véve állapította meg a felperes adófizetési kötelezettségét. Az alperes döntésének határozati részében az elsőfokú adóhatóság az adatbejelentés adatain alapuló adóketés jogszerűsége körében döntött. A felperes az adatbejelentésben az Ö. 2018. január 1-jéig hatályos rendelkezésein alapuló – álláspontja szerint jogellenesen megvont – adómentességre nem hivatkozott, adatot nem közölt. Rámutatott a bíróság, hogy amennyiben az adózó a saját bevallásában (adatbejelentésében) közölt adatokat sérelmezi, akkor az Art. 141. § (8) bekezdése alapján a bevallása (adatbejelentése) elfogadásával kivetett adó utólagos módosítását az adatbejelentésének módosításával kérheti, a bevallás (adatbejelentés) elfogadásával meghozott határozat ellen kezdeményezett jogorvoslat nem ennek egyfajta alternatív kiváltására alkalmas eszköz. A kivetett adó utólagos módosítása iránti (adatbejelentés módosításával előterjesztett) kérelemről pedig az elsőfokú adóhatóságnak kell döntenie, arról az eredeti adatbejelentésen alapuló kivetett adót megállapító elsőfokú határozat ellen benyújtott fellebbezés elbírálása során az alperes és az alperes határozatának felülvizsgálatát végző bíróság érdemben nem dönthetett. A bíróság ezért a keresetet elutasította.

- [5] Az indítványozó ezt követően alkotmányjogi panaszt terjesztett elő, melyben előadta, hogy szerinte „alapvető jelentőségű kérdés, hogy jogállamban [Alaptörvény B) cikk (1) bekezdés] sérti-e indítványozónak az Alaptörvény XXIV. cikk szerinti tisztességes hatósági ügyintézéshez való jogát, az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésbe foglalt tisztességes bírósági eljárásához való jogát és a XXVIII. cikk (7) bekezdés szerinti jogorvoslatihoz való jogát, az olyan eljárás, melyben az önkormányzati jogalkotó a nyilvánosság előtt titkolt jogalkotói céllal állapított meg adókötelezettséget, közjogi érvénytelenséget felvető jogalkotási eljárásban, olyan tartalmú jogszabályban, melynek jogalkotásra felhatalmazó rendelkezése felveti” az Alaptörvény T) cikk (3) bekezdése és 32. cikk (3) bekezdése sérelmét. Az indítványozó elsődlegesen kérte az önkormányzati rendelet „jogalkotásra felhatalmazó szakasza” alaptörvény-ellenességének megállapítását, továbbá a sérelmezett jogszabály alkalmazásának kizárását a Budapest Környéki Törvényszék 103.K.700.588/2020/28. számú ítéletével elbírált ügyben, valamint az előzőkre tekintettel a hivatkozott ítélet alaptörvény-ellenességének megállapítását, és az Abtv. 43. § (1) bekezdése alapján megsemmisítését.
- [6] Az indítványozó szerint a be nem építhető telkek vonatkozásában 15 éven át fennálló telekadó-mentesség megszüntetése, az adókötelezettség olyan jogszabályon alapul, melyet jogellenes eljárásban alkottak meg, jogellenes tartalmú jogszabályba foglaltak, és jogsértő hatósági eljárásban alkalmazták. Ezáltal sérült az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdése, R) cikk (2) bekezdése, T) cikk (3) bekezdése, XXIV. cikk (1) bekezdése, XXVIII. cikk (1) bekezdése, XXVIII. cikk (7) bekezdése, 28. cikke, és 32. cikk (3) bekezdése. Ezen túlmenően feltüntette az Alaptörvény 37. cikk (1) bekezdését.
- [7] Az Alkotmánybíróság főtárgyára felhívására kiegészített panaszt az Alkotmánybíróság a tartalma szerint bírálta el.
- [8] Az Alkotmánybíróság az Abtv. 56. §-a értelmében, tanácsban eljárva megvizsgálta az alkotmányjogi panasz befogadhatóságának törvényi feltételeit.
- [9] Az Abtv. 26. § (1) bekezdése értelmében az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés c) pontja alapján alkotmányjogi panasszal az Alkotmánybírósághoz fordulhat az egyedi ügyben érintett személy vagy szervezet, ha az ügyben folytatott bírósági eljárásban alaptörvény-ellenes jogszabály alkalmazása folytán az Alaptörvényben biztosított jogának sérelme következett be, és jogorvoslati lehetőségeit már kimerítette, vagy jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva.
- [10] Az Abtv. 27. § (1) bekezdése szerint az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés d) pontja alapján alaptörvény-ellenes bírósági döntéssel szemben az egyedi ügyben érintett személy vagy szervezet alkotmányjogi panasszal fordulhat az Alkotmánybírósághoz, ha az ügy érdemében hozott döntés vagy a bírósági eljárást befejező egyéb döntés az indítványozó Alaptörvényben biztosított jogát sérti, és az indítványozó a jogorvoslati lehetőségeit már kimerítette, vagy jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva. Az indítványozó a sérelmezett bírósági ítélettel zárult ügyben felperes volt, így az Abtv. 27. § (2) bekezdés a) pontja értelmében érintettsége fennáll, az alkotmányjogi panasz tekintetében indítványozói jogosultsággal rendelkezik. A rendelkezésre álló jogorvoslati lehetőséget kimerítette.
- [11] Az Abtv. 30. § (1) bekezdése értelmében az alkotmányjogi panasz benyújtására a sérelmezett döntés kézbesítésétől számított hatvan napon belül van lehetőség. A bíróság ítéletét a tértivevény tanúsága szerint 2022. február 17-én vette át az indítványozó, az alkotmányjogi panaszt 2022. április 19-én – a húsvét hétfői munkaszüneti napra figyelemmel –, határidőben adta postára. Az ügyben rendkívüli jogorvoslati eljárás nincs folyamatban.

- [12] Az Abtv. 29. §-a értelmében az alkotmányjogi panasz a bírósági döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség, vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés esetén fogadható be, míg az Abtv. 52. §-a szerint az indítványnak határozott kérelmet kell tartalmaznia. Az indítványozó alkotmányjogi panaszában megjelölte az Abtv. 26. § (1) bekezdését, és 27. §-át, amely alapján az alkotmányjogi panasz eljárást kezdeményezte, a kifogásolt jogszabályi rendelkezést, és bírósági döntést, valamint az Alaptörvény sérülni vélt rendelkezéseit.
- [13] Az indítványozó alkotmányjogi panasz beadványában többek között az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésének sérelmét állította. Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata alapján alkotmányjogi panasz csak az Alaptörvényben biztosított alapjog sérelmére alapítható. Az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdése tekintetében az abban megfogalmazott jogállamiság és jogbiztonság alkotmányos követelményére hivatkozásnak csak kivételesen, a visszaható hatályú jogalkotásra és a felkészülési idő hiányára alapított indítványok esetében van helye {3062/2012. (VII. 26.) AB határozat, Indokolás [171]}. Az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdése nem jogot, hanem olyan jogelvet tartalmaz, amelynek egyedi érintett vonatkozásában fennálló sérelme önmagában nem valósulhat meg, így arra alkotmányjogi panasz nem alapítható {3315/2014. (XI. 21.) AB végzés, Indokolás [11]}. Alkotmányjogi panasz esetében az Alaptörvény B) cikkére mindezek alapján nem lehet alappal hivatkozni, mert az nem alapjogi rendelkezés {3195/2015. (X. 14.) AB határozat, Indokolás [29]; 3090/2016. (V. 12.) AB határozat, Indokolás [46]; 3185/2020. (V. 27.) AB végzés, Indokolás [13]; 3403/2020. (X. 29.) AB végzés, Indokolás [12]}. Az indítványozó emellett az Alaptörvény 28. cikkének sérelmét is állította. Az Alaptörvény 28. cikke azonban szintén nem alapjogot tartalmaz, hanem a bíróságok felé fogalmaz meg a működésükre irányulóan elvárásokat, így az abban foglaltak egyedi érintett vonatkozásában megvalósuló alapjog sérelemhez nem vezethetnek, arra alkotmányjogi panasz önmagában nem alapítható {pl. 3257/2016. (XII. 6.) AB végzés, Indokolás [13]; 3550/2021. (XII. 22.) AB végzés, Indokolás [11]}. Ahogyan az indítványban szereplő T) cikk, R) cikk (2) bekezdése, 26. cikk (1) bekezdése, valamint 32. cikk (3) bekezdése, és 37. cikk (1) bekezdése sem alapjogot tartalmaz, így alkotmányjogi panasz ezek tekintetében sem terjeszthető elő {3367/2022. (VII. 25.) AB végzés, Indokolás [12]; 3356/2022. (VII. 25.) AB végzés, Indokolás [12]; 3385/2021. (IX. 24.) AB végzés, Indokolás [12]}.
- [14] A beadványban szereplő – az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdése, XXVIII. cikk (1) és (7) bekezdése tekintetében – állított alapjogi sérelmeket illetően az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítványozó valójában nem alkotmányossági problémát tárt fel, hanem adómentességének vélt megvonását sérelmezte. A kifogásolt bírósági ítéletben azonban nem történt döntés adómentesség megvonásáról, vagy adókötelezettség megállapításáról. Az ítéleti tényállásban rögzítésre került, hogy a hatóság az indítványozónak az adómentességre vonatkozó fellebbezését – annak tartalma szerint – bevallás módosításaként értékelte, és azt az elsőfokú adóhatóságnak ügyintézésre áttette. A bevallás módosításának eredménye azonban nem képezte részét a jelen alkotmányjogi panaszban sérelmezett bírósági ítélettel zárult eljárásnak, a bíróság előtt az arról szóló hatósági döntés nem szerepelt, így annak törvényességét a bíróság nem vizsgálhatta.
- [15] Tekintettel arra, hogy a jelen ügyben nem merült fel olyan, a bírósági döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség, illetve alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés, mely az alkotmányjogi panasz befogadását indokolta volna, az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panasz befogadását az Abtv. 56. § (2) bekezdése értelmében, az Ügyrend 30. § (2) bekezdés a) pontjára figyelemmel, az Abtv. 56. § (3) bekezdése alapján rövidített indokolással ellátott végzésben visszautasította.

Budapest, 2022. november 15.

*Dr. Márki Zoltán s. k.,*  
tanácsvezető alkotmánybíró

*Dr. Handó Tünde s. k.,*  
előadó alkotmánybíró

*Dr. Pokol Béla s. k.,*  
alkotmánybíró

*Dr. Schanda Balázs s. k.,*  
alkotmánybíró

*Dr. Szívós Mária s. k.,*  
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/1166/2022.

