

Alkotmánybíróság
részére

| | |
|-------------------------|--------------|
| ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG | |
| Ügyszám: 10/582-ST/2022 | |
| Érkezett: 2022 JÚL 01. | |
| Példány: | Kezelőiroda: |
| Melléklet: | db. |

Tisztelt Alkotmánybíróság!

Az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a alapján a

[REDACTED] indítványozó kívül jegyzett meghatalmazott jogi képviselőnk (I.2.) – a Pacsay & Sándor Ügyvédi Iroda [REDACTED] ügyintéző ügyvéd: dr. Sándor Tamás Zoltán, [REDACTED] – útján az alábbi

alkotmányjogi panaszt és

indítvány kiegészítést egységes szerkezetben

terjesztjük elő.

Kérjük a tisztelt Alkotmánybíróságot, hogy állapítsa meg a *Kúria által hozott Kfv.V.35.349/2021/4. sz. ítélet (I/3.) alaptörvény-ellenességét*, és az Abtv. 43. §-ának megfelelően azt **semmisítse meg**.

Kérelmünk indokolásaként az alábbiakat adjuk elő:

I. Az indítvány benyújtásának törvényi és formai követelményei

a) A tényállás és a pertörténet rövid ismertetése

[1.] A jelen alkotmányjogi panasszal támadott Kfv.V.35.349/2021/4. sz. döntés tekintetében előadom, hogy a Kúria megismételt eljárást követően hozta meg az indítványozó Alaptörvényben biztosított jogát sértő vitatott ítéletét.

A [REDACTED] mint trimodurális (közúti, vasúti, vízi) logisztikai létesítményt 1928-ban adták át, melynek kialakítása során a [REDACTED] talajának elhordásával és oldalfalak kialakításával mesterségesen hoztak létre több, egyenként önálló helyrajzi számon, hajóállomásként telekkönyvezett, a Duna vizével elárasztott „medencéket”, amelyek az adott ingatlan teljes területét lefedik, és amelyeken áruk ki és berakodása folyik. A „medencék” kezdetben állami tulajdonban voltak; majd az állami tulajdonban álló [REDACTED] kerültek, amelyből kiválással létrejött a panasszal érintett döntés felperese 2005. évtől 75 évre bejegyzett haszonélvezeti joga alapján működteti a Szabadkikötőt a hajóállomásokkal.

[2.] A telekadó, mint helyi adó – [REDACTED] Képviselő-testületének a helyi adókról szóló rendelete hatálybalépését, azaz - bevezetését követően egészen 2015-ig nem merült fel, hogy a hajóállomásként telekkönyvezett ingatlanok („medencék”) nem tartoznának a telekadó hatálya alá, s így utánuk értelemszerűen telekadó fizetési kötelezettség sem áll fenn. A helyi önkormányzat 2015. év során jelezte az ügy felperese felé az ingatlanok utáni telekadó-kötelezettség (törvényen és önkormányzati rendeleten alapuló) fennállását, amelyet követően a felperes a perbeli ingatlanok [REDACTED] után a telekadó-kötelezettségét és - alanyiságát a megállapításhoz való jog elévülési időszakára visszamenőlegesen adóbevallási nyomtatvány benyújtásával bejelentette a 2012-2016 évekre. Az

adózo bevallása és a tényállás tisztázása alapján az adót az önkormányzati adóhatóság határozattal kivetette, majd az adózó kérelmére részletfizetést engedélyezett. A telekadó kivetése a tárgyidőszakban hatályos, a helyi adókról szóló 1990. évi C. törvény (a továbbiakban: Htv.) 17-18. §-ai és 52. § 16. pont, illetve az indítványozó Képviselő-testületének az egyes évek alkalmazandó helyi adókról szóló rendelete (a továbbiakban: Ör.) figyelembevételével történt.

[3.] Az adókivetést követően az ügy felperese a korábban benyújtott adóbevallásai tartalmát önellenőrzéssel (új bevallás benyújtásával) korrigálta. A [REDACTED] (a továbbiakban: elsőfokú hatóság) felfüggesztette az adókivetési eljárást, a felperes önellenőrzéssel módosított bevallásai tartamára tekintettel - amelyekben telekadó hatálya alá tartozó beépítetlen területet nem rögzített - adóbevallások utólagos vizsgálatára irányuló ellenőrzést rendelt el és folytatott le. Az elsőfokú adóhatóság adóellenőrzése eredményeként a [REDACTED] ingatlanra nézve IV-9749-14,-15,-16/2016; a [REDACTED] hrsz.-ú ingatlanra vonatkozóan a IV-9784-14,-15,-16/2016. és a [REDACTED] hrsz.-ú ingatlanra nézve a IV-9778-14,-15,-16/2016. számú egybefoglalt határozataival a korábbi telekadót kivető és részletfizetést engedélyező döntéseit visszavonta (I. és II. határozatok), egyúttal a 2012-2016. évekre a felperes terhére telekadóban a [REDACTED] hrsz.-ú ingatlan után 56.462.985 forint adóhiányt, 28.231.433 forint adóbírságot és 4.024.618 forint késedelmi pótlékot; a [REDACTED] hrsz.-ú ingatlan után 92.243.668 forint adóhiányt, 46.121.834 forint adóbírságot és 6.571.960 forint késedelmi pótlékot, a [REDACTED] hrsz.-ú ingatlan után 34.530.837 forint adóhiányt, 17.265.419 forint adóbírságot és 2.463.198 forint késedelmi pótlékot állapított meg (III. határozatok).

[4.] Az elsőfokú hatóság az lefolytatott adóellenőrzési eljárás keretében 2016. június 9. napján tartott helyszíni szemléről felvett jegyzőkönyvben rögzítette, miszerint az adó hatálya alá tartozó ingatlanokon kialakított „hajóállomások” az ott található talaj elhordásával mesterségesen kialakított „medencék” a Duna vízével történt elárasztással jöttek létre. A „medencék” egyes oldalfalai az építés során mesterséges szerkezeti elemek használatával kerültek kialakításra, amelyek a környező csatlakozó talajszint alatt találhatóak. A talajszint felett sem a „medencék” oldalfalainál, sem a „medencék” fölött épületszerkezeti elemek nem találhatóak. Az elárasztást követően a víz felszínén kereskedelmi áruk ki- és berakodása folyik uszályokról, a „medencék” oldalfalain és alján csak karbantartási tevékenység esetén folyik munkavégzés. E megállapításokat az egybefoglalt adóhatósági döntések indokolása rögzítette, hogy az ingatlanok az állandó vagy időszakos tartózkodás, illetve használat feltételeinek nem felelnek meg, mivel nem jött létre olyan tér, amely a szokásos emberi tevékenység kifejtése során huzamosabb idejű védelmet biztosítana épületszerkezetekkel a külső környezeti behatásoktól. Ennek következtében a vizsgált ingatlanok vonatkozásban nem teljesültek a Htv. szerinti épület [52. § 5. pont] fogalmának kritériumai, és így a Htv. 19. § a) pontja szerinti mentesség - azaz a telkek adóköteles területe nem volt csökkenthető az épület, épületrész hasznos alapterületével egyező nagyságú telekrésszel sem volt alkalmazható.

[5.] A pertörténet kapcsán előadjuk továbbá, hogy az elsőfokú adóhatóság fent említett döntéseit követően a felperes az egybefoglalt határozatokkal szemben fellebbezést terjesztett elő. A fellebbezés alapján eljáró Budapest Főváros Kormányhivatal (másodfokú adóhatóság), mint alperes a 2017. május 18. napján kelt BP/1008/00732/4-6/2017., BP/1008/00734/4-6/2017., és BP/1008/00731/4-6/2017. sz. egybefoglalt határozataival (I.-II.-III. rész döntések) az elsőfokú egybefoglalt döntéseket kiegészítve, részben eltérő indokolással helyben hagyta. A másodfokú adóhatóság határozatában kifejtette, hogy a hajóállomás azt a célt szolgálja, hogy azokon hajók közlekedjenek; az emberek a tevékenységüket a hajókon, nem pedig a nyitott „medencékben” végzik. Az ominózus ingatlanok, ezért épületnek nem minősülő építmények (műtárgyak), ezáltal az általuk lefedett terület - az ingatlanok teljes területe - a telekadó hatálya alá tartozik.

[6.] A felperes a másodfokú egybefoglalt határozatok bírósági felülvizsgálata iránt terjesztett elő keresetet. Az alperes az ellenkérelmében a határozataiban foglaltakat fenntartva a kereset teljes elutasítását kérte, valamint kérte az önkormányzati jogalkotó, vagyis a jelen indítványozó

perbehívását, mely kérelemnek az eljáró bíróság helyt adott és az indítványozó az alperes mellett beavatkozóként vett rész a bírósági eljárásokban. A Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság, mint jogelőd elsőfokú bíróság a pereket egyesítette, majd a 2018. október 15. napján kelt 8.K.32.627/2017/19. sz. jogerős ítéletével az alperes BP/1008/00731/4-6/2017., BP/1008/00732/4-6/2017. és BP/1008/00734/4-6/2017. sz. határozattal szemben előterjesztett felperesi keresetet elutasította.

[7.] A jogerős ítélet ellen a felperes felülvizsgálati kérelmet terjesztett elő a Kúriához. A Kúria, mint felülvizsgálati bíróság a 2020. január 23. napján kelt Kfv.V.35.678/2019/3. sz. végzésével a jogelőd elsőfokú bíróság ítéletének felülvizsgálati kérelemmel nem támadott részét nem érintette, a felülvizsgálattal támadott részét hatályon kívül helyezte, az elsőfokú bíróságot új eljárásra és új határozat meghozatalára utasította. A Fővárosi Törvényszék Közigazgatási Kollégiuma, mint jogutód elsőfokú bíróság a megismételt eljárásban a 2021. május 10. napján kelt 12.K.702.519/2020/16. sz. ítéletével a felperes keresetét az alperes mindhárom határozatával szemben elutasította. A felperes a jogerős ítélet ellen felülvizsgálati kérelmet terjesztett elő, kérte, hogy a Kúria a támadott ítéletet úgy változtassa meg, hogy a 2012-2016. adóévekre a perben érintett ingatlanok után telekadófizetési kötelezettséget ne állapítson meg, arra figyelemmel, hogy azok a beépíthetőség hiányában a Htv. 52. § 16. pontja szerint nem minősültek teleknek, ezért a Htv. 17. §-a szerint nem telekadó kötelesek, ezért az adókülönbözet, adóbírság és késedelmi pótlék kiszabását is mellőzze.

A jelen alkotmányjogi panasz indítványozója, mint alperesi beavatkozó a felülvizsgálati ellenkérelmünkben a jogerős ítélet hatályban tartását kértük. Részletesen kifejtettük, hogy a jelenlegi valós és tényleges állapotuk alapján a perbeli ingatlanok a Htv-ben szabályozott telekadó tárgyi hatálya alá tartozva - telekadókötelesek, azok egyébiránt fizikailag – továbbá jogi korlátozó szabályozás hiányában - beépíthetőek, azonban felperes saját döntése alapján nincsenek beépítve.

[8.] A jelen alkotmányjogi panasszal támadott - az indítványozó Alaptörvényben biztosított jogát egyértelműen sértő -, a Kúria által hozott Kfv.V.35.349/2021/4. sz. döntésben foglaltak szerint a felülvizsgálati kérelem alapos, mely következtében a Kúria a Fővárosi Törvényszék 12.K.702.519/2020/16. sz. ítéletét hatályon kívül helyezte, az alperes BP/1008/00731/4-6/2017., BP/1008/00732/4-6/2017. és BP/1008/00734/4-6/2017. sz. egybefoglalt döntései részét képező III. határozatokat - az elsőfokú határozatokra is kiterjedően - megváltoztatta és a [REDACTED] szám alatti [REDACTED] hrsz.-ú „kivett hajóállomás” ingatlan-nyilvántartási megnevezésű belterületi ingatlanok után a 2012-2016. adóévekre telekadófizetési kötelezettséget nem állapított meg.

E körben már kiemeljük, miszerint a vitatott döntéssel érintett összeg, adóbevételként az indítványozó rendelkezésére állt és a közfeladatok ellátása érdekében többek között a helyi költségvetési kiadások finanszírozását eredményesen szolgálta, illetve biztosította. Kijelenthető, hogy a panasszal támadott alaptörvény-ellenes bírói döntés hatására az indítványozónak - az irányadó jogszabályok helyes értelmezéseként az elsőfokú adóhatóság által kivetett és adózó által megfizetett – beszedett jelentős összegű adóforintok visszafizetésével súlyos és visszafordíthatatlan vagyon- és tulajdonvesztése, továbbá a jövőre nézve bevételkiesése (és vagyoncsökkenése) keletkezik.

b) A jogorvoslati lehetőségek kimerítése

Az Abtv. 27. § (1) bekezdésének b) pontja értelmében nyilatkozni kívánunk arról, hogy a rendes jogorvoslati lehetőségeinket kimerítettük, illetve maga a panasszal támadott döntés rendkívüli jogorvoslat során, a Kúria előtt született, valamint tájékoztatjuk a t. Alkotmánybíróságot, hogy nincs folyamatban perújítási eljárás, sem jogorvoslat a törvényesség érdekében.

c) Az alkotmányjogi panasz benyújtásának határideje

Az Abtv. 30. § (1) bekezdésének megfelelően nyilatkozunk, hogy az alkotmányjogi panasz alapjául szolgáló, a Kúria által hozott Kfv.V.35.349/2021/4. sz. ítéletet az indítványozó, jogi képviselője által és elektronikus úton **2021. december 07.** napján vette kézhez (kézbesítés), ezért a törvényi 60 nap figyelembevételével az alkotmányjogi panasz benyújtására nyitva álló határidő utolsó napja **2022. február 07.** napja (tekintettel arra, hogy a számított határidő utolsó napja, 2022. február 05., munkaszüneti napra esik). A fentiek értelmében az indítványozó a törvényes határidőben nyújtotta be az alkotmányjogi panaszt.

d) Az indítványozó érintettségének bemutatása

[9.] Az érintettségünk alátámasztása kapcsán hivatkozni kívánunk az **Abtv. 27. § (2) és (3)** bekezdéseire, melyek szerint jogállásától függetlenül *érintettnek minősül* az a személy vagy szervezet,

a) aki (amely) a bíróság eljárásában fél volt,

b) akire (amelyre) a döntés rendelkezést tartalmaz, vagy

c) akinek (amelynek) jogára, kötelezettségére, magatartása jogszerűségére a bíróság döntése kiterjed.

(3) Közhatalmat gyakorló indítványozó esetén vizsgálni kell, hogy a panaszában megjelölt, Alaptörvényben biztosított jog megilleti-e.

[10.] Álláspontunk szerint az idézett rendelkezések több pontjának eleget téve az indítványozó kétségtelenül *érintettnek* tekinthető, amely a jelen alkotmányjogi panasz benyújtására egyúttal feljogosítja. Elsősorban ezt a kógens kritériumot megalapozza, hogy az indítványozó a tárgydőszakban hatályos, polgári perrendtartásról szóló 1952. III. törvény (a továbbiakban: rPp.) 54. §-át alkalmazva az ügghöz kapcsolódó peres eljárásokban az alperes ██████████ pernyertességének előmozdítása érdekében beavatkozóként vett részt, tekintettel arra a körülményre, hogy a nevezett ügy előzményében eljáró elsőfokú bíróság a beavatkozás megengedése tárgyában határozott. Ezenfelül az alkotmányjogi panasszal érintett, Kúria előtti felülvizsgálati perorvoslat során az indítványozó szintén ebben az eljárásjogi pozícióban járt el.

A fentiekkel összefüggésben előadjuk, hogy a beavatkozó perbeli jogállása alapvetően attól függ, hogy az ítélet jogereje kiterjed-e a beavatkozó és az ellenfél jogviszonyára. Ha nem hat ki, úgy nem önálló beavatkozóról beszélünk, ezzel szemben, ha a perben hozott ítélet anyagi jogerőhatása kiterjed a beavatkozó és az ellenfél jogviszonyára is, úgy önálló beavatkozóról beszélünk, és ez esetben a beavatkozó perbeli cselekményei akkor is hatályosak, ha azok az általa támogatott fél cselekményeivel ellentétben állnak. Mivel a támadott ítélet jogereje kétségtelenül kihat az indítványozó, mint korábbi beavatkozó vagyoni viszonyaira, azáltal, hogy a döntés az ██████████ jelentős bevételkiesést okoz, ezért a levezetett fogalom meghatározást szem előtt tartva, az indítványozó a perben önálló beavatkozó szerepet töltött be.

A kifejtetteket erősíti, hogy a Kúria a rendelkező részben foglaltak szerint egyetemlegesen kötelezte az alperest és az alperesi beavatkozót (indítványozót) az elsőfokú és felülvizsgálati perköltség megfizetésére is (**Abtv. 27. § (2) bek. b)**; akire (amelyre) a döntés rendelkezést tartalmaz).

[11.] Végül az érintettség feltételének meglétét igazolja, hogy az indítványozó az **Abtv. 27. § (2) bek. c)** pontját is teljesíti, merthogy az indítványozó vagyoni helyzetének hátrányos módosításával a Kúria döntése egyrészt kiterjed az indítványozó jogára (ti.: a telekadó

rendelettel való bevezetéséhez, azaz a Htv. szerinti adómegállapítási jogból eredő közpénzhez, mint az indítványozó tulajdonához kapcsolódó, tulajdonhoz való jog), másrészt a kötelezettségére (ti.: megfelelő színvonalon történő közszolgáltatások nyújtása a közfeladatok finanszírozásának megteremtésével).

[12.] Meglátásunk szerint a korábbi pontokban rögzített körülmények hitelt érdemlően igazolják, hogy az alkotmányjogi panaszban támadott bírói döntés az alkotmányjogi panaszt benyújtó, közhatalmat gyakorló – azonban jelen relációban mellérendelt pozíciót betöltő- szerv jogait vagy érdekeit érinti, következésképp az irányadó jogszabályok szerint megteremtett adóbevételét (ti.: vagyonát) negatívan befolyásolja.

Az indítványozó, alkotmányjogi panasszal érintett jogviszonyban elfoglalt helyzete vonatkozásában súlyozottan rá kívánunk mutatni arra a tényre, hogy bár közhatalmat gyakorló szervként lép fel és kéri a t. Alkotmánybíróság érdemi eljárását. Ettől függetlenül az ügy felneresével (adózóval) az önkormányzati adóhatósági jogkörét (adókvetést) gyakorló [REDACTED] mint elsőfokú hatóság állt közhatalmi jogviszonyban, majd az adózó keresetlevele nyomán – az elsőfokú adóhatározatot másodfokú adóhatósági hatáskörében helybenhagyó - [REDACTED] járt el alperesként.

Az előadottak lényegi eleme tehát abban jelenik meg, hogy az alkotmányjogi panaszt az Önkormányzathoz kötődő Alaptörvényben biztosított jogsérelem okán az indítványozó úgy nyújtja be, mint aki, a saját (adó)bevételét (ti.: tulajdonát, vagyonát) érintő sérelem hatására polgári jogviszonybeli jogalanyi minőségében él a panasztételi jogával (az indítványozó érintettsége tehát személyes, közvetlen és aktuális).

e) Annak bemutatása, hogy az állított alapjogsérelem a bírói döntést érdemben befolyásolta, vagy a felmerült kérdés alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés

[13.] Az Abtv. 29. §-a kapcsán előljáróban (főbb pontokban) rögzíteni kívánjuk, hogy a támadott *Kfv. V.35.349/2021/4. sz.* bírói döntés megsértette az indítványozó **tulajdonhoz való jogát** (Alaptörvény XIII. cikk), ehhez kapcsolódóan a **32. cikk (1) bekezdés e) pontját**, a **32. cikk (6) bekezdését**, a **38. cikk (1) bekezdését**, mivel az indítványozó – adótevénytípusra irányadó jogszabályok megalapozott értelmezéseként az elsőfokú adóhatóság által beszédett és jogerős közigazgatási bírósági ítélettel megállapított – adóbevételét teljes egészében elvonta.

Mindemellett a Kúria tárgyi döntése kétségtelenül kiterjedt és ezzel párhuzamosan megsértette az indítványozó, Alaptörvény **XXVIII. cikk (1) bekezdésében** lefektetett **tisztességes eljárás** **való jogát**. A Kúria döntésével a **Htv. telekadó tárgyi hatályára vonatkozó rendelkezései** [17. § és 52. § 16. pont] **hatályosulásához fűződő jogalkotói (Országgyűlés) és jogszabályelőkészítői (Pénzügyminisztérium) célt súlyosan megsértette**, e jogszabályhelyeket a jogalkotói céltől eltérve, önkényesen, sajátos módon értelmezte. [A Kormány tagjainak feladat- és hatásköréről szóló 94/2018. (V. 22.) Korm. rendelet 67. § (1) bekezdése szerint a pénzügyminiszter „az adópolitikáért való felelőssége keretében előkészíti az államháztartás alrendszerét illető befizetési kötelezettségekre vonatkozó jogszabályokat”. A Pénzügyminisztérium Szervezeti és Működési Szabályzatáról szóló 1/2020. (I. 31.) PM utasítás 2. függelék 3.3.1.3. pontja szerint a „Jövedelemadók és Járulékok Főosztály „kialakítja ...az önkormányzati adóztatás (értve ezalatt helyi adók, települési adó) szabályozási elveit, előkészíti a kapcsolódó kormány-előterjesztéseket, jogszabálytervezeteket.”] A Pénzügyminisztérium szakfőosztályának a Htv. telekadó tárgyi hatályával összefüggésben kialakított [PM/1321/2022. számú] elvi álláspontját ezúton csatoljuk. **(I/4.)**

Végül a bírói döntés *közvetve* a megjelölt Alaptörvényben biztosított jogsérelem okán az indítványozó Alaptörvény **32. cikk (1) bekezdésének h) pontját** is súlyosan megsértette, figyelemmel arra, hogy a helyi adók fajtájának és mértékének meghatározása (ti.: adókiivetés joga), mint **Alaptörvényben védett hatáskör** is egyértelműen csorbát szenvedett, azzal, hogy a Kúria tisztán jogkérdésben téves és indokolatlanul szűkítő értelmezésre jutott, megakadályozva az indítványozó tulajdonjogból fakadó részjogosítványainak (ti.: birtoklás, hasznosítás-használat és hasznok szedésének joga, rendelkezési jog) gyakorlását is.

[14.] Álláspontunk szerint, ha és amennyiben a támadott döntés tiszteletben tartotta volna az indítványozó fent részletezett Alaptörvényben biztosított jogait, úgy az irányadó törvények és az önkormányzati rendelet tükrében a tárgyi ingatlanok tekintetében kizárólag arra a következtetésre juthatott volna, miszerint azok a telekadó hatálya alá tartoznak, s törvényi adómentesség alkalmazhatóságának hiányában, utánuk – az adókiivető adóhatósági határozat joghatásként - adófizetési kötelezettség kell hogy fennálljon.

Ezzel szemben a bírói döntés megállapításai között szerepel (ítélet 32. pont); miszerint „*az ingatlan telekadó adótárgykénti minősítésének vizsgálata azonban meg kellett, hogy előzze az adómentességek vizsgálatát, illetve a Kúria megismételt eljárásra adott iránymutatásától az elsőfokú bíróság nem térhetett el, így a jelen vizsgálat alapja kizárólag abban mutatkozott, hogy a perbeli ingatlanok teljes egészében vízzel történő lefedettsége okán teleknek minősülő földterületnek tekinthetőek-e, avagy aktuális és valóságos helyzetükben objektíve beépíthetetlenek.*”

A bírói döntés indokolásának 34. pontja szerint „*A telekadó fogalom kibontása körében a Kúria már számos döntést hozott, így a Kfv.I.35.682/2018/4. számú ügyben utalt arra, hogy „az adóalanyok a telekadó megfizetését egy adott ingatlan beépíthetlenségére tekintettel kétféle módon kerülhetik el. Egyrészt amennyiben az ingatlan fizikai jellemzői okán - például szükségszerű rekultivációval érintett bánya, környezetvédelmi kármentesítésre szoruló hulladéklerakó - objektíve beépíthetetlen, akkor az érintett ingatlan nem felel meg a Htv.-ben definiált telek fogalomnak, azaz nem tartozik az adónem tárgyi hatálya alá. Ez minősül a beépíthetlenség fizikai korlátjának, amelyet a bírósági joggyakorlat alakított ki (EBH2011. 2357.; Kfv.I.35.610/2016/9.). Másrészt az ingatlan meghatározott jogi korlát esetén mentesül az adófizetési kötelezettség alól. Amennyiben ugyanis az ingatlanokat érintően az Étv. szerinti építési tilalom áll fenn, az ingatlan adóköteles területének 50%-a Htv. 19. § c) pontja alapján mentesül az adófizetési kötelezettség alól. Az ingatlan tehát ebben az esetben teleknek minősül és a telekadó tárgyi hatálya alá tartozik, viszont az Étv.-ben meghatározott jogi korlátra tekintettel mentesül az adófizetési kötelezettség alól. A jogi korlát esetén a beépíthetőség elvi lehetőség fennáll, viszont az Étv. annak gyakorlati megvalósulását kizárja.*”

A bírói döntés indokolása 36. pontjának első mondata szerint „*A beépíthetlenség fizikai korlátját tehát a joggyakorlat (EBH2011. 2357., Kfv.I.35.610/2016/9.) elkülönítette az ingatlan meghatározott jogi korlátjától, mely jogi korlát esetén a beépíthetőség elvi lehetősége fennáll, de annak megvalósulását jogi tilalom nem teszi lehetővé (például építési tilalom esetében).*”

A bírói döntés 38. pontjában lényegi összegzésként olvasható, hogy „*a felperes a felülvizsgálati kérelemben helytállóan hivatkozott a beépíthetlenség fizikai korlátjának tényleges fennálltára, illetve a kúriai joggyakorlat alapján az analógiaként felhívott EBH2011. 2357., Kfv.I.35.610/2016/9. sz. döntésekre, csakúgy, mint a példaként felhozott rekultivációval érintett bánya, környezetvédelmi kármentesítésre szoruló hulladéklerakó esetére. A perbeli „kivett hajóállomások” földrészletei szükségszerű környezeti rehabilitációra szorulnak a beépítést megelőzően, ebből következően objektíve, fizikai állapotuknál fogva beépíthetetlenek. Ezért a Htv.-ben definiált telek fogalmának nem felelnek meg, azaz nem vonhatók a telekadó tárgyi*

hatálya alá, amelyre tekintettel a másodlagos kereseti kérelemmel összefüggésben adókülönbözet, adóhiány, adóbírság és késedelmi pótlék kiszabására jogszerűen nem kerülhetett sor.”

[15.] Az előbbi 14. pontban ismertetett Kúria általi okfejtéssel szemben a következőket adjuk elő: A Htv. – 2012. évtől hatályos - 17. §-a szerint adóköteles az önkormányzat illetékességi területén lévő telek, míg 52. § 16. pontja a telek fogalmát rögzíti, eszerint telek az épülettel, épületrésszel be nem épített földterület, ide nem értve az a)-i) pontban meghatározott földterületeket. A Htv. alkalmazásában a telek fogalmába tartozó – abból normaszöveg szintjén ki nem emelt – földterületek a telekadó tárgyi hatálya alá tartoznak.

A tárgyi adókötelezettség (tárgyi hatály) léte szempontjából közömbös, hogy a földterület teljesen üres vagy részben épülettel beépített-e, illetve beépíthető-e. A tárgyi hatály tényét nem érinti az, ha a telken műtárgy (pl. térkövezett/aszfaltozott parkoló/járda, nyitott úszómedence, magánút, egyéb felépítmény) található, vagy ha a telek egésze/meghatározott része után törvényi mentességi tényállás [Htv. 19. § a)-d) pont] következtében nem kell adót fizetni. Így például az építési tilalom (jogi korlát) alatt álló telek egésze adóköteles, csak az adólap 50%-a után törvényi mentesség jár. Továbbá a telek fogalmába tartozó földterület tárgyi telekadó-kötelezettségét nem befolyásolja az sem, ha a földterület egésze/része időszakosan/állandóan, természetes úton vagy emberi beavatkozás következtében víz alatt áll, így például a belvízzel érintett, folyók/patakok árterülete és medre is telekadóköteles.

Az utóbbi érvelés megalapozottságának alátámasztásaként a **törvényalkotó** a telek Htv-beli fogalmából [52. § 16. pont] 2013. január 1-jével a vízterelő (halastó) területét [g) pont], míg 2017. január 1-jével a bányató területét [g) pont] emelte ki.

Fentiek alátámasztásaként a Pénzügyminisztérium hivatkozott álláspontjából néhány gondolatot idézünk:

„A jogalkotó egy telek hasznosításának lehetőségét és módját tehát kizárólag a törvényben meghatározott szempontok szerint értékeli, azaz a Htv. 52. § 16. pontjában rögzített, sajátos rendeltetésű földterületeket veszi ki csupán a telekadó hatálya alól, míg a Htv. 19. § a)-d) pontjaiban

meghatározott körülményeket ismeri el olyan jellemzőként, amely részben vagy egészben a telekadó hatálya alá tartozó telkek után adómentességet biztosít.” [első oldal hatodik bekezdés]

„... a telekadó tárgy minden olyan Htv. 52. § 16. pontjában kivételként fel nem sorolt – épülettel, épületrésszel – be nem épített földterület. A norma egyetlen elemében sem tartalmaz olyan rendelkezést, amely alapján akár logikai értelmezéssel is a taxatív felsoroláson kívüli bármely más földterület – így a fizikai jellemzői okán objektíve beépíthetetlen telek – ne tartozna a telekadó hatálya alá. Amennyiben ez lenne a jogalkotó szándéka, a kivételek között szerepeltetné az említett jellemzővel bíró ingatlanokat.” [első oldal hetedik bekezdés 1-3 mondat]

„Fentieket erősíti az is, hogy egyetlen jogszabályban sincsen rögzítve tételesen, hogy mely fizikai jellemzők alapján lehetne egy telek objektíve beépíthetetlennek minősíteni, illetőleg ez mely (hatáskörrel és illetékességgel rendelkező) szerv, mely eljárásában lenne megállapítható. A Htv. értelmező rendelkezései között nem szerepel „a fizikai jellemzői okán objektíve beépíthetetlen telek” fogalma, és ennek oka az, hogy ezt a szempontot a Htv. nem veszi figyelembe.” [második oldal második bekezdés 1-3 mondat]

Mindezek alapján egyértelműen leszögezhető, hogy a Htv-beli telek fogalmába tartozó földterület fizikai beépíthetősége – szemben a Kúria érvelésével - nem feltétel a telekadó tárgyi hatályának beálltához.

Ezenfelül nyomatékosítjuk, miszerint az érintett telkek vonatkozásában egyáltalán nem helytálló, hogy azokat fizikailag ne lehetne beépíteni. A fenti tényt támasztja alá, hogy a vitatott ítélet tárgyát már nem képező *negyedik „medence”* esetében (a helyi adóhatóság az eljárás kezdetén mind a 4 „medence” tekintetében telekadó fizetési kötelezettséget állapított meg határozatában) 2017. évben feltöltés útján megvalósult a beépítése, tehát a perbeli felperes saját döntése alapján nincsenek a nevezett ingatlanok (ti.: vagyis a másik három telek) beépítve és nem a fizikai akadályok okán.

Előző világos logika mentén haladva, ha a jogalkotó a telek fogalmából a fizikailag beépíthetetlen, egzakt módon meghatározott földterületeket – a bírósági döntésben a Kúria kialakult ítélkezési gyakorlatként felhívott, Kfv.I.35.610/2016/9. számú („bányatelek”), illetve Kfv.I.35.682/2018/4. számú („szeméttelrakó telep”) ítéleteiben foglaltakkal szemben - ki kívánta volna emelni, akkor azt mindenképp megtette volna, vagy megteszi a jövőben. Hangsúlyozandó, hogy ez a lépés jelen esetben bizonyítottan elmaradt.

A bírósági döntésben – szintén a kialakult joggyakorlat részeként – felhívott EBH2011. 2357. számú elvi határozat („beépítésre nem szánt besorolású hulladéklerakó”) a Htv. – 2011. december 31-ig hatályos – 17. §-ához kapcsolódott, mely szerint „adóköteles az önkormányzat illetékességi területén lévő beépítetlen belterületi földrészlet”. 2012. január 1-jétől a jogalkotó a telekadó tárgyaként a telket jelöli meg, és annak „beépítésre szánt”, illetve „beépítésre nem szánt” jellegét az adókötelezettség szempontjából nem (továbbra sem) értékeli. Azaz, hivatkozott elvi határozat a Htv. 2012. évtől hatályos rendelkezései értelmezéséhez nem szolgálhat alapul.

- *A 2022. június 17-én kihirdetett, egyes törvényeknek a honvédelemmel, a gazdaságfejlesztéssel, valamint a kormányzati igazgatással összefüggő módosításáról szóló 2022. évi VII. törvény (Módtv.) 2. §-a a helyi adókról szóló 1990. évi C. törvényt (Htv.) 52. § 16. pontját – 2023. január 1-jei hatálybalépéssel [Módtv. 128. § (4) bek.] – j) alponttal egészíti ki.*

A törvénymódosítás következtében „a folyóval összefüggő vízterületet alkotó, – kizárólag a hajózási hatóság engedélyével megszüntethető – kereskedelmi áruk ki- és berakodásának céljából szabad kikötőként használt, vízzel borított medence” területe nem tartozik a Htv. szerinti telek fogalmába. Ennek következtében – figyelemmel a Htv. 17. §-ának és 52. § 16. pontjának együttes értelmezésére - hivatkozott „területre” kizárólag 2023. évtől nem terjed ki a telekadó tárgyi hatálya. Mindez azt is jelenti, hogy a tárgybeli - Budapest XXI. kerület Weiss Manfréd u. 5-7. szám alatti 210026, 210032 és 210027 hrsz.-ú „kivett hajóállomás” megnevezésű belterületi – ingatlanok, a Htv. alkalmazásában a 2012-2022. években a telekadó-kötelezettség alatt álló területek (telkek).

Hivatkozott törvénymódosítás méginkább ráerősít arra, hogy a Kúria alkotmányjogi panasszal támadott ítélete a - jogalkotó Országgyűlés döntésével, szándékával egyértelműen szembe menve - Htv-be ütközően rendelkezett arról, hogy a tárgybeli ingatlanok után a 2012-2016. adóévekre telekadófizetési kötelezettség nem állapítható meg.

[16.] A telek beépíthetősége tekintetében továbbá megjegyezzük, hogy a kógens rendelkezés nem tartalmazza az adókötelezettség feltételeként a földrészlet beépíthetőségét, mint fogalmi elemet is, a Htv. egyáltalán nem követeli meg, hogy a földrészlet beépíthető legyen, ettől a lehetőségtől függetlenül lehetővé teszi a földrészlet megadóztatását.

A telekadó esetében azonban nem - az ingatlan beépítésének elmaradásához fűződő - szankcióról van szó, hanem egy vagyontárgyhoz kapcsolódó közteherről. A telekadó kötelezettség törvényi

meghatározása és a támadott bírói döntésben felhívott építésügyi szabályok (a beépíthetőség, illetve be nem építhetőség) között ebből következőleg semmiféle összefüggés nem állapítható meg; nem befolyásolja a közterhekhez való hozzájárulás kötelezettségének vagyoni alapját az, hogy az adott ingatlan milyen okból beépítetlen.

A kifejtettekkel összefüggésben súlyozottan hivatkozunk **a 439/B/2007. AB határozatra**, mely szerint az indítványozók által hivatkozott kritériumot, az építésügyi szabályok szerinti beépíthetőséget az Alkotmánybíróság nem találta a telekadó, mint vagyoni adókötelezettség immanens tartalmi elemének, így az alkotmányossági vizsgálat csakis a Hatv. hivatkozott, a fentiek szerinti tartalmú rendelkezésére vonatkozhatott (lsd 439/B/2007. AB határozat, I/6.).

A befogadhatóság körében részletezett, az Alaptörvényben biztosított jogsérelmekkel összefüggésben kiemeljük, hogy **álláspontunk szerint a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség valósult meg, amely egyúttal alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést is felvet.**

[17.] Az alkotmányjogi jelentőségű kérdés pedig abban áll, hogy a jogalkalmazás területén eljáró bíróság támaszthat-e a jogszabály szövegéből ki nem olvasható és jogalkotói akarattal tisztán szembemenő olyan további feltételt (a tárgyi hatály létéhez), amelynek eredményeként az [redacted] saját bevételhez, mint tulajdonhoz való jogot súlyosan megsérti, valamint teljesen figyelmen kívül hagyja az [redacted] abszolút jelleggel tapadó, Alaptörvényben rögzített hatáskört, nevezetesen a helyi adókiivetés (ti.: telekadó) gyakorlásának jogát?

2. Az alkotmányjogi panasz benyújtásának érdemi indokolása

a) Az Alaptörvény megsértett rendelkezéseinek pontos megjelölése

[18.] Az indítványozó az alábbi, Alaptörvényben rögzített rendelkezések megsértését állítja.

- **A tulajdonhoz való jog** tekintetében hivatkozunk az **Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdésére**, ehhez kapcsolódóan a **32. cikk 1) bekezdés e) pontjára**, a **32. cikk (6) bekezdésére**, a **38. cikk (1) bekezdésére**.

A vagyonnal, gazdálkodással, bevételekkel több elem is foglalkozik. A 32. cikk (1) bekezdés **e) pontja** szerint „gyakorolja az önkormányzati tulajdon tekintetében a tulajdonost megillető jogokat”; az **f) pont** alapján „meghatározza költségvetését, annak alapján önállóan gazdálkodik”; a **g) pont** szerint „e célra felhasználható vagyónával és bevételeivel kötelező feladatai ellátásának veszélyeztetése nélkül vállalkozást folytathat”; végezetül a **h) pont** alapján „dönt a helyi adók fajtájáról és mértékéről”

A tulajdonosi jogok törvény keretei közötti gyakorlásához az Alaptörvény a **38. cikke** a helyi önkormányzat tulajdonát a nemzeti vagyon körébe helyezi, és kezeléséhez kötelezően figyelembe veendő célokat is rögzít. Figyelemmel a 38. cikk (1) bekezdés utolsó mondatára, ami szerint „[a] nemzeti vagyon megőrzésének, védelmének és a nemzeti vagyonnal való felelős gazdálkodásnak a követelményeit sarkalatos törvény határozza meg”, e tekintetben a „törvény keretei között” kitétel alatt e sarkalatos törvényt vagy törvények körét is érteni kell. A **32. cikk (6) bekezdés** kimondja továbbá, hogy [a] helyi önkormányzatok tulajdona köztulajdon, amely feladataik ellátását szolgálja.

- A bírói döntés közvetve a megjelölt Alaptörvényben biztosított jogsérelem okán az indítványozó Alaptörvény **32. cikk (1) bekezdésének h) pontját** is súlyosan megsértette.

A hivatkozott rendelkezés rögzíti, hogy a helyi önkormányzat „dönt a helyi adók fajtájáról és mértékéről”. Ez a lehetőség az Alkotmányban is jelen volt, és a törvényi szint is rendezi a kivethető adók típusait és azok mértékét, feltételeit, a lehetséges kedvezmények körét. E felhatalmazás – ha teljes gazdálkodási önállóságot nem is, de – a helyi adópolitika kialakításában mégis relatíve nagy szabadságot jelent az önkormányzatoknak. A Kúria megállapította azt is, hogy az adó közjóvédelem, amely részben a közszolgáltatások anyagi alapja, részben pedig gazdaságpolitikai eszköz, mivel direkt vagy indirekt módon befolyásolja, orientálja a gazdasági élet szereplőinek magatartását. Az adó a helyi közhatalom kezében is eszköz, mivel adópolitikája kialakításakor az önkormányzat gazdaságossági, szociálpolitikai, helyi politikai, a költségvetési egyensúlyt szolgáló, avagy egyéb szempontokat érvényesíthet. E szempontok jelennek meg akkor, amikor a helyi önkormányzat mérlegeli a helyi adó bevezetését, dönt arról, hogy a helyi adók melyikét, mikortól, milyen körben és milyen részletszabályokkal vezeti be.

Meglátásunk szerint az Alaptörvény 32. cikk (1) bekezdése olyan hatásköröket tartalmaz, amelyeket a helyi önkormányzatok esetében az alkotmányjogi panaszok szempontjából Alaptörvény biztosított jogként szükséges értelmezni, ugyanis megsértésük esetén éppen az Alaptörvény által biztosítani hivatott autonómia szenved csorbát.

- A Kúria tárgyi döntése a téves jogértelmezés által kétségtelenül kiterjedt és ezzel párhuzamosan megsértette az indítványozó, Alaptörvény **XXVIII. cikk (1) bekezdésében** lefektetett **tisztességes eljáráshoz való jogát**.

„Mindenkinek joga van ahhoz, hogy az ellene emelt bármely vádat vagy valamely perben a jogait és kötelezettségeit törvény által felállított, független és pártatlan bíróság tisztességes és nyilvános tárgyaláson, ésszerű határidőn belül bírálja el.”

A Htv. a telekadó tárgyi hatályára vonatkozó rendelkezéseire [17. § és 52. § 16. pont] fűződő jogalkotói (Országgyűlés) és jogszabályelőkészítői (Pénzügyminisztérium) célt súlyosan megsértette a bírói döntés azzal, hogy a vonatkozó jogszabályhelyeket a jogalkotói céltól eltérve, sajátos módon, szűken értelmezte.

A 2022. január 25-én kelt és jelen alkotmányjogi panaszunkhoz mellékelte PM/1321/2022.; PM/21111/2022. sz., a Pénzügyminisztérium Jövedelemadók és Járulékok Főosztályának állásfoglalásában lefektetett lényegi megállapítás az alábbiakban foglalható össze.

„A jogalkotó egy telek hasznosításának lehetőségét és módját tehát kizárólag a törvényben meghatározott szempontok szerint értékeli, azaz a Htv. 52. § 16. pontjában rögzített, sajátos rendeltetésű földterületeket veszi csupán ki a telekadótárgyi hatálya alól, míg a Htv. 19. § a)-d) pontjában meghatározott körülményeket ismeri el olyan jellemzőként, amely részben vagy egészben a telekadó hatálya alá tartozó telkek után adómentességet biztosít.

Az Ön által felvetett kérdésekre leszögezhető, hogy a telekadó tárgya minden a Htv. 52. § 16. pontjában kivételként fel nem sorolt épülettel, épületrésszel be nem épített földterület. A norma egyetlen elemében sem tartalmaz olyan rendelkezést, amely alapján akár logikai értelmezéssel is a taxatív felsoroláson kívül bármely más földterület – így a fizikai jellemzői okán objektíve beépíthetetlen telek - ne tartozna a telekadó hatálya alá. Amennyiben ez lenne a jogalkotó szándéka a kivételek között szerepeltetné az említett jellemzővel bíró ingatlanokat. A Fővárosi Törvényszék is utalt rá a 19.K.33.884/2011/9. sz. ítéletében, hogy azonban „a telekadó a telket, és nem az építési telket adóztatja”.

Végül összefoglalóan hangsúlyozásra került, miszerint *„az előzőekben kifejtett álláspontom szerint azonban a telekadó tárgyi hatálya alá tartozás szempontjából a fizikai beépíthetőségnek sincs jelentősége.”*

b) A megsemmisíteni kért bírói döntés alaptörvény-ellenességének indokolása

1/ Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésében rögzített tisztességes eljáráshoz való jog sérelme

A Kúria döntésének alaptörvény-ellenességét **alapvetően az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésének és az - azzal fogalmi egységet alkotó - Alaptörvény 28. cikkének megsértésére alapítjuk.**

Indítványozóként a tényállás megállapítását, a bizonyítékok értékelését és mérlegelését nem sérelmezzük, mert az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint a tényállás megállapítása, a bizonyítékok értékelése és mérlegelése az eljárási jogi szabályokban a jogalkalmazó számára fenntartott feladat 3309/2012. (XI. 12.) AB végzés, Indokolás [5]; 3339/2020. (VIII. 5.) AB végzés, Indokolás [19]).

Az Alaptörvény alapjog korlátozással kapcsolatos irányadó rendelkezései alapján mindenkor szükséges vizsgálni azt, hogy a bírói döntés, illetve az annak alapjául szolgáló jogértelmezés nem vezet-e az Alaptörvény sérelmére.

Az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésében foglalt szabály értelmezésekor irányadó a tisztességes eljáráshoz fűződő alapvető joggal kapcsolatban kimunkált korábbi alkotmánybírói gyakorlat: Az Alkotmánybíróság a tisztességes eljáráshoz való jog lényegéről kialakított álláspontját elvi jelentőséggel a 6/1998. (III. 11.) AB határozatban foglalta össze. Az ebben megfogalmazott megállapításokat az Alkotmánybíróság utóbb több döntésében is megerősítette és gyakorlattá formálta. A kimunkált alkotmányos mérce értelmében a tisztességes eljárás (fair trial) követelménye az eljárásjogi garanciák érvényesülését is felöleli, és egy olyan minőséget jelent, amelyet az eljárás egészének és körülményeinek figyelembevételével lehet csupán megítélni. A tisztességes eljáráshoz való olyan abszolút jog, amellyel szemben más mérlegelhető jog nem létezik, mivel már maga is mérlegelés eredménye. Ebből következően a tisztességes eljáráshoz való jog valamennyi jogalanyt megilleti. Így megilleti az állami szerveket (helyi önkormányzatot) a tulajdonhoz való jog, továbbá valamennyi olyan alapjog (Alaptörvényben biztosított jog) is, mely természeténél fogva nem csak a természetes személyeket illeti meg.

Az Alkotmánybíróság 3256/2019. (X. 30.) AB határozata [31] szerint Az Alkotmánybíróság a 7/2013. (III. 1.) AB határozatban bontotta ki az indokolt döntéshez való jogot a tisztességes bírói eljáráshoz való jogból. Az Alkotmánybíróság szerint „Az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésében rejlő indokolási kötelezettség alkotmányos követelménye 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 alaptörvényellenes alkalmazását jelenti. A tisztességes eljárásból fakadó elvárás tehát az eljárási szabályok Alaptörvénynek megfelelő alkalmazása, ami a jogállami keretek között működő bíróságok feladata. Az eljárási törvény rendelkezéseire is figyelemmel, a tisztességes eljárás alkotmányos követelménye a bírói döntésekkel szemben az a minimális elvárást mindenképpen megfogalmazza, hogy a bíróság az eljárásban szereplő feleknek az ügy lényegi részeire vonatkozó észrevételeit kellő alapossgal megvizsgálja, és ennek értékeléséről határozatában számot adjon. Ennek megítéléséhez az Alkotmánybíróság vizsgálja a jogvita természetét, az alkalmazandó eljárási törvény rendelkezéseit, a felek által az adott ügyben előterjesztett kérelmeket és észrevételeket, valamint az ügyben választ igénylő lényeges kérdéseket.” {7/2013. (III. 1.) AB határozat, Indokolás [34]}

Az Alkotmánybíróság a contra legem jogalkalmazással összefüggésben

- a 20/2017. (VII. 18.) AB határozatában kimondta, hogy "a bírói függetlenségnek nem korlátja, sokkal inkább biztosítéka a törvényeknek való alávetettség: a bírónak a határozatait a jogszabályok alapján kell meghoznia. Ha a törvénynek való alávetettségtől a bíróság eloldja magát, saját függetlenségének egyik tárgyi alapját vonja el. A vonatkozó jogszabályokat be nem tartó bíróság lényegében visszaél saját függetlenségével, amely adott esetben ezen keresztül a tisztességes bírósági eljáráshoz való jog sérelmét okozhatja. Az a bírói ítélet, amely alapos ok nélkül hagyja figyelmen kívül a hatályos jogot, önkényes, fogalmilag nem lehet tisztességes, és nem fér össze a jogállamiság alapelveivel."

- a 3130/2022. (IV. 1.) AB határozat indokolása [25] szerint „Az Alkotmánybíróság a jogbiztonság követelményével összefüggésben leszögezte, hogy egy szabályozás felülírása, kitágítása a bíróságok részéről már nem jogértelmezési, hanem contra legem jogalkalmazási – tulajdonképpen jogalkotási – tevékenységet jelent, ami felveti a bíróságok törvényeknek való alávetettsége elvének a sérelmét. Az Alkotmánybíróság értelmezése szerint a „jogállamiság elvéből, követelményéből az is következik, 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 előre láthatósági elvárás.” {3026/2015. (II. 9.) AB határozat, Indokolás [27]}

Az Alaptörvény 28. cikke szerint „A bíróságok a jogalkalmazás során a jogszabályok szövegét elsősorban azok céljával és az Alaptörvénnyel összhangban értelmezik. A jogszabályok céljának megállapítása során elsősorban a jogszabály preambuluma, illetve a jogszabály megalkotására vagy módosítására irányuló javaslat indokolását kell figyelembe venni. Az Alaptörvény és a jogszabályok értelmezésekor azt kell feltételezni, hogy a józan észnek és a közjónak megfelelő, erkölcsös és gazdaságos célt szolgálnak.” A jogértelmezés Alaptörvényből idézett elveikhez kapcsolódóan, a jogalkotói cél részbeni megismeréséhez a Htv. két korábbi módosítását és annak indokolását fontosnak tartjuk az alábbiakban felhívni:

a) A Htv. – 2011. december 31-ig hatályos - telekadó tárgyi hatályának szabályát [17. §] és a kapcsolódó értelmező rendelkezést [52. § 16. pont] az egyes adótörvények és azzal összefüggő egyéb törvények módosításáról szóló 2011. évi CLVI. törvény (Mód.tv.1) 2012. évtől módosította. A Mód.tv.1 172. §-ához fűzött indokolás szerint „A hatályos Htv. értelmében a telekadó hatálya a beépítetlen belterületi földrészletre terjed ki, azaz a belterületen fekvő telek azon részére, amelyen sem épület, sem épületnek nem minősülő építmény (pl.: út, parkoló) nem áll. Ez a szabályozás azonban indokolatlanul korlátozza az önkormányzati adóztatási mozgásteret, s környezetvédelmi szempontból sem kedvező, ... Ezen megfontolások miatt a törvény kiterjeszti a telekadó tárgyi hatályát a külterületi, nem termőföldként nyilvántartott földrészletre, továbbá az épületnek nem minősülő építménnyel (például úttal) lefedett földrészletre.”

b) A Htv. 52. § 16. pontját az egyes pénzügyi tárgyú törvények módosításáról szóló 2013. évi CCXXXVI. törvény (Mód. tv.2) 180. §-a - 2014. február 1-jei hatállyal – állapította meg, az értelmező rendelkezés tartalma és szerkezete - a g) alpont kivételével azonban – nem változott. A Mód.tv.2 180. §-ához fűzött indokolás szerint cél volt, hogy „továbbra is a telekadó hatálya alá tartozzanak az épületnek nem minősülő építmények (például: út, gurulóút, parkoló, egyéb műtárgy)”.

A Htv. módosításainak törvényi indokolása is ráerősít arra, hogy a telek forgalmába, s így a telekadó hatálya alá tartozik minden olyan (föld)terület, amely Htv. szerinti épülettel [52. § 5. pont], épületrésszel [52. § 6. pont] be nem épített, azaz épület(rész) által nem lefedett, vagy, amelyet a Htv. a telek fogalmából nem emel ki [52. § 16. pont a)-i) alpont].

Az Alkotmánybíróság a 3130/2022. (IV. 1.) AB határozatának indokolása [25] szerint „A bírói döntések alkotmányossági felülvizsgálatát lehetővé tevő alkotmányjogi panasz (Abtv. 27. §) az egyéni jogvédelem mellett és azt erősítőleg az Alaptörvény 28. cikkének érvényesülését

szolgáló jogintézmény is. Ilyen panasz alapján az Alkotmánybíróság a bírói döntésben foglalt jogértelmezés Alaptörvénnyel való összhangját vizsgálja, az Alaptörvényben biztosított jogok alkotmányos tartalmának érvényre juttatása mellett azt is, hogy a jogszabály alkalmazása során a bíróság a jogszabály célját az alkotmányosan szükséges mértékben figyelembe vette-e {23/2018. (XII. 28.) AB határozat, Indokolás [24]}. Az Alaptörvény 28. cikke és XXVIII. cikk (1) bekezdése természetes fogalmi egységet alkotnak. A jogértelmezés Alaptörvényben rögzített elveinek betartása minden kétséget kizáróan részét képezi a tisztességes bírósági eljárásban megvalósuló jogértelmezéssel szemben állított minimális alkotmányos követelményeknek {23/2018. (XII. 28.) AB határozat, Indokolás [26]}.”

Az önkényes bírói jogértelmezés sértheti az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésében foglalt tisztességes eljáráshoz való jogot. Az Alkotmánybíróság 20/2017. (VII. 18.) AB határozatában kapcsolta össze a tisztességes bírósági eljáráshoz való jogot és az önkényes jogalkalmazás tilalmát, ebben elvi érveléssel kimondta: „[a] bírói függetlenségnek nem korlátja, sokkal inkább biztosítéka a törvényeknek való alávetettség: a bírónak a határozatait a jogszabályok alapján kell meghoznia. Ha a törvénynek való alávetettségtől a bíróság eloldja magát, saját függetlenségének egyik tárgyi alapját vonja el. A vonatkozó jogszabályokat be nem tartó bíróság lényegében visszaél saját függetlenségével, amely adott esetben ezen keresztül a tisztességes bírósági eljáráshoz való jog sérelmét okozhatja. Az a bírói ítélet, amely alapos ok nélkül hagyja figyelmen kívül a hatályos jogot, önkényes, fogalmilag nem lehet tisztességes, és nem fér össze a jogállamiság alapelvvel (Indokolás [23]).”

Az Alkotmánybíróság 23/2018. (XII. 28.) AB határozatának indokolása [28] szerint „a *contra legem* jogértelmezés és jogalkalmazás önmagában nem alapozza meg az alkotmányellenességet. A *contra legem* jogalkalmazásnak egyben alkotmányellenesnek, azaz az Alaptörvénnyel ellentétesnek kell lennie (*contra constitutionem*) {lásd 3280/2017. (XI. 2.) AB határozat, Indokolás [38]}.”

Az Alkotmánybíróság önmagában a bírói jogértelmezéssel általánosságban összefüggő gyakorlata szerint a "jogértelmezésre (akár az adott jogvitához kötődően) csak a jogi szabályozás keretei között kerülhet sor. A bírói hatalom alapvetően és közvetlenül nem veheti át a jogalkotás funkcióját egyik - a hatalommegosztás rendjében erre feljogosított - szervtől sem" [19/2017. (VII. 18.) AB határozat]. Pontosabban azáltal, hogy a Htv.-ben foglalt követelményeken túlmenően a Kúria addicionális feltételt – „a terület fizikai beépíthetősége” - állapított meg, jogértelmezésével, a bíróság nem értelmezte a normát, hanem valójában jogalkotást végzett, normát alkotott. [42/2004. (XI. 9.), a 11/2015. (V. 14.) és a 2/2016. (II. 8.) AB határozatok]. Ezáltal pedig - az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésének és 28. cikkének sérelmén túl, illetve azokon keresztül - a Kúria hivatkozott döntése sérti az Alaptörvény hatalommegosztást deklaráló C) cikk (1) bekezdését, továbbá a jogállamiságra vonatkozó B) cikk (1) bekezdését is.

Az indítványozó álláspontja szerint alkotmányjogi jelentőségű kérdésnek minősül a jelen alkotmányjogi panasszal támadott ügy kapcsán, hogy az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésében meghatározott tisztességes eljáráshoz fűződő alapjog érvényesül-e akkor, ha az eljáró bíróság az Alaptörvény 28. cikkének alkalmazását kifejezetten mellőzte, ezzel egyértelműen megakadályozta az irányadó jogszabály céljának érvényesülését.

Utalni kívánunk a telekadó tárgya tekintetében egyrészt a Htv. 52. § 16. pontjára, valamint a Pénzügyminisztérium Jövedelemadók és Járulékok Főosztályának korábban hivatkozott állásfoglalására, melyeket áttekintve; egyetlen jogszabályban sincs rögzítve tételesen, hogy mely fizikai jellemzők alapján lehetne egy telek objektíve beépíthetetlennek minősíthető, illetőleg ez mely (hatáskörrel és illetékességgel rendelkező) szerv, mely eljárásában lenne megállapítható. A Htv. értelmező rendelkezései között nem szerepel a „fizikai jellemzői okán objektíve

beépíthetetlen telek” fogalma, és ennek oka az, hogy ezt a szempontot a Htv. nem is veszi figyelembe (Kétségtelenül jogbizonytalanságot eredményezne, amennyiben az önkormányzati adóhatóságok mérlegelésébe tartozna, hogy egy adott telek fizikai jellemzői alapján objektíve beépíthetetlennek minősíthető-e, vagy sem).

A 23/2018. (XII.28) AB határozat [63.] pontjában kifejtettek rámutatnak arra, miszerint (...) vannak olyan helyzetek, amikor egy szabályozás felülírása, kitégítése a bíróságok részéről már nem jogértelmezési, hanem *contra legem* jogalkalmazási – tulajdonképpen jogalkotási – tevékenységet jelent, ami felveti a bíróságok törvényeknek való alávetettsége elvének a sérelmét. „A jogállamiság elvéből, követelményekből az is következik, 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 előre láthatósági elvárás” {3026/2015. (II.9.) AB határozat, indokolás [27]}.

A fenti határozat [64] pontja a tárgyi alapjog megsértésének elhatárolási kritériumai vonatkozásában világosan kiemeli, miszerint az adott esetben az Alkotmánybíróság nem azt állapította meg, hogy az eljáró bíróságok túllépték a jogértelmezés keretein, és ezáltal *contra legem* jogalkalmazási hibát vétettek. Hanem azt, hogy a jogértelmezés keretein belül nem a megfelelő értelmezési módszert alkalmazták, és az Alaptörvény 28. cikkében foglaltakat figyelmen kívül hagyták.

A jelen ügyben azonban nem az eljáró bíróság értelmezési módszerét (nyelvtani, logikai, rendszertani), mérlegelési jogkörét és annak esetleges eredményét tartjuk aggályosnak és egyúttal alapjog sértőnek, hanem az előadott körülményekből kitűnik, hogy a Kúria tudatosan túllépte az Alaptörvény által biztosított jogértelmezési kereteket és jogalkalmazás helyett – a telekadó mentességi körében- mintegy jogalkotóként eljárva a jogszabály szövegéből ki nem olvasható és a norma céljától teljesen eltérve további feltételt, kivételt fogalmazott meg. Ezzel a támadott bírói döntés megsértette az indítványozó tisztességes eljáráshoz való alaptörvénybeli jogát.

Határozott álláspontunk szerint tehát a Kúria tulajdonképpen nem látott indokot az Alaptörvény 28. cikkének alkalmazására, alaptörvénybeli kötelezettsége ellenére nem vette figyelembe a jogszabály célját.

Az előadottakat erősíti a 23/2018. (XII.28) AB határozat [37] pontjában levezetett érvelés, miszerint megteheti-e egy bíróság, hogy a vonatkozó jogi rendelkezések egyértelműségének deklarálásával a jogértelmezés szükségtelenségére utaljon, és ezzel a megalapozással mellőzze a jogszabály célja fényében való jogértelmezés kötelezettségét?

Ennek tisztázása annál is fontosabb – az említett AB határozat értelmében-, mert a hetedik alaptörvény-kiegészítés 2019. január 1-jétől a jogszabály célja fényében történő kötelező értelmezést az adott jogi rendelkezés *törvényi indokolásába* foglalt normatív iránymutatások figyelembe vételéhez köti.

Rá kívánunk mutatni arra a jelentős körülményre, hogy az indítványunkban nem a bíróság által felhasznált bizonyítási eszközök kiválasztását (illetve bizonyos bizonyítási eszközök mellőzését), nem a tényállás bíróság általi megállapítását, sem a bizonyítékok bíróság általi értékelését, vagy az alkalmazandó jogszabályok kiválasztását, illetve meghatározott módon való értelmezését sérelmezzük. Előadjuk, hogy jelen esetben nem egyszerűen a téves jogalkalmazás vagy hibás jogértelmezés gyanúja vetődik fel, hanem alaptörvény-ellenesség valósult meg, amely nem az alkalmazott jogszabály Alaptörvénnyel való összhangjának hiányából, hanem közvetlenül a bírói jogalkalmazásból, illetve jogértelmezésből fakad.

Következésképp az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdéséből eredő alkotmányos követelmény (tisztességes eljárásból való jog), hogy a telekadó vonatkozásában a telek fogalmát (adó tárgy) főszabályként a Htv. 52. § 16. pontja rögzíti és határozza meg (a Htv. 17. §-val összefüggésben, figyelembe véve a Htv. 19. § rendelkezéseit).

A fenti érvelésünk kapcsán hivatkozni kívánunk továbbá a Kúria 2019.12.K24 elvi határozatában foglaltakra, melyben rögzítésre került, miszerint helyiadó-ügyben a jogalkalmazóknak azokat a jogszabályrészeket is értelmezniük és alkalmazniuk kell, amelyeket a jogalkotó a jogszabály értelmező rendelkezései között külön nem határozott meg. Fordított logika mentén haladva azonban a jelen ügyben megállapítható, hogy amennyiben a helyiadó-ügyben maga az adó tárgy az értelmező rendelkezések között pontosan és világosan meghatározott ügy – az esetleges kivételeket és mentességi elemeket szem előtt tartva – a tisztességes eljárásból való alapjogi követelmény (mint a jogalkalmazó számára biztosított eljárási keretrendszer) a bírói döntés meghozatala során ennek konkrét vizsgálatát és alkalmazását írja elő.

A tisztességes tárgyalásból való jogot sérti az is, ha a bíróság az indokolási kötelezettségének nem tett eleget. Az indokolási kötelezettséggel kapcsolatos álláspontját az Alkotmánybíróság az alábbiak szerint fejtette ki:

Az Alkotmánybíróság a 61/2011. (VII. 13.) AB határozatában elvi jelentőséggel erősítette meg, hogy "egyes alapjogok esetében az Alkotmány ugyanúgy fogalmazza meg az alapjog lényegi tartalmát, mint valamely nemzetközi szerződés (például a Polgári és Politikai Jogok Egyezségokmánya és az Emberi Jogok Európai Egyezménye). Ezekben az esetekben az Alkotmánybíróság által nyújtott alapjogvédelem szintje semmiképpen sem lehet alacsonyabb, mint a nemzetközi (jellemzően a strasbourgi Emberi Jogok Bírósága által kibontott) jogvédelem szintje." (ABH 2011, 291, 321.; legutóbb megerősítve: 32/2012. (VII. 4.) AB határozat; Indokolás [41]). Az Alkotmánybíróság ilyen megfontolásból kiindulva áttekintette a Bíróságnak az indokolt bírósági döntéshez fűződő jog tekintetében kialakított gyakorlatát, amelyet az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésében biztosított jog értelmének meghatározásakor is irányadónak tekint.

Az indokolt bírói döntéshez fűződő jog ebből következően az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésében foglalt tisztességes eljárás alkotmányos követelményrendszerén belül jelentkezik. Az alkotmányos előírás ugyanakkor kizárólag az eljárási törvényekben foglaltak szerint kötelezheti a bíróságot a döntésének alapjául szolgáló indokok bemutatására. Ebből következik, hogy az Alkotmánybíróság az Alaptörvény e szabályát mindig együtt olvassa a jogvita jellege, és az adott ügy típusa által kijelölt konkrét eljárásjogi szabályokkal.

Az Alaptörvény 28. cikk első mondata úgy rendelkezik, hogy "[a] bíróságok a jogalkalmazás során a jogszabályok szövegét elsősorban azok céljával és az Alaptörvénnyel összhangban értelmezik." Az Alaptörvény 28. cikke tehát a bíróságokkal szemben azt a követelményt fogalmazza meg, hogy ítélezésük során a jogszabályokat az Alaptörvénnyel összhangban értelmezzék és alkalmazzák. Figyelemmel az Alaptörvény 28. cikkében előírt jogszabály értelmezési kötelezettségre is, az Alkotmánybíróság azt vizsgálja, hogy az indokolási kötelezettséget előíró eljárási jogszabályokat a bíróság az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésében meghatározott követelményeknek megfelelően alkalmazta-e.

Az Alkotmánybíróság tehát a rendes bíróságoktól eltérően nem a felülbírálatra alkalmasság szempontjából vizsgálja a bíróságok indokolási kötelezettségének teljesítését, és tartózkodik attól, hogy jogági dogmatikához tartozó kérdések helytállóságáról, illetve törvényességéről, avagy kizárólag törvényértelmezési problémáról állást foglaljon (3003/2012. (VI. 21.) AB végzés, Indokolás [4]). Ennek megfelelően az Alkotmánybíróság *nem vizsgálja* azt sem, hogy az

indokolásban megjelölt bizonyítékok és megjelenő érvek megalapozottak-e, mint ahogy azt sem vizsgálja, hogy a jogalkalmazó helytállóan értékelte-e az eljárásban beszerzett bizonyítékokat és előadott érveket, vagy a konkrét ügyben a bírói mérlegelés eredményeként megállapított tényállás megalapozott-e. A tényállás megállapítása, a bizonyítékok értékelése, és mérlegelése ugyanis az eljárási jogi szabályokban a jogalkalmazó számára fenntartott feladat (3237/2012. (IX. 28.) AB végzés, 3309/2012. (XI. 12.) AB végzés, Indokolás [5]).

Ehhez képest az Alkotmánybíróság által vizsgált, az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésében rejlő indokolási kötelezettség alkotmányos követelménye 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. A tisztességes eljárásból fakadó elvárás tehát az eljárási szabályok Alaptörvénynek megfelelő alkalmazása, ami a jogállami keretek között működő bíróságok feladata. **Az eljárási törvény rendelkezéseire is figyelemmel, a tisztességes eljárás alkotmányos követelménye a bírói döntésekkel szemben azt a minimális elvárást mindenképpen megfogalmazza, hogy a bíróság az eljárásban szereplő feleknek az ügy lényegi részeire vonatkozó észrevételeit kellő alapossgal megvizsgálja, és ennek értékeléséről határozatában számot adjon.** Ennek megítéléséhez az Alkotmánybíróság vizsgálja a jogvita természetét, az alkalmazandó eljárási törvény rendelkezéseit, a felek által az adott ügyben előterjesztett kérelmeket és észrevételeket, valamint az ügyben választ igénylő lényeges kérdéseket. [7/2013. (III. 1.) AB határozat]"

A fentiekből tehát megállapítható, hogy a bíróságoknak minden kereseti kérelem és ellenkérelem tekintetében döntési és indokolási kötelezettségük van. A lényeges tények indoklás nélküli figyelmen kívül hagyása sérti az EJEE és az Alaptörvény rendelkezéseit. A bíróságoknak az indokolási kötelezettség keretében a feleknek az ügy lényegi részeire vonatkozó előadásairól és ennek értékeléséről a határozatukban mindenféleképpen számot kell adniuk.

Hasonló problémát jelent, amikor le sem írt nem kötelező "egységes bírói gyakorlatra" hivatkoznak a bírák és ezen "gyakorlat" indokait meg sem jelölik ki sem fejtik. **A bírói gyakorlatra való indokolás nélküli, parttalan hivatkozás egy olyan csak a bírók számára megismerhető párhuzamos jogrendszert hoz létre, amely alapjaiban sérti a jogbiztonságot és teljesen kiszámíthatatlanná teszi az ítélezést.** Az ügyfél és a jogi képviselők számára megismerhetetlen, és objektíve is megfoghatatlan jogi kategóriára való hivatkozással nem lehet megalapozott és a tisztességes eljáráshoz való jognak megfelelő ítéletet hozni.

Ezzel összefüggésben az Alkotmánybíróság kifejtette: "A jogállam legfontosabb eleme a jogbiztonság, amelynek ki kell terjednie a jog egészére és egyes részterületeire is. A jogbiztonság egyrészt megkívánja a normavilágosságot, másrészt követelményt támaszt az egyes jogintézmények irányában is, amely szerint működésüknek előre kiszámíthatónak és előre láthatónak kell lennie. A jogállam értékrendjének egyik legfontosabb pillére a jogállami garanciák érvényre juttatása a jogintézmények működése során. **Ezek hiányában sérül a jogbiztonság, a jogszabályok következményeinek kiszámíthatósága, és esetlegessé válhat az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésében biztosított alapvető jogok érvényre jutása is.**" [21/2014. (VII.15.) AB határozat.]

2/ Az Alaptörvény 32. cikk (1) bekezdésének h) pontjába foglalt, az önkormányzat adóketetéshez való jogának sérelme

Mindenekelőtt e körben kiemeljük, miszerint a helyi önkormányzás lényege, hogy a helyi közösség önálló felelősséggel szabályozhatja valamennyi ügyét a jogszabályi keretek között. Ezt a lehetőséget és jogosultságot az Alaptörvény 32. cikke biztosítja az önkormányzatok, azaz az indítványozó részére is. Éppen ezért a pénzügyi önállóság az öngazgatási jog szerves részét képezi, tartalmát tekintve az önálló költségvetési gazdálkodás, a bevételek és kiadások feletti önálló rendelkezési jog alkotja. Mindezekre figyelemmel az indítványozó hatékony működésének egyik meghatározó kritériuma, hogy megfelelő vagyonnal rendelkezzenek a feladataik ellátásához. Rá kívánunk mutatni arra a jelentős körülményre, hogy korábban a helyi adók az önkormányzat bevételei között pusztán kiegészítő szerepet tölthettek be, mára azonban a helyi adók egyre nagyobb arányt képviselnek az önkormányzati bevételek között; az önkormányzati finanszírozási rendszer legfőbb forrása ugyanis a helyi adóztatásból származik.

Előadjuk, hogy az Alaptörvény fent idézett cikkéből eredően a Htv. 1. § (1) bekezdése felhatalmazza a települési önkormányzatok képviselő-testületét arra, hogy rendelettel az adott önkormányzat illetékességi területén helyi adókat valamint települési adókat vezessen be. A Htv. 17. §-a értelmében a települési önkormányzat képviselő-testülete vagyoni típusú adókat; többek között az önkormányzat illetékességi területén lévő telekre, telekadót vezethet be. Ezen tevékenység kereteit az Alaptörvény 32. cikk (1) bekezdésének h) pontja adja, mely kimondja, hogy a helyi önkormányzatok a törvények keretei között döntenek a helyi adók fajtájáról és mértékéről.

A kifejtettek alapján hangsúlyozni kívánjuk, hogy az alkotmányjogi panasszal támadott döntés kétségtelenül csorbította az indítványozó Alaptörvényben biztosított fent idézett jogkörét, azáltal, hogy bár a jogszabályi előírásokat alkalmazva az indítványozó megállapította az érintett adózó telekadó fizetési kötelezettségét (tehát a vizsgált ingatlanok adótárgyat képeztek), továbbá az így kivetett összeg az indítványozó önkormányzat költségvetésébe befizetésre került, **azonban a releváns jogszabályból ki nem olvasható logika mentén haladva a Kúria a sérelmezett döntésével tulajdonképpen abszolút ellehetetlenítette az Alaptörvényben rögzített jogkör tényleges gyakorlását.** Ezzel párhuzamosan a visszafizetett adóforintok jelentősen veszélyeztetik az indítványozó közfeladatainak optimális színvonalon történő ellátását.

A leírtakkal összefüggésben ismételten rá kívánunk világítani arra, miszerint a helyi önkormányzatok alapvető feladata – a közhatalom helyi közügyekben való gyakorlása mellett- a helyi közfeladatok biztosítása. E feladatoknak a helyi sajátosságokhoz és igényekhez igazítható ellátása elengedhetlenné teszi az önkormányzatok önálló gazdálkodása feltételeinek megteremtését.

A Magyarország helyi önkormányzatairól szóló törvény részletezi az önkormányzatok gazdasági alapját és az autonóm gazdálkodáshoz nélkülözhetetlen bevételek körét, amelynek egyik kiemelkedő eleme a helyi adók rendszere. Az Alaptörvényből kiindulva maguk a jogszabályok az önkormányzatok számára lehetőséget teremtenek a szuverén adóztatási jog gyakorlására, s ezzel együtt a helyi adópolitika kialakítására.

Mindemellett a Helyi Önkormányzatok Európai Chartája alapelveként leszögezi, hogy a helyi önkormányzatok pénzügyi forrásainak legalább egy részét olyan helyi adók és díjbevételek tegyék ki, amelyek mértékének meghatározására- jogszabályi keretek között- e szerveknek van hatáskörük. Erre tekintettel pedig a Htv. pontosan meghatározza, hogy az önkormányzatok milyen típusú és milyen mértékű helyi adót vezethetnek be, mekkora az adómérték felső határa, valamint milyen kedvezmények, mentességek érvényesítendőek. Természetesen valamennyi bevezetésre kerülő adó megállapításnál figyelembe kell venni a helyi sajátosságokat, az önkormányzat gazdálkodási követelményeit és az adóalanyok széles körét érintően az adóalanyok teherviselő képességét. Az Alaptörvény írta elő továbbá azt a követelményt is, hogy teherbíró képességének,

illetve a gazdaságban való részvételének megfelelően járulnak hozzá a közös szükségletek fedezéséhez az adózók. Tehát a helyi adók az önkormányzatok autonómiájának egyik biztosítékát jelenti, ezt az összefüggést szem előtt tartva, az Alaptörvény külön fejezetben rendezi a helyi önkormányzatok autonómiájának lényegi elemeit, megerősítve azt, hogy a helyi önkormányzatokra vonatkozó szabályokat sarkalatos törvény határozza meg.

Meg kívánjuk említeni, hogy a helyi adómegállapítási jog gyakorlása komplex fogalmat takar, mivel megköveteli a helyi adópolitika kialakítását, rendeleti szintű helyi adórendszer kidolgozását, valamint a gazdálkodás hosszú távú tervezését, a helyi közügyekhez, közszolgáltatásokhoz, a fejlesztési programokhoz tényleges szükséges kötelező és önként vállalt feladatok és a kapcsolódó kiadások rangsorolását, ezek körének szükség szerinti módosítását, átalakítását.

A tárgyi alaptörvényi rendelkezés, vagyis az adókiivetés funkciója kapcsán összegezve elmondható, hogy a helyi adóztatás valódi célja a közfeladatok helyi sajátosságokhoz és igényekhez igazítható ellátásának biztosítása, melynek során nélkülözhetetlen a helyi közösségek kezdeményezőkézsége, áldozatvállalása is. Ugyanakkor a Htv. az adómérték felső határértékének (illetve az adómaximumnak) a megszabásával, törvényben biztosított mentességekkel, az adótöbbszörözés lehetőségének kizárásával (egy meghatározott adótárgy csak egyfajta adóval terhelhető) biztosítja az adóalanyok védelmét is.

3/ A tulajdonhoz való jog tekintetében a vitatott döntés megsértette az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdését, ehhez kapcsolódóan a 32. cikk 1) bekezdés e) pontját, a 32. cikk (6) bekezdését, illetve a 38. cikk (1) bekezdését

A korábban kifejtettek mellett előadjuk, hogy a 3009/2012. (VI.21) AB határozat – utalva a 481/B/1999. AB határozatra[38]- megerősítette, hogy a tulajdonhoz való jog „nem a tényleges tulajdonszerzést, a tulajdonhoz jutás jogát, a tulajdon értékcsökkenéstől mentes és végleges megtartását garantálja, hanem az állam számára ír elő kétirányú kötelezettséget. Az állam egyfelől- az alkotmányos kivételek lehetőségétől eltekintve- köteles tartózkodni a magán- vagy jogi személyek tulajdonosi szférájába való behatolástól, másfelől köteles megteremteni azt a jogi környezetet, azt az intézményi garanciát, amely a tulajdonhoz való jogot díszkrimináció nélkül működőképessé teszi.

Ezenfelül az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdésében biztosított tulajdonhoz való joggal kapcsolatban a 3009/2012. (VI.21.) AB határozat- visszautalva a 64/1993. (XI.22.) AB határozatra- ismét rámutatott arra, hogy „Az alkotmányi tulajdonvédelem köre és módja nem szükségképpen követi a polgári jogi fogalmakat. (...) A tulajdon elvonása alkotmányjogi értelemben nem feltétlenül a polgári jogi tulajdonjog elvesztése (...). Az Alkotmány szerinti tulajdonvédelem köre tehát nem azonosítható az absztrakt polgári jogi tulajdon védelmével; azaz sem a birtoklás, használat, rendelkezés részjogosítványával, sem pedig a negatív és abszolút jogként való meghatározásával. Az alapjogként védett tulajdon tartalmát a mindenkori (alkotmányos) közjogi és magánjogi korlátokkal együtt kell érteni.”[49]. Az alkotmányjogi tulajdon tartalma tekintetében tehát az Alkotmánybíróság az Alaptörvény hatálybalépését követően is fenntartotta azt a korábbi gyakorlatát, miszerint az alkotmányos tulajdonvédelem nem kizárólag a polgári jogi értelemben vett tulajdonra, hanem egyéb vagyoni értékű jogokra is kiterjedhet. [50]

Hangsúlyozni kívánjuk, hogy az Alkotmánybíróság az Alaptörvény XIII. cikke tekintetében- a korábbi, Alaptörvény előtti jogértelmezésének megfelelően- fenntartotta azt a gyakorlatát, [57] amely szerint a tulajdonhoz való alapjog a már megszerzett tulajdon mellett kivételes esetekben a tulajdoni várományokat is védi. [58]

Ugyanakkor kijelenthető, hogy továbbra is következetes az Alkotmánybíróság abban, hogy az Alaptörvény főszabály szerint csak a megszerzett tulajdont védi, a tulajdonszerzéshez senkinek sincs Alaptörvényben biztosított joga. Az indítványozó a jogerős bírósági döntések alapján vitathatatlanul a befizetett adóforintok vonatkozásában tulajdont szerzett, mitöbb az összeg már egy konkrét közfeladat ellátása, biztosítása érdekében átcsoportosításra is került. Ezen okokból kifolyólag a sérelmezett döntés – álláspontunk szerint- különös súllyal sérti az indítványozó tulajdonhoz való jogát, mely bevétel egyúttal nemzeti vagyonnak is minősül, melyet az Alaptörvény külön védelemben részesít.

Azáltal, hogy a Htv. telek fogalmába (és így a telekadó hatálya alá) nem tartozó földterületek taxatív felsorolásából hiányzó, „a földterület fizikai beépíthetősége” feltételt rögzített a Kúria az alkotmányjogi panasszal érintett ítéletében, és az indítványozó helyi költségvetésébe már a jogerős határozatok alapján befizetett vagyont, mint közfeladat ellátást szolgáló tulajdont teljes egészében elvonta, a tisztességes eljáráshoz való alapjogból fakadó követelményt megsértve „önkéntesen” az indítványozó hátrányára, aránytalanul szűken értelmezte a jogszabály szövegét és másodlagosan ezzel az indítványozó adókiadásra vonatkozó hatáskörét is végeredményben teljesen kiüresítette.

3. Egyéb nyilatkozatok és melléletek

a) Nyilatkozat arról, hogy az indítványozó kezdeményezte-e a bíróságon az alkotmányjogi panasszal támadott bírósági ítélet végrehajtásának felfüggesztését.

E körben úgy nyilatkozunk, hogy az indítványozó *kezdeményezte* a bíróságon az alkotmányjogi panasszal támadott bírósági ítélet végrehajtásának felfüggesztését.

b) Ügyvédi vagy kamarai jogtanácsosi meghatalmazás eredeti példánya, ha az indítványozó jogi képviselővel jár el. (1/2. Melléklet)

c) Nyilatkozat az indítványozó személyes adatainak nyilvánosságra hozhatóságáról

Alulírott indítványozó képviseletében az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLII. törvény 52. § (5) bekezdésére és 57. § (1a) bekezdésére, valamint az Alkotmánybíróság ügyrendjéről szóló 1001/2013 (II. 27.) Tü. határozat 36. § (2) bekezdésére tekintettel az alábbi

jognyilatkozatot

teszem:

Kijelentem, hogy a jelen alkotmánybírósági ügyben előterjesztett alkotmányjogi panasz indítványommal összefüggésben nevem nyilvánosságra hozatalához hozzájárulok / nem járulok hozzá.

d) Az érintettséget alátámasztó dokumentumok egyszerű másolata (1/5.)

Budapest, 2022. június 27.

Tisztelettel,



indítványozó

Mellékletek:

I/1.- Indítványozó képviseleti jogosultságát megalapozó dokumentumok (Budapest XXI. Kerületi Helyi Választási Bizottság 166/2019. (X.14.) sz. határozata; Jegyzőkönyv a polgármester-választás eredményéről)

I/2.- Jogi képviselő meghatalmazása

I/3.- A Kúria Kfv.V.35.349/2021/4. sz. ítélete

I/4.- A Pénzügyminisztérium PM/1321/2022.; PM/21111/2022. sz. állásfoglalása

I/5.- Az indítványozó beavatkozási minőségét alátámasztó 8.K.32.627/2017/6. sz. bírósági végzés (érintettség igazolásául)

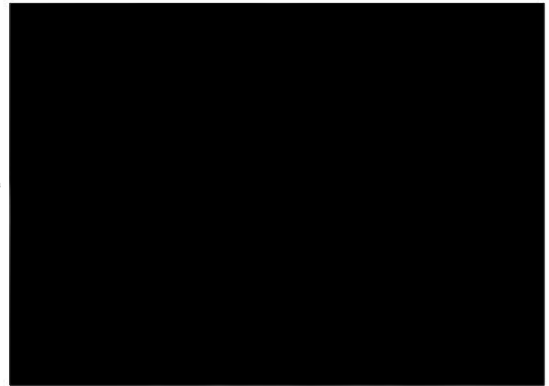
I/6.- 439/B/2007. AB határozat

Tisztelt Alkotmánybíróság!



indítványozó

Képv.:



a Kúria *Kfv.V.35.349/2021/4.* számú
ítéletével szemben

a T. Alkotmánybíróság előtt
IV/582/2022. számon folyó
eljárásban.

