

Dr. [REDACTED]

Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság

Budapest  
Tölgyfa u. 1-3.  
1027

útján az

Alkotmánybíróság

részére

ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG	
Ügyszám: IV/ 0 1 2 9 8 - 0 / 2019	
Érkezett: 2019 AUG 05.	
Példány: 1	Kezelőiroda:
Melléklet: 12 db	16 k

FŐVÁROSI KÖZIGAZGATÁSI ÉS MUNKAÜGYI BÍRÓSÁG KÖZIGAZGATÁSI ÜGYSZÁK. 1.	
FŐLAJSTROMSZÁM KEZDŐIRATON:	KR 07.15. 2207
Postán/Gyűjtőláda/Személyesen/E-mailen/Faxon/Élőrel/Kézbesítővel	
Érkezett:	2019 -07- 1 6 @ T
PÉLDÁNY:	1/1 IV.
MELLÉKLET:	9 KÖZTÜK: repli
FŐLAJSTROMSZÁM: UTÓIRATON:	30204/19

hivatkozás: 16.K.30.204/2019/7.  
tárgy: alkotmányjogi panasz

Tisztelt Alkotmánybíróság!

Kívül jegyzett [REDACTED] csatolt meghatalmazással igazolt jogi képviselőjeként Az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CL. törvény (a továbbiakban: „Abtv.”) 26. § (1) bekezdése alapján az alábbi

alkotmányjogi panaszt

terjesztem elő:

Kérem a tisztelt Alkotmánybíróságot, hogy állapítsa meg a közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény (a továbbiakban: „Kp.”) 146. § (5) bekezdésében foglalt rendelkezés alaptörvény-ellenességét, és azt az Abtv. 41. § (1) bekezdése alapján semmisítse azt meg.

Kérem a tisztelt Alkotmánybíróságot arra is, hogy a konkrét ügyben még alkalmazott, a bíróságok szervezetéről és igazgatásáról szóló 2011. évi CLXI. törvény (a továbbiakban: „Bsz.”) 2017.12.31-ig hatályos 55. § (4) bekezdésében foglalt rendelkezés egyedi ügyben való alkalmazhatóságát is szíveskedjen kizárni.

Kérelmem indokolásaként az alábbiakat adom elő:

1. Az indítvány benyújtásának törvényi és formai követelményei

a) A pertörténet és a tényállás ismertetése

Az indítványozó mint felperes Budapest Főváros Kormányhivatala mint alperes ellen az indítványozó tulajdonát képező, [REDACTED]

belterület, [REDACTED] hrsz. alatt felvett, természetben a [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] szám alatti ingatlan vonatkozásában a 2017. évre megállapított telekadó fizetési kötelezettség megállapításáról szóló közigazgatási határozat (BP/1008/03286-2/2017.) felülvizsgálata iránt pert indított a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság előtt, amely eljárás a fent hivatkozott 16.K.30.204/2019/7. számú jogerős ítélettel zárult. A per során az indítványozó kérte a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróságot, hogy a per tárgyalásának egyidejű felfüggesztése mellett kezdeményezze a Kúria Önkormányzati Tanácsának eljárását annak megállapítása iránt, hogy az adóigazgatási eljárás során alkalmazott, Budapest Főváros XV. kerület Rákospalota, Pestújhely, Újpalota Önkormányzatának Képviselőtestülete által megalkotott, a helyi adókról és az ahhoz kapcsolódó adózás rendjéről szóló, a 25/2016. (XI. 30.) számú önkormányzati rendelettel módosított, 40/2015. (XI. 30.) számú önkormányzati rendelet (a továbbiakban: „Ör.”) ellentétes a helyi adókról szóló 1990. évi C. törvény (a továbbiakban: „Hativ.”) rendelkezéseivel, mivel a telekadó mértékének meghatározására nem a helyi sajátosságokhoz, és nem az adóalanyok, különösen nem a felperes teherbíró képességéhez igazodóan került sor. A közigazgatási perben eljáró bíró a felperes indítványának megfelelően kezdeményezte a Kúria Önkormányzati Tanácsának eljárását, amely azonban a Köf.5029/2018/5. számú elutasító határozattal zárult.

Annak tudatában, hogy a tisztelt Alkotmánybíróság eljárása nem irányulhat a bírói döntés jogszerűségének vagy megalapozottságának felülvizsgálatára, tekintettel arra, hogy az Alkotmánybíróság nem egy további jogorvoslati fórum a rendes bírósági rendszerben, szükségesnek tartjuk a tényállással összefüggésben az alábbiak rögzítését is:

Az indítványozó tulajdonát képezi a fent említett ingatlanon kívül a [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] hrsz. alatt felvett, természetben [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] szám alatti ingatlan is. Az indítványozó a 2016-2017. adóévek vonatkozásában mindkét ingatlanára kiszabott építmény- és telekadó határozatok kapcsán közigazgatási határozat felülvizsgálata iránti pereket indított a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság előtt, különös tekintettel arra, hogy az indítványozó éves helyi adó fizetési kötelezettsége megközelíti a 100 millió forintos nagyságrendet, amely az ingatlanok – valamennyi per irataihoz csatolt – szakvéleménnyel megállapított értékének belátható időn belüli felemésztéséhez vezet. Ezen perek mára már többségükben lezárultak, melyekben a bíróság annak ellenére hozott elutasító tartalmú ítéleteket, hogy az indítványozó kérelmére a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság szinte kivétel nélkül kezdeményezte a perek tárgyalásának egyidejű felfüggesztésével a Kúria Önkormányzati Tanácsának az eljárását a perben alkalmazott Ör. rendelkezéseinek a Hativ. szabályaival való összhangjának felülvizsgálata iránt. A Kúria Önkormányzati Tanácsa minden eddig lezárult eljárásban (egy ismételt kezdeményezett eljárás

még folyamatban van) elutasító tartalmú határozatot hozott (mellékelve a Köf.5011/2017/4., a jelen alapügy felfüggesztése során meghozott Köf.5029/2018/5., és a Köf.5033/2018/4. számú határozatok), amely döntések a közigazgatási ügyben eljáró bíróságokat egyfokú peres eljárásukban a jelen panaszban részletesen meghatározott okokból ítélethozataluk során teljességgel kötik.

Az indítványozó több esetben elfogultsági kifogást terjesztett elő a Kúria Önkormányzati Tanácsának eljárása során annak érdekében, hogy olyan bírák ne vehessenek részt a folyamatban lévő ügy eldöntésében, akik a korábbi határozatok meghozatala során – lényegében azonos ténybeli és jogi alapon indult ügyekben – a Kúria Önkormányzati Tanácsának tagjaként jártak el, e kifogásokat azonban a Kúria rendre elutasította (mellékelve a Kpk.VI.37.726/2019/3. és Kpk.VI.37.236/2019/2. számú végzések).

Az indítványozó két korábbi ítélettel szemben is rendkívüli jogorvoslatot vett igénybe, és kezdeményezte a Kúria mint felülvizsgálati bíróság eljárását, azonban e rendkívüli jogorvoslati eljárások során is elutasító tartalmú ítéletek születtek, amelyeket a Kúria lényegében az Önkormányzati Tanács korábbi döntéseire, e körben különösen arra alapított, hogy az Önkormányzati Tanács határozata mindenkire – így a felülvizsgálati bíróságként eljáró Kúriára – nézve is kötelező (mellékelve a Kfv.V.35.161/2018/6. és Kfv.V.35.171/2018/8. számú ítéletek).

A Köf.5011/2017/4. számú határozat 12., 20. és 29. pontjához: Ezúttal is nyomatékosítani kívánjuk azt, hogy a fenti ügyekben a felperes █████ hrsz. alatti ingatlana tekintetében meghozott alperesi határozat szerint a 2017. évi építményadó összege (62.679.084,- Ft) önmagában a szakvéleményben megállapított ingatlanértéknek (213.341.000,- Ft) csaknem a 30%-át teszi ki. Ilyen adóteher mellett önmagában a felperes █████ hrsz. alatti ingatlana után kivetett építményadó mintegy 3,5 év alatt felemészti a teljes ingatlanértéket. Határozott álláspontunk változatlanul az, hogy ez az adómérték nyilvánvalóan nem felel meg a Hatv.-ben támasztott, a helyi sajátosságokhoz és az adóalanyok teherviselő képességéhez igazodó rendeleti szabályozás követelményének, ilyenformán pedig mind a fizetendő adót előíró alperesi határozat, mind pedig az annak meghozatala alapjául szolgáló önkormányzati rendeleti szabályozás is törvénysértő. Mindezek alapján változatlanul úgy véljük, hogy a perbeli szabályozás egyértelműen a Kúria gyakorlatában kimunkált konfiskáló adó tilalmába ütközik. Megjegyezni kívánjuk, hogy e gyakorlat szerint a konfiskáló jelleg megállapításánál figyelemmel kell lenni még a tulajdon értékének változására, és a több évet átfogó adóztatási gyakorlatra is. Egyebekben érthetetlen számunkra a Kúria Önkormányzati Tanácsa Köf.5011/2017/4. számú határozatának az a megállapítása, amellyel az eljáró tanács utalása szerint a Kúria saját gyakorlata alapján az adó konfiskáló jellegét csak kivételesen, szélsőséges adómérték esetén állapítja meg. A fenti határozat 20. pontja konkrétan is hivatkozik egy-egy, az ingatlanérték 64%-át, illetve 74%-át elérő éves adómértékre, amelyek esetében a konfiskáló jelleg megállapításra került. Ezzel szemben számunkra

érthetetlen volna az, ha például a felperes ügyében, ahol a [REDACTED] hrsz. alatti ingatlan esetében az éves építményadó mértéke a szakvéleményben megállapított ingatlanérték csaknem 30%-át éri el, a konfiskáló jelleg nem volna megállapítható. Hangsúlyozni kívánjuk, hogy a 30-64-74% esetében matematikai értelemben azonos nagyságrendről van szó, ám amennyiben a Kúria – lényegében önkényesen, tehát anélkül, hogy az ezen értékek közötti határvonal bármilyen jogszabályban rögzítésre került volna – egy nagyságrenden belüli értékek közül némelyek esetében igen, más ügyekben azonban nem állapítja meg az adó konfiskáló jellegét, akkor a legfőbb bírói fórum nem tesz mást, mint a hatáskörébe tartozó jogalkalmazás helyett jogot alkot, amihez márpedig bírói szervként sem a hatályos szabályozás szerint, sem pedig a több évszázados hagyományokra visszanyúló, a hatalmi ágak szétválasztásán alapuló államszervezési elvek szerint sincs joga. Hangsúlyozni kívánjuk álláspontunk abbéli változatlanságát is, hogy az ingatlanérték csaknem 30%-át elérő éves építményadó mérték – akár csak 64% vagy 74% esetén – súlyosan aránytalan, és az említett értékek között nagyságrendi-közgazdasági értelemben lényegi különbség nincs.

A Köf.5011/2017/4. számú határozat 37. pontjához: Közgazdaságilag felfoghatatlan, és az észszerű gazdálkodásnak is teljesen ellentmond az a kúriai álláspont, miszerint konfiskáló jellegűt csak akkor lehet megállapítani, ha az adó éves mértéke megközelíti vagy meghaladja a vagyontárgy értékének kétharmadát. Nagyságrendileg és közgazdaságilag ugyanis nincs különbség abban, hogy az adó mértéke 1,5 vagy 3, esetlegesen 4 év alatt éri el az adótárgy értékét, mert az adó mértéke mindegyik esetben belátható időn belül az adótárgy értékének felemésztéséhez, és ezzel az adóalany ellehetetlenüléséhez vezet. Álláspontunk szerint ez a nézet kizárólag olyan szakemberek körében válhat uralkodóvá, akik a gazdasági életben produktív értéket, árbevételt soha nem teremtettek, illetve termeltek, hanem kizárólag központi költségvetési forrásból, az adózók által megtermelt közterhekből fizetett jövedelemben részesültek a munkájuk után.

A Köf.5011/2017/4. számú határozat 31. pontjához: Érthetetlen számunkra az is, hogy – amennyiben feltételesen elfogadnánk, hogy az építmény- és telekadó-mérték megállapításának alapja kizárólagosan a vagyontömeg lehet, akkor – ugyan ki gondolhatná azt, miszerint az ingatlantulajdon esetében az ingatlan értéke annak alapterületével arányosan növekszik, teljességgel függetlenül az ingatlan állapotától, funkciójától és korától. Ehelyütt is kiemeljük, hogy egy vállalkozás kizárólag az árbevételéből képes gazdaságosan kifizetni a folyamatosan fennálló adóterheket, hiszen a vállalkozás által tulajdonolt ingatlan alapvetően nem likvid vagyonelem. A szabályozás célja egyértelműen nem lehet oly mértékű adóteher megállapítása és alkalmazása, amelynek kifizetéséhez végeredményben – a vállalkozás szándéka ellenére – a tulajdonolt ingatlan értékesítése is elkerülhetetlenné válik. A korábban már részletesen taglalt, a teherviselő képességhez igazodó közteher alkotmányos követelményéhez tehát egyedül az olyan szabályozás igazodik, amely az adó alanyainak gazdasági teljesítőképességét is figyelembe veszi. Határozott álláspontunk tehát az, hogy a Kúria Önkormányzati Tanácsa a fenti számú határozat meghozatalakor e körben is helytelen következtetéseket vont le.

A Köf.5011/2017/4. számú határozat 15. pontjához: Azon helyzet visszásságát is hangsúlyozni kívánjuk, hogy a Kúria Önkormányzati Tanácsa által lefolytatott – a fenti határozat meghozatalával zárult – nemperes eljárásban keletkezett önkormányzati nyilatkozatokat, illetőleg az azok alapjául szolgáló bizonyítékokat a felperes nem kapta meg, azok nem állnak a rendelkezésünkre, ennek ellenére a Kúria Önkormányzati Tanácsa határozatában tényként rögzíti az önkormányzat azon nyilatkozatait, miszerint az általa megalkotott rendelet eleget tesz a Kúria korábbi döntései által megfogalmazott követelményeknek, és a rendelet előkészítésekor a jogalkotásról szóló 2010. évi CXXX. törvény (a továbbiakban: „Jat. tv.”) szerinti hatásvizsgálatot is elvégezték. A korábbi beadványunk mellékleteként becsatolt „hatásvizsgáló lap” megnevezésű dokumentumokkal kapcsolatban hivatkozni kívánunk Jat. tv. előzetes hatásvizsgálótról szóló 17. §-ára, amelynek (2) bekezdése értelmében a jogszabály előkészítője által kötelezően elvégzendő hatásvizsgálat során vizsgálni kell a tervezett jogszabály valamennyi jelentősnek ítélt hatását, többek között különösen társadalmi, gazdasági, költségvetési hatásait, valamint a jogszabály megalkotásának szükségességét. Határozott álláspontunk szerint a perben becsatolt hatásvizsgáló lapok tartalma alapján az állapítható meg, hogy a perbeli jogszabálynak és módosításának az előkészítése során a Jat. tv. fenti előírásainak figyelmen kívül hagyásával került megállapításra a rendeleti szabályozás, vagyis a jelen perben támadott alperesi határozat törvénysértő módon meghozott – ekként pedig semmisnek tekintendő – önkormányzati rendeleteken alapul.

A Köf.5011/2017/4. számú határozat 16. pontjához: Az önkormányzat előző pontban hivatkozott nyilatkozata szerint a kerület földrajzi, gazdasági adottságai nem teszik szükségessé több, differenciáltabb adómérték bevezetését, és mindezt arra alapítja, hogy álláspontja szerint „a kerület szerves egységén belül az ingatlan értékét nagymértékben befolyásoló különbségek nem tapasztalhatók, a belterületen ún. rozsa vagy üdülőövezet nincs.” Ezzel szemben a felperes álláspontja az, hogy nem differenciálásról, hanem a szabályozás személyi hatályának meghatározásáról lehet csak beszélni, hogyha a különbségtétel lényegében kimerül abban, hogy a gazdasági tevékenységet nem folytató magánszemélyek mentességet élveznek az adófizetési kötelezettség alól.

A Köf.5011/2017/4. számú határozat 32. pontjához: E kérdéskörrel összefügg a Kúria azon megállapítása, hogy az adómérték meghatározása normatív módon, minden adózóra egyenlő módon történik. A perbeli rendeleti szabályozás normativitása azonban álláspontunk szerint oly fokú, amelyből egyúttal a kellő differenciálás hiánya is megállapítható. Kérdésként merülhet fel, hogy vajon a rendelet megalkotója, illetőleg a Kúria Önkormányzati Tanácsának eljáró tanácsa már a helyi sajátosságokhoz igazodó jelleg vizsgálatakor eldöntötte, hogy az alkalmazott adómérték nem törvénysértő? A helyi sajátosságokhoz igazodó jelleg vizsgálatára azonban álláspontunk szerint nem került, illetőleg a Kúria Önkormányzati Tanácsa részéről már nem is kerülhetett sor, hiszen a perbeli önkormányzati szabályozásnak ilyen jellege nyilvánvalóan nincs. A rendelet által homogén csoportként kezelt, hasonló helyzetűnek minősített adózók között nincs semmiféle érdemi különbségtétel, szemben például a korábban már hivatkozott XVII. kerületi szabályozással,

ahol ezek a követelmények álláspontunk szerint tökéletesen teljesültek. Következtetésünk pedig mindezekből az, hogy a XV. kerületi – az adózókat azonos mértékben terhelő adót előíró – szabályozás közvetlenül és közvetetten is „nem adóztatási jelleggel befolyásoló gazdasági szabályozó eszköz”, mert ellehetetleníti a felperest és a hozzá hasonló vállalkozásokat, ezáltal pedig tönkreteszi a helyi gazdasági szereplőket.

A Köf.5011/2017/4. számú határozat 26. pontjához: A Hatv. szabályozási követelményeinek érvényesülése körében rögzíteni kívánjuk: a Kúria Önkormányzati Tanácsának vizsgálnia kell, hogy az érintett önkormányzat elvégezte-e a szabályozás kialakításakor azt az értékelő tevékenységet, amelyet az Alaptörvény közvetítő szabálya a Hatv. 6. § c) pontja és egyéb rendelkezései róttak rá. Álláspontunk szerint azonban a tárgyilagos mérlegelés szerint nincs olyan észszerű indok a perbeli ügyben, amely a jelentős többletterhet eredményező adókötelezettséget alátámasztotta volna, de a Kúria Önkormányzati Tanácsának fenti számú határozatával zárult eljárásban egyébként sem került sor a fentiek vizsgálatára. A felperes állítja, és önmagában a szabályozás jellegéből egyúttal bizonyítottnak is látja, hogy a helyi sajátosságok figyelembe vételének követelménye teljességgel figyelmen kívül maradt a perbeli rendelet megalkotásakor, mert a jogszabály lényegében teljesen egységesen kezeli az adóalanyokat, hiszen nem veszi figyelembe pl. a kiskereskedelmi tevékenység végzésére szolgáló multinacionális háttérű nagyvállalatok, és a felpereshez hasonló, pl. raktározási vagy raktár célú bérbeadási tevékenységet folytató kvv. szektor bevételi lehetőségeinek az adóztatott ingatlanok értékére is kiható számottevő, több nagyságrendnyi különbségét.

A Köf.5011/2017/4. számú határozat 27. pontjához: Ezzel szemben éppen a Kúria Önkormányzati Tanácsa mondta ki – álláspontunk szerint minden további nélkül az építményekre is analóg módon alkalmazhatóan –, hogy az önkormányzatnak értékelnie kell az illetékességi területe alá tartozó telkek rendeltetését, azok földrajzi elhelyezkedését, a településre jellemző forgalmi értékeket általában, és a településen belüli forgalmi értékekben jelentkező eltéréseket. Álláspontunk szerint ugyanez áll az építmények adóztatására is. A fenti határozattal zárult ügyben azonban a Kúria Önkormányzati Tanácsa „elfogadta az önkormányzat azon érvelését”, hogy a kerület földrajzi és gazdasági adottságai, azon belül is az adóztatott ingatlanok „kedvező tulajdonságai” alapozzák meg az adó mértékét. A felperes nézete szerint a földrajzi elhelyezkedés alapján történő differenciálás nem egyenlő azzal, hogy pusztán a külterületi és a belterületi ingatlanok között történik különbségtétel, és ott is csak a telekadó vonatkozásában, hanem ezzel szemben sokkal nagyobb jelentősége van az ingatlanok gazdasági hasznosíthatósága és funkciója szempontjából az adóztatott ingatlan tényleges fekvésének. A XV. kerületen belüli példák lehetnek erre az Asia Center, a Pólus Center, és a Metro áruház, amely ingatlanok tulajdonosai a bennük folytatott kereskedelmi tevékenység ellenére pl. arányosan feleannyi telekadót fizetnek, mint a felperes, amennyiben az ingatlanuk külterületen fekszik.

A Köf.5011/2017/4. számú határozat 28. pontjához: A Kúria Önkormányzati Tanácsa által aláhúzott közművesítettség, közúton, esetleg vasúton történő

megközelíthetőség álláspontunk szerint a jelenkor infrastrukturális viszonyai között mind olyan szempontok, amelyeket a magyar főváros egyik kerületének önkormányzata önmagukban kedvező sajátosságként nem vehet figyelembe az adómérték meghatározása során. Ebből az értelmezésből az a következtetés adódhatna ugyanis, hogy a kerület valamennyi ingatlana esetében fennálló „kedvező” szempontok miatt az adómaximumon belüli adómérték megállapításának – magán az adómaximumon kívül – nincsen semmilyen korlátja, ez azonban a Hatv. szerinti szabályozási követelményekkel teljes mértékben ellentétes volna. Határozott álláspontunk szerint a Kúria Önkormányzati Tanácsa önmagának mond ellent akkor, amikor kijelenti: az önkormányzat kellő indokát adta a helyi sajátosságok figyelembe vételének, holott pl. az építményadó az egész kerületben lényegében azonos mértékű, hiszen a 100 m<sup>2</sup> alatti, illetve 100 m<sup>2</sup> feletti alapterület szerinti különbségtétel nem helyi sajátosság, mert a világon mindenütt vannak 100 m<sup>2</sup>-nél kisebb és 100 m<sup>2</sup>-nél nagyobb alapterületű építmények is.

A Köf.5011/2017/4. számú határozat 11. pontjához: Hivatkozunk az arányos közteherviselésnek az Alaptörvény XXX. cikk (1) bekezdésében foglalt rendelkezésére, amely szerint: *„Teherbíró képességének, illetve a gazdaságban való részvételének megfelelően mindenki hozzájárul a közös szükségletek fedezéséhez.”* Álláspontunk szerint a jelen perben sem hagyható figyelmen kívül az Alaptörvény fenti rendelkezésének „teherbíró képességnek megfelelő” fordulata, amelyből az következik, hogy az adóalanyt terhelő helyi adó mértéke szempontjából nem lehet kizárólagosan csak az adóztatott vagyon értékét figyelembe venni, tehát emellett az adóalany teherbíró képességét is egyértelműen vizsgálni kell. Tévesnek tartjuk a fenti rendelkezés oly módon való értelmezését is, amely szerint „a gazdaságban való részvétel” fordulat alatt pusztán azt kell érteni, hogy az adott adóalany, vagy személyi kör részt vesz-e gazdaságban, avagy sem, hiszen a teherbíró képességre az is hatással van, hogy amennyiben az adóalany részt vesz a gazdaságban, akkor milyen tevékenységgel teszi azt, és e tevékenység specifikumaiból adódóan mekkora teherbíró képességgel rendelkezik. Ez utóbbi körülményt azonban nem a gazdaságban való részvétel vagy annak hiánya, hanem a gazdaságban való részvétel jellegének megítélése alapján lehet megállapítani.

A Köf.5011/2017/4. számú határozat 33-34. pontjához: Hivatkozunk arra is, hogy a Hatv. 3. § (1) bekezdésében lényegileg a törvény személyi hatályának a meghatározása foglaltatik, hiszen az arányos közteherviselés alkotmányos alapelveinek megfelelő értelmezésével a három személyi kör *(a) magánszemély, b) jogi személy, egyéb szervezet, c) a magánszemélyek jogi személyiséggel nem rendelkező személyi egyesülése)* esetében külön-külön kell differenciálniuk a jogalkotóknak az Alaptörvényben rögzített követelmények megfelelő érvényre juttatása érdekében. Értetlenül állunk tehát az előtt, hogy a Kúria Önkormányzati Tanácsa fenti számú határozatában a rendeleti szabályozás vizsgálatakor a teherbíró képesség figyelembe vétele vonatkozásában a magánszemélyeket és az egyéni vállalkozókat a lakóingatlanuk kapcsán megillető mentességekről és kedvezményeikről értekezve megfelelő differenciálást látta igazoltnak a helyi szabályozásban. Álláspontunk szerint a perbeli ügy, illetve a felperes által hasonló ténybeli és jogi alapon indított perek kapcsán teljességgel irreleváns az, hogy a fenti

személyi hatály más köreinek vonatkozásában milyen mentességek és kedvezmények alkalmazhatók a rendeleti szabályozás alapján, mert a felperes értelmezése szerinti differenciálás követelményének elsősorban homogén személyi körön belül (esetünkben a jogi személyek csoportjában) kell megvalósulnia.

Határozott álláspontunk szerint a Kúria Önkormányzati Tanácsának a per egyidejű felfüggesztésével megindításra került nemperes eljárásában az Alaptörvény alábbi rendelkezései is sérültek, illetve a Kúria Önkormányzati Tanácsának Köf.5011/2017/4., Köf.5033/2018/4., illetve Köf.5029/2018/5. számú határozatai az Alaptörvény következő rendelkezéseibe ütköznek:

1. Az Alapvetés M) cikk (2) bekezdésének első mondata, amely szerint: *„Magyarország biztosítja a tisztességes gazdasági verseny feltételeit.”* Határozott álláspontunk szerint azáltal, hogy a helyi adókról szóló szabályozás nem biztosítja kellőképpen az egyes gazdasági szereplők között szükséges, az egyes vállalkozások tulajdonában álló ingatlanok funkciója által indokolt differenciálást, az érintett személyi körben jelentősen torzulnak a gazdasági versenyfeltételek, vagyis az indokoltnál nagyobb mértékű helyi adóval sújtott gazdasági szereplők, nevezetesen a kis-, illetve középvállalkozások számára a gazdasági verseny feltételei közvetlenül és súlyosan tisztességtelenné válnak. Ismételten hivatkozunk arra, hogy a jelen perbeli önkormányzati rendelet a 100 m<sup>2</sup> hasznos alapterületet meghaladó építmények tulajdonosait sújtó építményadó mértékét a törvény szerinti adómaximum mértékével lényegében megegyezően állapította meg, anélkül azonban, hogy a jogszabály az érintett adózók között bármiféle érdemi különbséget tett volna, például az ingatlan funkciók szerinti differenciálás bevezetésével, vagy az adóztatott alapterület felső határának meghatározásával.
2. Az Alapvetés N) cikk (1) bekezdése, amelynek értelmében: *„Magyarország a kiegyensúlyozott, átlátható és fenntartható költségvetési gazdálkodás elvét érvényesíti.”* Nézetünk szerint a helyi önkormányzat költségvetési gazdálkodása – amelynek az önkormányzat képviselő-testülete által megállapított és az adóalanyoktól beszedett helyi adók bevételeivel való gazdálkodás is kétségtelenül a részét képezi –, semmiképp nem nevezhető kiegyensúlyozottnak, átláthatónak, és különösen fenntarthatónak nem. Az alapul fekvő szabályozás nem kiegyensúlyozott, hiszen egyes adóalanyokat, köztük a felperest aránytalanul magas, és lényegében folyamatosan növekvő adóteherrel sújt, amellyel összefüggésben az érintett vállalkozások számára egyre nagyobb terhet jelentő szabályozás indokoltsága – a kellő mértékben és valamennyi szükséges szempontra kiterjedő hatásvizsgálat hiányában – nem átlátható, és a túlzott adómértékkel sújtott adóalanyok tekintetében, akik a fizetendő adó fedezetét egyre kevésbé, vagy egyáltalán nem tudják előteremteni, nyilvánvalóan nem teljesül a fenntarthatóság követelménye sem. Hivatkozunk e körben az Alapvetés N) cikk (3) bekezdésére is, amely szerint: *„Az Alkotmánybíróság, a bíróságok, a helyi önkormányzatok és más állami szervek feladatuk ellátása során az (1) bekezdés szerinti elvet kötelesek tiszteletben tartani.”* Meglátásunk szerint a jelen per alapjául szolgáló ügyben az Alaptörvény itt felhívott rendelkezései nyilvánvalóan

sérültek, hiszen a fenti normákból egyértelműen levezethető az a követelmény is, hogy a bíróságok az ítélezési gyakorlatuk során az N) cikk (1) bekezdésével ellentétes közigazgatási döntéseket, illetve a perbeli esetben a Kúria Önkormányzati Tanácsa az alaptörvény-ellenes és törvénytörő önkormányzati rendeletet pusztán elvi okoknál fogva is meg kellett volna, hogy semmisítse, illetőleg erre irányuló kérelem esetén el kellett volna rendelnie az egyedi ügyben való alkalmazás tilalmát.

3. Külön kiemeljük, hogy az Alapvetés T) cikk (3) bekezdése értelmében jogszabály – amely jogforrási körbe a (2) bekezdés alapján az önkormányzati rendelet is beletartozik – nem lehet ellentétes az Alaptörvénnyel, határozott álláspontunk ugyanakkor, hogy a jelen perbeli önkormányzati rendelet a Htv. már többször idézett normáin kívül az Alaptörvény fenti rendelkezéseibe is ütközik.
4. A XXX. cikk (1) bekezdése szerint: *„Teherbíró képességének, illetve a gazdaságban való részvételének megfelelően mindenki hozzájárul a közös szükségletek fedezéséhez.”* Ismétlő jellegű hivatkozásokba részletesen nem bocsátkozva, e körben röviden azt a meglátásunkat rögzítjük, hogy a perbeli ügyben irányadó helyi önkormányzati szabályozás, és az azon alapuló közigazgatási határozatok a legkevésbé sem veszik figyelembe az adóalanyok széles körének – köztük a felperesnek – a teherbíró képességét. Ezen túlmenően a szabályozás az adóteherrel sújtott személyi kör gazdaságban való részvételének megfelelően sem differenciált kellőképpen a korábban már számos alkalommal hivatkozott, többek között tevékenységspecifikus szempontok szerint.
5. Hivatkozunk az Állam c. fejezet 32. cikkének (1) bekezdésére, amely szerint a helyi önkormányzat a helyi közügyek intézése körében törvény keretei között dönt a helyi adók fajtájáról és mértékéről, törvény keretei között alkot rendeletet, és törvény keretei között hoz határozatot is. Úgy véljük: az eddigi, illetve a jelen beadványban megjelölt hivatkozásaink fényében bárki számára nyilvánvaló, hogy sem a helyi önkormányzat rendelete, sem pedig az alapul fekvő ügyben meghozott közigazgatási határozatok nem a vonatkozó törvények – így különösen nem az Alaptörvény és a Htv. – keretei között születtek meg, hanem azok rendelkezésein messzemenően túlterjeszkedve. Kiemeljük a 32. cikk (2) bekezdését is, amelynek értelmében: *„Feladatkörében eljárva a helyi önkormányzat törvény által nem szabályozott helyi társadalmi viszonyok rendezésére, illetve törvényben kapott felhatalmazás alapján önkormányzati rendeletet alkot.”* Miután a Htv. korábban már hivatkozott rendelkezései kötelező érvénnyel rögzítik a helyi önkormányzat adótárgyú rendeleteinek megalkotására vonatkozó követelményei között a helyi sajátosságok és az adóalanyok teherviselő képességének a figyelembe vételét is, határozott álláspontunk szerint az e szempontok figyelmen kívül hagyásával megalkotott szabályozás nem tekinthető törvényesnek, és az ilyen jogszabály egyúttal az Alaptörvény jelen pontban hivatkozott rendelkezéseibe is ütközik. Hivatkozunk e körben még a 32. cikk (3) bekezdésére, amely alapján: *„Az önkormányzati rendelet más jogszabállyal nem lehet ellentétes.”* Utalunk végül a Kúria Önkormányzati Tanácsának többek között a Köf.5.045/2013/6. számú határozatából (II.2.)

is kiolvasható álláspontjára, miszerint a kúriai gyakorlat azt mutatja, hogy a települési önkormányzat önálló adópolitikát folytat akkor, amikor az adó révén gazdaságossági, szociálpolitikai, helyi politikai, a költségvetési egyensúlyt szolgáló, avagy egyéb szempontokat érvényesít, és ennek érdekében mérlegeli a helyi adó bevezetését, dönt arról, hogy a helyi adók melyikét, mikortól, milyen körben és részletszabályokkal vezeti be, önállóságának azonban az a tény szab korlátokat, hogy jogalkotási jogköre végrehajtó jellegű, azaz a Htv. rendelkezéseinek keretei között élhet az adómegállapítás jogával.

#### b) A jogorvoslati lehetőségek kimerítése

Az indítványozó a rendes jogorvoslati lehetőségeit teljeskörűen kimerítette, illetve a jelen alkotmányjogi panasz alapját többek között éppen az képezi, hogy az egyfokú közigazgatási perben eljáró bíróság ítéletének tartalma a Kúria Önkormányzati Tanácsának nemperes eljárásában meghozott döntéshez kötött, nevezetesen egy olyan határozathoz, amely ellen semmilyen jogorvoslatnak nincs helye.

E körben rögzítjük, hogy az irányadó alkotmánybírósági gyakorlat szerint a Kúria előtti felülvizsgálati eljárás mint rendkívüli jogorvoslat kimerítése nem előfeltétele az alkotmányjogi panasz benyújtásának. Nyilatkozunk arról, hogy a jelen alkotmányjogi panasz alapjául szolgáló ügyben nincs folyamatban felülvizsgálati eljárás a Kúria előtt, valamint, hogy sem perújítást, sem pedig jogorvoslatot a törvényesség érdekében nem kezdeményeztek.

#### c) Az alkotmányjogi panasz benyújtásának határideje

Rögzítjük, hogy a jelen alkotmányjogi panasz alapjául szolgáló ügyben meghozott 16.K.30.204/2019/7. számú ítéletet 2019.05.16. napján vettük át elektronikus úton (Cégkapu), az ezt követő 60. nap 2019.07.15. napján jár le.

#### d) Az indítványozó érintettségének bemutatása

Nyilvánvaló, hogy az indítványozó mint felperes jogait és érdekeit közvetlenül érinti a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 16.K.30.204/2019/7. számú jogerős ítélete.

e) Annak bemutatása, hogy a bíróság a döntésében vagy az eljárásában a támadott jogszabályi rendelkezéseket alkalmazta, és hogy ez a bírói döntést érdemben befolyásolta vagy a felmerült kérdés alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés.

Az Alaptörvény „Szabadság és felelősség” című fejezetének XXVIII. cikk (7) bekezdése kimondja: *„Mindenkinek joga van ahhoz, hogy jogorvoslattal éljen az olyan bírósági, hatósági és más közigazgatási döntés ellen, amely a jogát vagy jogos érdekét sérti.”*

A Bszi. 2017.12.31-ig hatályos 55. § (4) bekezdése ehhez képest a következőket tartalmazta: *„Az önkormányzati tanács határozata mindenkire nézve kötelező.”* A Kp. 146. § (5) bekezdése kimondja, hogy: *„A Kúria határozata mindenkire nézve kötelező.”*

Ahogy azt már korábban kifejtettük, az egyfokú nemperes eljárásban a Kúria Önkormányzati Tanácsa által meghozott döntések a – nemperes eljárásban egyébként félként részt sem vevő – felperes számára rendkívül sérelmesek, mi több: határozott álláspontunk szerint nyilvánvaló, hogy a határozatok a felperes jogait és jogos érdekeit egyaránt sértik. Tekintettel azonban arra, hogy mind a Bszi., mind pedig a Kp. akként rendelkezik, hogy a Kúria Önkormányzati Tanácsa által meghozott határozat ellen nincs helye jogorvoslatnak – hiszen az a korábban hatályos törvény szerint, illetve a jelenlegi szabályozás alapján is mindenkire nézve kötelező –, meglátásunk szerint a fent hivatkozott törvényi rendelkezések az Alaptörvény „Szabadság és felelősség” című fejezetének XXVIII. cikk (7) bekezdésébe ütköznek. Hangsúlyozni kívánjuk: azáltal, hogy a mindenkire nézve kötelező – tehát jogorvoslattal nem támadható – döntés egy olyan nemperes eljárásban született, amelyben a felperes félként nem vehetett részt, nem volt lehetősége arra sem, hogy a határozatot meghozó bírósági fórum előtt közvetlenül bármilyen indítványt, észrevételt, vagy kifogást tegyen, és jogi érvelését előadhassa.

A fenti jogszabályi rendelkezések értelmezése körében a Kúria Kfv.V.35.171/2018. számú ítéleti döntésének 31. pontja is azt rögzíti: *„Nincsen tehát törvényes lehetőség arra, hogy a Kúria Önkormányzati Tanácsának az önkormányzati rendelet 2016. január 1. napjától hatályos 6. §-a és 10. §-a törvényellenességének megállapítása iránti eljárásában történt határozathozatalt követően a közigazgatási perben eljáró bíróság ugyanazt az eljárást, ugyanazon tulajdonos, ugyanazon hivatkozásai alapján, ugyanazon adótárgyra és ugyanazon jogszabályhelyek alkotmányosságát vitatva lefolytassa.”*

Határozott álláspontunk szerint az alapügyben meghozott 16.K.30.204/2019/7. számú ítéletben foglalt döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenességet egyúttal alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdésnek kell tekinteni.

Az alapügyben meghozott 16.K.30.204/2019/7. számú ítélet tartalma, a döntés elutasító jellege a Kúria Önkormányzati Tanácsának Köf.5029/2018/5. számú határozatán alapul. E határozatot a Kúria Önkormányzati Tanácsa olyan egyfokú nemperes eljárásban hozta meg, amelyben az indítványozó félként nem vehet részt, közvetlenül nem tehet nyilatkozatokat, ebből következően az önkormányzat által előterjesztett beadványra sem nyilatkozhat a döntés meghozatala előtt. Ezen túlmenően, a Kúria Önkormányzati Tanácsának bírái több olyan döntés meghozatalában is részt vettek, amelyek lényegében megegyező ténybeli és jogi alapon kerültek

megindításra az indítványozó mint felperes által a Budapest Főváros Kormányhivatala mint alperes ellen indított peres eljárások tartama alatt.

Az indítványozó álláspontja szerint a jelen alkotmányjogi panasz alapjául szolgáló alaptörvény-ellenesség egyúttal alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdéseket is felvet, amelyeket tehát ebben a vonatkozásban is vizsgálni szükséges, és ennek vizsgálatát is kifejezetten kérjük a tisztelt Alkotmánybíróságtól.

## 2. Az alkotmányjogi panasz benyújtásának érdemi indokolása

### a) Az Alaptörvény megsértett rendelkezéseinek pontos megjelölése

Az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdése kimondja: *„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.”*

Az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdése szerint: *„Mindenkinek joga van ahhoz, hogy jogorvoslattal éljen az olyan bírósági, hatósági és más közigazgatási döntés ellen, amely a jogát vagy jogos érdekét sérti.”*

### b) A megsemmisíteni kért jogszabály, jogszabályi rendelkezés alaptörvény-ellenességének indokolása

Az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) és (7) bekezdéseinek sérelmét a megsemmisíteni kért jogszabályi rendelkezések kapcsán a következőkben látjuk. Tekintettel arra, hogy a közigazgatási per egyidejű felfüggesztésével a Kúria Önkormányzati Tanácsánál kezdeményezett nemperes eljárás olyan egyfokú eljárás, amelyben:

- az indítványozó (a közigazgatási per felperese) félként közvetlenül nem vehet részt;
- a helyi rendeletet megalkotó önkormányzat beadványára az indítványozó (a közigazgatási per felpereseként) nem nyilatkozhat;
- a Kúria Önkormányzati Tanácsának eljárásában rendre olyan bírák vesznek részt, akik korábbi, lényegében azonos ténybeli és jogi alapon megindított eljárások során a döntéshozatalban már részt vettek;
- a Kúria Önkormányzati Tanácsának jogorvoslattal nem támadható döntése mindenkire – így a közigazgatási pert tárgyaló bíróságra, sőt, magára a Kúriára mint felülvizsgálati bíróságra nézve is – kötelező érvényű, minek következtében a perbíróság kizárólag a Kúria Önkormányzati Tanácsa döntésének megfelelő ítéletet hozhat, és azt a Kúria mint felülvizsgálati bíróság sem változtathatja meg;

nyilvánvalóan sérül az indítványozónak a jogvita független és pártatlan bíróság általi, tisztességes és nyilvános tárgyaláson történő elbírálásához fűződő alkotmányos joga.

A közigazgatási pert tárgyaló bíróság és maga a Kúria mint felülvizsgálati bíróság sem tekinthető függetlennek abban a tekintetben, hogy ítéletének érdemi tartalmát kizárólagosan a Kúria Önkormányzati Tanácsának döntése határozza meg.

A pártatlanság követelménye abban a vonatkozásban sérül, hogy a Kúria Önkormányzati Tanácsa egymást követő, lényegében azonos ténybeli és jogi alapon megindításra kerülő nemperes eljárások során időről időre egyazon személyi körből álló bírák közreműködésével hozza meg döntéseit, akiktől ezen ügyek tárgyilagossága nyilvánvalóan nem várható.

A fent említett okokból sem a Kúria Önkormányzati Tanácsa által lefolytatott nemperes eljárás, sem pedig a közigazgatási határozat felülvizsgálatára irányuló peres eljárás (illetve az azt esetlegesen követő kúriai felülvizsgálati eljárás) nem tekinthető tisztességesnek az indítványozó szempontjai alapján.

Azáltal továbbá, hogy az ügy érdemében egy olyan, a Kúria Önkormányzati Tanácsa által lefolytatásra kerülő nemperes eljárásban születik jogorvoslattal nem támadható döntés, amelyben az indítványozó mint a közigazgatási per felperese félként nem vehet részt, ebből következően nem is tehet nyilatkozatot az eljárás során, egyértelműen sérti a jogvitáknak a nyilvános tárgyaláson való eldöntéséhez fűződő alkotmányos jogot. A jogvita érdemben nem a nyilvános tárgyalást lefolytató közigazgatási bíróságon (vagy azt követően a Kúrián mint felülvizsgálati bíróságon), hanem a Kúria Önkormányzati Tanácsának nemperes eljárásában dől el, amely nemcsak, hogy egy nem nyilvános, tárgyalást nélkülöző eljárás, hanem annak az – a közigazgatási perben felperes – indítványozónak teljes a kizárásával zajlik, akire az ügy eldöntése közvetlenül kihatással van.

### 3. Egyéb nyilatkozatok és mellékletek

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

Nyilatkozunk arról, hogy az indítványozó a jelen alapügyben nem kezdeményezte a bíróságon az alkotmányjogi panasszal érintett bírósági ítélet végrehajtásának felfüggesztését.

#### b) Ügyvédi meghatalmazás

Mellékletként csatolom az indítványozótól kapott, kifejezetten az Alkotmánybíróság előtti eljárásban való képviselőre szóló ügyvédi meghatalmazást azzal, hogy az ügyvédi tevékenységről szóló 2017. évi LXXVIII. törvény rendelkezései értelmében az ügyfél törvényes képviselője és a meghatalmazott ügyvéd által aláírt meghatalmazás teljes bizonyító erejű magánokiratnak minősül.

c) Nyilatkozat az indítványozó személyes adatainak nyilvánosságra hozhatóságáról

Az indítványozó az elnevezésének, egyéb adatainak a nyilvánosságra hozatalához nem járul hozzá.

d) Az érintettséget alátámasztó dokumentumok egyszerű másolata

A jelen alkotmányjogi panaszhoz mellékeljük azon – a jelen beadványban hivatkozott – alábbi iratok egyszerű másolatát, amelyek a 16.K.30.204/2019/7. számú ítélettel zárult alapügy irataiban nem állnak rendelkezésre a következők szerint:

- a Kúria Önkormányzati Tanácsának Köf.5011/2017/4. számú határozata;
- a Kúria Önkormányzati Tanácsának Köf.5033/2018/4. számú határozata;
- a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 2.K.31.820/2017/6. számú ítélete;
- a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 30.K.31.879/2017/6. számú ítélete;
- a Kúria mint felülvizsgálati bíróság Kfv.V.35.161/2018/6. számú ítélete;
- a Kúria mint felülvizsgálati bíróság Kfv.V.35.171/2018/8. számú ítélete;
- a Kúria Kpk.VI.37.726/2019/3. számú, elfogultsági kifogást elutasító határozata
- a Kúria Kpk.VI.37.236/2019/2. számú, elfogultsági kifogást elutasító határozata

A jelen alkotmányjogi panaszban foglaltak esetleges későbbi kiegészítésére nézve jogfenntartással élünk.

Kelt: Budapesten, 2019. július 12. napján