

## AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 7/2023. (VI. 6.) AB HATÁROZATA

Somogytúr Község Önkormányzata Képviselő-testületének a helyi adókról szóló 4/2015. (V. 6.) önkormányzati rendelete 5. §-a alaptörvény-ellenességének megállapításáról, megsemmisítéséről és alkalmazásának kizárásáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

### h a t á r o z a t o t:

1. Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy Somogytúr Község Önkormányzata Képviselő-testületének a helyi adókról szóló 4/2015. (V. 6.) önkormányzati rendelete 5. §-a ellentétes az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdésével, valamint XXX. cikk (1) bekezdésével, és ezért azt megsemmisíti.

2. Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy Somogytúr Község Önkormányzata Képviselő-testületének a helyi adókról szóló 4/2015. (V. 6.) önkormányzati rendelete 5. §-a a Pécsi Törvényszék előtt 3.K.701.432/2021/4. számon folyamatban volt ügyben nem alkalmazható.

3. Az Alkotmánybíróság a Pécsi Törvényszék 3.K.701.432/2021/4. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

Az Alkotmánybíróság e határozatát a Magyar Közlönyben közzé kell tenni.

### I n d o k o l á s

#### I.

- [1] 1. Az indítványozó jogi képviselője (dr. Pásztor János ügyvéd, Pásztor János Gellért Ügyvédi Iroda) útján az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 26. § (1) bekezdése és 27. §-a alapján alkotmányjogi panaszt nyújtott be. Indítványában Somogytúr Község Önkormányzata Képviselő-testületének a helyi adókról szóló 4/2015. (V. 6.) önkormányzati rendelete (a továbbiakban: Ör.) 5. §-a, valamint a Pécsi Törvényszék 3.K.701.432/2021/4. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését kérte az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdése, XV. cikk (2) bekezdése és XXX. cikk (1) bekezdése sérelmére hivatkozással.
- [2] 2. Az alkotmányjogi panasz alapjául szolgáló ügy lényege a rendelkezésre bocsátott bírósági iratok szerint a következő.
- [3] Az indítványozó 2019-ben több beépítetlen, közművesítetlen és közútkapcsolattal nem rendelkező belterületi ingatlant vásárolt Somogytúr községben összesen 6 690 000 Ft-ért. Az indítványozót mint ingatlanulajdonost az elsőfokú adóhatóság (Karádi Közös Önkormányzati Hivatal jegyzője) 2020. január 1-jétől kezdődően 60 Ft/nm adómérték alapulvételével 2 847 120 Ft telekadó fizetésére kötelezte TUR269-28.–TUR269-54. számú határozataival. Az indítványozó fellebbezésére eljáró másodfokú adóhatóság (Somogy Megyei Kormányhivatal) a telekadót kiszabó határozatokat helybenhagyta SO/02/00403-3/2020. ügyiratszámú határozatával.
- [4] Az indítványozó keresete nyomán eljáró Pécsi Törvényszék igazságügyi ingatlanforgalmi szakértőt rendelt ki a közigazgatási perben. A szakértői vélemény szerint Somogytúr településen a vizsgált időszakban a közművesítetlen, közútról meg nem közelíthető, belterületi ingatlanok (ilyenek minősülnek az indítványozó ingatlanjai is) forgalmi értéke 169,23 Ft/nm. A közútról megközelíthető, de közművel el nem látott, belterületi ingatlanok értéke 513,6 Ft/nm. A közútról megközelíthető és közművel is ellátott belterületi ingatlanok értéke pedig 1022,63 Ft/nm. A szakvéleményt a felek nem vitatták, az eljáró bíróság aggálytalannak minősítette, és ítélezése alapjává tette azt.
- [5] A törvényszék az ügyben a Kúria Önkormányzati Tanácsához fordult, amely azonban Köf.5030/2021/3. számú határozatával a bírói indítványt elutasította. A Kúria arra a következtetésre jutott, hogy az ingatlan fajlagos érté-

kének 35%-át elérő helyi adó nem konfiskáló jellegű, továbbá az önkormányzat a helyi adókról szóló 1990. évi C. törvény (a továbbiakban: Hatv.) 7. § g) pontja alapján az adómérték meghatározása során nem volt köteles az egyes ingatlanok fajlagos forgalmi értékében jelentkező különbségek szerinti differenciálásra.

- [6] A Kúria előbbi döntése alapján a Pécsi Törvényszék 3.K.701.432/2021/4. számú ítéletével az indítványozó kezesét elutasította.
- [7] 3. Az indítványozó alkotmányjogi panaszában, amelyet a főtitkári felhívás nyomán hiánypótoltt és egységes szerkezetbe foglalt, a következőket adta elő.
- [8] 3.1. Az indítványozó érvelése szerint az Ör. 5. §-a alaptörvény-ellenes, mivel az annak alkalmazásával megállapított telekadófizetési-kötelezettség az Alkotmánybíróság gyakorlata alapján [20/2021. (V. 27.) AB határozat (a továbbiakban: Abh.)] konfiskáló jellegű, az érintett telkek értékéhez viszonyítva aránytalan mértékű. A szakértői vélemény alapján ugyanis a telekadó eléri az ingatlanok forgalmi értékének 35,5%-át (60/169,23), tehát az adó az érintett telkek értékét alig három év alatt teljesen felemésztí. Másként megfogalmazva: az indítványozónak rövid időn belül (háromévente) újra és újra az adótárgy – azaz az érintett telkek – értékével egyező összeget kell telekadóként megfizetnie. Bár a törvényi adómaximumot meghaladó mértékű adó kiszabására nem került sor, a közteher ennek ellenére mégis olyan túlzott mértékű, hogy már nem a közteherviseléssel összefüggő célt valósítja meg, hanem az adóalany ellehetetlenülését idézi elő. Az éves adómérték alkalmas a telkeken végzett gazdasági tevékenységből származó nyereség egészének és rövid időn belül az ingatlanok teljes piaci értékének „eladóztatására”, ami kizárja az ingatlanok gazdaságos működtetését. A tulajdont az önkormányzat olyan súlyos mértékben terhelte meg, hogy gazdasági hatását tekintve tulajdonképpen elkobozza azt. Mindezek alapján tehát az indítványozó álláspontja szerint a telekadó aránytalan mértékű és konfiskáló jellegű, ezért sérti az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdését és XXX. cikk (1) bekezdését.
- [9] A bírói döntés alaptörvény-ellenességét az indítványozó a fentiekkel kapcsolatban abban látja, hogy szerinte a Kúriának, illetve a Pécsi Törvényszéknek a Hatv. 7. § g) pontjának az értelmezése kapcsán figyelembe kellett volna vennie azt, hogy „a Hatv.-ben megállapított legmagasabb adómértéket el nem érő helyi adó is lehet [...] összességében, a szabályozás egészét figyelembe véve konfiskáló jellegű, amely esetben arra a következtetésre kellett volna jutniuk, hogy az Ör. 5. §-a sérti a Hatv. 7. § g) pontját”.
- [10] 3.2. Az indítványozó a telekadó mértékének differenciálatlanságát is sérelmezte. Ennek lényege, hogy az önkormányzat az eltérő adottságú, és ebből adódóan a szakértői vélemény szerint is jelentősen eltérő értékű telkeket azonos mértékű telekadóval sújtotta, tehát nem vette figyelembe a telkek adottságában jelentkező eltéréseket. Ugyanazon adómérték a magasabb értékű telkek tulajdonosait fajlagosan kevésbé, míg az alacsony forgalmi értékű, közművesítetlen, közúttól elzárt telkek tulajdonosait jobban terheli. Ekként ők vagyoni helyzet – védett tulajdonság – szerinti hátrányos megkülönböztetést szenvednek el az adómértékre vonatkozó, formailag semleges rendelkezés által.
- [11] Azt, hogy az önkormányzat az adópolitikája kialakítása során nem törekedett az adóteher különböző adóalanyok közötti differenciálásra, a helyi sajátosságokhoz igazodó elosztására, és nincs tekintettel az adótárgy értékére, a gazdálkodási követelményeire vagy az adóalanyok széles körét illetően az adóalanyok teherviselő képességére, az indítványozó szerint a helyi lakosok telkeinek 2021. január 1-jétől bevezetett adómentessége is igazolja (amellyel a korábbi gyakorlatot emelték jogszabályi szintre). Ebből az a következtetés vonható le az indítványozó szerint, hogy az önkormányzat „adóztatási gyakorlata mindössze a helyben lakó magánszemélyek kedvezőbb adóztatására (adóztatás alóli mentesítésére) irányult”. Az indítványozó szerint mindezek miatt „az Ör. és a támadott bírósági határozat – az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdésével összefüggésben és az Alaptörvény XXX. cikk (1) bekezdésére is tekintettel – sértik az Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdését”.
- [12] Az előbbiekkal összefüggésben arra is utalt, hogy a bírói döntés azért alaptörvény-ellenes, mert a bíróság „alaptörvény-ellenes [...] módon értelmezte a Htv. 7. § g) pontját”, amikor arra jutott, hogy „ha a telekadó mértéke nem aránytalanul magas, akkor az önkormányzatnak a továbbiakban már nem kell figyelemmel lennie a Htv. 7. § g) pontja szerinti differenciálási kötelezettségére”.

## II.

[13] 1. Az Alaptörvény érdemi vizsgálattal érintett rendelkezései:

„XIII. cikk (1) Mindenkinek joga van a tulajdonhoz és az örökléshez. A tulajdon társadalmi felelősséggel jár.”

„XXX. cikk (1) Teherbíró képességének, illetve a gazdaságban való részvételének megfelelően mindenki hozzájárul a közös szükségletek fedezéséhez.”

[14] 2. Az Ör. sérelmezett rendelkezése:

„5. § Az adó mértéke: 60 Ft/m<sup>2</sup>”

## III.

[15] Az Alkotmánybíróságnak az Abtv. 56. §-a alapján mindenekelőtt azt kellett megvizsgálnia, hogy az alkotmányjogi panasz a befogadhatóság törvényi feltételeinek eleget tesz-e.

[16] 1. Az alkotmányjogi panaszt az Abtv. 30. § (1) bekezdésében meghatározott hatvan napos határidőn belül nyújtották be. Az indítványozó alkotmányjogi panasz benyújtására indítványozói jogosultsággal rendelkezik, az eljárásban felperesként vett rész, így érintettnek minősül, és rendes jogorvoslati lehetőségeit kimerítette. A jogi képviselő meghatalmazását csatolták. Az indítvány megfelel annak a feltételnek is, hogy alkotmányjogi panasz csak Alaptörvényben biztosított jog sérelmére alapítható [lásd hasonlóan: 3233/2021. (VI. 4.) AB határozat, Indokolás [24]]. Az Alkotmánybíróság gyakorlatával összhangban pedig {például: 20/2021. (V. 27.) AB határozat, Indokolás [21]–[23]} jelen ügyben is megállapítható, hogy az Alaptörvény 37. cikk (4) bekezdése szerinti hatásköri korlát törvényekre vonatkozik, a felsorolásban nem szerepelnek a helyi adókról szóló önkormányzati rendeletek és bírói döntések, így azokat az Alkotmánybíróság teljes hatáskörben vizsgálhatja.

[17] 2. Az Abtv. 26. § (1) bekezdésére alapított kérelem a határozottság Abtv. 52. § (1b) bekezdésében felsorolt követelményeinek eleget tesz.

[18] Ezzel szemben az Abtv. 27. §-ára alapított kérelem a határozottság Abtv. 52. § (1b) bekezdésében írt követelményeinek teljes mértékben nem tesz eleget. Az előbb hivatkozott bekezdés e) pontjában írt követelmény nem teljesül. Az indítványozó nem tette ugyanis világossá, hogy miben látja kifejezetten a bírói döntés alkotmányossági hibáját. Lényegében csak az Ör. alaptörvény-ellenességén keresztül állította a bírói döntések alaptörvény-ellenességét. Továbbá a telekadó mértékének differenciálatlansága körében előadott érvelése részben a Hatv. 7. § g) pontjával való ellentétből indul ki. Az Alkotmánybíróság azonban nem vizsgálhatja az Ör.-nek a Hatv.-vel való viszonyát, kizárólag az Ör.-nek az Alaptörvénnyel fennálló kapcsolatát elemezheti. A törvényességi felülvizsgálat a Kúria Önkormányzati Tanácsa hatáskörébe tartozik. Mindez alkotmányjogi panasz útján sem kerülhet meg akként, hogy az indítványozó a bírói döntés alaptörvény-ellenességének megállapítását arra tekintettel kéri, hogy a bíróság (elsődlegesen a Kúria Önkormányzati Tanácsa) alaptörvény-ellenesen értelmezte a Hatv. 7. § g) pontját akkor, amikor az Ör. Hatv.-be ütközésének kérdését elbírálta {vesd össze: 3285/2020. (VII. 17.) AB határozat, Indokolás [20]–[21]; 3004/2022. (I. 13.) AB határozat, Indokolás [56]–[58]}. Ezek miatt a bírói döntéssel szemben előterjesztett kérelem nem volt érdemben vizsgálható.

[19] 3. Az Abtv. 29. §-a szerint az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés esetén fogadja be.

[20] A jelen eljárásban már csak az volt vizsgálható, hogy az Ör.-rel szemben előterjesztett panasz megfelel-e valamelyik feltételnek. Az Alkotmánybíróság 2023. január 31-én tartott tanácsülésén megállapította, hogy ebben az ügyben a szóban forgó befogadási feltétel teljesül a telekadó mértékét meghatározó jogszabályi rendelkezéssel (Ör. 5. §-a) kapcsolatban. Ezért az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt befogadta. Csak érdemi vizsgálat alapján dönthető el ugyanis, hogy az önkormányzati adómérték konfiskáló jellegűnek minősül-e, és ezért sérti-e az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdését, valamint XXX. cikk (1) bekezdését.

- [21] 4. Az Alkotmánybíróság az Abtv. 57. § (2) bekezdése és az Ügyrend 36. cikk (3) bekezdése alapján megkereste Somogytúr község polgármesterét annak érdekében, hogy az alkotmányossági felülvizsgálatban három, a megkereső végzésben konkrétan megfogalmazott kérdésre adjon választ. A polgármesteri beadvány a kérdések kifejezett megválaszolását mellőzve azt fejtette ki, hogy az alkotmányjogi panasz miatt utasítandó el az önkormányzat álláspontja szerint. Ezek tartalmilag értékelhetők úgy, mint a harmadikként feltett kérdésre adott válasz, ezért a beadványt az Alkotmánybíróság a határozat indokolásának IV. pontjában (Indokolás [22] és köv.) írtak szerint ekként vette figyelembe.

## IV.

- [22] Az Alkotmánybíróság először összefoglalta a konfiskáló telekadóval kapcsolatos gyakorlatát (IV/1., Indokolás [23] és köv.), ezt követően megvizsgálta a sérelmezett adómérték-szabályt (IV/2., Indokolás [27] és köv.), majd összevetette az Ör. 5. §-át az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdésével, illetve XXX. cikk (1) bekezdésével és levonta az ebből adódó megállapításokat (IV/3., Indokolás [29]).
- [23] 1. A konfiskáló telekadóra vonatkozó alkotmánybírósi gyakorlat az Alaptörvény hatálya alatt az Abh.-val vette kezdetét. Eszerint a „tulajdonhoz való jog közteherhivatali kötelezettségben jelentkező korlátozása akkor válik alkotmányjogi értelemben aggályossá, amikor a fizetési kötelezettség egyértelműen túlterjeszkedik az arányos mértéken. A súlyosan aránytalan adó ugyanis elveszíti a közteherhivatali kötelezettségen nyugvó legitimitását, ami [...] a korlátozást általában véve megalapozza. Következésképpen igazolhatatlanná válik az adójogi teher. Ebben az esetben a tulajdont a jogalkotó közjogi eszközzel olyan súlyos mértékben terheli meg, hogy gazdasági hatását tekintve tulajdonképpen elkobozza azt. Az ilyen adó célt téveszt. Egyszerre valósítja meg az Alaptörvény XXX. cikk (1) bekezdésének és XIII. cikk (1) bekezdésének a sérelmét, amit az Alkotmánybíróság az adó típusának, az adójogi jogviszonynak és az ügy más releváns körülményeinek a vizsgálata alapján eseti döntésében megállapíthat” (Abh., Indokolás [39]).
- [24] A telekadó általános jellemzőit, amelyek az alkotmányossági felülvizsgálatban is értékelendők, az Alkotmánybíróság már feltárta (lásd: Abh., Indokolás [41]–[51]). Ezek megisméltése nélkül itt arra szükséges emlékeztetni, hogy az Alkotmánybíróság rögzítette: „A telkek (és az építmények) adómértéke érzékenyebb a túladóztatásra, tehát ezek esetében egy 20–30–40%-os adóterhelés már alkotmányossági vizsgálatot vonhat mag után” (Abh., Indokolás [51]).
- [25] Az Alkotmánybíróság gyakorlatában az is egyértelmű, hogy normakontroll-eljárásban „az arányosság vizsgálatát nem lehet feltételezésekre vagy jövőbeli várakozásokra építeni. Az ilyen eljárás ugyanis retrospektív szemléletű, hiszen a közigazgatási hatóság az ügyet végleges határozatával már lezárta, és ehhez képest utóbb kell dönteni olyan jogkérdésekről, amelyek visszahatnak az alapügyre” (Abh., Indokolás [45]). Tekintettel arra, hogy az Alkotmánybíróság nem ténybíró, új tényállást nem állapít meg és fő szabály szerint kiterjedt bizonyítási eljárást sem folytat le (vesd össze: Abtv. 57. §-ával), normakontroll eljárásaiban a bírósági eljárásban kirendelt igazságügyi szakértő szakvéleményében rögzített telekértékből indul ki, amelyet az eljáró közigazgatási bíróság aggálytalanként elfogadva ítélezése alapjává tett {vesd össze: Abh., Indokolás [44]–[45]; 3233/2021. (VI. 4.) AB határozat, Indokolás [35] és [38]}. Legutóbbi releváns határozatában az Alkotmánybíróság kifejezetten úgy fogalmazott, hogy „amikor a telekadó mértékének súlyos aránytalanságát vizsgálja, értékeli a perben kirendelt igazságügyi szakértő által megállapított telekérték és a vagyonadónak minősülő telekadó százalékban kifejezhető viszonyát” {27/2022. (XI. 3.) AB határozat, Indokolás [36]}.
- [26] Végül emlékeztet az Alkotmánybíróság arra, hogy ha nem áll rendelkezésre az előző bekezdésben írtaknak megfelelő viszonyítási pont, az alkotmányjogi panasz elutasításának lehet helye {lásd például: 3370/2022. (VII. 25.) AB végzés, Indokolás [23]; 3371/2022. (VII. 25.) AB végzés, Indokolás [23]; 3372/2022. (VII. 25.) AB végzés, Indokolás [23]}.
- [27] 2. Jelen ügyben a telekadó sérelmezett mértéke 60 Ft/nm volt, ami kétségtávol a Hatv. adta kereteken belüli érték. Az Alkotmánybíróság megkereste Somogytúr község polgármesterét az Ör. támadott rendelkezésének arányossága kapcsán, ahogyan arra már utalt a jelen határozat indokolása (III/4. pont, Indokolás [21]). Annak ellenére, hogy az Alkotmánybíróság a megkeresésben feltett kérdésekre konkrét válaszokat nem kapott, a polgármesteri beadvány tartalmaz értékelendő elemeket. Ezek lényege, hogy egy ingatlan kivételével, amelynek megjelölése magánút, az adóztatott „ingatlanok jelenlegi forgalmi értéke a településen jelen lévő piaci árból

az adó- és értékbecslési szabályai szerint képezve 4 693 730 forint, így a telekadó éves összege 4 253 700 forint, mely összeg az ingatlanok forgalmi értékének csupán 10,4%-a". Amennyiben azonban abból az árból indulunk ki, amennyiért az önkormányzat értékesíteni tudott öt darab kivett, beépítetlen területű, nem közművesített ingatlant 2022-ben, az indítványozó telkei 241 043 000 forintot érnek, amelyhez képest az adó összege elenyésző. A kivételként fentebb megjelölt magánút értékéről az önkormányzati beadvány nem szól. A polgármester arra is rámutatott, hogy a sérelmezett adómérték (60 Ft/nm) jóval alacsonyabb a Hatv. által lehetővé tett felső határnál (200 Ft/nm).

- [28] Az Alkotmánybíróság ezek alapján azt állapította meg, hogy a támadott adómérték a törvényi maximumhoz képest alacsonynak tekinthető, valamint a polgármester előadása szerint súlyosan aránytalan adóztatásról nem lehet beszélni, amennyiben az adó- és értékbecslési szabályai szerint az önkormányzat által képzett értéket vesszük alapul, továbbá akkor sem, ha az önkormányzat 2022-es értékesítéseiből indulunk ki.
- [29] 3. Az Alkotmánybíróság emlékeztet arra, hogy „amikor a telekadó mértékének súlyos aránytalanságát vizsgálja, értékeli a perben kirendelt igazságügyi szakértő által megállapított telekérték és a vagyonadónak minősülő telekadó százalékban kifejezhető viszonyát, de figyelemmel van az adójogi jogviszony és az ügy más, alkotmányjogilag releváns körülményeire is. Utóbbi szempontok határesetekben nyerhetnek kiemelkedő jelentőséget” [27/2022. (XI. 3.) AB határozat, Indokolás [36]].
- [30] Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a jelen ügyben az egy négyzetméterre vetített adóterhelés a perben kirendelt igazságügyi szakértő által megállapított értékhez képest kb. 35,5% volt. Ez annak a 20–30–40%-os tartománynak a felső részéhez áll közel, amely határesetet jelent a súlyosan aránytalan adóztatás megítélésének során. Ezért az Alkotmánybíróság különös alaposítással vizsgálta azokat az érveket, amelyek megjelentek a polgármesteri beadványban.
- [31] 3.1. A beadványban előadott két érv közül az Alkotmánybíróság először azzal foglalkozott, hogy az adó- és értékbecslési szabályai szerint az önkormányzat által képzett érték milyen szerepet tölt be az alkotmányosági felülvizsgálatban. Kifejezetten arra a kérdésre kellett választ adni, hogy a telekadó arányossági vizsgálat során az önkormányzat által közölt érték leválthatja-e a perben kirendelt igazságügyi szakértő által adott szakvéleményben megállapított, az eljáró közigazgatási bíróság által elfogadott és aggálytalannak minősített szakvéleményben megállapított értéket, amelyet a felek sem vitattak az adóperben (I/2. pont, Indokolás [2] és köv.).
- [32] A helyi önkormányzatok és szerveik, a köztársasági megbízottak, valamint egyes centrális alárendeltségű szervek feladat- és hatásköreiről szóló 1991. évi XX. törvény (a továbbiakban: Hatásköri tv.) 140. § (2) bekezdés d) pontja alapján a jegyző adóügyi feladatai és hatáskörei közé tartozik, hogy külön jogszabály rendelkezése alapján az ügyfél kérelmére vagy hatóság megkeresésére kiállítsa, illetőleg megküldje az adó- és értékbecslési beadványt. Az illetékekről szóló 1990. évi XCIII. törvény 101. §-a úgy rendelkezik, hogy „az ingatlan fekvése szerint illetékes települési önkormányzat jegyzője által kiállított adó- és értékbecslési beadvány tartalmazza az ingatlan és az ingatlanszerzők (tulajdonosok) adatait, az érték megállapításánál figyelembe vett tényezőket, továbbá az ingatlanok az adott időpontban fennálló forgalmi értékét”.
- [33] Az Alkotmánybíróság rámutat arra, hogy az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény (a továbbiakban: Ákr.) értelmében az adó- és értékbecslési beadvány akkor minősül hatósági bizonyítványnak, ha kiadása az ügyfél kérelmére történik [Ákr. 95. § (1) bekezdés]. Az önkormányzati beadványban közölt értékre tehát azért nem lehet úgy tekinteni a jelen eljárásban, mint egy hatósági bizonyítvány adattartalmára, mert ügyféli (indítványozói) kérelem hiányában került megállapításra. Emlékeztetni kell arra, hogy az önkormányzat sem állította ennek az ellenkezőjét. Nyilatkozata szerint ugyanis nem hatósági bizonyítványnak minősülő adó- és értékbecslési beadványban rögzítette a telkek értékét, hanem az értéket az adó- és értékbecslési szabályai szerint képezte. Az adó- és értékbecslési beadvány jelentős szerepet tölt be olyan eljárásokban, amelyek esetében megkeresésre történik a kiadása a Hatásköri tv. 140. § (2) bekezdés d) pontjában foglalt általános felhatalmazás alapján. Ilyen különösen a gyámügyi eljárás, az adóhatósági vagy az önálló bírósági végrehajtó által foganatosított végrehajtási eljárás, a hagyatéki eljárás és a szociális eljárás. Ezen eljárásokban felhasznált adó- és értékbecslési beadványt egyáltalán nem érintik az alábbi megállapítások.
- [34] Az Alkotmánybíróság hangsúlyozza, hogy a jelen érdemi vizsgálat tárgya az Ör. 5. §-ának alaptörvény-ellenesége. Az önkormányzat ebbe az eljárásba olyan jogi érdekekkel kapcsolódott be, amely ellentétes az alkotmányjogi panasz indítványozójának kérelmével. Utóbbi a támadott norma megsemmisítésére irányult, előbbi a panasz elutasítását kérte. Ebből az következik, hogy az önkormányzat beadványában feltüntetett értékek – a *fair*,

méltányos és kiegyensúlyozott közhatalmi eljárás kritériumai szerint – önmagukban nem lehetnek alkalmasak arra, hogy megdöntsék azt az értéket, amelyet igazságügyi szakértői bizonyítás eredményeképpen a közigazgatási bíróság jogerős ítéletbe foglalt. Tulajdonképpen az indítványi kérelemmel érintett szerv nyilatkozatáról van szó. A bizonyítás lefolytatásának, valamint a tényállás megállapításának lehetősége nem nyílik meg újra az alkotmánybírósági eljárásban.

- [35] Ezek miatt az Alkotmánybíróság egyfelől nem találta szükségesnek, másfelől nem látott lehetőséget arra, hogy eltérjen állandó gyakorlatától, amit a jelen határozat indokolásának IV/1. pontjában foglalt össze (Indokolás [23]). Az adómérték súlyos aránytalanságának a vizsgálata során a perben kirendelt igazságügyi szakértő által megállapított telekérték és a vagyonadónak minősülő telekadó százalékban kifejezett arányából kell kiindulni.
- [36] 3.2. Ezt követően az Alkotmánybíróság az indítvány második érvét vizsgálta. Ez az volt, hogy ha az önkormányzat a 2022-es értékesítéseiből képezi azt a telekértéket (241 043 000 forint), amelyhez a telekadó összegét viszonyítja, akkor az adóterhelés olyan alacsonynak minősül, hogy konfiskálásról nyilvánvalóan szó sem lehet.
- [37] Az Alkotmánybíróság emlékeztet arra, hogy az Abh.-ban már vizsgált két ehhez hasonló önkormányzati érvelést (lásd: Abh., Indokolás [7], [24], [45]). Az előbb hivatkozott határozatban az önkormányzat egyrészt azt adta elő, hogy a 2019-es telekadó összegét ahhoz a fajlagos értékhez kellene viszonyítani, amelyet bizonyos lakóparki telkek későbbi értékesítéseiből nyert ki. Másfelől azt is előadta, hogy az arányosság vizsgálható egy olyan telekre vonatkozó szakértői értékbecslés alapján, amely korábbi adóévre (2017) vonatkozott, és tárgya nem az a telek volt, amely az Abh. alapját képező eljárásban adóztatásra került, hanem egy másik. Az Alkotmánybíróság mindkét lehetőséget elutasította. Határozata indokolásában megállapította, hogy „[t]ényként kezelendő [...], hogy az adótárgyak 2019-re kimutatott értékéhez képest a 2019. évi telekadó összege mekkora arányt tesz ki. Ezt nem befolyásolja, hogy a későbbi adóévekben miként változhat(ott) a telkek értéke [...], és az sem, hogy a jegyző milyen logikai fejtegetésekkel jutott el a településen kialakított belterületi lakópark telekárából az általa feltételezett [...] értékhez. A telek értékének a megállapítása ugyanis szakkérdés. Ezért a jelen ügyben a bírói indítványban előadott tényállás részét képező konkrét telkek konkrét szakértői értékbecslését az sem ronthatta le, amire az önkormányzat hivatkozott a megkeresésre adott válaszában. Az ugyanis egy másik telek 2017-ben készített forgalmi értékbecsléséről szólt” (Abh., Indokolás [45]).
- [38] Az Alkotmánybíróság ebben az ügyben is megerősíti a fentieket. Az arányosság vizsgálatát nem lehet feltételezésekre vagy várakozásokra építeni. Az Alaptörvény XXX. cikk (1) bekezdése a mindenki számára arányos, személyre szabott közteherviselési kötelezettséget fogalmazza meg. A közigazgatási perben az igazságügyi szakértő a fajlagos telekértéket az adózó tulajdonában álló adótárgyakra vonatkoztatta a vitatott adóévben. Más telkek későbbi értékesítéseiből az önkormányzat által előadott összegre az alkotmányossági felülvizsgálat nem alapozható.
- [39] 3.3. Az előbbieken alapján az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítványozó ügyében a telekadó 35,5%-os elvonást jelentett 2020-ban az adótárgyként szolgáló telkek igazságügyi szakértő által megállapított fajlagos telekértékeihez képest. Ilyen adóterhelés mellett egyfelől a telekadó kevesebb, mint három év alatt felemészti a telkek értékét. Tulajdonképpen ez az elvonás – 2020. január 1-jétől számolva, amikor az indítványozó telekadó-fizetési kötelezettsége keletkezett – a jelen határozat évének végéig meg is történne. Másfelől ezt az elvonási szintet az általános adóügyi elévülési ciklusra vetítve megállapítható, hogy az indítványozó majdnem kétszeresen kifizeti telkei értékét telekadó formájában. Tehát a telekadó belátható időn belül felemészti a telkek értékét. Tekintettel arra, hogy ez az adóterhelés a határesetet képező tartománynak egyértelműen a felső részéhez esik közel, és az önkormányzat beadványa nem tartalmazott olyan értékelhető előadást, amely az adómérték arányosságát támasztotta volna alá, továbbá ilyet a testület sem azonosított, az Alkotmánybíróság – a megkereső végzésben írtak szerint eljárva – a rendelkezésére álló adatok alapján döntött. Megállapította az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdése és XXX. cikk (1) bekezdése együttes sérelmét.
- [40] 4. Mindezen indokokra tekintettel az Alkotmánybíróság a rendelkező rész 1. pontja szerint megsemmisítette a támadott rendelkezést, és a rendelkező rész 2. pontjában kimondta annak alkalmazási tilalmát az indítványozó ügyében az Abtv. 45. § (2) bekezdése alapján. Tekintettel a jogszabályi rendelkezés megsemmisítésére és az alkalmazási tilalom elrendelésére, az alkotmányjogi panasz orvoslásának eljárási eszközét a Kúria állapítja meg a polgári perrendtartásról szóló 2016. évi CXXX. törvény XXX. fejezete, illetve a közigazgatási perrendtar-

tásról szóló 2017. évi I. törvény XX. fejezete alapján. Az új eljárásban az Alkotmánybíróság jelen *erga omnes* hatályú döntésével [Abtv. 39. § (1) bekezdés] összhangban kell eljárnia a jogalkalmazó szerveknek.

- [41] Mivel az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az Abtv. 27. §-ára alapított alkotmányjogi panasz nem felelt meg a határozottság követelményének, a támadott bírósági ítélet alkotmányossági felülvizsgálatát a testület a rendelkező rész 3. pontja szerint visszautasította az Abtv. 64. § *d)* pontja alapján.

V.

A határozatot az Abtv. 44. § (1) bekezdésének első mondata alapján közzé kell tenni a Magyar Közlönyben.

Budapest, 2023. május 16.

*Dr. Salamon László s. k.,*  
tanácsvezető alkotmánybíró

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

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

*Dr. Szabó Marcel s. k.,*  
alkotmánybíró

*Dr. Szalay Péter s. k.,*  
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/1164/2022.

Megjelent a Magyar Közlöny 2023. évi 83. számában.

