

Alkotmánybíróság
1015 Budapest,
Donáti u. 35-45.
részére

Pécsi Törvényszék (7621 Pécs, Jókai utca 10.)
mint az első fokon eljáró bíróság útján

ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG	
Ügyszám:	IV/1164-2/2022
Érkezett:	2022 AUG 30.
Példány:	1
Melléklet:	db
Kezelőbírda:	

Tisztelt Alkotmánybíróság!

████████████████████ a továbbiakban: **Indítványozó**) 1. számú mellékletként csatolt meghatalmazással igazolt jogi képviselőként eljárva az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLII. törvény 26. § (1) bekezdése alapján az alábbi, az Alkotmánybíróság főttkára által IV/1164-1/2022. ügyszám alatt kibocsátott, általam 2022. július 27-én kézhez vett hiánypótlási felhívásra tett, aláhúzással jelölt kiegészítésekkel egységes szerkezetbe foglalt

alkotmányjogi panaszt

terjesztem elő:

Kérem a tisztelt Alkotmánybíróságot, hogy

- a) az Abtv. 26. § (1) bekezdése alapján eljárva állapítsa meg, hogy Somogytúr Község Önkormányzatának (a továbbiakban: Önkormányzat) a helyi adókról szóló 4/2015.(V.6.) számú rendelete (a továbbiakban: Ör. vagy telekadó rendelet) 5. §-a ellentétes az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdésével és XXX. cikk (1) bekezdésével, valamint XV. cikk (2) bekezdésével, és azt az Abtv. 41. § (1) bekezdése alapján semmisítse meg, valamint
- b) az Abtv. 27. §-a alapján eljárva állapítsa meg, hogy a Pécsi Törvényszék által 3.K.701.432/2021/4. számon meghozott bírósági ítélet ellentétes az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdésével és XXX. cikk (1) bekezdésével, valamint XV. cikk (2) bekezdésével, és az Abtv. 43. §-a alapján semmisítse meg azt.

Kérelmem indokolásaként az alábbiakat adom elő:

1. Az indítvány benyújtásának törvényi és formai követelményei

a) A pertörténet és a tényállás rövid ismertetése, a jogorvoslati lehetőségek kimerítése

Az Indítványozó az Önkormányzat illetékességi területén lévő telkek tulajdonosa volt 2020. január 1-jén. Ennek következtében az elsőfokú adóhatóság az Önkormányzat telekadó rendeletének jelen alkotmányjogi panasszal támadott, az adóztatott ingatlan forgalmi értékétől és fizikai jellemzőitől függetlenül egységesen 60 Ft/m² éves telekadómértéket megállapító rendelkezése alapján összesen 2.847.120 forint összegben telekadó-kötelezettséget állapított meg a ██████████ fekvő telkek után. Az érintett ingatlanok közművesítetlenek, belterületen helyezkednek el, és zöld felület sérelme nélkül a megközelítésük nem biztosított, azaz közúttal nincsenek összekötve, és azokat az Indítványozó 2019-ben összesen 6.690.000 forintért vásárolta meg. A közmű nélküli és közútról meg nem közelíthető ingatlanok fajlagos forgalmi értéke a településen a jelen alkotmányjogi panasz alapját képező perben beszerzett szakértői vélemény alapján 169,23 Ft/m². A közútról megközelíthető, de közművekkel el nem látott ingatlanok fajlagos forgalmi értéke 513,6 Ft/m², a közútról megközelíthető és közművekkel is ellátott telekingatlanok fajlagos forgalmi értéke pedig 1022,63 Ft/m².

A telekadó-kötelezettséget megállapító elsőfokú határozatokat az elsőfokú adóhatóság 2020. március 19-én kézbesítette az Indítványozó számára, amellyel szemben az Indítványozó törvényes határidőn belül fellebbezést nyújtott be. A fellebbezést elutasító másodfokú határozatot a másodfokú hatóság 2020. április 27-én kézbesítette az Indítványozó számára, amellyel szemben keresetet nyújtott be a Pécsi Törvényszékhez.

Az Indítványozó a keresetében arra hivatkozott, hogy az telekadó rendelet sérti a *helyi adókról szóló 1990. évi C. törvény* (a továbbiakban: **Htv.**) 7. § g) pontját, mert

- a kivetett telekadó mértéke aránytalan, a telkek forgalmi értékéhez képest konfiskáló jellegű,

- az Önkormányzat a Htv. 7. § g) pontjában meghatározott körülményeket nem vette figyelembe a telekadó meghatározásakor, azaz az Önkormányzat az adópolitikája kialakítása során nem törekedett az adóteher különböző adóalanyok közötti differenciált, helyi sajátosságokhoz igazodó elosztására, és nincs tekintettel az adótárgy értékére, a gazdálkodási követelményeire vagy az adóalanyok teherviselő képességére. Az Indítványozó érveit tartalmazó beadványokat jelen kérelmünkhöz csatoljuk. (2. számú melléklet).

Az elsőfokú bíróság az Indítványozó kérése nyomán helyszíni szemlét tartott, amelynek során azonosították az érintett telkeket és azok jellemzőit, valamint szakértőt rendelt ki a településen található különböző adottságú, közművesítettségű telkek forgalmi értékének megállapítására.

A szakértői vélemény beszerzését követően az elsőfokú bíróság a közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény (továbbiakban: Kp.) 144. §-a alapján indítványozta a Kúriánál a telekadó rendelet) más jogszabályba ütközésének megállapítására irányuló eljárást.

A Kúria Önkormányzati Tanácsa a Köf.5.030/2021/3. számú határozatában megállapította, hogy "*a Htv. 7. § g) pontjából nem vezethető le, hogy a helyi önkormányzatoknak magasabb telekadóval kell sújtania az értékesebb telkek tulajdonosait akkor, amikor az egységesen kivetett adó konfiskáló jellege egyébként nem állapítható meg,*" és erre tekintettel megállapította, hogy az Ör. 5. §-a nem ütközik a Htv. 7. § g) pontjába, ezért az indítványt a Kp. 142. § (2) bekezdése alapján elutasította.

A Kúria fenti döntése nyomán az elsőfokú bíróság a 3.K.701.432/2021/4. számú ítéletében elutasította az Indítványozó keresetét.

b) A jogorvoslati lehetőségek kimerítése

Az Indítványozó az eljárás során a rendes jogorvoslati lehetőségeit kimerítette, az elsőfokú bíróság döntésével szemben nincs helye rendes jogorvoslati lehetőségnek.

Az Indítványozó ezúton nyilatkozik arról, hogy az ügyben nincs folyamatban felülvizsgálati eljárás a Kúria előtt, illetve nem kezdeményezett perújítást az ügyben.

c) Az alkotmányjogi panasz benyújtásának határideje

Az alkotmányjogi panasz alapjául szolgáló ítéletet 2022. március 3-én kézbesítették az Indítványozó jogi képviselőjének részére elektronikus úton. Az alkotmányjogi panasz benyújtására nyitva álló 60 napos határidő 2022. május 2-án jár le.

d) Az indítványozó érintettségének bemutatása

Az Indítványozó az alkotmányjogi panasszal támadott Ör. alkalmazásával hozott bírósági ítélet felperese, akinek a jelen alkotmányjogi panaszban felhívott alapjogait az elsőfokú bírósági ítélet, és az azt megelőző adóhatósági határozatok súlyosan érintik, hiszen az adóhatóságok az alkotmányjogi panasszal támadott Ör. alapján állapították meg az Indítványozó telekadófizetési-kötelezettségét, amely megállapítás az elsőfokú bíróságnak az Indítványozó keresetét elutasító ítélete szerint jogszerű. Az Indítványozó a közigazgatási per felperese [Abtv. 27. § (2) bekezdés a) pont], az adókötelezettségét a támadott határozatban vizsgált közigazgatási határozatok és az abban alkalmazott Ör. rendelkezés alapján az adóhatóságok megállapították. Mindennek alapján egyértelmű, hogy az Indítványozó mind a támadott bírósági határozat, mind az alkalmazott Ör. rendelkezés tekintetében érintettnek minősül az indítványban felhívott alapjogai tekintetében.

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 Abtv. 29. §-a alapján az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség, vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés esetén fogadja be.

Az elsőfokú bíróság az ítéletében az Ör. rendelkezéseit értelmezte, alkalmazta, és a Kúria Önkormányzati Tanácsának döntése nyomán arra a következtetésre jutott, hogy az Ör. rendelkezései nem ütköznek a Htv. 7. § g) pontjába.

Álláspontunk szerint a Kúria Önkormányzati Tanácsa és ennek döntése nyomán az elsőfokú bíróság alaptörvény-ellenes, az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdését és XV. cikk (2) bekezdését sértő módon értelmezte a Htv. 7. § g) pontját, mivel a Kúria és az elsőfokú bíróság értelmezése szerint abban az esetben, 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.

Ezt a Kúria azzal az elvi éllel mondta ki, hogy a Htv. 7. § g) pontjából nem vezethető le, hogy a helyi önkormányzatoknak magasabb telekadóval kell sújtania az értékesebb telkek tulajdonosait akkor, amikor az egységesen kivetett adó konfiskáló jellege egyébként nem állapítható meg. Véleményünk szerint a Kúria a fenti értelmezése

- egyrészt összemosta az adó mértékére vonatkozó arányosság követelményét, és az Önkormányzatnak az adókivetés során alkalmazandó, a Htv. 7. § g) pontjában foglalt differenciálási kötelezettségét,
- másrészt az adókivetés során alkalmazandó differenciálási kötelezettséget attól teszi függővé, hogy egyébként az alkalmazott adó mértéke konfiskáló jellegű-e.

Álláspontunk szerint a fentiekkel ellentétben

- a telekadó egyrésztől nem lehet konfiskáló jellegű, hiszen a konfiskáló adó az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdésében meghatározott tulajdonhoz való jogot sérti, és ettől függetlenül,
- a telekadó kivetése során az Önkormányzatnak differenciáltan kell eljárnia, azaz az Alaptörvény XXX. cikk (1) bekezdésében foglalt közteherviselési elvnek és az Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdésében rögzített jogegyenlőségi követelménynek megfelelően figyelembe kell vennie a helyi sajátosságokat, az önkormányzat gazdálkodási követelményeit és az adóalanyok széles körét érintően az adóalanyok teherviselő képességét.

Meglátásunk szerint az Ör. támadott rendelkezésének alaptörvény-ellenessége és a Htv. 7. § g) pontjának alaptörvény-ellenes értelmezése, alkalmazása a bírósági döntést

érdemben befolyásolta, hiszen magának a támadott adónak a kivetése és az adókiivetés bírósági felülvizsgálata egyaránt az Ör. támadott rendelkezésének alkalmazásával történt, az Indítványozó keresetét pedig az eljáró bíróság tartalmi okból, a Htv. 7. § g) pontjának fent bemutatott értelmezése alapján utasította el.

Emellett álláspontunk szerint az ügyben felmerült kérdés **alkotmányjogi jelentőségű** is. Az ügyben eldöntendő elvi jelentőségű kérdés, hogy a közteherviselés elvéből levezethető, a Htv. 7. § g) pontjában megjelenő, az önkormányzat adókiivetési jogát korlátozó differenciálási kötelezettség abban az esetben is fennáll-e, ha egyébként a kivetett adó nem aránytalan mértékű. Álláspontunk szerint igen, és ebből adódóan téves a Kúria és az elsőfokú bíróság fenti értelmezése.

A fentiek mellett a Kúria és az elsőfokú bíróságnak a **fenti jogértelmezése – alkotmányos indok nélkül – diszkriminatív módon előnyhöz juttatja a magasabb értékű telkek tulajdonosait**, hiszen ugyanazon adómérték a magasabb értékű telkek tulajdonosait fajlagosan kevésbé terheli.

A fentiek mellett az Ör. 5. §-a önmagában véve is alaptörvényellenes, mivel az annak alkalmazásával megállapított telekadófizetési-kötelezettség konfiskáló jellegű, ebből következően pedig összeegyeztethetetlen az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdésével és XXX. cikk (1) bekezdésével, mivel arra kötelezi az Indítványozót, hogy rövid időn belül újra és újra az adótárgy – azaz az érintett telkek – értékével egyező összeget fizessen meg.

2. Az alkotmányjogi panasz benyújtásának érdemi indokolása

a) Az Alaptörvény megsértett rendelkezéseinek pontos megjelölése

Álláspontunk szerint a támadott jogerős bírósági ítélet és az Ör. 5. §-a sértik az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdését (tulajdonhoz való jog), valamint a közteherviselésről rendelkező XXX. cikk (1) bekezdését, valamint az egyenlő bánásmód elvét kimondó XV. cikk (2) bekezdését.

b) A megsemmisíteni kért jogszabály, jogszabályi rendelkezés alaptörvényellenességének indokolása

b / 1. A telekadó mértéke aránytalan, a telkek forgalmi értékéhez képest konfiskáló jellegű, ezért a támadott jogszabályi rendelkezés és bírósági ítélet sértik az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdését és XXX. cikk (1) bekezdését

Az Alaptörvény XIII. cikkében biztosított tulajdonhoz való jogot értelemszerűen a telekadó kivetése, ahogy bármely vagyoni alapú adóztatás korlátozza, azonban mindaddig, amíg ez a helyi adó kivetése esetén az Alaptörvény és a törvények által adott keretek között történik, ez a korlátozás alkotmányos lehet. Az Alkotmánybíróság évtizedes gyakorlatának megfelelően az adó, illeték mértékét, összegszerűségét nem vizsgálja, az azonban felvet alkotmányossági kérdést, ha a közteher olyan túlzott mértékű (konfiskatórius jellegű), hogy már nem is a közteherviseléssel összefüggő célt valósítja meg, hanem az adóalany ellehetetlenülését idézi elő [29/2005. (VII. 14.) AB határozat]. Megítélésünk szerint jelen esetben annak ellenére fennáll az adóztatás eredményeképpen az adóalany ellehetetlenítését okozó hatás, hogy a 671/B/2007. AB végzés 2.2. pontjában leírtak szerinti vizsgálандó szempontok közül a törvényi adómaximumot meghaladó mértékű adó kiszabására a támadott határozat indokolásával összhangban valóban nem került sor.

Az ügyben ugyanis az érintett telkekre kivetett, 3 millió forintot megközelítő éves adómérték olyan magas, hogy az alkalmas a telkeken végzett gazdasági tevékenységéből származható

nyereség egészének és rövid időn belül az ingatlanok teljes piaci értékének eladóztatására, így az ilyen magas éves adómérték fenntartása kizárja az ingatlanok gazdaságos további működtetését.

A Kúria Önkormányzati Tanácsa a Köf.5.017/2012. határozatában rámutatott arra, hogy „az adó közjövedelem, amely részben megteremti az állam és a közszolgáltatások anyagi alapját, részben pedig gazdaságpolitikai eszköz, mivel direkt vagy indirekt módon befolyásolja, orientálja a gazdasági élet szereplőinek magatartását”. Ennek alapján Kúria értelmezésében az adó a helyi közhatalom kezében eszköz: részben forrást képez az önkormányzat gazdálkodásához, közfeladatai ellátásához, részben az adókiadásnak lehetnek gazdaságossági, szociálpolitikai, helyi politikai, a költségvetési egyensúlyt szolgáló, avagy egyéb hatásai az önkormányzat működésére. 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. Ezt a mérlegelési jogkört részletezi a Htv. 7. § g) pontja is.

A Kúria álláspontja szerint a teherbíró képességhez igazodó közteherviselés Alaptörvény XXX. cikkében megfogalmazott kötelezettsége – az Alkotmánybíróság arányos közteherviseléshez kapcsolódó gyakorlata alapján – többek között magában foglalja az adómérték arányosságát, amely vagyoni típusú adók esetében azt jelenti, hogy az adó mértéke nem vezethet az adó tárgyának elvonásához, illetve azzal kapcsolatos aránytalansághoz. A teherbíró képességet meghaladó, a vagyont elvonó, konfiskáló jellegű az az adó, amely mértékénél fogva és az adó tárgyat képező vagyontömeghez képest súlyosan aránytalan. Az ilyen adó elveszti az adóhoz, mint jogintézményhez kapcsolódó jellegzetességeit, és lényegében szankciónak tekinthető, amely az adó intézményével összeegyeztethetetlen. A Kúria szerint a Htv. 7. § g) pontjából fakadóan az önkormányzat kötelezettsége az adómérték meghatározásakor az adózó teherviselési képességének, és annak vizsgálata, hogy az adó mértéke ne oldódjon el számottevően az adótárgy értékétől. Az Alkotmánybíróság 1531/B/1991. AB határozatában foglaltak szerint, „ha adó címen olyan elvonást alkalmaz egy norma, amely az adóalany lehetetlenülését eredményezi, az már nem adó. Telekadó vonatkozásában - általános adóügyi elévülési ciklusban gondolkodva – a szakértő úgy véli, hogy „a tételes adó mértékénél súlyosan aránytalan, ha az adott vagyontárgy értékének 20%-át meghaladja az évi vagyoadó mértéke.”

A fentiekhez hasonlóan a Kúria a Köf.5.018/2016/4. számú rámutatott, hogy aránytalan az adó mértéke, ha az négy év leforgása alatt felemészti az adótárgy értékét.

A fentiek alapján tehát a Kúria korábbi ítélezési gyakorlata szerint már az ingatlanok forgalmi értékének 20-25%-át elérő éves adómérték is súlyosan aránytalan minősül, amely a Htv. 7. § g) pontjába ütközik.

Az Önkormányzat által a 2020. évben kivetett telekadó mértéke 60 forint/négyzetméter. Ez ugyan nem éri el a Htv. 22. §-a alapján kivethető maximális adómértéket, de az érintett telkek értékéhez viszonyítva aránytalan mértékű. Az Indítványozó az érintett adóköteles telkeket 2019-ben vásárolta meg, összesen 6.690.000 forintért. Mindez azt jelenti, hogy az egyévi telekadó mértéke (2.847.120 forint) az érintett telkek forgalmi értékének közel 42,6%-át tették ki az adott évben. Másként fogalmazva: a telekadó csak a 2020. évi telekadó mértékével számolva 2,3 év alatt felemészti a megadóztatott ingatlanok forgalmi értékét.

Mindezek alapján álláspontunk szerint az Önkormányzat által kivetett telekadó nem felel meg a Kúria és az Alkotmánybíróság ítélezési gyakorlatában rögzített követelményeknek, az súlyosan aránytalan mértékű és konfiskáló jellegű, ezért sérti az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdését és XXX. cikk (1) bekezdését.

A peres eljárás során az Önkormányzat jegyzője által benyújtott nyilatkozatok, valamint Miseta István szakértői véleménye alapján az is **megállapítható, hogy az Ör-ben meghatározott telekadó nemcsak az Indítványozó esetében, hanem az adóalanyok széles körét érintően nem felel meg az adóalanyok teherviselő képességének, vagyis a telekadó mértéke az Önkormányzat illetékességi területén lévő, közművesítetlen és közúttal el nem látott telkek esetében is aránytalan mértékű.**

Az adóalanyok széles körét illetően a jegyző 2020. november 30-án tett nyilatkozatában megemlítette, hogy [REDACTED] területén más olyan telekadó-köteles telkek is vannak, amelyek az Indítványozó telkeihez hasonló minőségű közúttal vannak ellátva, majd ezt követően a bíróság felhívására 2021. február 23-án és a 2021. március 31-én kelt nyilatkozatában 23 ingatlant jelölt meg, amely az Indítványozó ingatlanaihoz hasonló adottságúak. Később, a 2021. május 5-én tartott helyszíni szemle alkalmával a jegyző bemutatta azokat az ingatlanokat, amelyek az Indítványozóéhoz hasonlóan közúttal nem ellátottak és közművekkel nem rendelkeznek. A helyszíni tárgyaláson a közreműködőként eljáró jegyző úgy nyilatkozott, hogy *„szeretném a korábbi beadványomat annyiban pontosítani, hogy a 2021. február 23. napján kelt és a felperes jogi képviselőjének megküldött beadványban 23 db ingatlant jelöltem meg helyrajzi szám szerint, de kizárólag a nagyobb ingatlanokat. Az ilyen 500-600 m² területűeket nem. A felperesnek 27 db telekadóköteles ingatlanja van, ezeket sem jelöltem meg, hiszen ezek a per tárgyát képezik, és ezen felül van még 57 db. 84 db telekadó hatálya alá tartozó ingatlanból 55 adózó fizeti meg a telekadót.”*

A jelen alkotmányjogi panaszban támadott Köf.5.030/2021/3. számú határozat, továbbá 3.K.701.432/2021/4 számú ítélet kapcsán utalunk arra, hogy 3233/2021. (VI. 4.) AB határozat szerint a bíróságok arra kötelesek és jogosultak az Alaptörvény 28. cikke értelmében, hogy az Alaptörvénnyel összhangban törvénykezzenek, amelynek során tiszteletben kell tartaniuk az Alaptörvényt, amelynek értelmezési keretét nem a bíróságok, hanem az Alkotmánybíróság jelöli ki döntéseiben. Ez alapján a Kúriának, illetve a Pécsi Törvényszéknek a Htv. 7. § g) pontjának az értelmezése kapcsán figyelembe kellett volna vennie azt, hogy 3460/2020. (XII. 14.) AB végzés értelmében a Htv.-ben megállapított legmagasabb adómértéket el nem érő helyi adó is lehet ugyanis összességében, a szabályozás egészét figyelembe véve konfiskáló jellegű, amely esetben arra a következtetésre kellett volna jutniuk, hogy az Ör. 5. §-a sérti a Htv. 7. § g) pontját.

Az Ör. 5. §-ának alaptörvénybe ütközése kapcsán az 20/2021. (V. 27.) AB határozat alapján hangsúlyozni kívánjuk, hogy – szemben az Indítványozó ügyében eljáró Kúriával és Pécsi Törvényszékkel – az Alkotmánybíróság hatáskörrel rendelkezik arra, hogy az Ör. jelen alkotmányjogi panasszal támadott adómértékét közvetlenül összevesse az Alaptörvénnyel, mivel az Alaptörvény XXX. cikk (1) bekezdéséből közvetlenül, más jogszabály közbejötté nélkül is levezethetők alkotmányossági elvárások a helyi adók önkormányzati rendeletben szabályozott mértékére. Ugyanezen AB határozat szerint pedig akár már 20%-os adóterhelés is alkotmányossági vizsgálatot vonhat maga után.

Az Ör. 5. §-a szerinti adóztatás súlyosan aránytalan, emiatt pedig az Indítványozó tulajdonhoz való jogának a közteherviselési kötelezettségben jelentkező korlátozása alkotmányjogi értelemben aggályos, az adóterhe igazolhatatlan. Az Indítványozó esetében a tulajdont a jogalkotó közjogi eszközzel – azaz az Ör.-rel – olyan súlyos mértékben terhelte meg, hogy gazdasági hatását tekintve tulajdonképpen elkobozza azt. Ebből következően az Ör. szerinti adóztatás egyszerre valósítja meg az Alaptörvény XXX. cikk (1) bekezdésének és XIII. cikk (1) bekezdésének a sérelmét. **A fenti telkek vonatkozásában a szakértő megállapította, hogy a közművesítetlen, közúttal nem ellátott ingatlanok fajlagos jelenkori forgalmi értéke 169,23 forint / négyzetméter. Ezzel a jelenlegi magasabb (a 2020. és 2021. évben korrigált) forgalmi értékkel számolva is az elvonás mértéke az**

érintett telkek értékéhez viszonyítva 35,5%, magyarán a telekadó az érintett telkek értékét 3 év alatt felemésztí.

A fentiek alapján álláspontunk szerint megállapítható, hogy az Ör. 5. §-a az adóalanyok széles körére kiterjedően aránytalan mértékű, ezért sérti az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdését és XXX. cikk (1) bekezdését. Emellett – a Kúria Köf.5.030/2021/3. számú határozata nyomán –, továbbá a támadott bírósági ítélet az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdését és XXX. cikk (1) bekezdésébe ütközően értelmezte a Htv. 7. § g) pontját.

Önmagában ugyanis a Htv. szerinti – az ország egész területére alkalmazott, így az arányos közteherviselés elvei alapján alkotmányosan nyilvánvalóan nem közművesítetlen és közúton meg nem közelíthető [REDACTED] telkeken kihasználható – törvényi adómaximum el nem érése nem teszi megfelelően differenciálttá a szabályozást és arányossá az adóztatást, ha az Ör. sem az ingatlanok értékének, sem az ingatlanok jogszerű használatával elérhető gazdasági haszon mértékének a figyelembevételét nem biztosítja.

b / 2. Az ügyben kivetett adó az Indítványozó tulajdonhoz való joga tekintetében önkényesen, a szabályozás céljával összefüggő ésszerű indokkal alá nem támasztva valósít meg vagyoni helyzet szerinti közvetett hátrányos megkülönböztetést, ezért a támadott jogszabályi rendelkezés és bírósági ítélet – az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdésével és XXX. cikk (1) bekezdésével összefüggésben – az Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdését is sértik

A Htv. 7. § g) pontja alapján az Önkormányzatnak a helyi adó meghatározásakor figyelemmel kell lennie a helyi sajátosságokra, az önkormányzat gazdálkodási követelményeire. A Kúria Önkormányzati Tanácsa több döntésben – többek között a Köf.5.036/2015/4. számú határozatában – rámutatott arra, hogy az önkormányzatnak a telekadó mértékének meghatározása során 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 is.

2.1 Az Önkormányzat a telekadó kialakításakor nem vette figyelembe a településen belüli telkek értéke, közművesítettsége, közúttal való ellátottsága tekintetében fennálló különbségeket

Az Ör. 3. §-a értelmében a telekadó mértéke egységesen 60 forint/m² [REDACTED]. Az Indítványozó tulajdonában lévő telkek bár hasonlóan más telekadóval terhelt ingatlanhoz, lakóövezeti besorolásban vannak, a többi telekkel ellentétben közművesítetlen, közúttal el nem látott telkek, amelyek jelentős részén (2.388 négyzetméteren) távvezetékek találhatóak. Az Indítványozó az eljárás során fényképpel, térképmásolatokkal, valamint a helyszíni tárgyalás során is bemutatta, hogy a kérdéses ingatlanok nem rendelkeznek közművekkel és közúttal sincsennek ellátva (azaz a zöldfelület sérelme nélkül nem közelíthetők meg), de ezt alátámasztják a szakértői véleményben foglaltak is.

Ide kapcsolódóan hivatkozunk a szakértői véleményben foglaltakra is, amely megállapítja, hogy

- a közművesítetlen és közúttal nem ellátott telkek fajlagos forgalmi értéke 169,23 forint / négyzetméter,
- a közművesítetlen, közúttal ellátott telkek fajlagos forgalmi értéke 513,6 forint / négyzetméter, míg
- a közművesített és közúttal ellátott telkek fajlagos forgalmi értéke 1022,63 forint / négyzetméter.

Ennek ellenére ugyanolyan mértékű adó terheli ezeket a telkeket, amelyek inkább legelőnek minősülnek, mint a falu más részén lévő közművel és közúttal ellátott telkeket. A Kúria Köf.5.021/2016/3. számú határozatában kifejtette, hogy "a helyi önkormányzatoknak a telekadó mértékének meghatározása során tekintettel kell lenni a telkek – közművesítettségében, közúton történő megközelíthetőségében rejlő – értékére." Ugyanezt megerősítette a Kúria a Köf.5.019/2018/4. számú döntésében, amely szerint "az eltérő adottságokkal rendelkező telkek vonatkozásában a forgalmi értékbeli eltéréshez igazodó, helyi sajátosságokat tükröző telekadó mérték felel meg differenciált adómegállapítás követelményének." A Kúria szerint ezért az egységes telekadó mérték alkalmazása teljesen eltérő adottságú telkekre sérti a Htv. 7. § g) pontját. Fontos körülmény a Kúria Önkormányzati Tanácsának az ügyben lefolytatott, hasonló következtetésre nem jutó eljárásával kapcsolatban, hogy a Kúria – ahogy azt a Köf.5030/2021/3. számú határozat indokolásának [31] pontja rögzíti is – saját hatáskörének korlátaira tekintettel a diszkriminatív szabályozás megállapítását alátámasztó, az egyedi ügyre vonatkoztatott szempontok értelmezését nem végezte el, mivel azok értelmezése szerint az ügyben a bíróság által nem alkalmazandó jogszabályok vizsgálatára vezettek volna. Hasonló formai korlátja az Alkotmánybíróság Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdésének sérelmét vizsgáló eljárásának értelemszerűen nincs.

A fenti b/1. pontban kifejtett körülmények így egyben arra az eredményre is vezetnek, hogy a támadott bírósági döntés az Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdésében rögzített jogegyenlőségi követelményt is megsértette akkor, amikor – a telkek értékviszonyait, gazdasági rendeltetését, fizikai tulajdonságait figyelmen kívül hagyva – ugyanúgy egységesen 60 Ft/m²-es adómértéket állapított meg lényegesen kisebb piaci értékkel rendelkező közművesítetlen és közútról meg nem közelíthető telkekre is, mint a közművesített, közútról megközelített telkekre. A szabályozási koncepció szempontjából egységesen kezelendő (homogén) csoportot a telekadó tekintetében az Ör. 5. §-a alapján megadóztatott belterületi telkek tulajdonosainak összessége képezi. Ehhez ugyanis a következetes alkotmánybírósági gyakorlat alapján – alapjog, az alkotmányjogi értelemben vett tulajdonhoz való jog közvetlen érintettségére tekintettel – az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdésében kodifikált alapjogi tesztnek megfelelő indok, azaz más alapvető jog érvényesülése vagy valamely alkotmányos érték védelme volna szükséges.

Az Ör. támadott rendelkezése formailag semleges, hiszen nem állapít meg magasabb adómértéket az Indítványozó ingatlanaira nézve a jelentősen magasabb értékű közművesített és közútról megközelíthető ingatlanokhoz képest. Ebben az esetben is érvényesítenie kellett volna ugyanakkor az Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdéséből következően a közhatalmat gyakorló önkormányzatnak és az egyedi adóügyi jogvitát jogerős ítéletével elbíráló bíróságnak a közvetlen hátrányos megkülönböztetés tilalmát, amelyet a következetes alkotmánybírósági gyakorlat az egyenlő bánásmódról és az esélyegyenlőség elmozdításáról szóló 2003. évi CXXV. törvény (a továbbiakban: Ebktv.) 9. §-a szerinti tartalommal tekint alkotmányossági követelménynek, ahogyan ezt legfrissebben a 3535/2021. (XII. 22.) AB határozat megerősítette {Indokolás, [69] és [71] bekezdés}. Ennek megfelelően közvetett hátrányos megkülönböztetésként nemcsak az Ebktv. 9. §-át, hanem az Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdését is sérti minden olyan rendelkezés, amely látszólag az egyenlő bánásmód követelményének megfelelő (azaz semleges), ám lényegesen nagyobb arányban hátrányosabb helyzetbe hoz a diszkriminációs tilalom által védett tulajdonsággal rendelkező személyeket más személyekhez képest. Ez álláspontunk szerint jelen esetben megvalósul, mivel az alacsony forgalmi értékű közművesítetlen, közúttól elzárt telkek tulajdonosai az Ör. és az azt kiadó önkormányzat adót megállapító határozatai tekintetében védett, az Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdésben nevesített vagyoni helyzet kategóriába sorolható közös tulajdonsággal rendelkeznek, és őket a formailag semleges adóztatás lényegesen nagyobb arányban (és egyben aránytalanul nagyobb mértékben)

hozza hátrányba, mint a fentiek szerint hatszoros értékű jobb fekvésű, közművesített ingatlanok tulajdonosait.

A fentiek alapján egyértelmű, hogy az Önkormányzat az eltérő adottságú, és ebből adódóan jelentősen eltérő értékű telkeket azonos mértékű telekadóval sújtotta, amely alapján arra lehet következtetni, hogy az Önkormányzat az Ör. megalkotásakor, a telekadó mértékének meghatározásakor nem vette figyelembe a telekadó-köteles telkek adottságában (közművesítettsége, közúttal való ellátottsága) és a településen belüli forgalmi értékekben jelentkező eltéréseket, és egyúttal alkotmányos indok nélkül előnyben részesítette a közművesített, közúttal ellátott, magasabb értékű telkek tulajdonosait. Ezért 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.

Az előzőekben levezettük azt a követelményt, amely álláspontunk szerint az Alaptörvénnyel összhangban értelmezett Htv. 7. § g) pontjából következik a helyi adóztatásra – így az Indítványozó esetében az Ör szerinti adóztatásra – nézve. **Ennek fényében a Kúria Köf.5.030/2021/3. számú határozatában, továbbá a Pécsi Törvényszék az ez alapján 3.K.701.432/2021/4. számon hozott bírósági ítéletében alaptörvény-ellenesen értelmezte a Htv. 7. § g) pontját, mivel a 3460/2020. (XII. 14.) AB végzés szerint az a jogszabály-értelmezés, melynek eredményeként a szabályozás indokolatlan különbségtételt valósít meg az egyes jogalanyok között, nyilvánvalóan az Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdésével ellentétes értelmezésnek minősül.** Ehhez kapcsolódóan utalunk arra, hogy a 9/2016. (IV. 6.) AB határozat szerint a bíróságnak a jogértelmezése során megfelelően figyelembe kell vennie az Alaptörvényben foglaltakat, így az Alaptörvény XV. cikkét a bírói döntésekben megjelenő jogszabály-értelmezés során is figyelembe kell venni akként, hogy az értelmezés nem vezethet sem a jogszabály szövegének figyelmen kívül hagyására, sem az Alaptörvénnyel ellentétes eredményre, és a bíróság jogértelmezése nem hozhatja olyan helyzetbe az eljárásban résztvevő feleket, hogy a bíróság alaptörvény-ellenes értelmezése folytán szenvedjenek hátrányt. Emellett 3460/2020. (XII. 14.) AB végzés értelmében a bíróságnak a többféleképpen értelmezhető jogszabályszöveg normatartalommal kitöltésekor lehetősége és az Alaptörvény 28. cikke értelmében kötelessége is van arra, hogy a norma alkalmazásakor és értelmezésekor az Alaptörvénnyel összhangban álló értelmezést válasszon.

2.2 Az Önkormányzat a telekadó kialakítása során nem volt tekintettel a gazdasági szükségleteire, és anélkül biztosított a helyi lakosok számára mentességet, hogy azt az Ör-ben rögzítette volna

A közvetett diszkrimináció követelményének vizsgálata során különös jelentőséggel bír mind a döntéshozó (jelen esetben elsősorban az Önkormányzat) tényleges gyakorlatának, az élő jognak, mind pedig a megkülönböztető gyakorlatot megalapozó, a döntéshozó által kommunikált elvi megfontolásoknak, megkülönböztetési szempontoknak a vizsgálata. E körben relevánsnak gondoljuk a következőket is:

A fentiek mellett az Önkormányzat az adópolitikájának kialakítása során a saját gazdasági szükségleteit sem vette figyelembe.

2018-ban 1.373.000 forint telekadó-bevétele volt az Önkormányzatnak, míg a 2019-ben az Önkormányzat telekadó-előirányzatának összege 1.400.000 forint volt annak ellenére, hogy az Önkormányzat területén lévő adóköteles telkek nagysága alapján ezekhez képest többszörös telekadó-bevétel lenne várható.

Ezzel kapcsolatban a helyszíni tárgyalás során a polgármester azt nyilatkozta, hogy „amennyiben a 60 Ft/m² mértékű telekadóval kiszoroznánk a telekadó hatálya alá tartozó ingatlanok alapterületét, viszonylag magas érték jönne ki saját telekadóból befolyó bevételként. Erre figyelemmel állapítaná meg az Országgyűlés a [REDACTED] Községnek járó állami támogatást. Gyakorlatilag azonban a betervezett összeget behajtani nem lehet.”

A fentiek alapján az Önkormányzat is tisztában van azzal, hogy az Ör-ben meghatározott telekadó nem behajtható, és nem is fog soha az Önkormányzat rendelkezésre állni. A fentieket támasztja alá a jegyző által korábban tett nyilatkozat, amely szerint 2017-2020 között összesen 15.768.433 forint telekadót szedett be az Önkormányzat. Ebből az összegből 8.433.880 forint tettek ki az Indítványozó telkei után befizetett telekadó, vagyis az Indítványozó telkei után befizetett adót levonva 4 év alatt összesen 7.334.553 forint összeget szedett be az Önkormányzat, azaz évente kb. 1.833.638 forint adót. Ezzel szemben – az Indítványozó telkeit nem számítva – az Önkormányzat illetékességi területén a jegyző állítása szerint 123.078 négyzetméter, míg a szakértő rendelkezésére bocsátott adatok (ezen ingatlanok listáját mellékeljük) alapján 156.548 négyzetméter területű telekadó-köteles ingatlan található, amely után a beszedhető éves telekadó összege 7.384.680 forint, illetve 9.392.880 forint. Bármelyik számot is vesszük alapul, jól látható, hogy az Önkormányzat a beszedhető adó töredékét, kb. 20-25%-át szedi be ténylegesen.

Ezt támasztja alá a polgármesternek a helyszíni tárgyaláson tett nyilatkozata is, amely szerint „2021. január 1-jétől hatályos az a rendeletmódosítás, amely szerint a 6. § (4) bekezdésében módosult a mentességek köre annyiban, hogy a [REDACTED] lakosok egy telek esetén mentesek a telekadó hatálya alól. Magyarul, ha kettő telkük van, akkor egy mentes, egy után pedig fizetnek, de ha csak egy telkük van, akkor fizetniük nem kell. **Ez azonban korábban is így volt, [REDACTED] kos sohasem fizetett telekadót, de azt nem rendeleti szinten, hanem határozattal szabályozta az önkormányzat.**”

Az Indítványozó áttekintette az elmúlt 4 évben hozott képviselőtestületi határozatokat, de nem találta meg a kérdéses határozatot, ezért megkereste az Önkormányzatot. Az Önkormányzattal folytatott levelezést mellékeljük. Ennek során az Önkormányzat aljegyzője megerősítette, hogy a képviselőtestület nem hozott mentességet biztosító határozatot, hiszen „azt, hogy a [REDACTED] kosok egy telek tulajdon esetén mentesek a telekadó hatálya alól” kizárólag határozattal nem szabályozhatta a testület.”

Az Ör. változásait áttekintve látható, hogy az Ör. eredetileg mentességet biztosított az életvitelszerűen az önkormányzat illetékességi területén lakó személy egy telke esetén, majd ezt a mentességet hatályon kívül helyezték a 10/2017. (XI.15.) számú önkormányzati rendelettel 2017. december 16-tól. Erre vélhetően a Kúria Önkormányzati Tanácsa által kialakított ítélkezési gyakorlat (Köf.5.053/2014/3. számú határozat, Köf.5.047/2015/3. számú határozat, Köf.5.026/2015/4. számú határozat) miatt került sor, amely szerint a helyben lakók kedvezőbb helyzetbe hozása, lényegében a telekadó megfizetése alóli mentesítés akkor jogszerű, amennyiben az az önkormányzat gazdálkodási követelményeivel észszerűen indokolható. 2018 és 2020 között az Ör. nem tartalmazott mentességi szabályt a helyben lakók telkei vonatkozásában. Az Ör. 2021. január 1-jétől ismételten tartalmaz mentességi szabályt, amely szerint mentes a telekadó alól az életvitelszerűen az önkormányzat illetékességi területén lakó magánszemély (nem csak egy, hanem) valamennyi telke.

A fentiek alapján, különösen a polgármester nyilatkozata alapján jól látszik, hogy az Önkormányzat ténylegesen nem kívánja adóztatni a helyben lakó magánszemélyek ingatlanait, tőlük nem is szedte be az adót, akkor sem, amikor az Ör. nem tartalmazott mentességi szabályt a helyben lakók ingatlana tekintetében. Ennek ellenére, hogy az Ör. valamennyi adóalany vonatkozásában a telekadó mértékét egységesen 60 forint / négyzetméterben határozta meg. Látható tehát, hogy az Önkormányzat által beszedett,

illetve ténylegesen elvárt adóbevétel (helyi lakosok telkei után nem vártak adóbevételt) jelentősen elmarad a telekadó rendelet alapján beszedhető adó mértékétől: magyarul a telekadó mértéke nem igazodik az Önkormányzat tényleges gazdálkodási szükségleteihez, bevételi elvárásaihoz.

Mindezek alapján nyilvánvaló, hogy az Önkormányzat az adópolitikája kialakítása során nem törekedett az adóteher különböző adóalanyok közötti differenciált, helyi sajátosságokhoz igazodó elosztására, és nincs tekintettel az adótárgy értékére, a gazdálkodási követelményeire vagy az adóalanyok széles körét illetően az adóalanyok teherviselő képességére, és az Önkormányzat adóztatási gyakorlata mindössze a helyben lakó magánszemélyek kedvezőbb adóztatására (adóztatás alóli mentesítésére) irányult. Ezért 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.

3. Egyéb nyilatkozatok és melléletek

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

Az Indítványozó nem kezdeményezte a bírósági ítélet végrehajtásának felfüggesztését.

b) Ügyvédi meghatalmazás eredeti példánya, vagy jogtanácsosi igazolvány másolata, ha az indítványozó jogi képviselővel jár el. (Melléklet)

A jelen beadványunkhoz 1. számú mellékletként csatoljuk az ügyvédi meghatalmazásunkat.

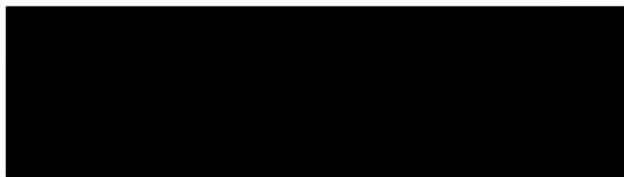
c) Nyilatkozat az indítványozó személyes adatainak nyilvánosságra hozhatóságáról

Az Indítványozó nem járul hozzá a személyes adatai közzétételéhez.

d) Az érintettséget alátámasztó dokumentumok egyszerű másolata (Melléletek)

A bírósági ítéletet, a Kúria Önkormányzati Tanácsának döntését, a szakértői véleményt mellékeljük.

Kelt: Budapest, 2022. augusztus 26.



Dr. Pásztor János
Pásztor János Ügyvédi Iroda

