

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3031/2019. (II. 13.) AB HATÁROZATA

a Budapest Környéki Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 6.K.27.146/2017/5. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapításáról és megsemmisítéséről

Az Alkotmánybíróság teljes ülése alkotmányjogi panasz tárgyában – *dr. Czine Ágnes, dr. Dienes-Oehm Egon, dr. Juhász Imre, dr. Salamon László, dr. Stumpf István és dr. Szívós Mária* alkotmánybírók különvéleményével – meghozta a következő

h a t á r o z a t o t:

Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy a Budapest Környéki Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 6.K.27.146/2017/5. számú ítélete alaptörvény-ellenes, ezért azt megsemmisíti.

I n d o k o l á s

I.

- [1] 1. Az indítványozó jogi képviselője útján (dr. Tordai Csaba ügyvéd, 1054 Budapest, Vécsey utca 4., 3. emelet 4.) az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a szerinti alkotmányjogi panaszt nyújtott be az Alkotmánybírósághoz, melyben kérte a Budapest Környéki Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 6.K.27.146/2017/5. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését.
- [2] 2. Az ügy alapja, hogy az indítványozó tulajdonában áll egy belterületi, egy hektárnál kisebb földterület. Ez ténylegesen mezőgazdasági művelés alatt álló termőföld, ami miatt a helyi adókról szóló 1990. évi C. törvény (a továbbiakban: Hatv.) 52. § 16. pont *a*) alpontja alapján nem minősülnek teleknek, de mérete folytán (egy hektárnál kisebb) az ingatlan-nyilvántartásról szóló 1997. évi CXLI. törvény (a továbbiakban: Inyvtv.) 23. § (3) bekezdése értelmében a hasznosítási módra tekintet nélkül mégis művelés alól kivett területként kell nyilvántartani. Ennélfogva a terület aranykorona-értékkel nem rendelkezik, így viszont felvetődik annak lehetősége, hogy a mezőgazdasági művelés ellenére teleknek minősül és így telekadót kell utána fizetni.
- [3] Az indítványozót a földterület után az elsőfokú önkormányzati adóhatóság 2011., 2012. és 2013. évre vonatkozóan egy többszörösen megismételt eljárás eredményeként telekadó fizetésre kötelezte. Az indítványozó a határozat ellen fellebbezést nyújtott be, melyben arra hivatkozott, hogy a bírósági gyakorlat értelmében a tényleges mezőgazdasági művelés alatt álló, egy hektár alatti, kivett belterületi telkek után nem áll fenn adófizetési kötelezettség. A másodfokú adóhatóság az elsőfokú határozatot – kisebb pontosításokkal – helybenhagyta.
- [4] Az indítványozó keresetet nyújtott be a másodfokú határozat bírósági felülvizsgálata iránt. Keresetét a bíróság elutasította. Indokolása szerint a Hatv. 52. § 16. pont *a*) alpontjának és 20. § (2) bekezdésének nem képzelhető el olyan együttes értelmezése, amely az adófizetési kötelezettség alóli mentesülést eredményezné, a jogalkotó csak 2014. január 1-jétől fogva kívánta biztosítani az egy hektárnál kisebb méretű telkek adófizetési kötelezettség alóli mentesülését.
- [5] 3. Az indítványozó alkotmányjogi panaszában arra hivatkozott, hogy a bíróság ítélete sérti az Alaptörvény XV. cikk (1) és (2) bekezdéseiben foglalt egyenlő bánásmód követelményét és a XXVIII. cikk (1) bekezdésében biztosított tisztességes eljáráshoz való jogot.
- [6] 3.1. Az Alaptörvény XV. cikk (1) és (2) bekezdéseinek sérelmével kapcsolatban az indítványozó kiemelte, hogy a Hatv. 52. § 16. pontja szerint a támadott határozattal érintett adóévekben nem minősült teleknek, így telekadó-fizetési kötelezettséget sem alapozott meg az ingatlan-nyilvántartásban művelési ág szerint aranykorona-értékkel nyilvántartott és ténylegesen mezőgazdasági művelés alatt álló belterületi telkek, feltéve, ha az ténylegesen mezőgazdasági művelés alatt áll. Az indítványozó álláspontja szerint a telekadó alóli kivétel szempontjából a földterület méretére tekintet nélkül összehasonlítható helyzetben vannak a ténylegesen mezőgazdasági művelés alatt álló földterületek tulajdonosai, mivel a törvényi szabályozás célja egyértelműen az volt,

hogy a mezőgazdasági művelés alatt álló földterületek után ne kelljen telekadót fizetni. Viszont az adminisztratív egyszerűsítés jegyében az Inyvt. 23. § (3) bekezdése szerint a hasznosítási módra tekintet nélkül művelés alól kivett területként kell nyilvántartani az egy hektár alatti belterületi termőföldeket, amelyek így aranykorona-értékkel nem rendelkeznek. Emiatt viszont a Hatv. rendelkezésének olyan értelmezés is adható lenne, amely szerint az egy hektár alatti, belterületi, mezőgazdasági művelés alatt álló földterületek után fennáll a telekadó-fizetési kötelezettség, míg az egy hektárnál nagyobb belterületi telkek esetében nem. Az indítványozó álláspontja az, hogy egy ilyen jogértelmezés a homogén csoporton belüli hátrányos megkülönböztetést eredményezne, amelynek nincs észszerű indoka, mivel az ingatlan-nyilvántartás adminisztratív egyszerűsítése és a telekadó-fizetési kötelezettség fennállása között nincsen értékelhető okozati összefüggés. Ráadásul észszerűtlen is lenne szerinte, ha a nagyobb és értékesebb telek után nem kellene adót fizetni, a kisebb telek után viszont igen.

- [7] Az indítványozó kiemelte, hogy a Kúria több döntése is úgy rendelkezett, hogy az egy hektár alatti, belterületi, tényleges mezőgazdasági művelés alatt álló telkek után nem áll fenn telekadó-fizetési kötelezettség. Ezek a kúriai döntések támasztják alá szerinte, hogy nem a Hatv. rendelkezése alaptörvény-ellenes, mivel annak adható olyan értelmezés is, amely kizárja az Alaptörvény XV. cikk (1)–(2) bekezdéseinek sérelmét. A támadott ítélet viszont azzal, hogy helybenhagyta a telekadó kivetését, az indítványozót nem észszerű módon, hátrányosan megkülönböztette.
- [8] 3.2. Az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésének sérelmét abban látja az indítványozó, hogy a bírósági határozat a következetes, ezért kiszámítható és egységes felsőbbbírósági gyakorlattól úgy tér el, hogy az eltérés okszerű indokairól az indokolásban nem ad számot. Bár a keresetlevélben az indítványozó részletesen hivatkozott a Kúria ezen eseti döntéseire, azokat az eljáró bíróság figyelmen kívül hagyta olyan módon, hogy nem is indokolta, hogy miért tér el a Kúria ezen döntéseiben megjelenő jogértelmezéstől. Az indítványozó a pertárgyérték miatt ugyanakkor nem nyújthatott be a támadott ítélettel szemben felülvizsgálati kérelmet.
- [9] Hangsúlyozta azt is, hogy mindennek vizsgálata nem vezetne arra, hogy az Alkotmánybíróságnak jogági dogmatikához tartozó kérdések helytállóságáról kellene állást foglalnia, mivel kizárólag a bírósági gyakorlat kiszámíthatóságát és az indokolási kötelezettséget szélsőségesen sértő bírósági határozat alapjogi szempontú felülvizsgálata történe meg.

II.

[10] Az Alkotmánybíróság az alábbi alaptörvényi és jogszabályi rendelkezések alapján hozta meg döntését.

[11] 1. Az Alaptörvény indítvánnyal érintett rendelkezései:

„XV. cikk (1) A törvény előtt mindenki egyenlő. Minden ember jogképes.

(2) Magyarország az alapvető jogokat mindenkinek bármely megkülönböztetés, nevezetesen faj, szín, nem, fogyatékoság, nyelv, vallás, politikai vagy más vélemény, nemzeti vagy társadalmi származás, vagyoni, születési vagy egyéb helyzet szerinti különbségtétel nélkül biztosítja.”

„XXVIII. cikk (1) 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.”

[12] 2. A Hatv. 20. § (2) bekezdésének indítvánnyal érintett rendelkezése:

[13] 2.1. A 2011. november 29. napjáig hatályos rendelkezés:

„20. § (2) Az adókötelezettség megszűnik a telek külterületté minősítéséről szóló önkormányzati határozat közzététele, továbbá a telek művelési ágba sorolása és tényleges mezőgazdasági művelésének megkezdése féltétele utolsó napján.”

[14] 2.2. A 2011. november 30. napjától 2012. december 31. napjáig hatályos rendelkezés:

„20. § (2) Az adókötelezettség

a) belterületi telek esetében a telek művelési ágba sorolása és/vagy tényleges mezőgazdasági művelésének megkezdése évének utolsó napján szűnik meg,”

[15] 2.3. A 2013. január 1. napjától 2013. december 31. napjáig hatályos rendelkezés:

„20. § (1) Az adókötelezettség

a) belterületi telek esetében a telek művelési ágának ingatlan-nyilvántartási átvezetése vagy mezőgazdasági művelésének megkezdése évének utolsó napján szűnik meg,”

[16] 3. A Hatv. 52. §-ának indítvánnyal érintett rendelkezése:

[17] 3.1. A 2012. december 31. napjáig hatályos rendelkezés:

„52. § 16. telek: az épülettel be nem épített földterület, ide nem értve az ingatlan-nyilvántartásban művelési ág szerint aranykorona-értékkel nyilvántartott és ténylegesen mezőgazdasági művelés alatt álló belterületi telket, a külterületi termőföldet, valamint az ingatlan-nyilvántartás szerint tanyaként nyilvántartott ingatlanhoz tartozó földterületet, feltéve, ha az ténylegesen mezőgazdasági művelés alatt áll, továbbá a közút területét, a vasúti pályát, a vasúti pálya tartozékai által lefedett földterületet;”

[18] 3.2. A 2013. január 1. napjától 2013. december 31. napjáig hatályos rendelkezés:

„52. § 16. telek: az épülettel be nem épített földterület, ide nem értve

a) a halastó kivételével a termőföldről szóló törvény szerint mező-, erdőgazdálkodási művelés alatt álló belterületi földnek minősülő földterületet, feltéve, ha az ténylegesen mezőgazdasági művelés alatt áll,

b) a termőföldet,

c) a tanyát,

d) a közút területét,

e) a vasúti pályát, a vasúti pálya tartozékai által lefedett földterületet,

f) a temetőkről és a temetkezésről szóló törvény temető fogalma alá tartozó földterületet;

g) a halászatról és horgászatról szóló törvény szerinti víztározó területét;”

[19] 4. Az Inyvtv. indítvánnyal érintett rendelkezése:

„23. § (3) A település belterületének 1 ha meg nem haladó földrészletét – a fő hasznosítási módra tekintet nélkül – művelés alól kivett területként kell nyilvántartani.”

III.

[20] Az Alkotmánybíróságnak mindenekelőtt arról kellett döntenie, hogy az alkotmányjogi panasz befogadható-e. Ennek során vizsgálnia kellett a befogadhatóság mind formai, mind tartalmi feltételeinek érvényesülését. Mindezek alapján az Alkotmánybíróság a következő megállapításokra jutott.

[21] Az Abtv. 27. §-a szerinti alkotmányjogi panaszt a sérelmezett bírói döntést követő 60 napon belül nyújtották be [Abtv. 30. § (1) bekezdés]. Az indítvány tartalmazza azt a törvényi rendelkezést, amely megállapítja az Alkotmánybíróság hatáskörét az indítvány elbírálására, továbbá amely az indítványozó jogosultságát megalapozza [Abtv. 52. § (1b) bekezdés a) pont]. Az indítvány tartalmazza az Alaptörvényben biztosított jog sérelmének lényegét [Abtv. 52. § (1b) bekezdés b) pont]. Az indítvány tartalmazza az Alkotmánybíróság által az indítványozó szerint vizsgálendő bírói döntést [Abtv. 52. § (1b) bekezdés c) pont]. Az indítvány tartalmazza az Alaptörvény megsértett rendelkezését [Abtv. 52. § (1b) bekezdés d) pont]. Az indítvány tartalmaz indokolást arra nézve, hogy a sérelmezett bírói döntés miért ellentétes az Alaptörvény megjelölt rendelkezésével [Abtv. 52. § (1b) be-

kezdés e) pont]. Az indítvány tartalmaz kifejezett kérelmet a bírói döntés megsemmisítésére [Abtv. 52. § (1b) bekezdés f) pont].

- [22] Az indítvány megfelel annak a tartalmi feltételnek, mely szerint – az indítványozó állítása alapján – az indítványozó Alaptörvényben biztosított jogának sérelme következett be [Abtv. 27. § a) pont]. Az indítvány megfelel annak a tartalmi feltételnek, mely szerint az indítványozó a jogorvoslati lehetőségeit már kimerítette, vagy jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva [Abtv. 27. § b) pont]. Az indítványozó jogosultnak tekinthető [Abtv. 51. § (1) bekezdés]. Az indítványozó érintettnek tekinthető (Abtv. 27. §). Az indítvány felveti annak lehetőségét, hogy a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség esete áll fenn, illetve hogy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdésről van szó (Abtv. 29. §). Az Alkotmánybíróság megítélése szerint az ügy alapvető tartalma, hogy egymásnak látszólag ellentmondó jogszabályhelyek esetén a bíróság kötelessége, hogy felismerje az ügy alapjogi érintettségét és a jogalkotó vélhető szándéka alapján olyan értelmezési keretet alakítson ki, amely megfelel az Alaptörvényben biztosított jog támasztotta követelményeknek. Továbbá az ügy alapkérdése, hogy mi a következménye annak, ha a bíróság ennek során olyan eredményre jut, amelynek folytán a jogszabály szükségszerűen alaptörvény-ellenes lenne, miközben más bíróságok fel tudtak állítani olyan értelmezési keretet, amely megfelel az Alaptörvényben biztosított jog támasztotta követelményeknek.
- [23] Mindezek alapján az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt – a befogadási eljárás lefolytatásának mellőzésével – az Ügyrend 31. § (6) bekezdésének alkalmazásával érdemben bírálta el.

IV.

- [24] Az alkotmányjogi panasz megalapozott.
- [25] 1. Az alkotmányjogi panaszban az indítványozó azt állította, hogy az ítélet azért alaptörvény-ellenes, mert sérti az egyenlő bánásmód követelményét, továbbá azért is, mert a bíróság az egységes felsőbírósági gyakorlatól úgy tért el, hogy az eltérés okszerű indokairól az indokolásban nem adott számot.
- [26] 1.1. Az indítványozó szerint az ítélet azért diszkriminatív, mert az adófizetési kötelezettség szempontjából észszerű ok nélkül, hátrányosan megkülönbözteti azokat a tulajdonosokat, akiknek a ténylegesen mezőgazdasági művelés alatt álló földterületük mérete nem haladja meg az egy hektárt. Álláspontja szerint a telekadó alóli kivétel szempontjából a földterület jogi státuszára tekintet nélkül összehasonlítható helyzetben levő, homogén csoportot alkotnak a ténylegesen mezőgazdasági művelés alatt álló földterületek tulajdonosai, mivel a törvényi szabályozás célja egyértelműen az volt, hogy a mezőgazdasági művelés alatt álló földterületek után ne kelljen telekadót fizetni.
- [27] 1.2. Az Alaptörvény XV. cikke alapján a törvény előtt mindenki egyenlő, Magyarország az alapvető jogokat mindenkinek bármely megkülönböztetés nélkül biztosítja. Az Alkotmánybíróság gyakorlatában a diszkrimináció tilalma a jogrendszer egészét átható alkotmányos alapelveként kapott értelmezést. Eszerint valamely megkülönböztetés alkotmányellenessége akkor állapítható meg, ha a jogszabály alkotmányos indok nélkül tesz különbséget a szabályozás szempontjából egymással összehasonlítható jogalanyok között {10/2015. (V. 4.) AB határozat, Indokolás [19]}.
- [28] Az Alkotmánybíróság a 9/2016. (IV. 6.) AB határozatban azt is megállapította, hogy a bíróságnak a jogalkalmazása és a jogértelmezése során megfelelően figyelembe kell vennie az Alaptörvényben foglaltakat. „Az Alaptörvény XV. cikke (1) és (2) bekezdésének az értelmezett tartalma nemcsak a jogszabályokra irányadó alaptörvény-ellenességük vizsgálatakor, hanem a bírói döntésekben megjelenő jogszabály-értelmezésre is, a jogszabályok normatartalmának meghatározása során, a jogszabály konkrét tényállásra vonatkoztatásánál. Az, hogy egy-egy ügyben az eset összes körülményeinek mérlegelésénél a rendes bíróság az anyagi jog értelmezésekor milyen intenzíven hivatkozik a XV. cikk egyes elemeire, elsősorban a rendes bíróságra tartozó kérdés, de az értelmezés nem vezethet sem a jogszabály szövegének figyelmen kívül hagyására, sem az Alaptörvénnyel ellentétes eredményre” [9/2016. (IV. 6.) AB határozat, Indokolás [26]].
- [29] Az a jogszabály-értelmezés, melynek eredményeként a szabályozás indokolatlan különbségtételt valósítana meg az egyes jogalanyok között, nyilvánvalóan az Alaptörvény XV. cikkével ellentétes értelmezésnek minősül.

- [30] 1.3. Az Alaptörvény XV. cikk (1) bekezdésének sérelme miatti alaptörvény-ellenesség akkor állapítható meg, ha a jogszabály a szabályozás szempontjából azonos – homogén – csoportba tartozó (egymással összehasonlítható helyzetben lévő) jogalanyok között tesz különbséget, és a különbségtétel nem igazolható: az eltérő szabályozásnak nincs észszerű, kellő súlyú alkotmányos indoka, vagyis önkényes [lásd például: 2009/2012. (VI. 21.) AB határozat, Indokolás [54], 43/2012. (XII. 20.) AB határozat, Indokolás [41], 14/2014. (V. 13.) AB határozat, Indokolás [32], 32/2015. (XI. 19.) AB határozat, Indokolás [80]].
- [31] Az előző pontban foglaltak szerint mindez vonatkozik azokra az esetekre is, ha a megkülönböztetés nem a jogszabály szövegén, hanem a jogszabálynak tulajdonított értelmezés eredményén alapul.
- [32] Az indítványozó egyszerre hívta fel az Alaptörvény XV. cikk (1) és (2) bekezdéseit, de indokolása egyértelműen az (1) bekezdésben rögzített törvény előtti egyenlőség sérelmére utal. Ennélfogva jelen ügy keretei között a XV. cikk (1) bekezdése szerinti vizsgálat lefolytatásának van helye.
- [33] 2. Az Alkotmánybíróság az alábbiak alapján megállapította, hogy a telekadó fizetési kötelezettség szempontjából homogén csoportba tartoznak a tényleges mezőgazdasági művelés alatt álló belterületi ingatlanok tulajdonosai, így a csoporton belüli megkülönböztetés az Alaptörvény XV. cikk (1) bekezdésén alapuló diszkriminációs vizsgálat tárgya lehet. A megkülönböztetés ebben az esetben abban nyilvánulhat meg, hogy a jogszabály általánosan felismert tartalmától eltérően értelmezi a bíróság az adott jogszabályt, feltéve, hogy annak eredményeként olyan következtetésre jut, amelynek helyessége esetén a jogszabályt kellene szükségszerűen alaptörvény-ellenesnek tekinteni.
- [34] A jelen esetben azt kellett vizsgálni a panasz alapján, hogy az Alaptörvénnyel összhangban áll-e a jogszabálynak az az értelmezése és alkalmazása, amely telekadó fizetési kötelezettség szempontjából különbséget tesz a belterületen található, tényleges mezőgazdasági művelés alatt álló ingatlanok tulajdonosai között az alapján, hogy az ingatlan mérete meghaladja-e az egy hektárt.
- [35] 2.1. Az Alkotmánybíróság osztotta az indítványozó abbéli álláspontját, hogy a jogértelmezési probléma alapja, hogy a Hatv. – az adófizetési kötelezettség keletkezésének idején hatályos – 52. § 16. pontja szerint a belterületi földterület akkor nem minősül teleknek, ha az ingatlan-nyilvántartásban művelési ág szerint aranykorona-értékkel van nyilvántartva és ténylegesen mezőgazdasági művelés alatt áll. Mivel az Inyvtv. 23. § (3) bekezdése szerint a település belterületének egy hektárt meg nem haladó földrészletét – a fő hasznosítási módra tekintet nélkül – művelés alól kivett területként kell nyilvántartani, így ezek a területek nem rendelkeznek aranykorona-értékkel sem.
- [36] Az Alkotmánybíróság hangsúlyozza, hogy a jogalkotó az adójogszabályokkal kapcsolatban szükségszerűen széles mozgástérrel rendelkezik. A jogalkotó szabadságában áll az adót az adótárgy sajátosságaihoz igazítani. Ez olyan adópolitikai kérdés, amely csak szélsőséges esetben eredményezi az Alaptörvény XV. cikkének a sérelmét. Más a helyzet azonban, ha nem az adótárgyak, hanem az adóalanyok (azaz személyek) között merül fel megkülönböztetés, de még ebben az esetben is számos alkotmányossági szempontból is elfogadható jogpolitikai oka lehet annak, hogy miért áll fenn (vagy miért magasabb mértékű) az adófizetési kötelezettség egyes jogalanyok tekintetében, miközben látszólag hasonló helyzetben lévő jogalanyok mentesülnek ez alól. Éppen emiatt az ilyen ügyek csak kivételes esetben szolgálhatnak alkotmánybírósági vizsgálat tárgyául, ugyanis a megkülönböztetés észszerűségét a jogalkotó körütekintő szabályozással jellemzően igazolni tudja. Jelen ügyben azonban nem a tulajdonosok közötti észszerű különbségtételről van szó (például a termőföldek szétaprózódásának elkerülése érdekében). Ezt igazolja az is, hogy önmagában a Hatv. rendelkezéseiből nem állapítható meg az adófizetési kötelezettség fennállása. Ez a rendelkezés ugyanis nem zárja ki *expressis verbis* egy kifejezett jogpolitikai cél mentén az egy hektárnál kisebb területek tulajdonosait az adómentességet élvező jogalanyok köréből (sőt: az kifejezetten a mezőgazdasági művelést említi kivételként). Ehelyett egy olyan feltételt támaszt (jelesül az aranykorona-értéket), amelyet az adózók egy csoportja nem a Hatv. alapján, hanem egy másik jogszabály teljesen eltérő okból megalkotott rendelkezése folytán képtelenek teljesíteni.
- [37] Ezt a visszásságot az alapvető jogok biztosa már 2013-ban észlelte. Az AJB-3335/2013. számú ügyben készült jelentésében megállapította, hogy a belterületi földrészletek művelési módjával kapcsolatos egy hektáros küszöbérték sem jogi, sem szakmai szempontból nem felel meg a jogállamiság elvének, valamint az abból fakadó jogbiztonság követelményének, kizárólag a nyilvántartás egyszerűsítését szolgálja.
- [38] Ezt az ellentmondást más hasonló ügyekben a bíróságok a jogszabályok megfelelő, az Alaptörvénnyel összhangban álló értelmezéssel feloldották. Így például a Kfv.VI.35.812/2012/8. számú ítéletében a Kúria megállapította, hogy a jogszabályok megfelelő, az Alaptörvénnyel összhangban álló értelmezéssel feloldották. Így például a Kfv.VI.35.812/2012/8. számú ítéletében a Kúria megállapította, hogy a jogszabályok megfelelő, az Alaptörvénnyel összhangban álló értelmezéssel feloldották.

pította, hogy „nem ésszerűtlen az a jogszabály-értelmezés, amely arra épít, hogy mivel az Itv. [az ingatlan-nyilvántartásról szóló 1997. évi CXLI. törvény] 23. § (3) bekezdése és a Vhr. [109/1999. (XII. 29.) FVM rendelet az ingatlan-nyilvántartásról szóló 1997. évi CXLI. törvény végrehajtásáról] 50. § (2) bekezdés a) pontja szerint az ingatlan-nyilvántartásban művelés alól kivett területként kell nyilvántartani az 1 hektárt meg nem haladó belterületi földterületet, ezért a tényleges hasznosítást veszi alapul. A Hatv.-ben a telekadó tárgyaként meghatározott beépítetlen belterületi földrészlet, illetve telek fogalma alóli kivétel súlypontja ugyanis nem az ingatlan-nyilvántartásba történő bejegyzés. Nyilvánvaló, hogy nem lehetett jogalkotói cél az 1 hektárt meg nem haladó mezőgazdasági művelés alatt álló terület adótárgyként való meghatározása úgy, hogy közben az 1 hektárt meghaladó ugyanilyen terület nem esik adókötelezettség alá.” Ezt az értelmezést a Kúria a Kfv.I.35.589/2014/6. számú ítéletében is megerősítette, mindkét ügyben hangsúlyozva azt is, hogy ennek az értelmezésnek a helyességét támasztja alá a Hatv. 2013. évi CC. törvény 111. § (1) bekezdésével megállapított, 2014. január 1-jétől hatályos 19. § b) pontja is, mely szerint mentes a telekadó alól a belterületen fekvő, az ingatlan-nyilvántartásban művelés alól kivett területként nyilvántartott egy hektárt meg nem haladó nagyságú földterület, ha tényleges mezőgazdasági művelés alatt áll.

- [39] Jelen ügyben a bíróság más eredményre jutott. A Hatv. vonatkozó rendelkezéseit értelmezve egyértelműen úgy foglalt állást, hogy az alkotmányjogi panasz alapjául szolgáló ügyben a jogalkotó csak 2014. január 1-től kezdődően kívánta biztosítani a telekadó fizetési kötelezettség alóli mentességet.
- [40] 2.2. A bírósági ítéletek közötti ellentmondás feloldása nem az Alkotmánybíróság feladata. Az Alkotmánybíróság mindenekelőtt kiemeli, hogy állandó gyakorlata szerint „[a]z alkotmányjogi panasz jellegének megfelelően a testület hatáskörébe a bírói döntéseknek kizárólag az alkotmányossági szempontú vizsgálata tartozik. Ebből következően az alkotmányjogi panasz nem tekinthető a bírósági szervezeten belül jogorvoslással (már) nem támadható bírósági határozatok által okozott valamennyi jogsérelem orvoslása eszközének, azaz ez a jogorvoslat nem jelenti a rendes bíróságok jogalkalmazási gyakorlatának általános felülvizsgálatát, aminek következtében az Alkotmánybíróság burkoltan negyedfokú bírósággá válna” {3198/2013. (X. 22.) AB végzés, Indokolás [22]}. Az Alkotmánybíróság „jogköre a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség vizsgálatára és kiküszöbölésére korlátozódik, ezért a bírói döntés irányának, a bizonyítékok bírói mérlegelésének és értékelésének, illetve a bírósági eljárás teljes egészének ismételt felülbírálatára már nem rendelkezik hatáskörrel” {3231/2012. (IX. 28.) AB végzés, Indokolás [4]}.
- [41] Hangsúlyozza az Alkotmánybíróság azt is, hogy a jogalkalmazás egységének biztosítása az Alaptörvény 25. cikk (3) bekezdése értelmében kifejezetten a Kúria – és nem az Alkotmánybíróság – hatásköre, melyet a bíróságok szervezetéről és igazgatásáról szóló 2011. évi CLXI. törvény 25–44. §-ai konkretizálnak {3119/2017. (V. 30.) AB határozat, Indokolás [26]}. Alkotmányjogi panasz alapján önmagában az ítéletek ellentmondása miatt, alapjog sérelme hiányában az Alkotmánybíróság nem vizsgálja felül az ítéleteket akkor sem, ha azokat a Kúria hozta {3195/2016. (X. 11.) AB határozat; Indokolás [23]; 3269/2016. (XII. 20.) AB végzés, Indokolás [17]}. Ez azt jelenti, hogy nem lehet alkotmánybírósági vizsgálat tárgyává tenni azt, hogy egy bíró nem követett egy olyan kúriai jogértelmezést, amelynek követése egyébként sem lenne kötelessége akkor, ha az eljáró bíróság jogértelmezése egyébként nem vezet az Alaptörvénnyel ellentétes eredményre.
- [42] A fentiek szerint azonban jelen ügyben az indítványozó kifejezetten alapjogsérelemre hivatkozással indítványozta az ítélet megsemmisítését és nem elsősorban az ítéletek ellentmondása miatt. Az Alkotmánybíróság megítélése szerint ebben a körben nem az ítéletek ellentmondása alapozza meg az érdemi vizsgálatot, hanem kizárólag a konkrét ügyben eljáró bíróság ítélete. Ennélfogva az Alkotmánybíróság előtti eljárás során nem annak van jelentősége, hogy a támadott ítélet ellentmondásban van-e a Kúria ítéleteivel, hanem pusztán annak, hogy a támadott ítélet meghozatala során a bíróság Alaptörvénnyel összeegyeztethető eredményre jutott-e. A bíróság értelmezése ugyanis nem vezethet az Alaptörvénnyel ellentétes eredményre, egyúttal nem hozhatja olyan helyzetbe az eljárásban résztvevő feleket, hogy a bíróság alaptörvény-ellenes értelmezése folytán szenvedjenek hátrányt. Ennélfogva a Kúria ítéletei nem alkotmányossági mércét állítanak fel, hanem csupán azt támasztják alá, hogy a bíróság által értelmezett jogszabálynak létezik olyan értelmezése is, amely eltérő, az Alaptörvénnyel összhangban álló eredményre vezet.
- [43] A bíróságnak a többféleleppen 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. Az Alaptörvénnyel összhangban álló értelmezés, ha egy jogszabálynak több lehetséges értelme is van, nem jelent *contra legem* értelmezést vagy a normatartalom mellőzését {9/2016. (IV. 6.) AB határozat, Indokolás [37]}.

- [44] Ebben a körben mindezek alapján az Alkotmánybíróság nem tudta figyelmen kívül hagyni, hogy ugyanazon jogszabályhelyre vonatkozóan más bíróság az Alaptörvény 28. cikkével összhangban már alkotott olyan értelmezési keretet, amely felmérve a jogszabályi környezetet és felismerve az ügy alapjogi érintettségét úgy foglalt állást, hogy abból levezethető a jogszabály olyan értelmezése is, amely nem jár adófizetési kötelezettséggel. Természetesen a bíróságok ettől mindaddig szabadon eltérhetnek, ameddig az általuk választott értelmezés összhangban áll az Alaptörvénnyel.
- [45] 2.3. Az Alkotmánybíróság szerint a bíróság jelen ügyben követett értelmezése nem egyeztethető össze az Alaptörvénnyel, ugyanis az alapján az indítványozó adókötelezettsége csak amiatt áll fenn, mert az általa megművelt földterület mérete nem haladja meg az egy hektárt és emiatt az Inyvtv. alapján nem tartják nyilván az aranykorona-értékét. A bírói ítéletben megjelenő jog ezzel az értelmezett tartalommal olyan különbségtételt valósít meg az egymással összehasonlítható helyzetben lévő ingatlan-tulajdonosok között, amely a törvényből nem következik szükségszerűen. Amennyiben jelen ügyben a bíróság értelmezése helytálló lenne, akkor az szükségképpen vezetne az ingatlan-tulajdonosok közötti alaptörvény-ellenes különbségtételhez, ez pedig azt jelentené, hogy a jogszabály alaptörvény-ellenességét kellene megállapítani. Ilyen esetben az Alaptörvény 28. cikke alapján többféle lehetséges értelmezés mellett az Alaptörvény alapján azt kell feltételezni, hogy a jogszabály erkölcsös és gazdaságos célt szolgál, a józan észnek és a közjónak megfelel. A 9/2016. (IV. 6.) AB határozathoz hasonlóan az adott esetben ez azt jelenti, hogy azonos tisztelettel és körültekintéssel, az egyéni szempontok azonos mértékű figyelembevételével kell a jogosultságok és a kedvezmények elosztásának szempontjait meghatározni az érintett személyeket illetően, továbbá az értelmezés nem vezethet önkényes eredményre (Indokolás [37]).
- [46] 3. Mindezekre tekintettel a Budapest Környéki Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 6.K.27.146/2017/5. számú ítéletébe foglalt, a Hatv. 52. § 16. pont a) alpontjának azon értelmezése, mely szerint a jelen alkotmányjogi panasz alapjául szolgáló ügyben az adófizetési kötelezettség fennállt, alaptörvény-ellenes, mivel az indítványra okot adó esetben az egyébként kétséget kizáróan az Alaptörvénynek megfelelően is értelmezhető jogszabály a bíróság általi jogértelmezése az ingatlan-tulajdonosok közötti hátrányos, az Alaptörvény XV. cikk (1) bekezdését sértő olyan különbségtételhez vezetett, amely a törvény szövegéből nem következik szükségszerűen. Mivel a bíróság ítélete megsértette az Alaptörvény XV. cikk (1) bekezdését, ezért e döntést az Abtv. 43. § (1) bekezdése alapján megsemmisítette.
- [47] 4. Mivel az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panasszal támadott rendelkezések alaptörvény-ellenességét az Alaptörvény XV. cikk (1) bekezdése alapján megállapította, a kifogásolt ítéletnek az Alaptörvény hivatkozott további rendelkezésével összefüggő tartalmi vizsgálatát mellőzte.

Budapest, 2019. február 4.

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
az Alkotmánybíróság elnöke

Dr. Balsai István s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Czine Ágnes s. k.,
alkotmánybíró

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

Dr. Horváth Attila s. k.,
alkotmánybíró

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

Dr. Juhász Imre s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Pokol Béla s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Salamon László s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Schanda Balázs s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Stumpf István s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szabó Marcel s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Szalay Péter s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szívós Mária s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Varga Zs. András s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Czine Ágnes alkotmánybíró különvéleménye

- [48] Nem értek egyet a bírói döntés megsemmisítésével az alábbiakban kifejtett indokok miatt.
- [49] 1. Az alkotmányjogi panasszal támadott bírói döntésnek az volt a tárgya, hogy a perrel érintett időszakban a perbeli (egy hektár alatti) földterület mentesülhet-e a telekadó fizetési kötelezettség alól. A bíróság ítéletében megállapította, hogy a Hatv. 52. § 16. pontja a perbeli időszakra vonatkozóan a belterületi telek esetében három konjunktív feltételt határozott meg a telekadó fizetési kötelezettség hatálya alóli mentesüléshez. Az egyik ilyen feltétel, hogy a földterületnek az ingatlan-nyilvántartás adatai szerint aranykorona értékkel kell rendelkeznie. Az adott esetben ugyanakkor a perbeli – az ingatlan-nyilvántartásban „kivett beépítetlen belterület”-ként nyilvántartott – ingatlan aranykorona értékkel nem rendelkezett.
- [50] A bíróság utalt arra is, hogy az egy hektár alatti ingatlanok vonatkozásában a jogalkotó módosította a telekadó fizetési kötelezettség alóli mentesülés szabályait, és a perbeli ingatlan kikerült a telekadó fizetési kötelezettség hatálya alól. A bíróság hangsúlyozta ugyanakkor, hogy „a jogalkotó egyértelműen kifejezésre juttatta, hogy az egy hektár alatti ingatlanok vonatkozásában 2014. január 1. napjától kívánja alkalmazni a telekadó fizetési kötelezettség megszüntetését”. A felperes ingatlana ezért telekadó fizetési kötelezettség hatálya alá esett a 2011–2013. adóévekben.
- [51] A bíróság álláspontjával szemben azonban az Alkotmánybíróság azt állapította meg, hogy – figyelemmel a Kúria Kfv.VI.35.812/2012/8. számú és Kfv.I.35.589/2014/6. számú ítéletére – a Hatv. érintett rendelkezéséből levezethető olyan értelmezés, amely nem jár adófizetési kötelezettséggel. A bíróság jogértelmezése ezért sérti az Alaptörvény XV. cikk (1) bekezdését, mert az ingatlan-tulajdonosok közötti hátrányos különbségtételhez vezetett. Az Alkotmánybíróság ezen megállapításával nem értek egyet.
- [52] 2. Mindenekelőtt fontosnak tartom kiemelni, hogy az Alkotmánybíróság több határozatában kiemelte, hogy a zárt szabályok felülírása, „kitágítása” a bíróságok részéről nem jogértelmezési, hanem *contra legem* jogalkalmazási – tulajdonképpen jogalkotási – tevékenységet jelent. A jogállamiság elvéből, követelményéből az is következik, hogy a jogértelmezés nem válhat a jogalkalmazó szerv önkényes, szubjektív döntésének eszközévé. Ellenkező esetben sérülne a jogbiztonság követelménye, a jogalkalmazó szervek döntéseire vonatkozó kiszámíthatósági és előre láthatósági elvárás [pl. 3026/2015. (II. 9.) AB határozat, Indokolás [27]].
- [53] Az Alkotmánybíróság hangsúlyozta azt is, hogy nem ért egyet az Alaptörvény 28. cikkének olyan értelmezésével, amely szerint ez a rendelkezés felhatalmazást ad a jogalkotó vélt, vagy valós mulasztásának jogértelmezéssel történő korrigálására. A jogértelmezés nem járhat „a nyelvi keretek” figyelmen kívül hagyásával, és nem eredményezheti, hogy a jogértelmezés „eloldódik” az értelmezett jogszabálytól [2/2016. (II. 8.) AB határozat, Indokolás [46]].
- [54] Az Alkotmánybíróság eddigi gyakorlata azon alapult, hogy „a törvény előtti egyenlőség megsértésére önmagában az ítéletek ellentmondása miatt az Abtv. 27. §-a szerinti alkotmányjogi panasz nem alapítható” [3195/2016. (X. 11.) AB határozat, Indokolás [26]].
- [55] Az Alkotmánybíróság hangsúlyozta azt is, hogy „[a] bírósági jogértelmezésnek, jogalkalmazásnak közvetlenül kell valamely Alaptörvényben biztosított jog sérelmére vezetnie, nem pedig azáltal, hogy eltér bíróságok más ügyekben hozott döntéseitől. A bíró bármely ténybeli vagy jogi tévedése nem teszi automatikusan tisztességtelenné az egész eljárást, mivel az ilyen tévedések teljesen soha nem küszöbölhetők ki, azokat az igazságszolgáltatás ma ismert rendszere magában hordozza. Ugyanezen okokból nem lehet hivatkozni a hátrányos megkülönböztetés tilalmára sem” [3325/2012. (XI. 12.) AB végzés, Indokolás [15]].
- [56] Az Alkotmánybíróság gyakorlatában tehát a bírói jogértelmezés állított hibáját akkor vizsgálta érdemben, ha a jogértelmezés közvetlenül érint Alaptörvényben biztosított jogot. A hátrányos megkülönböztetés tilalma ugyanakkor önmagában nem alapozhatta meg a bírói jogértelmezés érdemi vizsgálatát, hanem az indítványozónak közvetlen alapjogi összefüggést kellett igazolnia. Így például a 3095/2016. (V. 12.) AB végzés indokolása szerint „[h]a a [bírói] döntés összefügg alapvető joggal, és az adott bírósági ügyben lényeges jogi érvek tárgyi-lagos értékelésével semmilyen módon nem támasztható alá, a kétségtelenül alkalmazandó törvény jelentésétől feltűnően elszakad, ésszerűtlen okfejtésen alapul, az elemi logika szabályait semmibe veszi, akkor a jogértelmezés lehet önmagában is alapjogsértő. A konkrét ügyben az ilyen jogértelmezés jelentheti az Alaptörvény – egymással összefüggésben értelmezett – XIII. cikke és XV. cikk (1) bekezdése sérelmét” (Indokolás [11]–[12]).

- [57] A fentiek alapján fontosnak tartom hangsúlyozni, hogy az Alkotmánybíróság a bírói jogértelmezést kizárólag akkor vizsgálhatja, ha a jogértelmezésnek van alapjogi (Alaptörvényben biztosított jogi) vonatkozása. Önmagában azonban az a körülmény nem adott a bírói jogértelmezésnek alapjogi relevanciát, hogy az alkotmányjogi panasszal támadott bírói döntés eltér más ügyekben hozott bírói döntésektől, és ezáltal az ugyanazon norma hatálya alá tartozó személyek között megkülönböztetést eredményez. Az Alkotmánybíróság az ilyen alkotmányjogi panaszokat jellemzően érdemi vizsgálat nélkül visszautasította.
- [58] Az adott esetben az Alkotmánybíróság hangsúlyozta, hogy a jelen ügyben az indítványozó kifejezett alapjog-sérelemre hivatkozott, és nem az ítéletek ellentmondása alapozta meg az érdemi vizsgálatot. Az Alkotmánybíróság ugyanakkor mégis annak tulajdonított meghatározó jelentőséget, hogy a Kúria – más ügyekben – tudott olyan értelmezési keretet kialakítani, amely felismerte az ügy alapjogi érintettségét, szemben az alkotmányjogi panasszal támadott bírói döntéssel. Erre tekintettel, úgy gondolom, hogy az Alkotmánybíróság a fentiekben hivatkozott gyakorlatától eltért, és önmagában az Alaptörvény XV. cikke alapján érdemben vizsgálta a bírói jogértelmezés állított hibáját.
- [59] Véleményem szerint az adott ügyben az alkotmányjogi panasz érdemi vizsgálatának nem álltak fenn a feltételei, és az alkotmányjogi panasszal támadott bírói jogértelmezés nem vetett fel alapjogi összefüggést.

Budapest, 2019. február 4.

Dr. Czine Ágnes s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Dienes-Oehm Egon alkotmánybíró különvéleménye

- [60] A határozat rendelkező részével a következők miatt nem értek egyet.
- [61] 1. A határozat megsemmisíti az alkotmányjogi panasszal támadott bírói döntést. Ugyanakkor a határozat indokolása szerint a bírói döntésben előállt jogalkalmazási, illetve alkotmányossági probléma az alkalmazandó jogi normák közötti fogalmi diszkrpanciából ered. Álláspontom szerint az alkotmányossági probléma okozója ezért az ügyben az alkalmazandó norma és nem a bírói jogértelmezés volt.
- [62] 2. A Hatv. 52. § 16. pontja 2011. november 30-i hatállyal úgy definiálta a telek fogalmát, miszerint a telek fogalma alól kivetnek azt a belterületi telek minősül, amely az ingatlan-nyilvántartásban művelési ág szerint aranykorona-értékkel tartanak nyilván és tényleges művelés alatt áll.
- [63] Az Inyvtv. ide vonatkozó rendelkezése alapján [23. § (3) bekezdés] az 1 hektárt meg nem haladó belterületi földrészletet a fő hasznosítási módtól, művelés alól kivett területként kell nyilvántartani, függetlenül attól, hogy az adott terület ténylegesen milyen fő hasznosítási mód alatt áll. Az Inyvtv. 23. § (4) bekezdése szerint az aranykorona-értéket a művelés alatt álló vagy arra alkalmas, illetve alkalmassá tett föld minőségének megjelölésére kell feltüntetni az ingatlan-nyilvántartásban.
- [64] Miután a Hatv. 52. § 16. pontja az ingatlan-nyilvántartásban kifejezetten mezőgazdasági művelés alatt álló belterületi – aranykorona-értékkel megjelölt – telekként nyilvántartott ingatlanokat vette ki a telek fogalma alól, így csak az 1 hektárt meghaladó méretű belterületi, mezőgazdasági művelés alatt álló ingatlanok kerültek ebbe a körbe az Inyvtv. 23. §-ának rendelkezéseire tekintettel.
- [65] Az egyes adótörvények és azzal összefüggő egyéb törvények módosításáról szóló 2012. évi CLXXVIII. törvény ezt módosította – 2013. január 1-jén hatállyal –, és a Tft. szerint mezőgazdasági művelés alatt álló belterületi földterületet vette ki a telek Hatv. szerinti fogalma alól (feltéve, hogy a telek ténylegesen mezőgazdasági művelés alatt áll). A jogalkotó ezzel eloldotta az Inyvtv. szabályaitól a mezőgazdasági művelés alatt álló telek fogalmát, valójában tehát már a Hatv. 19. §-ának módosítása (2014. január 1.) előtt megszűnt a kérdéses probléma.
- [66] 3. Mindezek alapján egyértelmű, hogy az alkotmányossági problémát a norma szövege idézte elő. A bíróságok a Hatv. normaszövegét félretéve értelmezték úgy a Hatv. 52. § 16. pontját, hogy a telek fogalmának meghatározásánál figyelmen kívül hagyták a Hatv.-ben kifejezetten hivatkozott Inyvtv. ide vonatkozó rendelkezéseit, és a tényleges mezőgazdasági művelés követelményére vonatkozó fordulatot vették csak figyelembe.

- [67] Álláspontom szerint ezért az alkotmányossági probléma abban áll, hogy a belterületi telkek esetében „az ingatlan-nyilvántartásban művelési ág szerint aranykorona-értékkel nyilvántartott” szövegrész idézte elő az alkotmányossági problémát, következésképpen ezen – az azóta hatályon kívül helyezett – szövegrész alkotmányosságát kellett volna vizsgálni, és a vizsgálat eredményeként annak alkalmazási tilalmát elrendelni. A tényleges művelés az Inyt. alapján csak az 1 hektár alatti belterületi telkek esetében nem kerül feltüntetésre (művelés alól kivett területként kell nyilvántartani jelenleg is), így mindössze azokra vonatkozóan érvényesül ez a megkülönböztetés, amelyeknél a jogalkotó az Inyt. fogalmi rendszeréhez köti a Hatv. a telek fogalmát.
- [68] A jogalkotói cél figyelembevétele fontos követelmény a jogalkalmazás során. Ugyanakkor a bíró nem áll a jog felett: nem alkalmazhatja a jogi normát úgy, hogy egy kógens szabály esetén csak a szabály egyik felét alkalmazza, a másik felét nem. A bírói jogértelmezésnek minden esetben korlátját jelenti a *contra legem*: a norma szövegével nyilvánvalóan szembemenő jogértelmezés. Ez még akkor is a bíró alkotmányos helyzetével ellentétes, ha egyébként ezzel alkotmányos normát tenne félre.

Budapest, 2019. február 4.

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

Dr. Juhász Imre alkotmánybíró különvéleménye

- [69] A határozat rendelkező részével és annak indokolásával nem értek egyet az alábbiak miatt:
- [70] 1. Az Alkotmánybíróságnak az alkotmányjogi panasz kapcsán követett gyakorlata szerint: „[az] Alkotmánybíróság az Alaptörvény 24. cikkének (1) bekezdése alapján az Alaptörvény védelmének legfőbb szerve. A (2) bekezdés d) pontja fogalmazza meg, hogy az Alkotmánybíróság alkotmányjogi panasz alapján felülvizsgálja a bírói döntésnek az Alaptörvénnyel való összhangját. A bírói döntéseknek kizárólag az alkotmányossági szempontú vizsgálata tartozik a testület hatáskörébe. Ezért fogalmaz úgy az Abtv. 27. §-a, hogy alaptörvény-ellenes bírói döntéssel szemben az egyedi ügyben érintett személy vagy szervezet alkotmányjogi panasszal fordulhat az Alkotmánybírósághoz, ha az ügy érdemében hozott döntés vagy bírósági eljárást befejező egyéb döntés az indítványozó Alaptörvényben biztosított jogát sérti, és az indítványozó a jogorvoslati lehetőségeit már kimerítette, vagy jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva. A jogalkotó ezzel a 2012. január 1-jétől hatályos rendelkezéssel teremtette meg a bírói jogalkalmazás és jogértelmezés alkotmányossága vizsgálatának korábban nem ismert lehetőségét. A bírói döntés elleni alkotmányjogi panasz azonban nem tekinthető a bírósági szervezeten belül jogorvoslattal (már) nem támadható bírói határozatok által okozott valamennyi jogsérelem orvoslása eszközének. Miként az Alaptörvény és az Abtv. fent idézett rendelkezéseiből is kitűnik, az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszon keresztül is az Alaptörvényt, az abban biztosított jogokat védi. Önmagukban azonban a rendes bíróságok által elkövetett vélt vagy valós jogszabálysértések nem adhatnak alapot alkotmányjogi panaszra. Egyébként az Alkotmánybíróság burkoltan negyedfokú bírósággá válna [3268/2012. (X. 4.) AB végzés, Indokolás [28]]” [3325/2012. (XI. 12.) AB végzés, Indokolás [13]].
- [71] Jelen ügyben az Alkotmánybíróság e gyakorlatától eltért és azzal pont ellentétesen, egy törvényességi kérdésben felülvizsgálati fórumként eljárva, törvényértelmezést végzett, amely felvetheti az Alaptörvény 25. cikk (1) bekezdésében foglalt, az igazságszolgáltatás hatáskörének biztosítására vonatkozó rendelkezések sérelmét.
- [72] 2. Elvileg nem zárom ki azt, hogy az Alkotmánybíróság – kivételesen – az Abtv. 27. § szerint folytatott alkotmányjogi panasz eljárásban a törvény előtti egyenlőségnek az Alaptörvény XV. cikk (1) bekezdésében megállapított követelményére alapozza döntését. Ennek általános gyakorlattá tételét azonban nem tartom elfogadhatónak, mert az szinte szükségképpen elvonja a Kúria és – a jövőben – a Közigazgatási Felsőbíróság Alaptörvényben meghatározott [25. cikk (2)–(3) bekezdések], a jogalkalmazás egységének biztosítására vonatkozó hatáskörét.
- [73] 3. Végül megjegyzem, hogy álláspontom szerint jelen ügyben a bíróságnak nem volt lehetősége a törvény szövegétől eltérő jogértelmezésére. Ezt bizonyítja az is, hogy a jogalkotó 2014. január 1-jétől módosította a szabályozást, elosztatva a korábbi rendelkezésekkel kapcsolatban alappal felvethető – de az Alkotmánybíróság által

jelen eljárásban az Alaptörvény 37. cikk (4) bekezdésében foglalt hatáskör-korlátozás miatt nem vizsgálható – alkotmányossági aggályokat.

[74] Fentiek alapján az alkotmányjogi panasz visszautasításának lett volna helye.

Budapest, 2019. február 4.

Dr. Juhász Imre s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Stumpf István alkotmánybíró különvéleménye

- [75] Nem értek egyet a Budapest Környéki Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 6.K.27.146/2017/5. számú ítélete megsemmisítésével a következő indokok alapján. Az ügyben eljáró bíróság az önkormányzati adóhatóság döntéseit az akkor hatályos polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény 339/A. §-a szerinti törvényességi szempont alapján vizsgálta: azt kellett megítélnie, hogy megfelelnek-e az eljárási (alaki) és az anyagi jogszabályoknak. A bíróság e döntésben értelmezte a Hatv. 52. § 16. pont a) alpontjában foglalt értelmező rendelkezést. A többségi határozat szerint a bírói döntés megsemmisítésének indoka, hogy az Alaptörvény XV. cikk (1) bekezdésébe ütközik e jogértelmezés.
- [76] Álláspontom szerint a határozat indokolása nem az indítvánnyal támadott ítélet (bírói jogalkalmazói aktus) alkotmányossági vizsgálata alapján jut erre a következtetésre, hanem bevonja a – jelen ügy tárgyát nem képező – Kúria azonos tárgyú döntéseit, mintegy összehasonlítja azokkal és vonja le alaptörvény-ellenességet megállapító következtetését.
- [77] Az Alaptörvény 25. cikk (3) bekezdése [kiegészítve az Alaptörvény 24. cikk (1) bekezdésével] alapján más eredményre kellett volna jutnia a vizsgálatnak. Jelen ügyben ugyanis az indítványozó által felvetett alkotmányossági kérdés az alapul fekvő jogszabályok [különös tekintettel a már hatályon kívül helyezett Hatv. 52. § 16. pont a) alpontjára] vizsgálatával lett volna megválaszolható. Az Alkotmánybíróság Alaptörvényben biztosított hatásköreiben eljárva az alkalmazott normákkal összefüggésben felmerült alkotmányossági aggályokat nem kérheti számon a bíróságokon vagy más jogalkalmazó szerveken.
- [78] Különösen igaz ez olyan kérdések megítélése esetében, mint a bírói döntések vizsgálata az Alaptörvény XV. cikk (1) bekezdése alapján. A gyakorlat következetes továbbfejlesztése is indokolta volna, hogy az Alkotmánybíróság az indítvánnyal támadott bírói döntést az Alaptörvény XV. cikk (1) bekezdése alapján saját diszkriminációs tesztje és ne csupán a különböző szintű bírói jogalkalmazó aktusokat összevetve végezze el.

Budapest, 2019. február 4.

Dr. Stumpf István s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szívós Mária alkotmánybíró különvéleménye

- [79] A többségi határozathoz az Abtv. 66. § (2) bekezdésében foglaltak alapján a következő különvéleményt csatolom.
- [80] A határozattal nem értek egyet, álláspontom szerint az alkotmányjogi panaszt el kellett volna utasítani.
- [81] A többségi határozat megsemmisíti a Budapest Környéki Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság támadott ítéletét, tekintettel arra, hogy az az Alaptörvény XV. cikkét sérti. A határozat arra a következtetésre jut, hogy a Hatv. indítvánnyal érintett (nem támadott) rendelkezésének a bíróság olyan értelmezést tulajdonított, mely az ingatlan tulajdonosok közötti hátrányos különbségtételhez vezetett.
- [82] Elsősorban leszögezem, hogy véleményem szerint az alkotmányossági problémát nem a bírói döntés, és az abban megjelenő értelmezés okozta, hanem a Hatv.-nek az indítványozó által benyújtott kereset elbírálásakor hatályos 52. § 16. pontja. E rendelkezés határozta meg ugyanis a telek fogalmát oly módon, hogy csak azokat az ingatlanokat vette ki a telek fogalma alól, ezáltal pedig az adófizetési kötelezettség alól is, melyek az ingatlan-nyilvántartásban művelési ág szerint aranykorona-értékkel voltak nyilvántartva. Ehhez képest a tárgyi adóévekben az indítványozó 1 hektár alatti ingatlana aranykorona-érték nélkül, kivett területként volt az ingatlan-

nyilvántartásban nyilvántartva, hiszen az Inytv. 23. § (3) bekezdése 1 hektár méretig hasznosítási módra tekintet nélkül kivett területkénti nyilvántartást írt elő; a Hatv. viszont csak az aranykorona-értékkel nyilvántartott ingatlanokat vette ki a telek fogalmából, így az egyébként ténylegesen mezőgazdasági művelés alatt álló, de 1 hektár alatti területek telekadó szempontjából adókötelesnek minősültek.

- [83] A bíróság a támadott döntésében e rendelkezés alkalmazásával arra a következtetésre jutott, hogy a jogalkotó csak 2014. január 1-jétől kívánta biztosítani a telekadó fizetési kötelezettség alóli mentességet, az azt megelőzően hatályos jogszabályi rendelkezések ezt még nem tették lehetővé.
- [84] Egyetértek ezzel a megállapítással. Anélkül, hogy a bíróság jogalkalmazó és jogértelmező szerepét átvennem, szükségesnek tartom annak hangsúlyozását, hogy az eljáró bíró a hatályos jogszabályok alapján nem tudott másképp dönteni, nem is dönthetett másképp. A bírói döntés megsemmisítését – ahogy a Kúria fogalmazott a KGD 2014.83. számú eseti döntésében – a „korrekciós jogalkotás”, vagyis az sem igazolhatja, hogy a jogalkotó észlelte a hibát, és a Hatv. módosításával 2014. január 1-jétől kiküszöbölte azt. Álláspontom szerint a bíró az eljárás során a tárgyi adóévekre vonatkozó rendelkezéseket megfelelően alkalmazta, ő a hatályos rendelkezések alkalmazásától nem tekinthetett el, és a telekadóra vonatkozó – adott időszakban – hatályos rendelkezések alapján más döntést nem hozhatott.
- [85] A határozat a Hatv. és az Inytv. (esetleges) kollíziójának utólagos jogalkotással való feloldását absztrakt eredeti jogalkotási szándékként értelmezi, és ezt teszi alkalmazandóvá arra a tényállásra, amely még a „korrekciós jogalkotást” megelőzően állt elő, és a feltételezett jogalkotói szándékot kívánja beteljesíteni a bírósági határozat megsemmisítésével. Ez ellentétben áll az Alkotmánybíróságnak a bírósági határozatok felülvizsgálatával kapcsolatban fennálló hatáskörével, végső soron *contra legem* bírósági határozathoz vezet.
- [86] A fentieknek megfelelően az adott ügyben az Abtv.-vel összhangban álló megoldást az jelenthette volna, ha az Alkotmánybíróság az Abtv. 28. §-a alapján a Hatv.-nek az ügyben alkalmazott, már hatályon kívül helyezett 52. § 16. pontját vettette volna alkotmányossági vizsgálat alá, és – az egyéb törvényi feltételek fennállta esetén – megállapította volna az alaptörvény-ellenességét.

Budapest, 2019. február 4.

Dr. Szívós Mária s. k.,
alkotmánybíró

- [87] A különvéleményhez annak utolsó bekezdése kivételével csatlakozom.

Budapest, 2019. február 4.

Dr. Salamon László s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/1837/2017.

