



**A KÚRIA**  
**Önkormányzati Tanácsának**

***h a t á r o z a t a***

***Az ügy száma:*** Köf.5007/2015/5.

***A tanács tagja:*** Dr. Kozma György a tanács elnöke, Dr. Hörcherné Dr. Marosi Ildikó előadó bíró, Dr. Balogh Zsolt bíró

***Az indítványozó:*** Budapest Környéki Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság

***Az érintett önkormányzat:*** Nagykőrös Város Önkormányzata  
(Nagykőrös, Szabadság tér 5.)

***Az ügy tárgya:*** építményadó rendelet törvényességi felülvizsgálata

***Rendelkező rész***

A Kúria Önkormányzati Tanácsa a Nagykőrös Város Önkormányzat Képviselő-testületének az építményadóról szóló 3/2010. (I. 29.) ÖT. rendelete 4., 6. és 7. §-ai megsemmisítésére és perbeli alkalmazhatóságuk megállapítására irányuló indítványt elutasítja.

A határozat ellen jogorvoslatnak nincs helye.

***Indokolás***

***Az indítvány alapjául szolgáló tényállás***

1. A Nagykőrös Önkormányzat Polgármesteri Hivatal jegyzője, mint elsőfokú adóhatóság által – megismételt eljárásban - meghozott határozatot a Pest Megyei Kormányhivatal Hatósági Főosztály Igazgatási Osztálya másodfokú adóhatósággént megváltoztatta és utólagos adómegállapítással a 2012-es adóév vonatkozásában 1.881.000 forint adóhiányt, adóbírságot és késedelmi pótlékot állapított meg az adózó terhére. Az adókötelezettség tárgyát (tárgyait) az elsőfokú adóhatóság határozatában foglaltak értelmében

az adózó tulajdonát képező, nagykőrösi 2942/3 helyrajzi számú, összesen 2452,53 nm alapterületű (szén és agyagtároló 141 nm, tanterem 151,29 nm, valamint kiállítóterem 2160,24 nm) épületegyüttes képezte.

2. Az adózó keresettel kérte a Budapest Környéki Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság előtt az adóhatósági határozat bírósági felülvizsgálatát. Indítványozta, hogy a Bíróság forduljon a Kúria Önkormányzati Tanácsához a Nagykőrös Város Önkormányzata Képviselő-testületének az építményadóról szóló 3/2010. (I. 29.) ÖT. rendelete (a továbbiakban: Ör.) egyes rendelkezéseinek törvényességi felülvizsgálata iránt.

### ***Az indítvány és az érintett önkormányzat állásfoglalása***

3. Az indítványozó bíróság a per tárgyalásának felfüggesztése mellett indítványozta az Ör. 4., 6., és 7. §-ainak törvényességi felülvizsgálatát, a támadott rendelkezések megsemmisítését és perbeli alkalmazhatóságuk kizárását. Indítványában arra hivatkozott, hogy az érintett önkormányzat az adómérték megállapításakor nem volt figyelemmel a helyi sajátosságokra, az érintett ingatlan forgalmi értékére, az adóalanyok teherviselési képességére. Ezen túlmenően a mentességek körét nem a törvényi szabályokból levezethető módon állapította meg.

4. Az adómérték kapcsán a bíróság utalt arra is, hogy a perbeli ingatlan esetében az éves adómérték a forgalmi érték 20,4%-át tette ki, ezért az adómérték elkobzó jellegű. Hivatkozott arra is, hogy a tételes m<sup>2</sup>-alapú adóztatással a teherbíró képességet meghaladó, a vagyont elvonó adót vezetett be az érintett önkormányzat.

5. Az Ör. 4. §-a szerinti mentességi szabály – az indítvány értelmében – megfogalmazásában diszkriminatív, mert indokolatlanul különbözteti meg a magánszemélyeket a vállalkozóktól.

6. Az indítványozó bíró álláspontja szerint az érintett önkormányzatnak a rendelet megalkotásakor helyi sajátossággként kellett volna értékelnie azt, hogy az adózó egy „kivett oktatási intézményként” megjelölt és ténylegesen is oktatási, illetve kulturális funkciót betöltő épületegyüttes után kötelezett építményadó megfizetésére. Mindezen indokok alapján a bíróság álláspontja szerint az Ör. 4., 6. és 7. §-ai a helyi adókról szóló 1990. évi C. törvény (a továbbiakban: Helyi adó tv.) 6. § c) és d) pontjába ütközően törvénytörések.

7. Az érintett önkormányzat – a bíróságok szervezetéről és igazgatásáról szóló 2011. évi CLXI. törvény (a továbbiakban: Bszi.) 52. §-a alapján a részére biztosított határidőben – benyújtott állásfoglalásában az indítvány elutasítását kérte.

8. Az érintett önkormányzat állásfoglalásában elsődlegesen arra hivatkozott, hogy az Ör. adómérték meghatározására vonatkozó 6. §-a az adómértéket évi 900 Ft/m<sup>2</sup>-ben határozta meg, amely nem érte el sem a Helyi adó tv. különös szabályai szerinti évi 1100 forint/m<sup>2</sup> adómértéket, sem pedig a valorizált adómaximum mértékét. Táblázatba foglaltan mutatta ki, hogy a valorizált adómérték 2010 és 2015 közötti időben megállapított mértékéhez képest az időközben változatlan, Ör. szerinti mérték csökkenő tendenciát mutat.

9. Az érintett önkormányzat a mentességek kapcsán arra hivatkozott, hogy a magánszemélyeket azért kellett megkülönböztetnie a vállalkozó adózóktól, mert az érintett önkormányzat illetékességi területén kommunális adó kötelezettséget is megállapított, és az adótöbbszörözés elkerülése érdekében mentesítenie kellett a magánszemély adózókat az építményadó megfizetésének kötelezettsége alól.

10. Az érintett önkormányzat ezen túlmenően utalt arra is, hogy az adótárgy funkciójához igazodó differenciált adómérték elfogadására a Helyi adó tv. a 2012-es adóévtől kezdődően nem adott lehetőséget az önkormányzatok számára. Ezért az adótárgyak esetleges oktatási funkciójára az érintett önkormányzat jogalkotóként nem tudott figyelemmel lenni.

11. A táblázatban foglalt kimutatása értelmében az építményadóból származó adóbevétele konstans és százalékosan növekvő tendenciát mutató adóbevétele az önkormányzat saját forrása, amely az évek tanúsága szerint jól működik. A hozzávetőleg 600 adókötelezettel szemben a rendelet bevezetése óta fellebbezés, panasz, felülvizsgálati kérelem, vagy egyéb jogi lépés - a perbelit leszámítva - nem volt.

12. A konkrét peres eljárással összefüggésben utalt arra, hogy az adóhatóságtól származó, a 2010 és 2014 között ténylegesen végbement adásvételi szerződések összehasonlító adataiból (kereskedelmi telkek átlagos vételára: 500 – 750 forint/nm, ipari ingatlanok 20.000 – 50.000 forint/nm) megállapíthatóan a perbeli adózó 8183 m<sup>2</sup>-ű telkén lévő 2453 m<sup>2</sup>-t kitevő felépítmény-együttes adózó által állított forgalmi értéke meglehetősen alacsonynak minősíthető. Figyelemmel a helyben szokásos ingatlanértékre az adózót terhelő építményadó mértéke az adótárgy 3-5 %-át teszi ki, ami nem minősíthető elkobzó jellegűnek.

### ***A Kúria Önkormányzati Tanácsa döntésének indokolása***

13. Az indítvány nem megalapozott.

14. Előjáróban rögzíti a Kúria Önkormányzati Tanácsa azt, hogy az érintett önkormányzat a támadott Ör.-t az Alaptörvény 32. cikk (2) bekezdésére visszavezethető, a Helyi adó tv. rendelkezései alapján felhatalmazáson alapuló jogalkotói jogkörében alkotta meg. Ezért az Ör. nem lehet ellentétes – egyéb jogszabályi rendelkezések mellett - a Helyi adó tv. szabályozásával sem.

15. A Helyi adó tv. 5. § a) pontja jogosítja az önkormányzatokat vagyoni típusú adók kivetésére. Az önkormányzati rendeletalkotás mértékekkel és mentességekkel összefüggő általános kereteit a 6. § jelöli ki azzal, hogy a 7. § e) pontja – egyebek mellett - a vállalkozók számára megállapítható adókedvezmények körében korlátozza az önkormányzat rendeletalkotási szabadságát. A Helyi adó tv. az építményadóra vonatkozó különös szabályai között, 16. § a) pontjában – tételes adó esetében, 2012. adóévben és jelenleg is – évi 1100 forintban rögzítette az adó mértékének felső határát. Figyelemmel kell továbbá lennie az önkormányzatnak arra is, hogy a rendeletében megállapított adómérték nem haladhatja meg a 6. § c) pontja szerinti adómaximumot sem.

16. A Kúria Önkormányzati Tanácsának eddigi gyakorlatában a vagyoni típusú adók mértékének arányosságát az adóztatott vagyontárgy értékéhez, valamint ahhoz mérte, hogy az önkormányzati jogalkotó érvényre juttatta-e - és miként - a Helyi adó tv. 6. § c) pontja szerinti szempontokat: az önkormányzat gazdasági érdekei mellett figyelemmel volt-e a helyi sajátosságokra, és az adóalany – adóztatott vagyonához igazodó - teherbíró képességére. Megállapította, hogy az adómérték nem szakadhat el számottevően a vagyontárgy értékétől, és nem lehetetlenítheti el az adóalanyt.

17. Hangsúlyozandó az is, hogy a vagyoni adók esetében az adómérték felső határát a Helyi adó tv. különös része, statikus rendelkezése határozza meg. A tárgyilagos mérlegelés szerinti ésszerű nélkül nem teszi törvényessé az adómértéket önmagában az a körülmény, hogy az nem haladja meg az adómaximum dinamikus felső határát, az adómérték „plafonértékét”, azaz az adómaximumot.

18. Az Ör. - az érintett önkormányzat világhálón elérhető honlapjának tanúsága szerint a kúriai normakontroll eljárás idején is hatályos -, támadott 6. § (1) bekezdése értelmében „[a]z adó alapja az építmény négyzetméterben számított hasznos alapterülete.” A (2) bekezdése értelmében [a] hasznos alapterület megállapításánál a kerekítés általános szabályait kell alkalmazni.” A 7. § értelmében [a]z adó mértéke: 900 Ft/nm/év.” A 4. § - módosított – (1) bekezdése értelmében „[a]z adómentességre vonatkozóan a helyi adókról szóló 1990. évi C. törvény 13. § és 13/A. §-a az irányadó.” A (2) bekezdése értelmében: „[m]entes az adó alól a magánszemély tulajdonában álló lakás.” Végül a (3) bekezdés szerint: „[m]entes az adó alól a magánszemély tulajdonában álló, 30 nm alapterületet meg nem haladó garázs.”

19. Az érintett önkormányzat a Helyi adó tv. 15. §-a alapján a tételes adó bevezetése mellett döntött. A Helyi adó tv. az építményadó és a telekadó esetében alternatívaként kínálja fel az önkormányzatoknak a tételes adó bevezetésének lehetőségét. Kétségtelen, hogy a telek avagy az épület/építmény korrigált forgalmi értéke mint adóalap egyértelműbb és egyediesítettebb kapcsolatban áll az adókötelezettség alapját jelentő vagyoni értékével. Ezzel együtt azonban a tételes adó is összefüggésbe hozható azzal akkor, ha az adómértékben visszaköszönnek a 6. § c) pontja szerinti szempontok. A tételes adó – a helyi adó tv. 6. § c) pontjában foglalt garanciális szempontok betartása esetén - nem eleve alkotmányellenes, ahogy arra az Alkotmánybíróság gyakorlatában rendszeresen hivatkozik [lásd pl.: 22/2001. (VI. 29.) AB határozat; 55/2008. (IV. 24.) AB határozat; 63/2011. (VII. 13.) AB határozat; 64/2011. (VII. 13.) AB határozat]. A kifejtettek okán a Kúria nem osztotta az indítványozó bíróság azon álláspontját, amely szerint önmagában a tételes adó bevezetése elszakadna az adóztatott vagyontömeg értékétől, avagy az adókötelezettség tárgyára nézve elkobzó jellegű lenne önmagában a tételes adó választása.

20. Az érintett önkormányzat az adó mértékét a 2012-től kezdődően évi 900 forint/nm-ben rögzítette. Ebben a körben arra kell utalni, hogy a Helyi adó tv. 16. § a) pontja a tételes adó esetében az adómérték felső határát évi 1100 forint/nm-ben határozta meg, az adómaximum évi 312/forint/nm mértéke mellett. A Kúria megállapította, hogy az Ör. szerinti adómérték abszolút értelemben nem minősíthető magasnak, az nem éri el a Helyi adó tv. különös szabályai szerinti felső határ értékét.

21. A bírói indítvány megfelelő bizonyíték, megalapozott adatok nélkül hivatkozott arra, hogy az egyedi ügyben a nagyméretű, felépítményeket magában foglaló, belterületi, az ingatlannyilvántartásban „kivett oktatási intézmény” megjelölésű ingatlan esetében a törvényi felső határt meg nem közelítő adómérték elkobzó jellegű, mivel az meghaladja a perbeli ingatlan értékének 20 %-át. Erre a megküldött peres iratok áttanulmányozását követően is csupán nyilatkozási utalások találhatók.

22. A Kúria nem fogadta el az indítvány azon hivatkozását sem, amely szerint az Ör.-ben helyi sajátossággként kellett volna figyelemmel lenni az épületek oktatási funkciójára is. Egy ingatlan/épület esetleges oktatási funkciója nem vonható a helyi sajátosság fogalmi körébe. Az épület ilyen funkciója nem hasonlítható a budapesti kétszintű önkormányzatiság kapcsán a Kúria által vizsgált köztemetők üzemeltetéséhez, és az azzal összefüggő telekadókötelezettséghez.

23. Utalni kell arra, hogy a Helyi adó tv. 13. §-a 2012. január 1-jétől kezdődően kizárta annak lehetőségét, hogy az önkormányzatok a szükséglakás, valamint a rendeltetésszerűen és ténylegesen állattartás vagy növénytartás funkción kívül az épületek egyéb funkciói mentességi szabályok alapjául szolgáljanak a helyi szabályozásokban. Ezért az oktatási funkció nem képezheti sem törvényi, sem pedig helyi mentesség alapját az építményadó kötelezettséggel szemben.

24. A kifejtettek értelmében a Kúria nem találta megalapozottnak az indítványt az Ör. 6-7. §-ainak törvényellenessége tekintetében.

25. Végül a bírói kezdeményezés utalt arra is, hogy az Ör. mentességi szabályt tartalmazó 4. §-a hátrányosan különbözteti meg a vállalkozó épülettulajdonosokat a magánszemélyekkel szemben, mivel az utóbbi személyi kör esetében a lakástulajdon és a nem lakás céljára szolgáló, 30 nm alapterületet meg nem haladó garázstulajdon mentes az adókötelezettség alól.

26. A hátrányos, más megközelítésben előnyben részesítő szabályozás értelemszerűen megbontja a helyi közterhek viselésének általánosságát és egyenlőségét. A helyi jogalkotó ilyen esetben akkor jár el jogszerűen, amennyiben az adóelőny biztosításának van törvényi alapja és a Helyi adó tv. keretei között értékelhető indoka.

27. A jelen esetben az Ör. a magánszemélyek és a vállalkozók között különböztetett azzal, hogy adókönnyítést alkalmazott a magánszemélyek egyes ingatlanai tekintetében. A magánszemélyek és a vállalkozók nem esnek azonos megítélés alá, nem képeznek homogén csoportot az építményadó szabályozási koncepciója szerint: szemben a magánszemély saját célú használatával, a vállalkozók esetében az a vélelem áll fenn, hogy az épület, épületrész/építmény része az üzletszerűen kifejtett gazdálkodói tevékenységnek. Ezért van a tárgyilagos mérlegelés szerinti ésszerű indoka az Ör. által alkalmazott különbségtételnek.

28. Megjegyzendő az is, hogy a Helyi adó tv. szabályozása egyértelműen és következetesen megkülönbözteti a magánszemélyek és a vállalkozók adózói körét: eltérő a szabályozás úgy az általános, mint egyes különös részi szabályok esetében is. Emellett a 7. § e) pontja kifejezetten kizárja a vállalkozók üzleti célt szolgáló épülete, épületrésze esetében – a törvény eltérő szabályozásának hiányában - mentességi szabály alkalmazását. Az Ör. 4. §-a tehát korrigálta a 124/2009. (XII. 17.) AB határozatban foglaltakat, mivel az érintett önkormányzat a mentesség lehetőségét jelenleg már nem az adótárgy méretéhez, hanem a Helyi adó tv. keretszabályaihoz igazodva, az adóalanyok köréhez kapcsolta.

29. A kifejtettek értelmében a Kúria a bírói indítvány megalapozatlanként elutasította.

### ***Alkalmazott jogszabályok***

30. 1990. évi C. törvény 6. § c) pont, 7. § e) pont, 15. §, 16. §

***Záró rész***

31. Az elutasító határozat a Bszi. 55. § (3) bekezdésén alapul. A határozattal szembeni jogorvoslatot a Bszi. 48. §-a zárja ki.

Budapest, 2015. május 5.

***Dr. Kozma György sk. a tanács elnöke, Dr. Hörcherné dr. Marosi Ildikó sk. előadó bíró, Dr. Balogh Zsolt sk. bíró***

A kiadmány hitelül:

tisztviselő