



A Kúria
Jogegységi Panasz Tanácsa
11/2025. Jogegységi határozat
(Jpe.III.60.049/2024/12. szám)

a telekadó tárgyi hatálya alá tartozó terület meghatározásáról

A Kúria Jogegységi Panasz Tanácsa a Kúria K.V. tanácsának előzetes döntéshozatali indítványa alapján meghozta a következő

jogegységi határozatot:

1. Az ingatlannak a telekadót érintően a helyi adókról szóló 1990. évi C. törvény 52. § 16. pontjában felsorolt kivételek közé tartozó voltát vizsgálni kell annak eldöntésekor, hogy rá a törvény tárgyi hatálya kiterjed-e. A beépíthetetlenség mint fizikai korlát e törvényhely alkalmazása során nem vizsgálható.
2. A Kúria K.V. számú tanácsa a Bírósági Határozatok Gyűjteményében közzétett Kfv.35.033/2023/5. számú határozattól eltérhet.
3. A Kúria Bírósági Határozatok Gyűjteményében közzétett Kfv.35.033/2023/5. számú határozata a továbbiakban kötelező erejűként nem hivatkozható.

Indokolás

I.

- [1] A Kúria K.V. ítélező tanácsa (a továbbiakban: Indítványozó) a bíróságok szervezeteről és igazgatásáról szóló 2011. évi CLXI. törvény (a továbbiakban: Bszi.) 32. § (1) bekezdés b) pontja, valamint 33. § (1) bekezdés b) pontja alapján előzetes döntéshozatali indítványt terjesztett elő az előtte folyamatban lévő Kfv.35.149/2024. számú ügyben, mert jogkérdésben el kíván térni a Bírósági Határozatok Gyűjteményében (a továbbiakban: BHGY) közzétett Kfv.35.033/2023/5. számú határozattól.
- [2] A Kfv.35.149/2024. számú ügy tényállása szerint a felperes gazdasági társaság kizárólagos tulajdonát képezi a perbeli ingatlan (a továbbiakban: Ingatlan), amely az ingatlan-nyilvántartásban „kivett út” megjelöléssel szerepel. Az önkormányzat jegyzője mint elsőfokú adóhatóság a felperesnek az Ingatlan telekadó tárgyi hatálya alá nem tartozó jellegének megállapítására irányuló kérelmét elutasította. A felperes terhére az adókötelezettséget 6157 m² adóköteles telekterület után megállapította, a 2020-2021. évekre összesen 3.534.118 forint telekadó előírást rendelt el.
- [3] A felperes kérelmében arra hivatkozott, hogy az Ingatlan „kivett út” a köz számára megnyitott magánút, bárki szabadon használhatja, az a helyi közútrendszer részét képezi. Az Ingatlan a tényleges funkciója miatt nem minősül teleknek, így telekadó tárgya sem lehet. Az elsőfokú adóhatóság szerint a helyi adókról szóló 1990. évi C. törvény (a továbbiakban: Htv.) egyértelműen definiálja a telek fogalmát, amelynek az Ingatlan megfelel. Azzal, hogy felperes az Ingatlant bárki által szabadon hozzáférhetővé tette, nem mentesült a telekadó fizetési kötelezettsége alól. Speciális adójogi szabályozás hiányában közömbös, hogy az Ingatlan a

„funkcióját tekintve közútnak” minősül. Az adózás szempontjából a közhiteles nyilvántartás adatait kell figyelembe venni, amely szerint az Ingatlan „kivett út” ágban van nyilvántartva. Az Ingatlan a felperes „magántulajdonát” képezi, az magánút, ezzel szemben a közút az állam, illetve önkormányzat tulajdonában álló út. Az Ingatlan a funkcióját tekintve a környező ingatlanok megközelítésére szolgál, azonban a közút jelleget nem a funkciója, hanem a tulajdonos minősége határozza meg.

[4] A felperes fellebbezésében arra hivatkozott, hogy az ingatlan-nyilvántartási adatok mellett az elsőfokú adóhatóságnak vizsgálnia kellett volna az Ingatlan tényleges funkcióját, annak fizikai jellemzőit.

[5] A kormányhivatal mint másodfokú adóhatóság az elsőfokú határozatot helybenhagyta. Indokolása szerint a Htv. nem ismeri a „kvázi közút” fogalmát, továbbá az adótárgy elhatárolása szempontjából az adott út tényleges igénybevételi-felhasználási módja nem, kizárólag az ingatlan-nyilvántartás szerinti besorolás bír jogi relevanciával. Következésképpen az ingatlan-nyilvántartásba kivett útként bejegyzett területek a telekadó tárgyának minősülnek.

[6] A Budapest Környéki Törvényszék a 17.K.701.842/2023/9. számú ítéletével a másodfokú határozat megváltoztatására irányuló keresetet elutasította. Érvelése szerint a telekadó hatálya alól a közút területe kivétel a Htv. 52. § 16. pont d) alpontja alapján, azonban a perbeli Ingatlan a közúti közlekedésről szóló 1988. évi I. törvény (a továbbiakban: Kkt.) 47. § 7. pontjába foglalt értelmező rendelkezés szerint az utak közé tartozik, de nem minősül közútnak. A felperes állította, de nem bizonyította azt, hogy a megjelölt ingatlan nem teleknek, hanem közútnak minősül.

[7] A felperes az ítélettel szemben felülvizsgálati kérelmet terjesztett elő. Álláspontja szerint az elsőfokú bíróság ítélete abban tér el a Kúria Kfv.35.033/2023/5. számú közzétett határozatától, hogy a telekadó tárgyat képező Ingatlan fizikai jellemzőit, valóságos, aktuális helyzetét nem vizsgálta, azokat figyelmen kívül hagyta, így a Htv. 17. §-ába és az 52. § 16. pontjába ütköző döntést hozott. A Kúria a felperes felülvizsgálati kérelmét a közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi. I. törvény (a továbbiakban: Kp.) 118. § (1) bekezdés b) pontja alapján befogadta.

[8] Az Indítványozó szerint a felülvizsgálati kérelem érdemi elbírálásának akadályja a Kfv.35.033/2023/5. számú ítélet [17] bekezdésében a „kivett út” kapcsán kifejtett azon okfejtés, hogy „a beépíthetetlenség fizikai korlátja szempontjából a telek minősítés, ezáltal a telekadó hatálya alá tartozás megítélésekor az ingatlan valóságos és aktuális helyzetét kell vizsgálni és nem kizárólag azt, hogy a Htv. 52. § 16. pontjában meghatározott kivételek között felsorolásra került-e vagy sem. Tévedett az elsőfokú bíróság amikor nem vette figyelembe, hogy magánút jellegénél fogva a telek semmilyen körülmények között nem beépíthető, mert az rendeltetésénél fogva további ingatlanok megközelítését szolgálja, függetlenül attól, hogy a közforgalom elől elzárt vagy sem.”. A [18] bekezdés értelmében „a felperes ingatlana a Htv.-ben definiált telek fogalmának nem felel meg, nem vonható a telekadó tárgyi hatálya alá, amelyre tekintettel fizetési kötelezettség terhére nem állapítható meg.”

[9] A Kfv.35.033/2023/5. számú kúriai ítéletből az következik – érvelt az Indítványozó –, hogy a Htv. 52. § 16. pont d) alpontja szerinti telek fogalom alóli „közút terület” kivétel megállapításához a beépíthetőség értékelése is szükséges, és amennyiben a beépíthetetlenség fizikai korlátja fennáll, az ingatlan nem tartozik a telekadó tárgyi hatálya alá. A Kfv.35.033/2023/5. számú ítéletnél korábban hozott és közzétett Kfv.35.065/2021/8. számú végzés értelmében a Htv. 52. § 16. pont d) alpontja szerinti „közút terület” fogalom alá tartozáshoz nem a beépíthetőség kérdéséről kell állást foglalni, hanem arról, hogy a perbeli

ingatlan a helyi vagy az országos közúthálózat részét képezi-e, vagy egyéb telekkénti minősítést kizáró tulajdonsággal rendelkeznek-e.

- [10] Az előzetes döntéshozatali indítvány folytán abban a kérdésben kell állást foglalni, hogy a „kivett út” megjelöléssel nyilvántartott ingatlan esetében milyen feltételrendszer vizsgálata szükséges a telekadó alóli mentesség megállapításához. Annak értékelése mellett, hogy az ingatlan közút területének tekinthető, illetve hogy része a helyi vagy országos közúthálózatnak, szükséges-e vizsgálni azt is, hogy a beépíthetetlenség mint fizikai korlát fennáll-e.

II.

- [11] A perbeli időszakban (2020-2021) alkalmazandó jogszabályi rendelkezések:

- [12] Htv.:

17. § Adóköteles az önkormányzat illetékességi területén lévő telek.

19. § Mentés az adó alól:

c) az építési tilalom alatt álló telek adóköteles területének 50%-a.

52. § E törvény alkalmazásában:

16. telek: az épülettel, épületrésszel be nem épített földterület, ide nem értve

d) a közút területét.

- [13] Kkt.:

2. § (5) A törvénynek az utakra vonatkozó rendelkezéseit az út műtárgyaira és tartozékaira, a közutakra vonatkozó rendelkezéseit – a 11. § (2) bekezdése, a 30. § és a 43. § kivételével – a közforgalom elől el nem zárt magánutakra is alkalmazni kell.

3. § (1) A közúti közlekedésben mindenkinek joga van részt venni; a közutat és a közforgalom elől el nem zárt magánutat közlekedés céljából gyalogosként vagy – meghatározott feltételek teljesítése esetén – járművezetőként bárki igénybe veheti.

23. § (2) A közutakat az ingatlan-nyilvántartásban közútként kell feltüntetni.

2021. június 12-ig hatályos 32. § (1) Az úthálózat közutakból és a közforgalom elől el nem zárt magánutakból áll. Az országos közúthálózat az állam tulajdonában, a helyi közúthálózat a települési vagy területi önkormányzat tulajdonában van. Magánútnak minősülnek a természetes személyek és a jogi személyek tulajdonában álló területen lévő utak. Magánútnak minősül továbbá az állam vagy az önkormányzat tulajdonában álló területen lévő, közforgalom elől elzárt út, továbbá az állam tulajdonában és a vízügyi igazgatási szerv kezelésében vagy vagyonkezelésében lévő elsőrendű árvízvédelmi fővonalakon a kerékpáros-forgalom számára megnyitott út.

2021. június 13-tól hatályos 32. § (1) Az úthálózat közutakból és a közforgalom elől el nem zárt magánutakból áll. Az országos közúthálózat az állam tulajdonában, a helyi közúthálózat a települési vagy területi önkormányzat tulajdonában van. Magánútnak minősülnek a természetes személyek és a jogi személyek tulajdonában álló területen lévő utak. Magánútnak minősül továbbá az állam vagy az önkormányzat tulajdonában álló területen lévő, közforgalom elől elzárt út, az ingatlan-nyilvántartásban „kivett, saját használatú út” megnevezéssel nyilvántartott ingatlanon vezető út, továbbá az állam tulajdonában és a vízügyi igazgatási szerv kezelésében vagy vagyonkezelésében lévő elsőrendű árvízvédelmi fővonalakon a kerékpáros-forgalom számára megnyitott út.

47. § A törvény alkalmazásában:

7. út: a járművek és a gyalogosok közlekedésére, vagy csak a járművek, illetve csak a gyalogosok közlekedésére szolgáló, e célra létesített vagy kijelölt közterület, vagy

magánterület (közút, magánút); magánútnak kell tekinteni az állam vagy az önkormányzat tulajdonában álló területen lévő, közforgalom elől elzárt utat is.

8. közforgalom elől elzárt magánút: a sorompóval, kapuval vagy más fizikai eszközzel lezárt, vagy „Mindkét irányból behajtani tilos” jelzőtáblával és a „magánút” feliratot tartalmazó kiegészítő táblával jelzett út, amely az ingatlan-nyilvántartásban közforgalom elől elzárt magánútként van bejegyezve.

9. az út műtárgya: a híd, a pontonhíd, a hajóhíd, a felüljáró, az átereszt, az alagút, az aluljáró, a támfal, a bélésfal, az út víztelenítését szolgáló árok, csatorna vagy más vízelvezető létesítmény; a két méternél nagyobb nyílású áthidaló műtárgy: híd, a két méternél kisebb nyílású áthidaló műtárgy: átereszt.

10. az út tartozéka: a várakozóhely, pihenőhely, a vezetőoszlop, a korlát, az útfenntartási és közlekedésbiztonsági célokat szolgáló műszaki és egyéb létesítmény, berendezés (így különösen jelzőtábla, jelzőlámpa, segélykérő telefon, parkolójegy-kiadó automata, sorompó) – a Komplex Közlekedési Ellenőrző Pont kivételével –, a zajárnyékoló fal és töltés, hóvédő erdősáv, fasor vagy cserjesáv (védelmi rendeltetésű erdő), valamint a közút határától számított két méter távolságon belül ültetett fa – az összefüggő üzemi gyümölcsöshöz tartozó fák kivételével, az út üzemeltetéséhez szükséges elektronikus hírközlő eszközök és hálózatok.

11. közúthálózat: az országos közutak és a helyi közutak összefüggő rendszere.

[14] Az ingatlan-nyilvántartásról szóló 1997. évi CXLI. törvény végrehajtásáról szóló 109/1999. (XII. 29.) FVM rendelet:

50. § (4) A közlekedéssel és a hírközléssel kapcsolatban művelés alól kivett területek:

a) az országos közutak, a helyi közutak (utcák, járdák, közterek, egyéb közterületek), a 47. § (1) bekezdésének e) pontja szerinti nem állandó jellegű erdészeti magánút kivételével a magánutak, az utakhoz tartozó műtárgyak és az utak tartozékai által elfoglalt területek, valamint a 3 méternél szélesebb tanyai bejáró utak.

[15] Az épített környezet alakításáról és védelméről szóló 1997. évi LXXVIII. törvény:

2. § 15. Műtárgy: mindazon építmény, ami nem minősül épületnek és épület funkciót jellemzően nem tartalmaz (pl. út, híd, torony, távközlés, műsorszórás műszaki létesítményei, gáz-, folyadék-, ömlesztett anyag tárolására szolgáló és nyomvonalas műszaki alkotások).

[16] Törökbálint Önkormányzat Képviselő-testületének 25/2015. (IX. 21.) önkormányzati rendelete a városi helyi építési szabályzatról:

127. § A KÖm-3 jelű közlekedési övezet (közforgalom elől el nem zárt magán gyalogút)

149. § (1) Az övezeti paramétereket a 4. melléklet 11. pontja tartalmazza.

(2) Közlekedési, közmű, környezetvédelmi építmények, utcabútorok helyezhetők el, továbbá utcafásítás (növényzet) telepíthető. Épület nem telepíthető.

(3) A melléképítmények közül közmű-becsatlakozási műtárgy, közműpótló műtárgy, hulladéktartály-tároló, kerti építmény, zászlótartó oszlop helyezhetők el.

III.

[17] Az Indítványozó nem értett egyet a Kfv.35.033/2023/5. számú ítélet [17] és [18] bekezdéseiben foglaltakkal, ugyanis álláspontja szerint a beépíthetetlenség fizikai korlátját nem lehet figyelembe venni a Htv. 52. § 16. pont d) alpontja szerinti közút terület fogalmának meghatározásakor. Az álláspontját részletesen indokolta, az alábbiak szerint.

[18] A helyi önkormányzatok a Htv. alapján és keretei között megalkotott helyi rendelet szerint végezhetnek adóztatási tevékenységet. A Htv. két vagyoni típusú adót szabályoz: a telekadót és az építményadót. A törvény a vagyoni típusú helyi adók adótárgyaként az ingatlan-

nyilvántartás szerinti önálló ingatlant jelöli ki. A telekadó csak a törvény szerinti adótárgyat terhelheti, az önkormányzat azt nem határozhatja meg a törvényben foglaltaktól eltérő módon, és az adó mértékét is a Htv. szerinti adótárgyak vonatkozásában kell szabályoznia [99/2011. (XI. 17.) AB határozat]. A telekadó a vagyontárgyhoz kapcsolódó közteher, amellyel az állam a vagyoni értéket adóztatja. Az Alkotmánybíróság értelmezése szerint nem befolyásolja a közterhekhez való hozzájárulás kötelezettségének alapját az, hogy az adott terület beépíthető vagy sem, illetve milyen okból beépíthetetlen (439/B/2007. AB határozat).

- [19] A Htv. 52. § 16. pontja a 2020-2021. adóévekben az épülettel, épületrésszel be nem épített bel- és külterületi földterületként határozta meg a telek fogalmát. A Htv. 52. § 16. pont a)-i) alpontokban felsorolt földterületek nem tárgyai a telekadónak, így a d) alpont szerinti „közút terület” sem minősül telekadó fizetési kötelezettség alá eső teleknek. Az Indítványozó szerint megállapítható, hogy a taxatív felsorolás a „közút” és nem az „út” területet határozta meg a telekadó tárgyi hatálya alá nem tartozó kivételként.
- [20] A Htv. 52. § 16. pont d) alpontja nem határozza meg a közút fogalmát. A Kkt. 32. § (1) bekezdése értelmében az úthálózat a közutakból és a közforgalom elől el nem zárt magánutakból áll. Az országos közúthálózat az állam tulajdonában, a helyi közúthálózat a települési vagy területi önkormányzat tulajdonában van. Közúthálózat az országos közutak és a helyi közutak összefüggő rendszere (Kkt. 47. § 11. pont). A Kkt.-nek az utakra vonatkozó rendelkezéseit – a 11. § (2) bekezdése, a 30. §-a és a 43. §-a kivételével – a közforgalom elől el nem zárt magánutakra is alkalmazni kell [Kkt. 2. § (5) bekezdés].
- [21] A Kkt. értelmében különbséget kell tenni a közút és magánút között. Az út közlekedésben betöltött funkciója független a tulajdonosi viszonyoktól. A Kkt. 47. § 7. pontja akként rendelkezik, hogy az út a járművek és a gyalogosok közlekedésére, vagy csak a járművek, illetve csak a gyalogosok közlekedésére szolgáló, e célra létesített vagy kijelölt közterület, vagy magánterület (közút, magánút). Magánútnak minősülnek a természetes személyek és a jogi személyek tulajdonában álló területen lévő utak, továbbá magánútnak kell tekinteni az állam vagy az önkormányzat tulajdonában álló területen lévő, közforgalom elől elzárt utat is. A Kkt. 29. § (9) bekezdése alapján a közforgalom elől elzárt magánutat a közforgalom számára megnyitni, vagy a közforgalom elől el nem zárt magánutat a közforgalom elől elzárni a tulajdonos kérelmére, a közlekedési hatóság engedélyével szabad. A magánút közforgalom számára való megnyitásának, illetve elzárásának tényét az ingatlan-nyilvántartásba be kell jegyezni. A magánút közforgalom előli elzárásának tényére vonatkozó ingatlan-nyilvántartási bejegyzés hiányában a magánút közforgalom elől el nem zárt magánútnak minősül (Köf.5033/2019/4.).
- [22] Az Alkotmánybíróság még nem foglalkozott a közút fogalmával. A közterületre vonatkozó határozatából azonban analógia útján megállapítható, hogy a közút olyan „közjóság”, amellyel a tulajdonos nem rendelkezik szabadon, illetve a rendeltetésének megfelelően azt bárki használhatja, az mindenki számára hozzáférhető [19/2010. (II. 18.) AB határozat]. Az Indítványozó szerint a közforgalom elől el nem zárt magánút esetében „kvázi” közjóságról beszélhetünk akkor is, ha az nem áll állami vagy önkormányzati tulajdonban, de a magántulajdonos azt a használók rendelkezésére bocsátja. A Kkt. 32. § (1) bekezdése különbséget tesz a közút és a közforgalom elől el nem zárt magánút között, vagyis a közforgalom számára megnyitott út – e ténynél fogva – nem válik közzúttá. Ha a magánút bizonyíthatóan a helyi vagy országos közúthálózat részévé válik vagy egyéb, telekkénti minőségét kizáró tulajdonsággal rendelkezik, akkor alkalmazható rá a Htv. 52. § 16. pontja szerinti kivétel. Ugyanezen az elméleti alapon nyugszik a Kfv.35.065/2021/8. számú végzés.
- [23] A Htv. 52. § 16. pont d) alpontjában foglalt kivétel szerinti „közút terület” meghatározásakor a beépíthetetlenség fizikai korlátját nem lehet figyelembe venni.

- [24] Magyarország Alaptörvényének (a továbbiakban: Alaptörvény) 28. cikke értelmében a bíróságok a jogalkalmazás során a jogszabályok szövegét elsősorban azok céljával és az Alaptörvénnyel összhangban értelmezik. A jogszabályok céljának megállapítása során elsősorban a jogszabály preambulumát, illetve a jogszabály megalkotására vagy módosítására irányuló javaslat indokolását kell figyelembe venni. Az Alaptörvény és a jogszabályok értelmezésekor azt kell feltételezni, hogy a józan észnek és a közjónak megfelelő, erkölcsös és gazdaságos célt szolgálnak.
- [25] Az Indítványozó hivatkozott a Kúriának azokra a döntéseire, amelyek a beépíthetetlenség fizikai korlátja fennállását – és ezáltal a telekadó tárgyi hatálya alóli kivételt – csak olyan ingatlanoknál állapították meg, amelyek esetében a beépítés objektíve lehetetlen, ezért a telekkénti minőség nem értelmezhető (Kfv.35.682/2018/4., Kfv.35.610/2016/9.) Ezeket a jogalkotó átemelte a törvényi kivételek közé, mint például a szükségszerű rekultivációval érintett bánya és a környezetvédelmi kármentesítésre szoruló hulladéktároló. A Kfv.35.349/2021/4. számú döntés nyomán a kivételek közé a Htv. 52. § 16. pont j) alpontjába bekerült a folyóval összefüggő vízterületet alkotó, – kizárólag a hajózási hatóság engedélyével megszüntethető – kereskedelmi áruk ki- és berakodásának céljából szabad kikötőként használt, vízzel borított medence.
- [26] A Htv. 52. § 16. pont j) alpontját beiktató, az egyes törvényeknek a honvédelemmel, a gazdaságfejlesztéssel, valamint a kormányzati igazgatással összefüggő módosításáról szóló 2022. évi VII. törvény 2. §-ához fűzött jogalkotói indokolás úgy fogalmaz: a telekadó-kötelezettség szempontjából közömbös, hogy a telek egy részét műtárgy (pl. aszfaltozott, betonozott terület) takarja, s ily módon beépített. Továbbá nem releváns az sem, hogy a telek egésze vagy egy területrésze adott állapotában (az építésügyi szabályok vagy a telek állapota miatt) beépíthető-e vagy sem. Ezért a hatályos Htv. is számos területrészt emel ki az adóköteles telek fogalmából (pl. külterületi termőföld, erdő, temető, közút).
- [27] Az út minőséget a jogalkotó úgy tekinti, hogy egyfajta beépítettségi szintet hordoz magában, amelyet az építmények adóztatására tekintettel kívánt kezelni. Ebből következően a Htv. 52. § 16. pont d) alpontja szerinti kivétel megállapítása érdekében a beépíthetőség vizsgálata a „kivett útként” nyilvántartott ingatlan vonatkozásában az Alaptörvény 28. cikkében foglalt jogértelmezési szabályok figyelmen kívül hagyásával jár. Továbbá sérülhet a helyi önkormányzatoknak az Alaptörvény 32. § (1) bekezdés h) pontjában biztosított azon joga, hogy a helyi közügyek intézése körében törvény keretei között döntsenek a helyi adók fajtájáról és mértékéről.

IV.

- [28] A legfőbb ügyész a Bszi. 37. § (2) bekezdése alapján tett nyilatkozatában egyetértett az Indítványozó érvelésével, miszerint a közút fogalmát a Htv. nem definiálja, de a fogalom tartalma a hatályos jogszabályi környezet alapján egyértelműen megállapítható. Az álláspontját a következőkkel indokolta. A jogalkotó szándéka kiterjedt az utak adóztatására, amelyek közül kizárólag a normaszövegben ekként kifejezetten megjelenő közút minősül kivételnek. A közút kivételével utat tartalmazó ingatlan helyiadó köteles, amelyet a Htv. későbbi módosításához fűzött jogalkotói indokolás is kifejezetten megerősít (az egyes adótörvények és azzal összefüggő egyéb törvények módosításáról szóló 2011. évi CLVI. törvény 172. §-ához fűzött jogalkotói indokolás, az egyes pénzügyi tárgyú törvények módosításáról szóló 2013. évi CCXXXVI. törvénynek a Htv.-t módosító 179-180. §-aihoz fűzött jogalkotói indokolás). A Kúria egyéb irányú gyakorlata is ezt támasztja alá. A Kúria a Kfv.35.065/2021/8. számú döntésében kiemelte, hogy a kivett útként nyilvántartott telek adóztatása nem sérti a Htv. rendelkezéseit. A közút nem tárgya a telekadónak, így azt kellett vizsgálni, hogy az adóztatással érintett kivett útként nyilvántartott ingatlanok közútnak minősülnek-e. A Köf.5.023/2022/11. és Köf.5.018/2016/4. számú határozatok szerint a

telekadó mértékének megállapítása során az önkormányzatnak kell értékelnie az illetékességi területe alá tartozó telkek rendeltetését. A Kúria a Köf.5.033/2019/4. számú döntésben a magántulajdonban álló közforgalom számára megnyitott magánút tekintetében azt állapította meg, hogy „nem valósított meg diszkriminációt az önkormányzat azzal, hogy a magánutat nem sorolta a mentességet élvező adótárgyak körébe”, hanem a Htv. szerinti telekadó maximumához közelítő adómértéket írt elő egységesen. Az ingatlan-nyilvántartásban „kivett, saját használatú út” megnevezéssel szereplő ingatlan a Htv. szerint adómentesség alá nem esik. A Kkt. és a Htv. rendelkezéseit összevetve megalapozottan mutatott rá az Indítványozó tanács arra, hogy a magánút nem válik közúttá azzal, hogy a közforgalom számára megnyitják. A közúttól tehát meg kell különböztetni a magánút fogalmát. A közforgalom számára nyitott magánút a Htv.-ben nevesített adómentességet eredményező jogi korlátra vonatkozó kritériumnak nem felel meg, vagyis a közút minőségre alapított mentesülési ok sem áll fenn.

- [29] A legfőbb ügyész összegzőként kifejtette, hogy a telekadó alóli mentesség megállapításához a magánút mint az ingatlan-nyilvántartásban „kivett út” megjelöléssel nyilvántartott ingatlan esetében kizárólag annak vizsgálata szükséges, hogy az a közút részének tekinthető-e, és nem vizsgálható a beépíthetetlenség mint fizikai korlát fennállása.

V.

- [30] A Jogegységi Panasz Tanács az Indítványozó által feltett kérdésben, azaz abban, hogy a „kivett út” megjelöléssel nyilvántartott ingatlan esetében milyen kritériumok vizsgálata szükséges a telekadó alóli mentesség megállapításához, az alábbiak szerint foglalt állást.

- [31] A nemzeti vagyonról szóló 2011. évi CXCVI. törvény (a továbbiakban: Nvtv.) 5. § (2) bekezdése a)-c) pontjai értelmében a helyi önkormányzat tulajdonában álló nemzeti vagyon külön része a törzsvagyon, amely közvetlenül a kötelező önkormányzati feladatkör ellátását vagy hatáskör gyakorlását szolgálja, és amelyet e törvény kizárólagos önkormányzati tulajdonban álló vagyonnak minősít, törvény vagy helyi önkormányzat rendelete nemzetgazdasági szempontból kiemelt jelentőségű nemzeti vagyonnak minősít, valamint törvény vagy helyi önkormányzat rendelete korlátozottan forgalomképes vagyonelemként állapít meg.

- [32] Az Nvtv. 5. § (3) bekezdés a) pontja szerint a helyi közutak és műtárgyai a helyi önkormányzat kizárólagos tulajdonát képező nemzeti vagyonba tartoznak. A 6. § (1) bekezdése pedig úgy rendelkezik, hogy a helyi önkormányzat kizárólagos tulajdonában álló nemzeti vagyon – a törvényben foglalt kivétellel – nem idegeníthető el. Ha a tulajdon átruházása a közfeladat ellátását nem veszélyezteti, a helyi önkormányzat a helyi közutak és műtárgyai tulajdonjogát az állam, illetve más helyi önkormányzat javára visszerhesen vagy ingyenesen átruházhatja.

- [33] A helyi önkormányzat egyik legfontosabb saját bevételi forrásai a helyi adók. Az Alkotmánybíróság a telekadó általános jellemzőivel a 20/2021. (V. 27.) AB határozatában foglalkozott. Ebben három klasszikus adótípus között tett különbséget attól függően, hogy az adóztatás mire irányul. Jövedelemadó esetében az adótárgy az adóalany keletkező jövedelme vagy nyeresége. A forgalmi adó az értékesítéshez és/vagy a szolgáltatásnyújtáshoz kapcsolja az adókötelezettséget. Ha az adóztatás magára a vagyonelemre irányul, akkor vagyonadóról van szó. A vagyonadó statikus: azt a jogi állapotot adóztatja, amelyben az adóalany megfelelő jogcím alapján vagyonelemmel rendelkezik az adóév egyik napján. Ennek megfelelően a Htv. a tulajdonjogot vagy az ingatlan-nyilvántartásba bejegyzett vagyoni értékű jogot tekinti megfelelő jogcímnek január 1-jén.

- [34] Annak ellenére, hogy eltérő adótípusokat különböztetünk meg, jellemzően mindegyik adónak ugyanaz a forrása. Ez azt jelenti, hogy az adóalanyok a vagyonadót is általában a

jövedelmükből fizetik. Az adó rendeltetésével ellentétes lehet az a helyzet, amelyben a vagyonadó teljesítése érdekében értékesíteni kellene a vagyonadó tárgyát, vagy a hatálya alól való kikerülés érdekében más módon kellene megválni annak tulajdonjogától. A vagyonadó statikus, nem kapcsolódik hozzá pénz- vagy értékmozgás az adóalany javára. Nincs keletkező jövedelem, amelyből a kifizető levonhatná vagy maga az adóalany megfizethetné az adó összegét. Nem áll rendelkezésre az értékesítésért kapott vagy fizetendő ellenérték sem, amelyből vagy amellyel együtt az adó összege teljesíthető lenne {20/2021. (V. 27.) AB határozat, Indokolás [51]}.

[35] A helyi adó kivetésére az önkormányzatok törvényi felhatalmazás alapján válnak jogosulttá, azonban ezzel ellentétes önkormányzati rendelkezés hiányában nagyfokú a jogalkotási szabadságuk abban, hogyan szabályozzák a telekadó intézményét (Köf.5057/2014/4., Köf.5.018/2022/3.). A telekadó tárgyi hatálya csak olyan ingatlant érinthet, amelynek vagyoni értéke van, e körülmény a helyi sajátosságok szem előtt tartása mellett esetről esetre vizsgálendő.

[36] A Htv. perbeli időszakban hatályos 17. §-a alapján a telekadó hatálya az önkormányzat illetékességi területén lévő telekre terjed ki, vagyis az épülettel, épületrésszel be nem épített földterületre. A Htv. 17. §-át megállapító törvényhez fűzött jogalkotói indokolás szerint a módosítás célja az volt, hogy a telekadó tárgyi hatálya kiterjedjen az épületnek nem minősülő építménnyel (pl. út, garázstér, parkoló, egyéb műtárgy) lefedett földrészletre. A törvény korábbi tartalmában azt eredményezné, hogy az épített környezet alakításáról és védelméről szóló törvény szerinti műtárgyak adómentessé válnának, amely jelentős bevételkiesést eredményezne az önkormányzatok számára. Márpedig a helyi adó az önkormányzatok legfontosabb saját bevételi forrása, amely nélkülözhetetlen a felelősen tervezhető és felelősen működtetett gazdálkodás szempontjából. A jogalkotó a módosítással szélesebb mozgásteret kívánt adni az önkormányzati adóztatásnak, valamint meg akarta gátolni, hogy a telektulajdonosok csökkentsék a zöldfelületet, betonozzák, aszfaltozzák telküket, mert ebben az esetben – a korábbi szabályozás alapján – nem kellett telekadót fizetniük (az egyes adótörvények és azzal összefüggő egyéb törvények módosításáról szóló 2011. évi CLVI. törvény 172. §-ához fűzött jogalkotói indokolás, az egyes pénzügyi tárgyú törvények módosításáról szóló 2013. évi CCXXXVI. törvénynek a Htv.-t módosító 179-180. §-aihoz fűzött jogalkotói indokolás).

[37] A fentebb kifejtettek értelmében a jogalkotó célja az volt, hogy a telekadó tárgyi hatálya kiterjedjen az utakra, amely alól a kivételek között kifejezetten megjelenő közút minősül kivételnek. A helyi közút a helyi önkormányzat kizárólagos tulajdonát képezi, amellyel az Nvtv.-ben meghatározottak szerint rendelkezhet. Minthogy a telekadó a helyi önkormányzat egyik bevételi forrása, célszerű és indokolt volt, hogy a saját tulajdonát képező adótárgy után – mint amilyen a közút területe – ne kelljen telekadót fizetnie. Mindez egyúttal azt is jelenti, hogy a közutat a telek fogalom alóli kivételként megjelölő Htv. szerinti szabályt úgy kell értelmezni, hogy abba nem tartoznak bele más természetes vagy jogi személy tulajdonában álló utak. Attól, hogy a magánutat bárki szabadon használhatja, nem válik a helyi önkormányzat tulajdonává, és mint ilyen, a helyi közútrendszer részévé. Másként megfogalmazva, ha az alapügyben szereplő Ingatlan közút lenne, annak a felperes gazdasági társaság nem lehetne kizárólagos tulajdonosa, ilyen bejegyzést az ingatlan-nyilvántartás sem tartalmazhatna.

[38] A Kkt. különbséget tesz a közút és magánút között. A közutakat az ingatlan-nyilvántartásban közútként kell feltüntetni [Kkt. 32. § (2) bekezdés]. Magánútnak minősülnek a természetes személyek és a jogi személyek tulajdonában álló területen lévő utak. Magánútnak minősül továbbá az állam vagy az önkormányzat tulajdonában álló területen lévő, közforgalom elől elzárt út, az ingatlan-nyilvántartásban „kivett, saját használatú út”

megnevezéssel nyilvántartott ingatlanon vezető út [...]. Az úthálózat közútból és közforgalom elől el nem zárt magánútból áll [Kkt. 32. § (1) bekezdés].

[39] A tulajdonos döntésétől függően a közutak és a magánutak egyaránt lehetnek a közforgalom elől elzárt utak vagy éppen a közforgalom számára nyitottak.

[40] A Kkt. 32. § (3) bekezdése értelmében amennyiben akár a közút, akár a közforgalom elől el nem zárt magánút forgalmi jellege megváltozik, úgy a helyi közút és magánút esetén a tulajdonos kérelmére a hatáskörrel rendelkező közlekedési hatóság dönt a helyi közút országos közúttá vagy magánúttá, az állami vagy önkormányzati tulajdonú magánút helyi közúttá vagy országos közúttá minősítéséről.

[41] A Kkt. 29. § (9) bekezdése előírja, hogy a közforgalom elől elzárt magánutat a közforgalom számára megnyitni, vagy a közforgalom elől el nem zárt magánutat a közforgalom elől elzárni a magánút tulajdonosának (kezelőjének) a kérelmére, a közlekedési hatóság engedélyével szabad. A magánút közforgalom számára való megnyitásának, illetve elzárásának tényét az ingatlan-nyilvántartásba be kell jegyezni. Ingatlan-nyilvántartási bejegyzés hiányában a magánút közforgalom elől el nem zárt magánútnak minősül.

[42] Önmagában attól, hogy a természetes személy vagy gazdasági társaság tulajdonában lévő utat bárki szabadon használhatja, a terület nem válik közúttá. Azzal, hogy a természetes személy vagy gazdasági társaság a tulajdonában lévő utat a köz számára megnyitotta, valójában nem a közút törvényi jellemzőinek való megfelelést igazolta. Ennek indoka, hogy a közforgalom számára nyitott terület nem kizárólag a közút lehet, a tulajdonos rendelkezése alapján ugyanez vonatkozhat a magánútra is. Sőt, külön az elzárás tényére vonatkozó ingatlan-nyilvántartási bejegyzés hiányában a magánút közforgalom elől el nem zárt magánútnak minősül. Az, hogy az alapügyben szereplő Ingatlant bárki használhatja, csupán annyit igazol, hogy a tulajdonos nem kezdeményezte a hatáskörrel rendelkező közlekedési hatóságnál, hogy azt a közforgalom elől elzárják. A közforgalom számára nyitott minőség a közútnak nem az egyetlen és kizárólagos jellemzője. Éppen ellenkezőleg, mind a közút, mind pedig a magánút lehet a közforgalom számára nyitott.

[43] A Kúria a Kfv.35.033/2023/5. számú határozatában a „kivett út” megnevezésű ingatlan vonatkozásában úgy foglalt állást, hogy a telekadó hatálya alá tartozás megítélésakor az ingatlan valóságos és aktuális helyzetét kell vizsgálni és nem kizárólag azt, hogy a Htv. 52. § 16. pontjában meghatározott kivételek között felsorolásra került-e vagy sem.

[44] A fentiek alapján a telekadó hatálya alá tartozás megítélésakor kizárólag annak vizsgálata szükséges, hogy a Htv. 52. § 16. pont d) alpontjában foglalt közút terület kivétele alkalmazandó-e az adott ingatlanra. Az, hogy az ingatlan közútnak tekinthető-e nem függ annak valóságos, aktuális helyzetétől, illetve a beépíthetőség vizsgálatától.

[45] A Kúria indítványozó tanácsa a BHGY-ban közzétett Kfv.35.033/2023/5. számú határozattól eltérhet, a Kfv.35.033/2023/5. számú határozat a továbbiakban kötelező erejűként nem hivatkozható.

VI.

[46] Mindezekre tekintettel a Jogegységi Panasz Tanács a Bszi. 24. § (1) bekezdés c) pontja, 25. §-a, 32. § (1) bekezdés b) pontja, 33. § (1) bekezdés b) pontja, valamint 40. § (1) és (2) bekezdései alapján, a bíróságok jogalkalmazása egységének biztosítása érdekében [Alaptörvény 25. cikk (3) bekezdés] a rendelkező részben foglaltak szerint határozott.

[47] A Jogegységi Panasz Tanács a Bszi. 42. § (1) bekezdése alapján a jogegységi határozatot a Magyar Közlönyben, a BHGY-ban, a bíróságok központi internetes honlapján és a Kúria honlapján közzéteszi. A jogegységi határozat a bíróságokra a Magyar Közlönyben történő közzététel időpontjától kötelező.

Budapest, 2025. szeptember 22.

Böszörményiné dr. Kovács Katalin s.k. a tanács elnöke, Dr. Sperka Kálmán s.k. előadó bíró, Dr. Varga Zs. András s.k. bíró, Dr. Balogh Zsolt Péter s.k. bíró, Dr. Bartkó Levente s.k. bíró, Dr. Csák Zsolt s.k. bíró, Dr. Cseh Attila s.k. bíró, Dr. Darák Péter s.k. bíró, Dr. Domonyai Alexa s.k. bíró, Dr. Döme Attila s.k. bíró, Dr. Dzsula Marianna s.k. bíró, Dr. Farkas Attila s.k. bíró, Dr. Gyarmathy Judit s.k. bíró, Dr. Hajdu Edit s.k. bíró, Dr. Harangozó Attila s.k. bíró, Dr. Kalas Tibor s.k. bíró, Dr. Kovács András s.k. bíró, Dr. Puskás Péter s.k. bíró, Dr. Remes Gábor s.k. bíró, Dr. Tanczos Rita s.k. bíró