



**A KÚRIA
Önkormányzati Tanácsának
határozata**

Az ügy száma: Köf.5039/2015/5.

A tanács tagja: Dr. Kozma György a tanács elnöke; Dr. Balogh Zsolt előadó bíró;
Dr. Kalas Tibor bíró

Az indítványozó: Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság

Az érintett önkormányzat: Budapest Főváros VI. kerület Terézváros Önkormányzat
(Budapest, Eötvös utca 3.)

Az érintett önkormányzat képviselője: dr. Hózsa István jogtanácsos

Az ügy tárgya: építményadó

Rendelkező rész

A Kúria Önkormányzati Tanácsa

- megállapítja, hogy Budapest Főváros VI. kerület Terézváros Önkormányzat Képviselő-testületének az építményadóról szóló 35/1995. (XII.15.) számú rendelete 2008. január 1-jétől 2008. december 31-ig hatályban volt 4. § (4) bekezdés *a)* pontjának „bejelentett állandó lakosként” szövegrésze, valamint a 2009. január 1-jétől 2011. december 31-éig hatályban volt 4. § (4) bekezdésének „bejelentett állandó lakosként” szövegrésze törvényellenes volt;
- megállapítja, hogy Budapest Főváros VI. kerület Terézváros Önkormányzat Képviselő-testületének az építményadóról szóló 35/1995. (XII.15.) számú rendelete 2008. január 1-jétől 2008. december 31-ig hatályban volt 4. § (4) bekezdés *a)* pontjának „bejelentett állandó lakosként” szövegrésze, valamint a 2009. január 1-jétől 2011. december 31-éig hatályban volt 4. § (4) bekezdésének „bejelentett állandó lakosként” szövegrésze nem alkalmazható a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság előtt folyó 5.K.32.581/2014/10. számú ügyben, valamint valamennyi, a törvényellenesség megállapítása időpontjában valamely bíróság előtt folyamatban lévő egyedi ügyben;
- elrendeli határozatának a Magyar Közlönyben való közzétételét;
- elrendeli, hogy a határozat közzétételére – a Magyar Közlönyben való közzétételt követő nyolc napon belül – az önkormányzati rendelet kihirdetésével azonos módon kerüljön sor.

A határozat ellen jogorvoslatnak nincs helye.

Indokolás

Az indítvány alapjául szolgáló tényállás

[1] A Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság előtt folyó 5.K.32.581/2014/10. számú ügy alapjául szolgáló tényállás szerint Budapest Főváros VI. kerület Terézváros Jegyzője mint elsőfokú adóhatóság a 2008-2012. évekre vonatkozóan az építményadó adónemet érintően utólagos ellenőrzést folytatott felperesnél. Ennek eredményeként a 2013. november 20-án kelt határozatában a felperest 606.130 forint adóhiánynak minősülő adókülönbözet, 303.065 forint adóbírság és 189.124 forint késedelmi pótlék megfizetésére kötelezte. A fellebbezés folytán eljáró alperes a 2014. április 14-én kelt határozatával az elsőfokú határozatot a 2008-2011 adóévek vonatkozásában helybenhagyta, a 2012. év vonatkozásában az elsőfokú határozatot megsemmisítette és e körben az elsőfokú hatóságot új eljárásra utasította. Indokolásában a másodfokú hatóság kiemelte, hogy az érintett ingatlant felperes három gyermeke az egyetemi éveik alatt életvitelszerűen lakásként használta, ugyanakkor a lakcímnnyilvántartás szerint egyik gyermeknek sem a terézvárosi ingatlan volt a bejelentett lakcíme, illetve tartózkodási helye. A hatóság megállapította, hogy miután 2008-2011. években az érintett ingatlanban állandó lakosként bejelentve nem éltek, az elsőfokú hatóság jogszerűen jutott arra a következtetésre, hogy Budapest Főváros VI. kerület Terézváros Önkormányzat Képviselő-testületének az építményadóról szóló 35/1995. (XII.15.) számú rendelete (a továbbiakban: Ör.) 2008. január 1-jétől 2008. december 31-ig hatályban volt 4. § (4) bekezdés a) pontjában és 2009. január 1-jétől 2011. december 31-éig hatályban volt 4. § (4) bekezdésben írt mentességi feltétel nem teljesült. A vonatkozó szabályozás a 2012. évre vonatkozóan már nem keletkeztet állandó lakosként bejelentési kötelezettséget, ezért került sor a 2012-re vonatkozó megállapítások megsemmisítésére.

[2] A felperes a közigazgatási határozat bírósági felülvizsgálatát kezdeményezte. Az ügyben eljáró Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság (a továbbiakban: indítványozó) előtt folyó 5.K.32.581/2014/10. számú per tárgyalását a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény 155/C. § (2) bekezdése alapján felfüggesztette és a Kúria Önkormányzati Tanácsához fordult az Ör. jelölt rendelkezései törvényességi vizsgálatát kezdeményezve.

Az indítvány és az érintett önkormányzat állásfoglalása

[3] Az indítványozó szerint az Ör. 2008. január 1-jétől 2008. december 31-ig hatályban volt 4. § (4) bekezdés a) pontjának „bejelentett állandó lakosként” szövegfordulata és 2009. január 1-jétől 2011. december 31-éig hatályban volt 4. § (4) bekezdésének „bejelentett állandó lakosként” szövegfordulata a helyi adókról szóló 1990. évi C. törvény (a továbbiakban: Helyi adó tv.) 6. § d) pontjával nincs összhangban, mert az ott meghatározott

mentességek és kedvezmények körét olyan okkal – az állandó lakosként történő bejelentkezéssel – bővítette ki, amelyet a Helyi adó tv. nem tesz lehetővé.

[4] Az indítványozó hivatkozott a Kúria Önkormányzati Tanácsának Köf.5017/2012/8. és Köf.5076/2012/4. számú határozataira, és kiemelte, hogy a vizsgálni kért Ör. alapján az ingatlan életvitelszerű használata nem eredményez adómentességet, ezzel szemben önmagában egy igazgatási aktus, a bejelentkezés igen. Ez a szabályozás a Helyi adó tv. 6. § d) pontjába ütközik, az e törvényhely által meg nem engedhető többletfeltételt határozza meg.

[5] A fentiekre tekintettel a bíróságok szervezetéről és igazgatásáról szóló 2011. évi CLXI. törvény (a továbbiakban: Bszi.) 48. § (3) bekezdése alapján kezdeményezte az Ör. jelölt rendelkezései törvényellenességének a megállapítását és a perbeli alkalmazási tilalom kimondását.

[6] A Kúria Önkormányzati Tanácsa a Bszi. 52. §-a alapján felhívta az érintett önkormányzatot az üggyel kapcsolatos állásfoglalása beszerzése céljából. Az érintett önkormányzat előadta, hogy az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint az önkormányzatok széleskörű döntési szabadsággal rendelkeznek a helyi adók körében az adómentességek, adókedvezmények meghatározására, az önkormányzat e szabadságával élt az Ör. vizsgálni kért rendelkezései megalkotása során. Előadta, hogy a Helyi adó tv. 6. § d) pontja 2008. január 1. és 2008. december 31. között úgy rendelkezett, hogy önkormányzat jogosult arra, hogy „az e törvény második részében meghatározott mentességeket további mentességekkel, illetőleg kedvezményeket további kedvezményekkel kibővítse”. 2009. január 1-től – a 2007. évi CXXVI. törvény 132. §-a általi módosítástól – rendelkezik a Helyi adó tv. 6. § d) pontja akként, hogy „az e törvény második részében meghatározott mentességeket, kedvezményeket további mentességekkel, kedvezményekkel, így különösen a lakások esetében a lakásban lakóhellyel rendelkező eltartottak számától, a lakáson fennálló, hitelintézet által lakásvásárlásra, lakásépítésre nyújtott hitel biztosítékaul szolgáló jelzálogjog fennállásától, a lakásban lakóhellyel rendelkezők jövedelmétől függő mentességekkel, kedvezményekkel kibővítse.” A módosítás vonatkozó indokolása szerint az önkormányzat rendeletalkotási mozgásterét a Helyi adó tv. 6. § d) pontjának újonnan megállapított szövege nem szűkítette. Ez a szöveg csupán egy példálózó felsorolás, amelyet az érintett önkormányzat kibővíthet.

[7] Kifejtette továbbá, hogy nem az önkormányzat köti igazgatási aktushoz (a bejelentkezéshez) a mentesülést, hanem a polgárok személyi adatainak és lakcímének nyilvántartásáról szóló 1992. évi LXVI. törvény (a továbbiakban: Nytv.) 26. § (1) bekezdése. E szabály bejelentési kötelezettséget fogalmaz meg.

[8] Az érintett önkormányzat kifejtette azt is, hogy a terézvárosi ingatlanok jelentős hányadát a tulajdonosok nem lakhatás, hanem befektetési és egyéb jövedelemszerző tevékenység céljából vásárolják, az állandó lakcím épp az ott lakás és az egyéb használat

között tesz különbséget. Az állandó bejelentkezés összefüggésben van az önkormányzat állami finanszírozásával is, a település megtartó képességének az erősítését a Köf.5053/2014/3. számú határozat is elismerte e körben.

A Kúria Önkormányzati Tanácsa döntésének indokolása

[9] Jelen ügyben megállapítható, hogy az Ör. jelenleg hatályos szövege már nem tartalmazza a vizsgálni kért szövegrészt, az Ör. vonatkozó hatályos szabályát az Ör. 4. § (5) bekezdése rögzíti, amely szerint: „E rendelet alapján mentes az adó alól – a Helyi adó tv. 52. § 26. pont szerinti vállalkozó tulajdonát képező, üzleti célt szolgáló épület, épületrész kivételével – valamennyi, kizárólag saját ott lakás céljára szolgáló ingatlan, melyet a tulajdonos, a vagyoni értékű jog jogosultja, illetve azoknak a Ptk. szerinti közeli hozzátartozója tényszerűen bizonyíthatóan, életvitelszerűen otthonául használ.” Az Ör. vizsgálni kért szövegrésze tehát már hatályát veszített rendelkezés. Ugyanakkor a Kúria jelen ügyben a Bszi. 48. § (3) bekezdése szerinti konkrét normakontroll – bírói kezdeményezés – hatáskörben jár el, s e hatáskörben a Bszi. 51. § (1) bekezdés d) pontja és 55. § (2) bekezdés a) pontja alapján hatályon kívül helyezett önkormányzati rendelet, önkormányzati rendeleti rendelkezés is vizsgálendő. Ennek oka, hogy a már hatályon kívül helyezett szabályt a konkrét ügyben még alkalmazni kell. Erre tekintettel a Kúria az érdemi vizsgálatot lefolytatta.

[10] Az Ör. 2008. január 1-jétől 2008. december 31-ig hatályban volt 4. § (4) bekezdés a) pontjában és 2009. január 1-jétől 2011. december 31-éig hatályban volt 4. § (4) bekezdésben írt mentességi feltétel az indítvány szerint a következőképpen szólt: „mentes az adó alól – a Helyi adó tv. 52. § 26. pont szerinti vállalkozó tulajdonát képező, üzleti célt szolgáló épület, épületrész kivételével – valamennyi lakás céljára szolgáló ingatlan, melyet bejelentett állandó lakosként a tulajdonos, a vagyoni értékű jog jogosultja, illetve azoknak a Ptk. szerinti közeli hozzátartozója lakja, ha a magánszemély tulajdonosa nem gazdasági tevékenység vagy egyéb jövedelemszerző tevékenység céljára használja az ingatlant, vagy nem adja bérbe”.

[11] A Kúria Önkormányzati Tanácsa következetes gyakorlatot folytat a vagyoni típusú helyi adókkal összefüggésben. Eszerint az építményadó kivetésekor – a telekadóhoz hasonlóan – a szabályozásnak meg kell felelnie az arányos közteherviselés elvének, így az adó alapja minden adóalany esetében az ingatlantulajdon, tartalma pedig elsődlegesen a vagyontömeg értékéhez igazodik.

[12] A Helyi adó tv. 6. § c) pontja „az adóalanyok teherviselő képességéhez igazodó” fordulatának értelmezése kapcsán a Kúria megállapította, hogy ez a Helyi adó tv. jogegyenlőségi szabálya: az önkormányzati jogalkotó a rendelet hatálya alá tartozó valamennyi adóalany esetében a kötelezettség mértékét a vagyontömegben megtestesülő értékhez kötheti.

[13] E megállapítás fényében a Kúria a Köf.5017/2012., illetve a Köf.5076/2012. számú és Köf.5025/2014/4. határozataiban azt vizsgálta, hogy támaszthat-e a helyi önkormányzat olyan többletfeltételt az adókötelezettség alóli mentesüléshez, amely nem áll összefüggésben az adó alapját képező vagyonnal.

[14] A Helyi adó tv. 6. § d) pontjának értelmezése körében a Kúria megállapította, hogy a törvényi rendelkezés szélesre nyitja ugyan a helyi jogalkotó jogkörét, ám az építményadó esetében a mentesség a lehetséges adótárgyak közül elsődlegesen a lakásingatlanokat érinti, azon belül pedig a lakhatás – a tényszerű, életvitelszerű lakás – biztonságát helyezi előtérbe.

[15] Értelmezve tehát a Helyi adó tv. 6. § c) és d) pontjait a Kúria megállapította, hogy az építményadó esetében az érintett önkormányzat nincs tekintettel az adófizetési kötelezettségben érvényesülő jogegyenlőségre [a Helyi adó tv. 6. § c) pontjára] és a Helyi adó tv. mentességekre vonatkozó, a lakhatás biztonságát különösen preferáló rendelkezésére [Helyi adó tv. 6. § d) pont] akkor, ha a vagyontömeg értékében megtestesülő teherbíró képességen túli, a tényleges lakhatáshoz nem kapcsolódó szempontokat is értékel. Másképpen megfogalmazva: az adókötelezettség alóli mentesülés nem lehet az adóalany igazgatási jellegű nyilvántartásának függvénye.

[16] A Kúria Önkormányzati Tanácsának visszatérő megállapítása szerint „Vagyoni típusú adók, így az építményadó esetében az érintett önkormányzat nincs tekintettel az adófizetési kötelezettségben érvényesítendő jogegyenlőségre akkor, ha a vagyontömeg értékén és az adóalany teherbíró képességén túli szempontokat is értékel, így az adófizetési kötelezettséget az adóalany igazgatási szempontú lakhatásától teszi függővé.” (lásd: 5076/2012/4.számú határozatot)

[17] A Kúria nem látott indokot arra, hogy a fentiekben ismertetett gyakorlatától a jelen eljárásban eltérjen. Jelen eljárásban is a bejelentett állandó lakcímhez köti az Ör. vizsgált rendelkezése az építményadó alóli mentesülést, ugyan úgy, mint a fent jelölt korábbi ügyekben, így a törvényellenesség ezen az ágon jelen ügyben is fennáll.

[18] A Kúria hangsúlyozza: jogszerű és nem kifogásolható az a jogalkotói szándék, amely a mentesség szabályozásakor figyelemmel van a tényleges, életvitelszerű lakáshasználat tényére (ahogy ezt az Ör. jelenleg hatályos 4. § (5) bekezdése teszi). Ugyanakkor a támadott szabályozás értelmében az életvitelszerű lakáshasználat tényét az Ör. vizsgált korábbi szövege a bejelentkezés igazgatási aktusához köti, amely többletfeltétel a Helyi adó tv. mentességi keretszabályaihoz képest: az adóalany nem csak azt köteles igazolni, hogy az adótárgy a tulajdonát képező, lakhatás céljait szolgáló ingatlan, amelyben életvitelszerűen tartózkodnak, hanem azt is, hogy oda az adóalany igazgatásilag bejelentkezett. Az adófizetési kötelezettség alapja tehát nem csak az ingatlan értékéhez, hanem ahhoz nem kapcsolódó igazgatási aktus függvénye is. Ezáltal váltak az indítványozó

által vizsgálni kért Ör.-beli rendelkezések törvényellenessé, a Helyi adó tv. 6. § c) és d) pontjaival ellentétessé.

[19] Az indítványozó hivatkozott arra is, hogy a Helyi adó tv. 6. § d) pontja a peres ügy tárgyát képező 2008-as adóévre még nem sorolta fel példálózóan az adómentesség és adókedvezmény lehetséges eseteit, csupán akként rendelkezett, hogy az önkormányzat adómegállapítási joga arra terjed ki, hogy „az e törvény második részében meghatározott mentességeket további mentességekkel, illetőleg kedvezményeket további kedvezményekkel kibővítsé.” A Kúria ezzel összefüggésben a következőkre utal: Az Alkotmánybíróság az 55/2008. (IV. 24.) AB határozatában vizsgált állandó bejelentett lakosként az építményadó alól mentességet adó önkormányzati rendeleti szabályt a Helyi adó tv. fentebb jelölt szövegének hatálya alatt (a 2008-as adóévet is érintően). Az Alkotmánybíróság e döntésben nem a Helyi adó tv.-be ütközés, hanem a diszkrimináció tilalom vonatkozásban állapított meg alkotmányellenességet. A határozat kiemelte: „Alkotmánybíróság nem kérdőjelezi meg az önkormányzatnak az építményadó bevezetéséhez való, a [*Helyi adó tv.*] alapuló jogát. Megállapítja azonban, hogy az állandó lakosok csoportjának a nem állandó lakosok csoportjához képest nincsenek olyan speciális jellemzői, amelyek a konkrét esetben a két csoport közötti különbségtételt a vagyoni típusú adónak minősülő építményadó szempontjából alkotmányosan indokoltta tehetnék. Az építményadó alanyai körében tett megkülönböztetés azt eredményezi, hogy a képviselő-testület az építménytulajdonosok önkényes módon meghatározott körére terheli a település fejlődése, fejlesztése okán bevezetett adó megfizetését. Nincs olyan indok, amely alapján az (...) alkalmazott megkülönböztetés alkotmányosan megalapozott lenne. Mindezek alapján az Alkotmánybíróság úgy ítélte meg, hogy a [*a vizsgált önkormányzati szabályok*] sértik az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdését, mivel e rendelkezések az építményadóval kapcsolatosan az adóalanyok jövedelmi, vagyoni viszonyaival, vagyoni helyzetével össze nem függő kritérium – az adóalanyok lakóhelye – alapján tesznek különbséget az adóalanyok között, amely különbségtételnek a tárgyilagos mérlegelés szerinti ésszerű indoka nem állapítható meg.” (ABH 2008. 528, 537-538.)

[20] A Kúria Önkormányzati Tanácsa a fentiekben hangsúlyozta, hogy a Helyi adó tv. 6. § c) pontja a törvény jogegyenlőségi szabálya. Ezt alapul véve, figyelemmel az Alkotmánybíróság vonatkozó gyakorlatára is, jelen ügyben megállapítható, hogy a „bejelentett állandó lakosként” szófordulat megítélése a 2008-as adóévben sem képezhetett kivételt.

[21] Az indítványozó hivatkozott az Nytv. 26. § (1) bekezdésére is. E szabály szerint a Magyarország területén élő, e törvény hatálya alá tartozó polgár [4. § (1) bekezdés] köteles beköltözés vagy kiköltözés után három munkanapon belül lakóhelyének, illetve tartózkodási helyének címét a települési önkormányzat jegyzőjének nyilvántartásba vétel céljából bejelenteni (a továbbiakban együtt: lakcímbejelentés). Mint ahogy a Kúria Köf.5025/2014/4. számú határozatában megállapította, e törvényi szabály nem hozható összefüggésbe az adókötelezettséget megállapító rendeleti szabályokkal. Törvényellenes az, ha az önkormányzati jogalkotó az adókötelezettség fennálltát, fenn nem álltát, mértékét a lakcímnnyilvántartás adataitól teszi függővé, ugyanakkor az önkormányzati adóhatóság

ellenőrzési, illetve adóigazgatási eljárása során – az életvitelszerű lakhatás bizonyítékaként – a lakcímnnyilvántartás adataira támaszkodik.

A döntés elvi tartalma

[22] *Törvényellenes az, ha az önkormányzat az adókötelezettség fennállását, vagy fenn nem állását, mértékét a lakcímnnyilvántartás adataitól teszi függővé.*

Alkalmazott jogszabályok

[23] 1990. évi C. törvény 6. § c) és d) pontja

Záró rész

[24] A Magyar Közlönyben és az önkormányzati rendelettel azonos módon való közzététel elrendelésére a Bszi. 55. § (2) bekezdés b) és c) pontja alapján került sor. Az általános alkalmazási tilalom a Bszi. 56. § (5) bekezdése alapján került elrendelésre.

[25] A döntés elleni jogorvoslatot a Bszi. 49. §-a zárja ki.

Budapest, 2015. november 10.

dr. Kozma György sk. a tanács elnöke; dr. Balogh Zsolt sk. előadó bíró, dr. Kalas Tibor sk. bíró

A kiadmány hitelével:

tisztviselő