



A KÚRIA
Önkormányzati Tanácsának
h a t á r o z a t a

Az ügy száma: Köf.5008/2017/4.

A tanács tagja: Dr. Kozma György a tanács elnöke, Dr. Balogh Zsolt előadó bíró, Dr. Horváth Tamás bíró

Az indítványozó: Győri Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság
(Győr, Árpád út 2.)

Az érintett önkormányzat: Bezenye Község Önkormányzata
(Bezenye Szabadság utca 50.)

Az ügy tárgya: építményadó

Rendelkező rész

A Kúria Önkormányzati Tanácsa a Bezenye Község Önkormányzata által alkotott, a helyi adókról szóló 16/2006. (XII. 20.) önkormányzati rendelet 3. §-a törvényellenességének megállapítására irányuló indítványt elutasítja.

A határozat ellen jogorvoslatnak nincs helye.

Indokolás

Az indítvány alapjául szolgáló tényállás

[1] A Hegyeshalmi Közös Önkormányzati Hivatal Bezenyei Kirendeltség vezetője (a továbbiakban: Kirendeltség) a 2015. február 20. napján kelt határozatával a 2015-ös adóévre 164.500 Ft építményadó megfizetésére kötelezte a felperest a kizárólagos tulajdonában álló Bezenye külterület .../2. hrsz.-ú ingatlanon lévő, nem lakás célját szolgáló, összesen 117,50 m² alapterületű építmény után. A felperes fellebbezése folytán eljáró Győr-Moson-Sopron Megyei Kormányhivatal alperes a 2015. május 6. napján kelt határozatával az elsőfokú határozatot helybenhagyta.

[2] A Kirendeltség 2015. február 20-án egy másik határozatot is hozott, amely a.../2. hrsz.-ú, 6230,14 m² alapterületű építményt érintette. A Kirendeltség ezen ingatlan után a 2015-ös adóévre a felperes terhére 8.722.196 Ft építményadó fizetési kötelezettséget írt elő. A fellebbezés folytán eljáró Győr-Moson-Sopron Megyei Kormányhivatal 2015. május 13. napján kelt határozatával ezt az elsőfokú határozatot is hatályában fenntartotta.

[3] A Kirendeltség 2015. február 20-án hozott egy harmadik határozatot is, amelyben a 2015-ös évre 164.220 Ft építményadó megfizetésére kötelezte a felperest a tulajdonában álló Bezenye külterület .../16. hrsz.-ú ingatlanon lévő, nem lakás célját szolgáló, összesen 117,30 m² alapterületű építmény után. A felperes fellebbezése folytán eljáró Győr-Moson-Sopron Megyei Kormányhivatal 2015. május 11. napján kelt határozatával ezt az elsőfokú határozatot is helybenhagyta.

[4] A másodfokú határozatok szerint az ingatlanon található építmények építményadó tárgyát képezik, az adózó és az önkormányzat közötti adásvételi szerződésben rögzített

vételár alapján az elsőfokú adóhatóság által megállapított adó nem emészt fel az ingatlan, illetve az építmény értékét.

[5] Az alperes határozataival szemben a felperes keresetet terjesztett elő. Keresetlevelében arra hivatkozott, hogy Bezenye Község Önkormányzata helyi adókról szóló 16/2006. (XII. 20.) önkormányzati rendeletének (a továbbiakban: Ör.) 3. §-a ellentétes a helyi adókról szóló 1990. évi C. törvény (a továbbiakban: Htv.) 6. § c) pontjával, mert sem a helyi sajátosságokra, sem az adózó teherviselő képességére nincs tekintettel. A felperes szerint az önkormányzat nem kellően differenciált a szabályozásban akkor, amikor 1400 Ft/m²/év adót vetett ki olyan építményre, amely nem alkalmasra tartózkodásra, a használat feltételeit nem biztosítja, és amelynek nincs forgalmi értéke.

[6] Az alperes ellenkérelmében a kereset elutasítását kérte.

Az indítvány és az érintett önkormányzat állásfoglalása

[7] Az ügyben eljáró Győri Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság a 13.K.27.548/2015/35. számú végzésében a per tárgyalását felfüggesztette és kezdeményezte a Kúria eljárását az Ör. 3. §-ának 2015. január 1. napjától hatályos szövege vizsgálatára. Álláspontja szerint az Ör. támadott rendelkezése a Htv. 6. § c) pontjába ütközik.

[8] Az indítványozó előadta, hogy mivel az építményadó mértékét megállapító rendelkezések magasabb szintű jogszabályba ütközésének vizsgálata körében jelentőséggel bír a perbeli ingatlanok, építmények forgalmi értékének a meghatározása, a bíróság igazságügyi ingatlanforgalmi szakértői bizonyítást folytatott le. A 26. sorszám alatti szakértői vélemény szerint a 0216/2. hrsz.-ú ingatlan nettó forgalmi értéke 2015-ben 2.520.000 Ft, azon belül az ingatlanon található épület nettó pótlási értéke 845.000 Ft volt. A .../16. hrsz.-ú ingatlan nettó forgalmi értéke 2015-ben 2.051.000 Ft, azon belül az ingatlanon található épület nettó pótlási értéke 845.000 Ft volt. A .../2. hrsz.-ú ingatlan nettó forgalmi értéke 2015-ben 3.269.000 Ft, azon belül az ingatlanon található épületek nettó pótlási értéke 2.665.575 Ft volt, ez utóbbi körben a szakértő rámutatott arra, hogy az ingatlan vonatkozásában 149.760.000 Ft lenne a környezetszennyezés miatti mentesítés költsége, mely összeggel csökkenteni kellett mind a telek, mind a felépítmények értékét.

[9] A bíróság szerint az ügyben megállapítható, hogy a perrel érintett ingatlanok és az azon található építmények speciális jellemzőkkel rendelkeznek. Az építmények külterületen helyezkednek el, részben rossz minőségű kavics, illetve földúton közelíthetők meg. Az építmények eredetileg katonai funkcióval kerültek létrehozásra. Az ingatlanon további beépítés csak az eredeti funkciót kiszolgáló műtárgyak elbontása, valamint a környezetszennyezés megszüntetése után – nagyon korlátozott mértékben – lehetséges. Sem az adózót érintően, sem pedig az ingatlanok után adókönyvités, vagy adómentesség nem áll fenn, így a kivetett építményadó rövid időn belül az építmények értékét is felemészt. A Kúria Önkormányzati Tanácsának határozatát idézve az indítványozó rámutatott, hogy az önkormányzatnak értékelnie kell az illetékességi területén lévő ingatlanok, építmények rendeltetését, azok földrajzi elhelyezkedését, a településre jellemző eltérő forgalmi értékeket általában és a településen belül forgalmi értékekben jelentkező eltéréseket is.

[10] Végezetül az indítványt benyújtó bíróság rögzítette, hogy bár a felperes keresetében nem hivatkozott rá, azonban a Htv. 16. § a) pontja szerint az adó mértékének alsó határa 1100 Ft/m², míg az önkormányzati rendelet szerint ez a mérték 1400 Ft/m².

[11] Mindezek alapján kérte az Ör. 3. §-ának 2015. január 1. napjától hatályos szövege felülvizsgálatát, illetve az ügyben alkalmazási tilalom elrendelését.

[12] A Kúria az indítványt a bíróságok szervezetéről és igazgatásáról szóló 2011. évi CLXI. törvény (a továbbiakban: Bszi.) 52. §-a alapján megküldte az érintett önkormányzatnak állásfoglalása megismerése céljából.

A Kúria Önkormányzati Tanácsa döntésének indokolása

[13] A Kúria a rendelkező részben foglalt döntését az alábbiakkal indokolja:

[14] A Kúria elsőként azt állapította meg, hogy Bezenye Község Önkormányzata Képviselő-testületének a helyi adókról szóló 4/2016. (IV. 15.) számú önkormányzati rendelete 12. § (2) bekezdése hatályon kívül helyezte az Ör-t 2017. január 1-jei hatállyal. A Győri Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság előtt lévő 13.K.27.548/2015. számú ügy tárgya a 2015. évi építményadó-kötelezettség, így a bíróságnak a 2015. évben hatályos adótörvényeket – jelen ügyben az Ör-t – alkalmazni kell. A Kúria több döntésében, így legutóbb a Köf.5012/2016/4. számú határozatában rögzítette, hogy az Önkormányzati Tanács bírói kezdeményezés esetén azt a jogot vizsgálja, amelyet a bírónak alkalmaznia kell. A Pp. 339/A. §-a értelmében a bíróság – főszabályként – a közigazgatási határozat meghozatalakor alkalmazandó jogszabályokat veszi figyelembe. Így kerülhet sor hatályon kívül helyezett, vagy a későbbiekben módosult önkormányzati rendeletek vizsgálatára csakúgy, mint az abban az időszokban hatályos magasabb jogszabályok figyelembe vételére [Indokolás (17)].

[15] A Kúria megállapította továbbá, hogy az Ör. 2007. január 1-től hatályos – és az indítványhoz csatolt – 3. §-a szerint az építményadó mértéke garázs esetén 100 Ft/m², minden más építmény esetén 200 Ft/m². A Kúria eljárása során nyert megállapítást, hogy az Ör-t 2015. január 1-jei hatállyal módosította a Bezenye Község Önkormányzatának 15/2014. (XII.1) önkormányzati rendelete, amely az Ör. 3.§-át akként állapította meg, hogy az építményadó mértéke 1400 Ft/m². Ugyanezen módosítás iktatta be az Ör. 3/A. §-át, amely szerint 75%-os mértékű adókedvezményben részesül a nem üzleti, kereskedelmi célból fenntartott, magánszemély tulajdonában álló építmény. Az alapügy felperese nem magánszemély, hanem egy ingatlanfejlesztő Kft.

[16] Az eljárást kezdeményező bíróság hivatkozott arra, hogy amíg a Htv. 16. § a) pontja az adó mértékének felső határát 1.100,-Ft/m² -ben határozza meg, addig az Ör. szerint ez a mérték 1.400,- Ft/m².

[17] A Htv. 6. § c) pontja értelmében „az adó mértékét a helyi sajátosságokhoz, az önkormányzat gazdálkodási követelményeihez és az adóalanyok teherviselő képességéhez igazodóan – az e törvényben meghatározott felső határookra, illetőleg a 16. § a) pontjában, a 22. § a) pontjában, a 26. §-ában, a 33. §-ának a) pontjában meghatározott felső határoknak 2005. évre a KSH által 2003. évre vonatkozóan közzétett fogyasztói árszínvonal-változással, 2006. évtől pedig a 2003. évre és az adóévet megelőző második évig eltelt évek *fogyasztói árszínvonal változásai szorzatával* növelt összegére (a felső határ és a felső határ növelt összege együtt: adómaximum) figyelemmel – megállapítsa,”

[18] Bár a Htv. 16. § a) pontja szövegében az adó évi mértékének felső határa a 15. § a) pontja szerinti adóalap-megállapításnál 1100 Ft/m², azonban a Htv. 6. § c) pontja a Htv. 16. § a) pontjában meghatározott adó mérték tekintetében is lehetővé teszi a valorizált adómaximum megállapítását. Ez építményadó esetén a 2015. évben 1.852,1 Ft/m² volt. Így megállapítható, hogy a törvényes adómaximumot az Ör. 3. §-a az 1400 Ft/m² adómaximum megállapításával nem lépte túl.

[19] Az indítványozó bíróság szerint az adó mértéke a Htv. 6. § c) pontját azért sérti, mert az önkormányzat nem volt tekintettel a helyi sajátosságokra és az adózók teherviselő képességére. A Htv. 6. § c) pontjából a három szempontot – azaz a helyi sajátosságokhoz, az önkormányzat gazdálkodási követelményeihez és az adóalanyok teherviselő képességéhez igazodó adó mérték követelményét – 2017. január 1-jei hatállyal – hatályon kívül helyezte a 2016. évi LXVI. törvény. Jelen normakontroll eljárás alapjául szolgáló peres ügy tárgya azonban a felperes 2015. évre vonatkozó adókötelezettsége, így az ekkor hatályos joganyag, azaz a Htv. 6. § c) pontjának akkor hatályos szövege az irányadó.

[20] A bírói kezdeményezés rögzíti a per alapjául szolgáló ingatlanok, és épületek igazságügyi ingatlanforgalmi szakértő által megállapított forgalmi értékeit.

[21] E szerint a .../2. hrsz.-ú ingatlanon található épület nettó pótlási értéke a 2015. évben 845.000,- Ft. Az adóhatósági határozat szerint a 117,50 m² alapterületű építmény után 164.500 Ft építményadót kell fizetni. Az adó mértéke az épület értékének 19,46%-a.

[22] A.../2 hrsz.-ú ingatlanon található épületek nettó pótlási értéke a 2015. évben 2.665.575, Ft. Az adóhatósági határozat szerint 6230,14 m² alapterületű építmény után 8.722.196 Ft építményadót kell fizetni. Az adó mértéke az épült értékének 327%-a. Ugyanakkor ezen ingatlan vonatkozásban a szakértő 149.760.000 Ft összeggel csökkentett értéket használt, mert ennyi lenne a környezetszennyezés miatti mentesítés költsége. E korrigált érték hozzáadásával viszont az adó mértéke nem éri el az épület értékének 1%-át.

[23] A .../16 hrsz.-ú ingatlanon található épület nettó pótlási értéke a 2015. évben 845.000,-Ft. Az adóhatósági határozat szerint a 117,30 m² alapterületű építmény után 164.220 Ft építményadót kell fizetni. Az adó mértéke az épület értékének 19,40%-a.

[24] A Kúria a vagyoni típusú adók, a telekadó és az építményadó mértéke törvényességének a megítélésekor több szempont együttes figyelembe vétele alapján jár el, nem csupán egysíkú értelmezéssel veti egybe az adótárgy értékét a kivetett adó mértékével. A Köf.5047/2015/3. számú határozat szerint a telekadó konfiskáló jellegének eldöntése esetén tekintettel kell lenni a több évet átfogó adóztatási gyakorlatra, a tulajdon értékének változására, és egyéb körülményekre is. Nem alkalmazható azonban ez a követelmény, ha a vizsgált adóévben az adó mértéke olyan magas, hogy az megegyezik, vagy meghaladja az ingatlan forgalmi értékét (Lásd még: Köf.5042/2016. számú határozatot).

[25] A Kúria Önkormányzati Tanácsa az adó konfiskáló jellegének eldöntésekor arra is figyelemmel van, hogy az adómérték az adótárgy forgalmi értékéhez képest ne legyen túlzott (Köf.5024/2016/5. számú határozat). Telekadó esetén az adótárgy értékétől való elszakadással, azaz az aránytalan adóztatással kapcsolatban a Kúriának kiérlelt gyakorlata van. Legutóbb a Kúria a Köf.5024/2016/5. számú határozatában a telek értékének 64%-át kitevő éves telekadó mértéket minősítette konfiskálónak arra tekintettel, hogy a következő adóévekben az adó mértéke meghaladta a telek értékét. Jelen esetben ugyan nem telekadóról, hanem építményadóról van szó, de a vagyoni típusú adóknál alkalmazott mérce jelen ügyben is irányadó lehet.

[26] Az érintett önkormányzat építményadó mértékét meghatározó rendeleteiből következően az 1400 Ft/m² a 2015. évtől irányadó, előtte a 200 Ft/m² volt hatályban. A Kúria utal arra a gyakorlatára, hogy az adó mértékét a Htv. 6. § c) pontja alapján csak kirívó esetben tekinti konfiskálónak. A Kúria úgy ítélte meg, hogy a közel 20%-os adómérték nem tekinthető ilyennek, így minden más körülményt is figyelembe véve a.../2. hrsz.-ú ingatlanon lévő épület és a .../16 hrsz.-ú ingatlanon található épület utáni adómérték nem sérti a Htv. 6. § c) pontját.

[27] A .../2 hrsz.-ú ingatlanon található épületek vonatkozásában – a Htv. 6. § c) pontja szempontjából – azt a kérdést kell eldönteni, hogy az önkormányzat adókivetési jogát korlátozza-e az adott ingatlanon szükséges környezetmentesítés költsége. Bár a Kúria gyakorlata szerint nem hagyható figyelmen kívül az ingatlan rendeltetése, földrajzi elhelyezkedése, és a településen belüli forgalmi értékekben jelentkező eltérések sem (Köf.5018/2016/4. számú határozata), azonban a helyi sajátosságok figyelembe vételét nem lehet kiterjesztően értelmezni (Köf.5002/2017. számú határozat). Kúria az Alaptörvény és a Bszi. által lehetővé tett normakontroll során az önkormányzati rendeletek célszerűségi vizsgálatát nem végezheti el [Lásd legelőször Köf.5007/2013/4.számú határozat, indokolás (6)]. Így pl. a Kúria a vagyoni adót kivető önkormányzati rendeletek vizsgálata során nem

vonta a helyi sajátosságok figyelembe vétele körébe azt, hogy az adott ingatlanon lévő épület egészségügyi célokat szolgál, vagy azt, hogy idősek otthonaként funkcionál. Mindemellett a Kúria elismerte azt, hogy a helyi adópolitika szolgálhat településfejlesztési célokat. A Kúria a Köf.5026/2016/4. számú határozatában a telekadó vonatkozásban azt állapította meg, hogy önmagában nem lehet szankció-szerű adóztatásnak tekinteni a törvényes adómaximum alatti, az állagmegóvásra, rekultivációra ösztönző telekadót [Indokolás 48.]. Minderre tekintettel az, hogy a .../2 hrsz.-ú ingatlan környezetszennyezés miatti mentesítésre szorul nem adhat alapot arra, hogy a telekadó mérték meghatározásakor az érintett önkormányzatnak kivételt kellett volna képezni az ingatlan rendeltetése szerint.

[28] A Htv. 15. § a) pontja alapján – ha az önkormányzat úgy dönt – az adó alapja az építmény m²-ben számított hasznos alapterülete, a 16. § a) pontja szerint az adó éves mértékét az adómegállapítás alapjául szolgáló m² szerint kell figyelembe venni. A Htv. 13. §-a az adómentesség körében általános környezetvédelmi szempontot nem ír elő, e körben pusztán azt tartalmazza, hogy mentes az adó alól az atomenergiáról szóló törvény szerint kizárólag a radioaktív hulladék elhelyezésére, a kiégett nukleáris üzemanyag tárolására használt építmény. Az indítvány nem utalt arra, hogy az építményadó alapját képező épületek e körbe tartoznának.

[29] A Htv. 6. § c) pontjában foglalt azon szempont pedig, hogy az adózók teherviselő képességére is figyelemmel kell lenni, megjelenik az Ör. 3/A. §-ában, amely kimondja, hogy 75%-os mértékű adókedvezményben részesül a nem üzleti, kereskedelmi célból fenntartott, magánszemély tulajdonában álló építmény.

[30] Minderre tekintettel a Kúria az indítványt a Bszi. 55. § (3) bekezdése alapján elutasította. A Kúria utal arra, hogy jelen eljárásban csak a normával kapcsolatos szempontokat veheti figyelembe. A bírói kezdeményezés alapjául szolgáló eljárásban azonban a peres ügy összes körülményeit is figyelembe lehet venni. Az általános szabályok mögötti differenciálás a peres eljárásban történhet, ha annak vannak megfelelő szempontjai. Egy ingatlan adás-vételi szerződés kockázatát azonban nem lehet az önkormányzat adóztatási jogára hárítani.

A döntés elvi tartalma

[31] A Kúria az Alaptörvény és a Bszi. által lehetővé tett normakontroll során az önkormányzati rendeletek célszerűségi vizsgálatát nem végezheti el. Felhatalmazása arra terjed ki, hogy az önkormányzati rendeletek jogszerűségét, más jogszabályokkal való ellentétét vizsgálja, és az ellentét megállapítása esetén az önkormányzati rendeletet megsemmisítse. Egy ingatlan adás-vételi szerződés kockázatát nem lehet az önkormányzat adóztatási jogára hárítani.

Alkalmazott jogszabályok

[32] 1990. évi C. törvény 6. § c) pont

Záró rész

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

Budapest, 2017. május 9.

Dr. Kozma György s. k. a tanács elnöke, Dr. Balogh Zsolt s. k. előadó bíró, Dr. Horváth Tamás s. k. bíró