



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

Az ügy száma: Köf.5.021/2021/5.

A tanács tagja: Dr. Balogh Zsolt a tanács elnöke, Dr. Varga Eszter előadó bíró, Dr. Dobó Viola bíró, Dr. Horváth Tamás bíró, Dr. Varga Zs. András bíró

Az indítványozó: Fővárosi Törvényszék

Az érintett önkormányzat: Budapest Főváros XXIII. kerület Soroksár Önkormányzata

Az ügy tárgya: önkormányzati rendelet törvényességének vizsgálata

Rendelkező rész

A Kúria Önkormányzati Tanácsa

- Budapest Főváros XXIII. kerület Soroksár Önkormányzata Képviselő-testületének a helyi adókról szóló 5/2011. (II. 25.) számú önkormányzati rendelete 8. § (3) bekezdése és 10. § (2) a) pontja más jogszabályba ütközésének megállapítására és megsemmisítésére irányuló bírói indítványt elutasítja;
- elrendeli, hogy határozatának közzétételére – a kézbesítést 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 vizsgált időszakban a felperes tulajdonát képezték a Budapest XXIII. kerületben a helyrajzi szám1 hrsz-ú kivett legelő (a továbbiakban: ingatlan1), a helyrajzi szám2 hrsz-ú kivett bányatelep (a továbbiakban: ingatlan2) és a helyrajzi szám3 hrsz-ú kivett kavicsbánya (a továbbiakban: ingatlan3) ingatlanok.

[2] Az elsőfokú hatóság a felperesnél építmény- és telekadó kötelezettségre irányuló ellenőrzést rendelt el a 2013-2018. évekre vonatkozóan. Az ellenőrzés eredményeként a IX-143-2/2019. számú határozatával módosított IX-8598-7/2018. számú határozatában megállapította, hogy a felperesnek az ingatlanok tekintetében a vizsgált időszakban 150.137.545 forint összegű telekadó fizetési kötelezettsége keletkezett.

[3] A felperes fellebbezése folytán eljáró Budapest Főváros Kormányhivatala (a továbbiakban: alperes) a 2019. április 18. napján kelt BP/1008/07646-2/2019. számú határozatával – kizárólag az elévülésre tekintettel – megváltoztatta az elsőfokú hatóság határozatát, és a felperes telekadó fizetési kötelezettségét 108.287.625 forintra mérsékelte. Indokolásában arra hivatkozott, hogy az ingatlan beépítetlen jellege vagy beépítésre nem szánt övezeti besorolása nem eredményez adómentességet, a vizsgált ingatlanok nem állnak építési tilalom alatt, továbbá Budapest Főváros XXIII. kerület Soroksár Önkormányzat Képviselő-testületének a helyi adókról szóló 5/2011. (II. 25.) számú önkormányzati rendelete (a továbbiakban: Ör.) 8. § (1) bekezdésében foglalt mentességek az Ör. 8. § (3) bekezdése alapján a felperest nem illetik meg. Rögzítette továbbá, hogy a vagyonfelhasználási, üzleti célból megszerzett telkeket az önkormányzat nem kívánja kedvezményekkel ösztönözni.

[4] A felperes keresettel élt az alperes határozata ellen, melyben elsődlegesen annak megváltoztatását és a telekadó fizetési kötelezettség törlését, másodlagosan a határozat hatályon kívül helyezését kérte. Álláspontja szerint a perbeli ingatlanokra telekadó nem vethető ki, azok adómentességet élveznek, mivel azokon érvényes engedély alapján rekultiváció folyik. Hivatkozott a Kúria Önkormányzati Tanácsának a helyi adókról szóló 1990. évi C. törvény (a továbbiakban: Htv.) 6. § c) pontja kapcsán kialakított gyakorlatára, mely szerint a rekultiváció miatt forgalmilag értéktelen és gazdasági szempontból forgalomképtelen telek vagyoni értékkel nem bír. A felperes a per során indítványozta a közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény (a továbbiakban: Kp.) 144. §-a alapján az önkormányzati rendelet más jogszabályba ütközésének vizsgálatára irányuló eljárás kezdeményezését, állítva az Ör. 10. § (2) bekezdés a) pontjának a Htv. 7. § g) pontjába ütközését. Álláspontja szerint a felperesi ingatlanokra kivetett telekadó konfiskáló jellegű.

[5] Az alperes a kereset elutasítását kérte, hangsúlyozva, hogy a megállapított és alkalmazott adómérték a Htv. vonatkozó rendelkezései alapján nem túlzó. Álláspontja alátámasztására hivatkozott a Kúria Köf.5032/2018. számú határozatára.

[6] Az alperesi érdekeltként perben álló Budapest Főváros XXIII. kerület Soroksár Önkormányzata (a továbbiakban: érintett önkormányzat) indítványozta, hogy szakértő kirendelése esetén a szakértő határozza meg az ingatlanok tekintetében a rekultivációból származó bevételt is, hiszen a rekultiváció során beszállított anyagok lerakásáért a beszállítónak díjat kell fizetnie, az ingatlanok jövedelemtermelő képessége van, tehát az ingatlanok értékelését hozamszámítás alapján végezze el.

[7] A bíróság a perben szakértőt rendelt ki. A szakértő az ingatlanok értékét a piaci összehasonlító adatok elemzésén alapuló módszerrel vizsgálta. Az egyesített szakértői vélemény megállapította, hogy a perbeli ingatlanok a rekultiváció befejezéséig forgalomképtelenek, valamint a rekultivációval kapcsolatos költségek mintegy hatszorosan meghaladják az ingatlanok forgalmi értékét.

Az indítvány és az érintett önkormányzat védirata

[8] A Fővárosi Törvényszék a 39.K.701.869/2020/55. számú végzésében indítványozta a Kúria Önkormányzati Tanácsánál az Ör-nek a Htv. 2016. december 31-ig hatályban volt 6. § c) pontjába, valamint a 2017. január 1-től hatályos 7.§ g) pontjába ütközésének vizsgálatát.

[9] Az indítványozó bíróság álláspontja szerint az Ör. 10. § (2) bekezdés a) pontjában megállapított telekadó mérték konfiskáló jellegű. Indítványában kifejtette, hogy a felperesi ingatlanok esetében nem azt kell vizsgálni, hogy az ingatlan esetlegesen milyen hozamot termel, a vállalkozásból való bevétel ugyanis a helyi iparüzési adó tárgya. A perbeli ingatlanok szakértő által megállapított rekultivációs költsége 1.218.046.000 forint, míg az ingatlanok forgalmi értéke 199.165.000 forint, azaz az ingatlanok jelenleg, a rekultiváció befejezéséig forgalomképtelenek, így a felperes ilyen mértékű megadóztatása kimeríti a súlyos aránytalanság fogalmát, mivel a telkek értéke a rekultivációs költségek figyelembevételével negatív. Az indítványozó hivatkozott a Kúria Htv. 6. § c) pontja vizsgálata kapcsán kiforrott gyakorlatára (Köf.5016/2016/4., Köf.5018/2016/4., Köf.5021/2017/4.). Az indítványozó kiemelte, hogy a rekultiváció, azaz a terület újrahaznosításra való alkalmassá tétele az állam és így az önkormányzat érdeke, így nem sújthatja a felperest indokolatlan többletköltséggel.

[10] Az indítványozó bíróság az adókedvezmény és az adómentesség vonatkozásában kiemelte, hogy az Ör. 8. § (1) bekezdésében meghatározott mentességek a feleperest, mint vállalkozót nem illetik meg, ugyanakkor az Ör. adókedvezményről nem rendelkezik. Ezzel összefüggésben hivatkozott arra, hogy az adóalanyok teherviselő képességét az önkormányzatnak a rendeletalkotás során figyelembe kell vennie, ezt nem csupán az adómérték-szabály, hanem a mentességek és kedvezmények rendszere szolgálja. A kialakult gyakorlat szerint a teherviselő képesség az adóalanyhoz, az adóalany helyzetéhez tapadó fogalom, melyet leginkább az adóelőnyök rendszerén keresztül lehet érvényesíteni.

[11] Mindezek alapján az indítványozó szerint az Ör. 8. § (3) bekezdése a Htv. 2016. december 31-ig hatályban volt 6. § c) pontjába, valamint a 2017. január 1-től hatályos 7. § g) pontjába ütközik. A felperes terhére előírt telekadó konfiskáló jellegű és jogszabálysértő. Az Ör. 8. § (3) bekezdése és a 10. § (2) bekezdés a) pontja nem veszi figyelembe a telkek sajátosságait és nem differenciál a vállalkozó adóalanyok között sem, ezért az Alaptörvény XXX. cikke (1) bekezdésébe ütközik.

[12] A Kúria Önkormányzati Tanácsa a Kp. 140. § (1) bekezdése alapján a 42. § (1) bekezdése értelmében felhívta az érintett önkormányzatot az indítványra vonatkozó nyilatkozata előterjesztésére.

[13] Az önkormányzat a védiratában az indítvány elutasítást kérte. Álláspontja szerint hibás az indítványozó kiindulópontja, amikor az adótárgy értékét viszonyítja az adó mértékéhez és az adótárgy teherbíró képességét veszi alapul. Ezzel szemben az Alaptörvény és a Htv. az adóalany tekintetében állapít meg rendelkezéseket, azaz az adóalany teherbíró képességére épít, így a rendelet nem ütközik sem az Alaptörvény, sem a Htv. rendelkezéseibe.

[14] Kifejtette továbbá, hogy a Kúria azon álláspontja, mely szerint az (adó)kötelezettség tartalma a vagyontömeg (adótárgy) értékéhez igazodik (Köf.5017/2012/8.), nem levezethető az Alaptörvény, illetve a Htv. rendelkezéseiből. Törvényi felhatalmazás hiányában nincs lehetőség az adótárgy értékének figyelembevételére az adó meghatározásakor. Az érintett önkormányzat szerint amennyiben a Kúria úgy ítéli meg, hogy a Htv. – különösen a 6. § c) pontja és 7. § g) pontja – lehetőséget ad az adótárgy értékének figyelembevételére az adórendelet megalkotásakor, úgy álláspontja szerint a Htv. az Alaptörvény XXX. cikkébe ütközik.

[15] Előadta továbbá, hogy a piaci összehasonlító módszerrel készült perbeli szakvélemény nem alkalmas az Ör. indítványozó szerinti felülvizsgálatára. Álláspontja szerint az ingatlanok forgalmi értékét a hozamszámítás módszerével kell megállapítani, mely figyelemmel van az ingatlanokon folyó rekultivációs tevékenységből származó jövedelemre is.

[16] Az alperes a nyilatkozatában előadta, hogy a perbeli szakvéleményben megállapított forgalmi érték alapján az ingatlan² és az ingatlan³ esetében a kivetett telekadó a forgalmi érték kb. 20%-át, a telekalakítások eredményeként kialakított, az eljárás tárgyát képező 1096180/4 hrsz-ú ingatlan esetén a forgalmi érték kb. 9%-át teszi ki. Az ingatlan¹ adókivetése 2013-ra elévült, a vizsgált időszakban adót erre nem vetettek ki, így az a pert nem érinti. Hivatkozott a Kúria Önkormányzati Tanácsának gyakorlatára, mely szerint konfiskálónak az adótárgy értékének 50-60%-át kitevő adó minősül. Álláspontja szerint a rekultivációs költségek azért nem vehetők figyelembe, mert a környezetvédelmi hatóság 2011. évben megtiltotta a rekultivációs tevékenység folytatását, a perben az adókivetés a 2014-2017. adóéveket érinti.

A Kúria Önkormányzati Tanácsa döntésének indokolása

[17] Az indítvány nem megalapozott.

[18] A bírói indítvány szerint az Ör. 10. § (2) bekezdésében meghatározott adómérték alapján a felperes részére megállapított telekadó konfiskáló jellegű, továbbá 8. § (3) bekezdés a) pontja sem a telkek sajátosságait nem veszi figyelembe, sem a vállalkozó adóalanyok között nem differenciál, ezért az Alaptörvény XXX. cikke (1) bekezdésébe ütközik.

[19] A Kúria Önkormányzati Tanácsa több korábbi határozatában rögzítette, hogy az Önkormányzati Tanács bírói kezdeményezés esetén azt a jogot vizsgálja, amelyet a bírónak alkalmaznia kell. Így kerülhet sor hatályon kívül helyezett, vagy a későbbiekben módosult önkormányzati rendeletek vizsgálatára csakúgy, mint az abban az időszakban hatályos magasabb jogszabályok figyelembevételére (Köf.5012/2016/4., Köf.5083/2012/4). A perbeli ügyben a jogvita tárgyát az indítványozó bíróság előtt 2013., 2014., 2015., 2016., 2017. és

2018. adóévhez kapcsolódó telekadófizetési-kötelezettség képezte, így mind a vitatott Ör., mind Htv. ebben az időintervallumban hatályos normaszövege jelenti az alkalmazandó jogot.

[20] Az Ör. vitatott rendelkezései a következők.

[21] Az Ör. 10. § (2) bekezdése alapján a „*A telekadó évi mértéke Kültérületen:*

a) az adó mértéke – a (2) bek. b) és c) pontban foglaltak kivételével – 75 Ft/m²”

Az Ör. 8. § (3) bekezdése szerint „*Az (1) bekezdésben meghatározott mentességek a vállalkozót nem illetik meg.*”

[22] Az Alaptörvény 32. cikk (1) bekezdése „a helyi közügyek intézése körében törvény keretei között” hatalmazza fel a helyi önkormányzatokat rendeletalkotásra. Az Alaptörvény 32. cikk (2) bekezdése szerint „[f]eladatkörében eljárva a helyi önkormányzat törvény által nem szabályozott helyi társadalmi viszonyok rendezésére, illetve törvényben kapott felhatalmazás alapján önkormányzati rendeletet alkot”.

[23] Helyi adók bevezetésére a Htv. 1. §-a hatalmazza fel az önkormányzatokat, melyek a Htv. rendelkezéseinek keretei között élhetnek az adómegállapítás jogával. A mérlegelési jog határait, törvényes korlátait jelen ügyben a Htv. 6-7. §-a jelöli ki.

[24] A Htv. 2016. december 31-ig hatályban volt 6. § c) pontja szerint: „Az önkormányzat adómegállapítási joga arra terjed ki, hogy: [c)] az adó mértékét a helyi sajátosságokhoz, az önkormányzat gazdálkodási követelményeihez és az adóalanyok teherviselő képességéhez igazodóan – az e törvényben meghatározott felső határokra, 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.”

[25] A Htv. 2017. január 1-től beiktatott 7. § g) pontja szerint: „[a]z önkormányzat adómegállapítási jogát korlátozza az, (...) hogy az adóalap fajtáját, az adó mértékét, a rendeleti adómentességet és adókedvezményt úgy állapíthatja meg, hogy azok összességükben egyaránt megfeleljenek a helyi sajátosságoknak, az önkormányzat gazdálkodási követelményeinek és az adóalanyok széles körét érintően az adóalanyok teherviselő képességének.”

[26] A Kúria Önkormányzati Tanácsa az önkormányzatok telekadóztatási gyakorlatát a 2016. december 31-ig hatályos Htv. 6. § c) és a 2017. január 1-től hatályos 7. § g) pontjával összefüggésben számos ügyben vizsgálta. A Köf.5047/2015/3. számú határozatban rögzítette, hogy a telekadó konfiskáló jellegének eldöntése esetén tekintettel kell lenni a több évet átfogó adóztatási gyakorlatra, a tulajdon értékének változására, és egyéb körülményekre is.

[27] A Kúria Önkormányzati Tanácsának gyakorlata szerint az az adómérték, amely évente a vagyon értékének közel 60-70 %-át teszi ki, súlyosan aránytalannak minősül, mivel belátható időn belül felemésztí az adótárgyat. A Köf.5081/2012/4. számú ügyben pedig az adótárgy értékének 70%-át kitevő adóteher minősült túlzónak azzal, hogy az eloldódott a vagyontömeg értékétől. A Kúria a Köf.5024/2016/5. számú határozatában a telek értékének 64%-át kitevő éves adómértéket minősítette konfiskálónak arra tekintettel, hogy a következő adóévekben az adóteher összege meghaladta a telek értékét. Továbbá a következetes gyakorlat szerint súlyosan aránytalannak minősül az adómérték, ha az belátható időn belül felemésztí az adótárgyat. (Köf.5045/2013., Köf.5081/2012., Köf.5038/2015.)

I.

[28] A Kúria Önkormányzati Tanácsa elsőként a telekadó konfiskáló jellegét vizsgálta.

[29] Azt az indítványozó sem vitatta, hogy az Ör. 10. § (2) bekezdésében meghatározott adótétel (75 Ft/m²) nem haladja meg a Htv. 22. § a) pontja figyelembevételével a Htv. 6. § c) pontjába foglalt számítás szerint valorizált – 2013-ban 313 Ft/m², 2014-ben 331 Ft/m², 2015-ben és 2016-ban a 336 Ft/m², 2017-ben 335 Ft/m², 2018-ban 337 Ft/m² – adómaximumot. Tehát az adómérték önmagában nem törvénysértő.

[30] A Htv. 6. § c) pontjába ütközés vizsgálatakor az adómaximumon túl vizsgálandó – többek között – az adóztatott ingatlan forgalmi értéke és a telekadó éves mértékének az összevetése.

[31] Az adó konfiskáló jellegének megállapításánál az ingatlan forgalmi értékét kell alapul venni. Az indítványozó bíróság - egyesített szakértői véleményre hivatkozott - megítélése szerint az ingatlanok a rekultiváció befejezéséig forgalomképtelenek, mivel az összesen 199.165.000 forint forgalmi értékű telkek vonatkozásában a 1.218.046.000 forint rekultivációs költség ezt hatszorosan meghaladja (szakvélemény 36.o.).

[32] A Kúria Önkormányzati Tanácsának álláspontja szerint – az indítványozó érvelésével ellentétben – az adó konfiskáló jellegét az egyesített szakértői vélemény alapján megállapított forgalmi értékkel (33-35. o.) összevetve szükséges vizsgálni. Az egyesített szakértői vélemény jelzi, hogy a perbeli ingatlanok vonatkozásában a fentiek szerint megállapított forgalmi érték meghatározásakor a rekultivációt figyelembe vette.

[33] A szakvélemény alapján 2020-ban

- az ingatlan² forgalmi értéke 46.256.000 forint, a kivetett éves adó 9.829.325 forint, azaz a forgalmi érték kb. 20%-a,
- a telekalakítások eredményeként kialakított, az eljárás tárgyát képező 1096180/4 hrsz-ú ingatlan forgalmi értéke 36.346.000 forint, az éves adó 3.343.390 forint (a forgalmi érték kb. 9%-a).
- az ingatlan³ forgalmi értéke 58.226.000 forint, az éves adó 12.373.025 forint, azaz a forgalmi érték kb. 20%-a.

Az ingatlan³ vonatkozásában a rekultivációnak nincs értékcsökkentő hatása, azon ugyanis az felperes nem folytatott rekultivációt (szakvélemény 32. o.).

Az ingatlan¹ adókivetése pedig elévült, a vizsgált időszakban adót erre nem vetettek ki.

[34] Az adó konfiskáló jellegének vizsgálatakor az ingatlannak a rekultiváció figyelembevételével megállapított forgalmi értékét kell alapul venni, mely nem azonos a rekultivációs költséggel csökkentett értékkel, melynek eredményeképpen a szakvélemény a telkeket forgalomképtelenné minősíti.

[35] *A forgalomképtelen dolgok* másra nem ruházhatók át, elidegenítésük semmis. Ilyenek az állami tulajdon kizárólagos tárgyai (pl. a föld méhének kincsei, a felszín alatti vizek, folyóvíz és természetes tavak elhagyott medre, folyóvízben és természetes tavakban újonnan keletkezett sziget, országos közutak, országos törzshálózati vasúti pályák, állam tulajdonban álló vízi közművek, nemzetközi kereskedelmi repülőtér, frekvenciatartományok), a helyi önkormányzatok törzsvagyományának forgalomképtelen elemei (pl. helyi közutak, parkok, vizek, közcélú vízi létesítmények). Mindezeken túl a tulajdonosok, illetve a szerződő felek maguk is korlátozhatják dolgaik forgalomképességét például elidegenítési és terhelési tilalom alapításával.

[36] A Kúria álláspontja szerint az, hogy a szóban forgó ingatlanokat rekultivációs kötelezettség terheli, önmagában nem teszi forgalomképtelenné az ingatlanokat, és nem jelenti azt sem, hogy a perbeli ingatlanok forgalmi értéke „negatív összegben” lenne meghatározható.

[37] Az adó konfiskáló jellegének vizsgálata során az érintett ingatlanok 2013-2018. évekre megállapított forgalmi értékét kell alapul venni. Ezt a szakértői vélemény az ingatlan³ esetében a 2020. évi értékből diszkontálással (az inflációra, illetve az inflációs szorzóra figyelemmel) a következők szerint határozta meg: 2013. évben: 51.520.922 forint, 2014. évben: 53.427.196 forint, 2015. évben: 48.132.609 forint, 2016. évben: 52.464.544 forint, 2017. évben 53.361.688 forint, 2018. évben: 54.530.309 forint. Ennek alapján megállapítható, hogy a kivetett éves adó a vizsgált időszakban 20-26% közé esik. Mindezek alapján a Kúria Önkormányzati Tanácsa megállapította, hogy az Ör. alapján kivetett adó nem konfiskáló jellegű, legfeljebb ugyanis az ingatlan értékének 26%-át teszi ki.

[38] A fentiekkel összefüggésben a Kúria Önkormányzati Tanácsa rámutat, hogy nem helytálló a felperes azon hivatkozása, mely szerint „a Kúria Htv. 6. § c) pontja kapcsán kialakított gyakorlata szerint a rekultiváció miatt forgalmilag értéktelen és gazdasági szempontból forgalomképtelen telek vagyoni értékkel nem bír” (indítvány 3. oldal). Az ezzel összefüggésben hivatkozott Köf.5018/2015/3. számú határozat más tényállást vizsgált (melyben az Ör. a rekultivációs kötelezettséggel terhelt telkek esetében a fizetendő adót az adózó által a megelőző adóévekben fizetett helyi iparüzési adó összegéhez viszonyítja), a felperes által tett megállapításra utalást nem tartalmaz. A szintén e körben hivatkozott Köf.5001/2018/5. számú határozat, továbbá a megjelölt eseti döntések sem tartalmazznak a perbelivel azonos kérdésekre irányadó, a rekultivációval érintett telek értékére vonatkozó megállapítást. Az EH 2011.2357 számon közzétett döntés egy nem hasznosítható, hulladéklerakó funkcióval sem működtethető ingatlanra vonatkozik, amelynek a teljes körű környezetvédelmi kármentesítését rendelték el. A 34/2013. sz. elvi határozat (EBH2013. K.34.) pedig a külterületi telek értékének közel 70%-át kitevő adómértéket minősítette konfiskáló jellegűnek.

II.

[39] A fentieket követően a Kúria áttekintette, hogy az Ör. szabályozása figyelemmel van-e az adózók teherbíró képességére, a helyi sajátosságokra és az önkormányzati gazdálkodás követelményeire, ezzel összefüggésben vizsgálta az ingatlanok közötti differenciálás szükségességét.

[40] A teherbíró képességhez igazodó közteherviselés alkotmányos kötelezettsége magában foglalja – többek között – az adómérték arányosságát. Ezt az arányossági követelményt a telekadóról szóló szabályozásra vonatkoztatva a Kúria ítélkezési gyakorlata az adómérték meghatározásának differenciáltságához szorosan kapcsolódó kérdésként vizsgálta. (Köf.5034/2019/6.)

[41] Az indítvány szerint „a szabályozás az önkormányzat illetékességi területén elterülő valamennyi telket egységes adómérték-rezsim alá helyezte az évi 75 forint/m² előírásával. Az önkormányzat ezzel mellőzte bármilyen jellegű sajátosság figyelembevételét az adókötelezettség megállapításakor.”

[42] A Kúria Önkormányzati Tanácsa megállapította, hogy az Ör. az adó mértékének meghatározásakor különbséget tesz külterület és belterület között, a külterületen (Ör. 10. § 2. pont) belül pedig eltérő adómértéket állapít meg az ingatlannyilvántartásban út, magánút, saját út művelési ágban nyilvántartott földterületre (60 Ft/m²), illetve csatorna, árok művelési ágban nyilvántartott földterületre (26 Ft/m²). Továbbá az Ör. felsorolja az adómentesség körébe tartozó ingatlanokat (8. § (1) bekezdés), a szabályozás figyelemmel van a telkek rendeltetésére (pl. lakóépülettel beépített építési telek, üdülőépülethez tartozó telekhányad), beépíthetőségére, földrajzi elhelyezkedésére. Az Ör-ben szabályozott mentességek azonban a vállalkozót nem illetik meg. A Kúria Önkormányzati Tanácsa álláspontja szerint nem jogellenes, sőt a helyi önkormányzatok adóztatási szabadságába tartozik, hogy az önkormányzat az üzleti célból megszerzett telket nem kívánja kedvezményekkel ösztönözni,

azaz a mentességek köréből az ilyen telkeket kizárja, amennyiben a reguláció nem egyetlen adóalanyt céloz. Az indítvány a vonatkozó rendelkezés (Ör. 10. (2) bekezdése) normatív jellegét nem vitatta.

[43] Az indítványozó a fentiekén túl az Ör. közvetlenül Alaptörvénybe (XXX. cikk (1) bekezdés: a teherbíró képesség, illetve a gazdaságban való részvételnek megfelelő közteherviselési kötelezettség) ütközését is állította, amelyet az Önkormányzati Tanácsnak nincs hatásköre vizsgálni.

[44] Mindezek alapján a Kúria megállapította, hogy az Ör. szabályozása figyelemmel van a helyi sajátosságokra, az adómentességhez kapcsolódó szabályozás és az adótárgy szerinti differenciálás rendszere megfelel az Htv. szabályainak.

III.

[45] A védiratban foglaltakra hivatkozással a Kúria Önkormányzati Tanácsa kiemeli, hogy a gyakorlata töretlen a tekintetben, hogy az adókötelezettség tartalma (mértéke) vagyoni típusú adók, azaz az építményadó és a telekadó esetében a vagyontömeg (adótárgy) mértékéhez igazodik. Ezt támasztják alá az ügyben hivatkozott korábbi kúriai határozatok és a jelen döntés alapját is ez képezi. De ezt tükrözi az Alkotmánybíróság gyakorlata is. Az Alkotmánybíróság szerint adótárgyak alapján – azaz attól függően, hogy mire irányul az adóztatás – három klasszikus adótípus között tehető különbség (jóllehet vegyes típusú adó is létezik). 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, vagyonadóról van szó. A vagyonadó statikus abban az értelemben, hogy nem a jogviszonyokban bekövetkező változásoktól függ, hanem éppen ellenkezőleg: azt a jogi állapotot adóztatja, amelyben egy adóalany megfelelő jogcím alapján vagyonelemmel rendelkezik az adóév egyik (jellemzően az első) napján. (20/2021. (V. 27.) AB határozat [50]) Jelen ügyben a telekadó, mint vagyonadó tekintetében a rekultivációs változások már csak ezért sem vehetők figyelembe. Az Alkotmánybíróság 20/2021. (V. 27.) és a 3233/2021. (VI. 4.) AB határozatának fényében sem tekinthető az Ör. vizsgált rendelkezései alapján kivetett adó konfiskálónak.

[46] A Kúria előtt a perben kirendelt szakértőnek a szakvélemény elkészítése során alkalmazott piaci összehasonlító módszerével kapcsolatban kétség nem merült fel, a rekultivációs tevékenység jövedelemtermelő képességére vonatkozó érvelés pedig a konfiskáló jelleg vizsgálata tekintetében irreleváns.

[47] Végezetül a Htv. 6. § c) pontjának és 2017. január 1-től hatályos 7. § g) pontjának az Alaptörvény XXX. cikkébe ütközését állító védirati álláspont alapján a Kúria utal arra, hogy a Htv. a helyi adók központi feltételeit határozza meg, s mint ilyen törvény, az Alaptörvény 37. cikkébe foglalt ún. „adósságfék” szabály alapján, jelenleg nem lehet alkotmányossági

vizsgálat tárgya. A Kúria ezért sem kezdeményezte e rendelkezések tekintetében az Alkotmánybíróság eljárását.

[48] Mindezek alapján a Kúria Önkormányzati Tanácsa megállapította, hogy a vizsgált időszakban az Ör. vitatott 10. § (2) és 8. § (3) bekezdése a telekadó mértékére vonatkozóan, valamint az azokhoz kapcsolódó mentességi szabályokból következően nem ellentétes a Htv. 2016. december 31-ig hatályban volt 6. § c) pontjával, valamint a 2017. január 1-től hatályos 7.§ g) pontjával.

[49] A fentiekre figyelemmel a Kúria a Kp. 142. § (2) bekezdése alapján elutasította a bírói indítványt.

A döntés elvi tartalma

[50] *Vagyoni típusú adók esetén az adókötelezettség tartalma a vagyontömeg mértékéhez, az adótárgy értékéhez igazodik.*

Záró rész

[51] A Kúria az indítványt a Kp. 141. § (2) bekezdése szerint tárgyaláson kívül bírálta el.

[52] Jelen eljárásban a Kp. 141. § (4) bekezdése alapján a feleket teljes költségmentesség illeti meg és saját költségeiket maguk viselik.

[53] A határozat helyben történő közzététele a Kp. 142. § (3) bekezdésén alapul.

[54] A határozat elleni jogorvoslatot a Kp. 116. § d) pontja és a 146. § (5) bekezdése zárja ki.

Budapest, 2021. október 5.

Dr. Balogh Zsolt sk. a tanács elnöke Dr. Varga Eszter sk. előadó bíró Dr. Dobó Viola sk. bíró

Dr. Horváth Tamás sk. bíró

Dr. Varga Zs. András sk. bíró

A kiadmány hitelél:
tiszviselő