

A KÚRIA
mint felülvizsgálati bíróság

Kfv.I.35.430/2015/4.szám

A Kúria a dr. Várhelyi Péter ügyvéd (fél címe) által képviselt felperesnek a dr. Neparáczki Nándor jogtanácsos által képviselt alperes neve alperes ellen közigazgatási határozat felülvizsgálata iránt indult perében a Budapest Környéki Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 2.K.27.056/2014/12. számú ítélete ellen a felperes által 13. sorszám alatt előterjesztett felülvizsgálati kérelem folytán, az alulírott napon - tárgyaláson kívül - meghozta a következő

í t é l e t e t:

A Kúria a Budapest Környéki Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 2.K.27.056/2014/12. számú ítéletének felülvizsgálati kérelemmel nem támadott részét nem érinti, támadott részében hatályon kívül helyezi, és a felperes keresetét teljes egészében elutasítja.

Kötelezi a felperest, hogy fizessen meg 15 napon belül az alperesnek 100.000 (százezer) forint együttes elsőfokú és felülvizsgálati perköltséget.

Kötelezi a felperest, hogy fizessen meg az államnak - külön felhívásra - 63.100 (hatvanháromezer-egyszáz) forint kereseti, valamint 105.200 (százötezer-kétszáz) forint felülvizsgálati eljárási illetéket.

Ez ellen az ítélet ellen további felülvizsgálatnak nincs helye.

I n d o k o l á s

Pécel Város Önkormányzata Jegyzője (továbbiakban: elsőfokú adóhatóság) az új eljárása lefolytatása során ATE/11/5/2012. számú határozatával a Pécel ... helyrajzi számú telek vonatkozásában a felperes, mint az említett telek ...-ed részbeni tulajdonosa terhére telekadó adónemben 2011. adóévben 788.375 forint adóhiánynak minősülő adókülönbözetet, 2012. adóévben pedig 264.054 forint adóhiánynak minősülő adókülönbözetet állapított meg. Az elsőfokú adóhatóság a felperes terhére még 3.593 forint késedelmi pótlékot is felszámított.

A felperes fellebbezését követően az alperes XIV-B 040/02410-3/2012. számú határozatával az elsőfokú határozatot akként változtatta meg, hogy a felperes terhére a telekadó különbözetet 1.052.435 forintban állapította meg. Az elsőfokú határozat késedelmi pótlékot megállapító rendelkezését megsemmisítette, és e

körben az elsőfokú helyi adóhatóságot új eljárás lefolytatására utasította. Álláspontja szerint az elsőfokú határozat jogszerű volt, a telekadó alapja és mértéke is jogszerűen került megállapításra. Határozatának indokolásában kifejtette, hogy a felperest a helyi adókról szóló 1990. C. törvény (továbbiakban: Htv.) 52. § 7. pontja értelmében telekadó fizetési kötelezettség terhelte, a perben érintett telek vonatkozásában pedig nem illette meg adómentesség. Álláspontja szerint Pécel Város Önkormányzata Képviselő-testületének 28/2010. (XII.16.) önkormányzati rendelete a helyi adókról (továbbiakban: Ör.) 8. § (1) bekezdésében foglalt telekadó mentességi okot - amely szerint a telek akkor mentes a telekadó alól, amennyiben a telek a helyi építési szabályzat előírásainak megfelelően nem építhető be - a felperesnek kellett volna bizonyítania az adózás rendjéről szóló 2003. évi XCII. törvény (továbbiakban: Art.) 99. § (2) bekezdése értelmében, azonban ezt a felperes nem bizonyította. Pécel Város Önkormányzat Képviselő-testületének a helyi építési szabályzatról szóló 10/2002. (V.15.) számú rendelet (továbbiakban: HÉSZ) 8/A. § (13) bekezdésében foglalt távvezeték kiváltásának hiánya nem jelentette azt, hogy a telek nem beépíthető, ugyanis a HÉSZ a beépítés egyedi tényleges engedélyezésével kapcsolatban határozott meg műszaki-infrastrukturális követelményeket.

A felperes keresetével kérte az alperes határozatának - az elsőfokú határozatra is kiterjedően - hatályon kívül helyezését. Továbbra is fenntartotta azon álláspontját, hogy az Ör. 8. § (1) bekezdése alapján a 2011. adóévre vonatkozóan telekadómentes a telke, mivel a HÉSZ 8/A. § (13) és (17) bekezdéseiben foglaltak hiánya miatt (távvezeték kiváltásának hiánya; műszaki infrastruktúra kialakításának hiánya) építési engedély nem volt kiadható, ezért a terület nem volt beépíthető.

Az elsőfokú bíróság 2.K.26.997/2013/4. számú végzésével az eljárás szünetelését állapította meg. Az eljárás folytatását követően a felperes 2.K.27.056/2014/3. számú beadványához csatolta az Ör.-t módosító 33/2013. (XII.20.) számú rendeletét (Ör. Mód.). Kifejtette, hogy az Ör. Mód. visszamenőlegesen módosította az Ör. rendelkezéseit, és ennek következtében 2011. adóévre 60 százalékos, 2012. adóévre 0 százalékos adókedvezmény illeti meg.

Az elsőfokú bíróság jogerős ítéletével az alperes határozatát - az elsőfokú határozatra is kiterjedően - hatályon kívül helyezte, és az elsőfokú hatóságot új eljárás lefolytatására kötelezte. Indokolásában kifejtette, hogy a felperes keresete részben volt alapos, mivel a jogalap, a 2011. és 2012. adóévek vonatkozásában az adómentesség nem illette meg. Értelmezése szerint az Ör.-ben foglalt „nem építhető be” kifejezés azonos a Htv. 52. § 43. pontjában és az épített környezet alakításáról és védelméről szóló 1997. évi LXXVIII. törvényben (továbbiakban: Étv.) foglalt építési

tilalom fogalommal. Álláspontja szerint a felperes telke vonatkozásában azonban csupán építési korlátozások (távvezeték kiváltásának hiánya) álltak fenn, amelyek nem azonosak az építési tilalom fogalmával.

Az elsőfokú bíróság a keresetet viszont az összepszerűség vonatkozásában megalapozottnak találta. Megállapította, hogy mivel az Ör. Mód. kiegészítette az Ör.-t azzal, hogy az Ör. 8. §-ában meghatározott adómértékek tekintetében a magánszemély adóalanyokat a vállalkozási, üzleti célt nem szolgáló telekingatlanok után a 2012. adóévre 60 százalékos, a 2012. adóévre 0 százalékos, illetve a 2013. adóévre 30 százalékos adókedvezmény illeti meg, ezek az adókedvezmények pedig visszamenőleges hatállyal érvényesülnek. Kifejtette, hogy bár a Polgári Perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény (továbbiakban: Pp.) 339/A. §-a alapján a bíróság a közigazgatási határozatot - a jogszabály eltérő rendelkezése hiányában - a meghozatalakor alkalmazandó jogszabályok és fennálló tények alapján vizsgálja felül, azonban álláspontja szerint az Ör. Mód. rendelkezései nem sértették a jogalkotásról szóló 2010. évi CXXX. törvény (továbbiakban: Jat.) 2. § (2) bekezdésében foglalt negatív tartalmú visszaható hatályú jogalkotás tilalmára vonatkozó rendelkezéseit. Ezért az ügyben az adókedvezmény a felperest megillette, és ezt új adóigazgatási eljárásban lehet csak érvényesíteni.

A jogerős elsőfokú ítélet ellen az alperes terjesztett elő felülvizsgálati kérelmet, amelyben kérte elsődlegesen annak hatályon kívül helyezését, és a felperes keresetének elutasítását. Másodlagosan kérte az ítélet hatályon kívül helyezése mellett az elsőfokú bíróság új eljárás lefolytatására és új határozat hozatalára utasítását. Álláspontja szerint a jogerős ítélet sértette a Pp. 221. § (1) bekezdésében, 339. § (1) bekezdésében, valamint 339/A. §-ában foglaltakat. Kérelmében előadta, hogy az ítélet nem felel meg a Pp. 221. §-ában foglaltaknak, mivel nem tartalmazza azt, hogy az összepszerűség vonatkozásában a közigazgatási határozatok jogszabálysértőek lettek volna, illetve a jogszabálysértéssel érintett jogszabályhelyek sem kerültek megjelölésre.

Részletesen kifejtette, hogy az összepszerűség vonatkozásában az elsőfokú bíróság rendelkezései a Pp. 339/A. §-ába ütköztek. Mivel az Ör. Mód. rendelkezéseiből nem állapítható meg, hogy az abban foglalt, az Ör.-t kiegészítő rendelkezéseket a folyamatban lévő ügyekben is alkalmazni kellett volna, így álláspontja szerint nem volt olyan jogszabályi rendelkezés, amely a Pp. 339/A. §-ában foglaltaktól eltérést eredményezhetett volna. Előadta, hogy tekintettel arra, hogy a közigazgatási határozatokat a meghozatalakor hatályban volt jogszabályok és fennálló tények alapján kell felülvizsgálni, az utóbb bekövetkezett

jogszabályváltozások nem bírtak jelentőséggel az ügyben. Végül utalt arra, hogy az elsőfokú ítélet hatályában fenntartása a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény (továbbiakban: Ket.) és az Art. 1. § (3) bekezdésben nevesített törvény előtti egyenlőség alapelvének sérelmét eredményezhetné az elsőfokú hatóság illetékességi területén érintett adózóknak a már jogerősen elbírált ügyeiben.

A felperes felülvizsgálati ellenkérelmében a jogerős ítélet hatályában fenntartását kérte.

Az alperes felülvizsgálati kérelme az alábbiak szerint alapos.

Mindenekelőtt rögzíti a Kúria, hogy a Pp. 274. § (1) bekezdése alapján a felülvizsgálati kérelmet tárgyaláson kívül bírálja el, kivéve, ha a felek bármelyike a tárgyalás tartását kéri, vagy a Kúria a tárgyaláson való elbírálást szükségesnek tartja. Mivel tárgyalás tartását a felek egyike sem kérte, és a felülvizsgálati kérelem kiegészítését a Pp. 272. § (2) bekezdése, a bizonyítást pedig a Pp. 275. § (1) bekezdése zárja ki, a tárgyalás tartásának szükségessége nem merült fel, a Kúria az ügyben tárgyaláson kívül, a rendelkezésre álló iratok alapján döntött.

A Kúria a jogerős ítéletet a Pp. 272. § (2) és a Pp. 275. (2) bekezdései szerint, a felülvizsgálati kérelem keretei között vizsgálta felül. A kérelemben a jogerős ítéletnek az összegszerűség vonatkozásában tett megállapításai kerültek vitatásra, a jogalapra – a felperes adómentességének fennállása – vonatkozó ítéleti megállapítások ellen felülvizsgálati kérelem, illetve csatlakozó felülvizsgálati kérelem nem érkezett, így ezen megállapításokat a Kúria nem vizsgálta.

A Kúria elsőként rámutat arra, hogy az ítélet megfelelt a Pp. 221. §-ában foglalt kritériumoknak. Nem osztotta az alperes azon álláspontját, hogy az ítélet tartalma nem felelt volna meg a Pp.-ben foglalt, az ítélet indokolási részre vonatkozó tartalmi követelményeinek. Az ítélet indokolásából megállapítható volt, hogy döntését mire alapította az elsőfokú bíróság. Az összegszerűség vonatkozásában kellően indokolta, hogy miért találta alkalmazhatónak a Pp. 339/A. §-ában foglalt, eltérést megengedő rendelkezése alapján az Ör. Mód-ban foglaltakat. A felperes által hivatkozott Ket. és Art. alapvető rendelkezésinek sérelmét pedig azért nem vizsgálta más ügyek vonatkozásában a Kúria, mivel jelen ügy tárgya az egyedi ügy vizsgálata volt.

A Kúriának ennek megfelelően abban a jogkérdésben kellett állást foglalnia, hogy az Ör. Mód. adókedvezményt megállapító rendelkezései jelen ügy vonatkozásában alkalmazhatóak-e. A Kúriának

e jogkérdés tekintetében különösen a Pp. 339/A. §-át, illetve a Jat.-nak és a jogszabályszerkesztésről szóló 61/2009. (XII.14.) IRM rendeletnek (IRM. r.) az ügy vonatkozásában releváns szakaszait kellett értelmeznie.

A Jat. 15. § (1) bekezdése szerint jogszabályi rendelkezést - ha jogszabály eltérően nem rendelkezik - a hatályba lépését követően keletkezett tényekre és jogviszonyokra, valamint megkezdett eljárási cselekményekre kell alkalmazni.

Az IRM r. 86. § (1) bekezdése alapján az átmeneti rendelkezésekben pontosan meg kell határozni, hogy azok a jogszabály hatálya alá tartozó mely esetekre vonatkoznak. A (2) bekezdés szerint pedig az átmeneti rendelkezésben lehet előírni, hogy az átmeneti időszakban már a jogszabály hatályba lépését megelőzően bekövetkezett jogi tények értékelése során is az új szabályozást kell a joghatás kiváltása szempontjából figyelembe venni.

A Kúria osztotta az alperes álláspontját abban, hogy az Ör. Mód. nem tartalmaz olyan rendelkezést, amely alapján nem a közigazgatási határozat meghozatalakor alkalmazandó jogszabályok alapján kellett volna felülvizsgálnia a közigazgatási határozatot az elsőfokú bíróságnak. Az Ör. Mód.-jának 2. §-ában, annak hatályba léptető rendelkezésénél mindössze annyit tartalmaz, hogy „E rendelet a kihirdetését követő napon lép hatályba, és az azt követő második napon hatályát veszti.”

A jogszabályok hatályba lépésére vonatkozóan a Kúria hivatkozik Magyarország Alaptörvénye B) cikkének (1) bekezdésében foglalt jogbiztonság elvére is - amely a jogállamiság egyik alappillére -, a visszamenőleges hatályú jogalkotás csak szigorú keretek között lehetséges. Az ilyen speciális, visszamenőleges jogalkotásra a Jat. 15. § (1) bekezdése ad lehetőséget, amelynek részletes szabályait Az IRM r. 86. § (1) és (2) bekezdései tartalmazzák.

A fent említett jogbiztonság elvére tekintettel viszont az IRM r. 86. § (1) és (2) bekezdésének rendelkezései megszorítóan értelmezendők. A Kúria értelmezése szerint az IRM r. 86. § (1) bekezdése alapján az Ör. Mód.-nak pontosan meg kellett volna határoznia, hogy annak rendelkezései mely jogviszonyokra vonatkoznak (a hatályba lépését követően indult jogviszonyokra, vagy a folyamatban lévő közigazgatási eljárásokra, vagy már lezárult, de keresettel támadott közigazgatási eljárásokra). Mivel azonban hiányzott az átmeneti rendelkezés az Ör.-ben, ahol lehetősége lett volna az IRM r. 86. § (2) bekezdésében foglalt jogalkotásra Pécel Város Önkormányzata Képviselő-testületének, másrészt nem került pontosan megjelölésre az, hogy mely jogviszonyokra alkalmazandók az Ör. Mód. rendeletben foglaltak, a Kúriának úgy kellett tekintenie, hogy - a Jat. 15. § (1) bekezdésére tekintettel - azokat csupán az Ör. Mód. hatályba

lépését, azaz a 2013. december 21-ét követően induló eljárásokban kell alkalmazni.

A Kúria a fentiekre tekintettel megállapította, hogy az elsőfokú bíróság helytelenül jutott arra a következtetésre, hogy az Ör. Mód-ban foglalt rendelkezéseket a még folyamatban lévő ügyekben is alkalmazni szükséges. Ennek megfelelően osztotta az alperes azon álláspontját, hogy az elsőfokú bíróságnak az alperesi határozatot, illetve az összegszerűség kérdését is a Pp. 339/A. §-ában foglaltakra tekintettel kellett volna megvizsgálnia, tehát a 2012. október 18-ai, a másodfokú határozat meghozatalakor hatályos jogszabályi rendelkezések alapján. A Kúria álláspontja szerint a Pp. 339/A. §-ában foglaltakra tekintettel az alperes határozata a jogszabályoknak megfelelően került meghozatalra, ennek megfelelően a felperest adókedvezmény jelen ügyben nem illethette meg.

A fentiek alapján a Kúria a Pp. 275. § (4) bekezdése alapján a jogerős elsőfokú ítéletet hatályon kívül helyezte, és a felperes keresetét teljes egészében (jogalap, összegszerűség) elutasította.

A Kúria a pervesztes felperest a Pp. 270. § (1) bekezdése szerint alkalmazandó Pp. 78. § (1) bekezdése alapján kötelezte az alperes elsőfokú és felülvizsgálati perköltségének megfizetésére.

A tárgyi illetékeljegyzési jog folytán le nem rótt kereseti és felülvizsgálati eljárási illetéket a pervesztes felperes a költségmentesség alkalmazásáról szóló 6/1986. (VI. 26.) IM rendelet 13. § (2) bekezdése alapján köteles megfizetni.

Budapest, 2015. október 29.

Dr. Hajnal Péter sk. tanácselnök és előadó bíró, Dr. Heinemann Csilla sk. bíró, Dr. Mudráné dr. Láng Erzsébet sk. bíró