

**A Kúria
mint felülvizsgálati bíróság
ítélete**

Az ügy száma: Kfv.I.35.308/2018/12.

A tanács tagjai: . Hajnal Péter a tanács elnöke, dr. Sisák Péter előadó bíró, Huszárné dr. Oláh Éva bíró

A felperes:

A felperes képviselője: dr. Molnár Miklós Viktor Ügyvédi Iroda - ügyintéző: dr. Melléthei-Barna Anita ügyvéd

Az alperes: alperes neve

Az alperes képviselője: dr. Francia Mercédesz kamarai jogtanácsos

Az alperesi beavatkozó: Budapest XXI. Kerület, Csepel Önkormányzata

Az alperesi beavatkozó képviselője: Pacsai & Sándor Ügyvédi Iroda - ügyintéző: dr. képviselő ügyvéd

A per tárgya: adóhatósági határozat bírósági felülvizsgálata

A felülvizsgálati kérelmet benyújtó fél: a beavatkozó (18.)

A felülvizsgálni kért jogerős határozat: Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 7.K.32.098/2017/17.

Rendelkező rész

A Kúria a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 7.K.32.098/2017/17. számú ítéletét hatályában fenntartja.

Kötelezi az alperesi beavatkozót, hogy fizessen meg 15 napon belül a felperesnek 50.000 (ötvenezer) forint felülvizsgálati perköltséget.

A felülvizsgálati eljárás illetéket az állam viseli.

Az ítélet ellen felülvizsgálatnak nincs helye.

Indokolás

A felülvizsgálat alapjául szolgáló tényállás

[1] A felperes tulajdona a Budapest XXI. kerület ... hrsz. alatti 294.204 m² területű telekadó köteles

ingatlan.

- [2] Budapest Főváros XXI. kerület Csepel Önkormányzatának jegyzője (továbbiakban: elsőfokú adóhatóság) 2017. február 9. napján kelt IV/8463-2017. szám alatti határozatában a felperes terhére 2017. január 1. napjától kezdődően évi 98.558.340,- Ft telekadót állapított meg. Határozatában indokolásában a helyi adókról szóló 1990. évi C. törvény (továbbiakban: Htv.) 18. §-ában, illetőleg Budapest XXI. kerület Csepel Önkormányzata Képviselő-testületének a helyi adókról szóló 30/2015. (XI.30.) Önkormányzati rendeletének (továbbiakban: Ör.) 7. § (2) bekezdése és (3) bekezdésének d) pontjára hivatkozott.
- [3] A felperes fellebbezése folytán eljáró alperes a 2017. április 21. napján kelt BP/1008/03926-2/2017. szám alatti határozatával az elsőfokú határozatot helybenhagyta. Határozatának indokolásában a 2003. évi XCII. törvény (továbbiakban: Art.) 138. §-ára hivatkozott, valamint arra, hogy az elsőfokú hatóság a Htv. 6. § c) és 7. § b) pontjainak megfelelően állapította meg az Ör. 7. § (3) bekezdés d) pontja alapján az ingatlant terhelő telekadó mértéket 335,- Ft/m² összegben.
- [4] Alperes határozatában idézte az Ör. 7. § (3) bekezdés d) pontját, mely szerint a telekadó évi mértéke: „d.) Csepel északi részén húzódó területen 335,- Ft/m²”.

A kereseti kérelem és az alperes védekezése

- [5] A felperes a törvényes határidőben előterjesztett keresetében az alperesi határozat elsőfokú határozatra is kiterjedő megváltoztatását kérte. Keresetében elsődlegesen arra hivatkozott, hogy az ingatlan nem tartozik az Ör. 7. § (3) bekezdés d) pontja alá, hanem az adó mértékét az Ör. 7. § (2) bekezdés alapján kell megállapítani. A 7. § (3) bekezdés d) pontja által alkalmazott „Csepel északi részén húzódó területen” meghatározás nem rögzíti azon területrész pontos határait, amelynél az adó mértéke 335,- Ft/m², a rendelet nem definiálja pontosan a Csepel északi részének tekintendő területet, mert ezek körében összesen 6, a helyrajzi számok alapján beazonosítható ingatlant nevez meg. Az Ör. 7. § (3) bekezdés d) pontjának megfogalmazása és az alperes értelmezése a normavilágosság követelményeivel ellentétes. Másodlagos kereseti kérelmében a Kúria Önkormányzati Tanácsánál kezdeményezendő normakontroll eljárás megindítását kérte arra hivatkozva, hogy az Ör. ezen rendelkezése a Htv. 7. § g) pontjával ellentétes, konfiskáló jellegű és diszkriminatív.
- [6] Alperes ellenkérelmében a határozatában foglalt indokolásával kérte a kereset elutasítását.
- [7] A közigazgatási perbe az alperes pernyertességének előmozdítása érdekében beavatkozó alperesi beavatkozó a kereset elutasítását kérte. Arra hivatkozott, hogy az Ör. a Htv. 7. § g) pontjában foglalt elvárásoknak megfelel, az Ör. 7. § (3) bekezdésének megfogalmazása pedig egyértelmű. Hivatkozott az Önkormányzat 2016. évi 231. számú rendelettervezeti előterjesztésének indokolásában foglaltakra.

Az elsőfokú ítélet

- [8] Az elsőfokú bíróság az alperes támadott határozatát az elsőfokú hatóság határozatára is kiterjedően hatályon kívül helyezte és az elsőfokú hatóságot új eljárás lefolytatására kötelezte. Ítéletének indokolásában rögzítette, hogy a keresetet elsődlegesen a felperes kereseti kérelme alapján találta megalapozottnak. Rögzítette, hogy az Ör. 7. § (3) bekezdés d) pontjának szövegéből egyértelműen és világosan az következik, hogy a speciális 365,- Ft/m² telekadó Csepel északi részén húzódó

területen a rendeletben zárójelben felsorolt helyrajzi számú ingatlanokon alkalmazandó, melyek között a perbeli ingatlan helyrajzi száma nem került feltüntetésre. Álláspontja szerint az alperes és a beavatkozó által kifejtett jogértelmezés még akkor sem következik a rendelet 7. § (3) bekezdés d) pontjából egyértelműen és világosan, amennyiben a rendelet szövegében zárójelben felsorolt helyrajzi számú ingatlanok természetben egy vitorla alakú területet határolnak körül. A rendelet ezen pontja semmilyen nyelvtani, logikai vagy más módon nem jelöli meg és nem utal arra, hogy a zárójelben felsorolt helyrajzi számú ingatlanok által körülhatárolt teljes területen és nem csak a felsorolt helyrajzi számú ingatlanokon alkalmazandó a speciális mértékű telekadó.

- [9] Hivatkozott az ítélet arra is, hogy az Ör. 2018-tól hatályos rendelkezése már egyértelműen határozza meg „az ingatlanok által körülhatárolt területen” kitélt.

A felülvizsgálati kérelem és ellenkérelem

- [10] A jogerős ítélet ellen az alperesi beavatkozó terjesztett elő felülvizsgálati kérelmet, ebben azt kérte, hogy a Kúria az elsőfokú bíróság ítéletét a Polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény (továbbiakban: Pp.) 275. § (4) bekezdése alapján helyezze hatályon kívül és a felperes keresetét utasítsa el. Álláspontja szerint az elsőfokú bíróság ítélete azért jogsértő, mert ítéletének logikai levezetésénél és jogi indokolásánál okszerűségi hibát vétett azzal, ahogyan az Ör.-t értelmezte. Álláspontja szerint az Ör. 7. § (3) bekezdés rendelkezése egyértelmű, annak speciális értelmezésének szükségessége nem merült fel. A 7. § (3) bekezdésben rögzített helyrajzi számok által határolt területet jelöli meg a rendelet speciális adómértékkel érintett területrészként, nem tartalmaz taxatív felsorolást, helyette körülhatárolást tartalmaz. A rendeletben körülhatárolt terület valóban vitorlaszerű alakot ölt, mely terület egybefüggő ingatlanokból tevődik össze. Vitatta azt, hogy az önkormányzat mint jogalkotó a rendeletalkotásnál speciális definíciós értelmezési eszközöket (fogalom kiterjesztés) alkalmazott volna. Mindezekre tekintettel az adóhatóságok jogszerűen állapították meg határozatukban az adókötelezettséget és annak mértékét is.
- [11] Felülvizsgálati ellenérelmében a felperes az elsőfokú bíróság ítéletének hatályban történő fenntartását kérte. Ebben arra hivatkozott, hogy az Ör. említett §-ából nem derül ki, hogy az ingatlanok listázásával az önkormányzat mint jogalkotó egy egységes területet kívánt volna meghatározni. E rendelkezés jogszabályellenességét támasztja alá az is, hogy egyéb hasonló szabályozási technikát alkalmazó rendelkezéseiben az önkormányzata „területi lehatárolással” kifejezést használja. Mindezekre tekintettel a jogalkotásról szóló 2010. évi CXX. törvény (továbbiakban: Jat.) 2. § (1) bekezdésében foglalt a címzettek számára egyértelműen értelmezhető szabályozási tartalom elvárásának a rendelet nem felel meg. Amennyiben az volt az önkormányzat mint jogalkotó szándéka, hogy egy körülhatárolható, helyrajzi számokkal meghatározott területet fedjen le a speciális adómérték tekintetében, ez a szándék az Ör.-ből nem olvasható ki, a jogalkalmazó alperes pedig nincs abban a helyzetben, hogy értelmezés útján a rendelkezés jelentését, tartalmát bővítse.
- [12] Válasziratában alperesi beavatkozó kifejtette, hogy az Ör. rendelkezéseinek konkrét szövege területi körülhatárolást tartalmaz, a jogalkotó a „területen” kifejezés és a kötőjelek szövegbeli használatával jelölte meg az adóalanyok számára hogy nem taxatív felsorolás útján, hanem a zárójelben lehatároltként megjelölt területen vezeti be a speciális adómértéket.

A Kúria döntése és jogi indokai

- [13] Az alperesi beavatkozó felülvizsgálati kérelme nem alapos.
- [14] A felülvizsgálati eljárásban a Pp.270.§ (2) bekezdésében és a 272.§ (2) bekezdésében írtak értelmében a jogerős ítélet jogszerűsége vizsgálható felül a megjelölt jogszabályok alapján (KGD 2002.262.), a Kúria a jogerős határozatot csak a felülvizsgálati kérelem és csatlakozó felülvizsgálati ellenkérelem keretei között vizsgálhatja felül. A Pp.275.§ (1) és (2) bekezdésére figyelemmel a felülvizsgálati eljárásban bizonyítás felvételének nincs helye, a Kúria a kérelem elbírálása során a rendelkezésre álló iratok alapján dönt.
- [15] A felülvizsgálati kérelemben és a felülvizsgálati ellenkérelemben foglaltakra figyelemmel a Kúria megállapította, hogy az elsőfokú bíróság az ügyben a tényállást helyesen állapította meg. A felek eljárásjogi szabálysértésre sem hivatkoztak. Ezért a Kúria azt vizsgálta, hogy a megállapított tényállásra vonatkozó jogszabályokat a bíróság helyesen alkalmazta-e.
- [16] Az elsőfokú bíróság jogi álláspontja az volt, hogy az Ör. 7. § (3) bekezdés d) pontjának szövegéből egyértelműen és világosan csak az következik, hogy a speciális mértékű telekadó a Csepel északi részén húzódó területen a rendelet szövegében zárójelben felsorolt helyrajzi számú ingatlanokon alkalmazandó. Ezek között a perbeli ingatlan helyrajzi száma nem került megjelölésre. Álláspontja szerint még akkor sem következik egyértelműen és világosan az alperes és a beavatkozó által értelmezett norma tartalmából az alkalmazandó speciális adó mérték, ha a zárójelben felsorolt helyrajzi számú ingatlanok természetben egy vitorla alakú területet határolnának körül. Az Ör. 7. § (3) bekezdés d) pontjának szövege nem utal arra, hogy a zárójelben felsorolt helyrajzi számok által körülhatárolt teljes területen és nem csak a felsorolt ingatlanokon alkalmazandó a speciális telekadó.
- [17] A Kúria álláspontja szerint jogállamban különösen fontos, hogy az adójogviszonyokban a jogszabályok egyértelműek és pontosak legyenek. Adózást törvény írhat elő, helyi adót az önkormányzat a törvény felhatalmazása alapján állapíthat meg, illetőleg annak felhatalmazása alapján rendelhet el adózást. Mindezekből következően pontosan, egyértelműen kell meghatározni az adó alanyát, annak tárgyát, illetőleg az adó mértékét.
- [18] A jogalkotásról szóló 2010. évi CXX. törvény (a továbbiakban: Jat.) 2. § (1) bekezdése értelmében a jogszabálynak a címzettek számára egyértelműen értelmezhető szabályozási tartalommal kell rendelkeznie. A törvény itt a normavilágosság követelményét fogalmazza meg, azt jelenti, hogy jogalkotónak a norma tartalmát egyértelműen, pontosan, félreérthetetlenül kell megfogalmaznia.
- [19] Az Alaptörvény „Alapvetés” fejezetének T. cikk (2) bekezdése szerint jogszabály a törvény, a kormányrendelet, a miniszterelnöki rendelet, a miniszteri rendelet, a Magyar Nemzeti Bank Elnökének rendelete, az önálló szabályozó szerv vezetőjének rendelete és az önkormányzati rendelet. Mindebből következően az önkormányzati rendeletekre a normavilágosság jogállami követelménye épűgy vonatkozik, mint a magasabb rendű jogszabályokra.
- [20] A 18/2015. számú Közigazgatási Elvi Határozatában a Kúria kimondta, hogy a Jat. 2. § (1) bekezdéséből következő normavilágosság követelményének az önkormányzati rendeletek vizsgálatához kapcsolódó érvényesítése során figyelembe kell venni, hogy a nem megfelelően értelmezhető normatartalom kihat-e és miként hat ki a normaalkalmazásra, jogbizonytalanságot okoz-e a jogértelmezés során. Hasonló elvárást fogalmazott meg az önkormányzati rendeletekkel az Köf.I.5010/2013/4. szám alatti határozatában foglalt indokolásban is. Az adójogi jogszabályok rendelkezéseinek értelmezése körében más határozatában (Kfv.I.35.198/2015/4.) a Kúria azt hangsúlyozta, hogy a jogszabály egyértelműen taxációs tartalma jogértelmezés útján nem bővíthető.

Értelmezés útján nincs jogszerű lehetőség a tényállási elemek jelentésének kiszélesítésére még abban az esetben sem, ha azok összességükben adott esetben esetlegesen hézagos, hiányos szabályozást alkotnak is.

- [21] Az elsőfokú bíróságnak nem abban a kérdésben kellett állást foglalnia, hogy az Ör. 7.§ (3) bekezdés d.) pontja a normavilágosság követelményének eleget tesz-e, hanem abban, hogy annak az alperes általi értelmezése az egyértelműség követelményének megfelel-e, az-e a norma vitathatatlan tartalma, ahogyan azt az alperes értelmezte.
- [22] A fenti jogszabályi rendelkezések és a bírói gyakorlat alapján helyesen foglalt állást az elsőfokú bíróság akkor, amikor azt állapította meg, hogy az önkormányzati rendelet vitatott pontja rendelkezésének értelmezéséből nem következik egyértelműen és világosan az, hogy a felperes tulajdonában álló ingatlanra az alkalmazott adómérték vonatkozik. Adójogszabályban adókötelezettséget csak egyértelmű norma megfogalmazásával lehet meghatározni, annak tartalmát értelmezéssel bővíteni nem lehetséges. Egy önkormányzati rendelet a helyi adó tárgyának meghatározása körében többfajta jogalkotói módszerrel is eleget tehet a normavilágosság követelményének (pl. utalhat övezeti besorolásra, az érintett ingatlanok egyenkénti felsorolásával, vagy olyan területi körülhatárolással, amely pontosan meghatározza az érintett területbe tartozó ingatlanokat). A meghatározásnak azonban a szabályozásból egyértelműen ki kell derülnie. Az Ör. 7.§ (3) bekezdés d.) pontjának a megfogalmazásából azonban nem derül ki egyértelműen, hogy az emelt adómérték csak ott felsorolt helyrajzi számok alatti ingatlanokra vonatkozik-e vagy másokra is, a jogszabályi egyértelműség hiányát azonban nem lehet jogértelmezés útján pótolni. Az alperesi beavatkozó által az első fokú eljárásban csatolt rendelet-tervezet a norma értelmezése során nem vehető figyelembe, az ugyanis az önkormányzat döntés-előkészítő anyaga, amely az adóalanyok számára nem tartalmazhat kötelezést. Az ilyen anyagok felhasználásával készülő adójogi norma szövegének kell egyértelműnek és pontosnak lenni.
- [23] Mindezekre figyelemmel nem sértett jogszabályt az elsőfokú bíróság akkor, amikor a felperes keresetének helyt adva az alperes határozatát az elsőfokú hatóság határozatára kiterjedően hatályon kívül helyezte és az elsőfokú hatóságot új eljárás lefolytatására kötelezte. Ítéletének indokolásában az elsőfokú adóhatóság számára előírta, hogy a perbeli ingatlan után a felperest terhelő 2017. évi telekadót az Ör. 7. § (2) bekezdése alapján kell megállapítania.

A döntés elvi tartalma

- [24] *A helyi adóról szóló önkormányzati rendeletnek a normavilágosság követelményeit kielégítve egyértelműen és félreérthetetlenül kell meghatározni szövegében az adó alanyát, tárgyát, mértékét.*

Záró rész

- [25] A Kúria a Pp.270.§ szerint alkalmazandó Pp.78.§ (1) és 83.§ (1) bekezdései alapján kötelezte az alperesi beavatkozót a pernyertes felperes felülvizsgálati perköltségének megfizetésére.
- [26] A tárgyi illetékfeljegyzési jog folytán le nem rótt felülvizsgálati eljárási illeték viseléséről a Kúria az illetékekről szóló 1990. évi XCIII. törvény (Itv.) 5.§ (1) bekezdés b.) pontja, 50.§ (1) bekezdése, valamint a költségmentesség alkalmazásáról a bírósági eljárásban szóló 6/1986.(VI.26.) IM sz. rendelet 14.§-a alapján rendelkezett.

[27] A Kúria a felülvizsgálati kérelmet az alperesi beavatkozó kérelmére a Pp. 274.§ (1) bekezdése alapján tárgyaláson bírálta el.

Budapest, 2019. április 25.

Dr. Hajnal Péter sk. a tanács elnöke, dr. Sisák Péter sk. előadó bíró, Huszárné dr. Oláh Éva sk. bíró