

**A KÚRIA
Önkormányzati Tanácsának**

h a t á r o z a t a

Az ügy száma: Köf.5.002/2026/5.

A tanács tagjai: Dr. Sugár Tamás a tanács elnöke,

Dr. Bögös Fruzsina előadó bíró,

Dr. Balogh Zsolt bíró,

Dr. Dobó Viola bíró,

Dr. Kiss Árpád Lajos bíró

Az indítványozó: Szegedi Törvényszék

Az érintett önkormányzat: Szeged Megyei Jogú Város Önkormányzata
Cím3

Az érintett önkormányzat képviselője: Dr. Kolozsvári Renátó ügyvéd

(Cím6

Az ügy tárgya: önkormányzati rendelet más jogszabályba ütközésének vizsgálata

Rendelkező rész

A Kúria Önkormányzati Tanácsa

- Szeged Megyei Jogú Város Önkormányzata Közgyűlésének a telekadóról szóló 37/2015. (XI. 25.) önkormányzati rendelete 1/A. §-a valamint 3. § (2) bekezdés a) és b) pontja más jogszabályba ütközésének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasítja;
- elrendeli, hogy határozatának közzétételére – a kézbesítést követő nyolc napon belül – az önkormányzati rendelet kihirdetésével azonos módon kerüljön sor.

A határozat ellen jogorvoslatnak helye nincs.

Indokolás

Az indítvány alapjául szolgáló tényállás

[1] A Szegedi Törvényszék (a továbbiakban: indítványozó) előtt 101.K.700.848/2025. szám alatt folyamatban lévő közigazgatási per felperese a 100%-os állami tulajdonban lévő gazdasági társaság, amelynek fő tevékenysége „erdészeti, egyéb erdőgazdálkodási tevékenység”.

[2] A felperes 1/1 tulajdonában állnak a Szeged, belterület 16834/1 (Ingatlan1.), 13584 (Ingatlan2.), 15413/1 (Ingatlan3.), 16056/1 (Ingatlan4.), 12698 (Ingatlan5.), 16052/1 (Ingatlan6.), és 10004/2 hrsz.-ú (Ingatlan7.) „kivett beépítetlen terület” megnevezésű ingatlanok (a továbbiakban: belterületi telkek), továbbá a Szeged, külterület 02506/9 (Ingatlan8.) és 02506/10 hrsz.-ú (Ingatlan9.) „kivett saját használatú út” megnevezésű ingatlanok (a továbbiakban: külterületi telkek).

[3] A telkek területe külön-külön meghaladja az 500 m²-t és épület nem található rajtuk, továbbá Szeged Megyei Jogú Város Önkormányzata Közgyűlésének Szeged Megyei Jogú Város Helyi Építési Szabályzatáról szóló 19/2015. (V. 14.) önkormányzati rendelete (a továbbiakban: HÉSZ) alapján különböző besorolási jellemzőkkel bírnak. Természetben a belterületi telkek egy része beerdősödött, másrészt fás, részben füves, legelőként hasznosított, továbbá egyéb vízgazdálkodási terület, közjóléti, valamint védelmi rendeltetésű erdőterület, illetve a Tisza folyó töltése mellett elhelyezkedő terület is van köztük. A külterületi telkek beerdősödöttek, faállományuk kocsányos tölgyből áll.

[4] Szeged Megyei Jogú Város Jegyzője (a továbbiakban: elsőfokú adóhatóság) 2025. évtől a felperest a 2025. április 22. napján kelt határozatával az Ingatlan1. vonatkozásában 888.200,- Ft, az Ingatlan2. vonatkozásában 167.000,- Ft, az Ingatlan3. vonatkozásában 1.312.400,- Ft, az Ingatlan4. vonatkozásában 512.200,- Ft, az Ingatlan5. vonatkozásában 1.287.600,- Ft, a Ingatlan6. vonatkozásában 1.427.000,- Ft, az Ingatlan7. vonatkozásában

1.302.600,- Ft, az Ingatlan8. vonatkozásában 57.900,- Ft, az Ingatlan9. vonatkozásában pedig 106.100,- Ft telekadó megfizetésére kötelezte a helyi adókról szóló 1990. évi C. törvény (a továbbiakban: Htv.) 17. és 18. §-a, valamint Szeged Megyei Jogú Város Önkormányzata Közgyűlésének (a továbbiakban: Önkormányzat) a telekadóról szóló 37/2015. (XI. 25.) önkormányzati rendelete (a továbbiakban: Ör.) 3. § (2) bekezdése alapján.

[5] A felperes a határozatokkal szemben fellebbezéssel élt, az ez alapján eljáró Csongrád-Csanád Vármegyei Kormányhivatal mint másodfokú adóhatóság (az indítványozó előtt folyó per alperese) a 2025. május 14. napján kelt határozataival az elsőfokú határozatokat helybenhagyta. Döntését az adóigazgatási rendtartásról szóló adó 2017. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Air.) 127. § (1) bekezdésére, a Htv. 1. § (1) bekezdésére, 6. § a) és c) pontjára, 17. és 19. §-aira, 52. § 16. pontjára, az Ör. 1. és 1/A. §-aira, valamint 3. § (1)-(2) bekezdésére alapította.

[6] Az alperesi határozatok megállapították, hogy az érintett ingatlanok a telekadó hatálya alá tartoznak, azok tárgyi adókötelesek, az ingatlanokból származó esetleges jövedelem pedig – telekadó szempontjából – nem releváns, ezért a felperest mint az ingatlanok tulajdonosát a Htv. és az Ör. alapján adófizetési kötelezettség terheli. A telekadó esetleges konfiskáló jellegével kapcsolatban rögzítette, annak vizsgálata, hogy a képviselő-testület az Ör. megalkotásánál milyen, a törvény által megengedett szempontokat vett figyelembe és ezek a szempontok – a települési sajátosságok, az adózó teherviselő-képessége, az ingatlanok földrajzi elhelyezkedése és azok értékének figyelembevétele – szakmailag megalapozottak-e, olyan ténykérdés, amely bizonyítási eljárás keretében vizsgálható. Az adó mértékének arányosságával kapcsolatos felülvizsgálat kezdeményezésére csak közigazgatási perben van lehetőség, tehát az adó konfiskáló mértéke a telek forgalmi értékéhez viszonyítva vizsgálható és állapítható meg a bíróság által.

[7] A felperes az alperes határozataival szemben keresetet terjesztett elő az indítványozó Szegedi Törvényszéknél, amelyben –az elsőfokú határozatokra is kiterjedően – elsődlegesen azok megváltoztatását, másodlagosan megsemmisítésüket kérte. Álláspontja szerint a beépítésre nem szánt ingatlanok az önkormányzat feladatellátásához kapcsolódó közérdekű funkciót töltenek be, azok gyakorlatilag forgalomképtelenek, így az Ör. adómérték szabályozása a Htv. 7. § g) pontjába ütközik.

[8] Az alperes a kereset elutasítását kérte, mivel álláspontja szerint az ingatlanok jellemzői, így pl. alakjuk, méretük, ingatlan-nyilvántartási bejegyzéstől eltérő művelési águk, hasznosításuk, a felperes álláspontja szerinti közcélú funkciójuk, rendeltetésük, hasznosíthatóságuk nem relevánsak a telekadó kivetése szempontjából.

Az indítvány és az érintett önkormányzat védirata

[9] Az indítványozó bíróság a 2026. január 14. napján kelt 101.K.700.848/2025/17. számú végzésével a közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény (a továbbiakban: Kp.) 144. §-a alapján indítványozta az Önkormányzati Tanács eljárását és egyidejűleg a per tárgyalását a normakontroll eljárás jogerős befejezéséig felfüggesztette.

[10] Az indítványozó bíróság szerint az Ör. 1/A. §-ának „a magánszemély tulajdonában álló,” szövegrésze, valamint a 2025. január 1-jétől hatályos 3. § (2) bekezdés a) és b) pontja a Htv. 7. § g) pontjába ütközik. Erre tekintettel az indítványozó kérte azok jogszabályba ütközésének megállapítását és e jogszabálysértő rendelkezések általános, valamint a perben való alkalmazási tilalmának elrendelését, továbbá azok megsemmisítését.

[11] Az indítvány kiemelte, hogy az önkormányzat a támadott Ör.-t az Alaptörvény 32. cikk (2) bekezdésére visszavezethető, a Htv. rendelkezései alapján végrehajtó jellegű jogalkotói jogkörében alkotta meg, ezért az nem lehet ellentétes a Htv. szabályozásával. Az Ör. 2. §-a a telekadó alapját négyzetméterben rendeli megállapítani. Ez azt jelenti, hogy az önkormányzati jogalkotó a Htv. 21. § a) pontja szerinti lehetőségével élt, azaz a telek alapterülete alapján tételes adóként kívánta az adót definiálni.

[12] Hivatkozott arra is, hogy adókivetés elvileg beavatkozást jelent az Emberi Jogok Európai Egyezménye (a továbbiakban: EJE) Első kiegészítő jegyzőkönyv 1. cikkének 1. bekezdésében biztosított jogba, továbbá az ilyen beavatkozás az 1. cikk – adók és más közterhek vagy bírságok vonatkozásában kivételeket engedő – 2. bekezdése alapján igazolt lehet.

[13] Hangsúlyozta, hogy az Ör. 3. §-a a telekadót a HÉSZ szerinti településközponti terület (Vt), intézmény terület (Vi), kereskedelmi, szolgáltató terület (Gksz), környezetre jelentős hatást gyakorló ipari terület (Gipj), egyéb ipari terület (Gipe), általános gazdasági terület (G) építési övezetekben – részben vagy egészben – található 500 m²-t meghaladó telkekre, illetve ezen övezetekbe nem tartozó, épülettel be nem épített, 500 m² feletti telkekre veti ki, annak mértékét a Htv. 22. § a) pontja alapján határozza meg egységesen 200,- Ft/m² összegben. Különbséget csak – a fenti övezetekbe nem tartozó – épülettel be nem épített, 500 m² feletti telkek vonatkozásában tesz a földrajzi elhelyezkedésük alapján akként, hogy belterületi ingatlanok esetében egységesen 200,- Ft/m²-ben, míg külterületi ingatlanok esetében egységesen 100,- Ft/m²-ben határozza meg a telekadó mértékét.

[14] A Kúria Önkormányzati Tanácsának Köf.5041/2019/4. számú határozatára hivatkozva rögzítette, az, hogy az Ör. különbséget tesz bel- és külterületi ingatlanok között, nem törvénysértő, továbbá, e döntés alapján – a telekadó hatálya alá tartozás szempontjából – nincs jelentősége annak, hogy a perbeli ingatlanok nem beépíthetőek, azok beépítésre nem szánt területek.

[15] Az indítványozó bíróság szerint az érintett telekadó vonatkozásában az képezi a vizsgálat tárgyát, hogy a Htv. rendelkezéseibe ütközik-e az olyan önkormányzati rendelet, amely nincs tekintettel az illetékességi területén fekvő telkek eltérő tulajdonságaira, hasznosítására, a mentességi szabályok alkalmasak-e a helyi sajátosságok, a telkek közötti értékkülönbségek megjelenítésére.

[16] Kiemelte, hogy az adómérték önmagában nem törvénysértő. Ugyanakkor ez a tény – ahogyan erre a Köf.5021/2016/3. számú határozat is utalt – figyelemmel a Htv. 7. § g) pontjára, még nem jelenti azt, hogy az adó mértéke ezáltal valamennyi törvényi

követelménynek megfelel. Abban az esetben ugyanis, ha az önkormányzat az adót tételesen állapítja meg – mivel a tételes adó korlátozottabb lehetőséget kínál az értékarányos adóztatásra – a Htv. rendelkezéseinek betartása mellett is előfordulhat, hogy az önkormányzati rendeletben meghatározott adómérték egyes adózók tekintetében súlyos méltánytalanságot eredményez.

[17] Az indítvány szerint a különböző adómértékek észszerű indok nélküli bevezetése esetén az adókötelezettség aránytalanná válhat és az az adóalanyok közötti indokolatlan megkülönböztetésre vezethet, ezért kiemelkedően fontos a Htv. 7. § g) pontjában foglaltak szerint a helyi sajátosságok figyelembevétele. Ezt az álláspontot erősítik meg a Köf.5.041/2019/4. és Köf.5.038/2012/8. számú határozatok is, melyek szerint törvényellenes a telekadóról szóló olyan önkormányzati rendelet, amely nem tesz különbséget sem az adóalanyi kör, sem az adótárgy, sem pedig az adótárgy használata, hasznosítása tekintetében.

[18] Az indítványozó bíróság szerint a telekadó mértékének megállapításakor az Ör. szabályozási módja a fentiekre tekintettel nem áll összhangban a Htv. 7. § g) pontjával, így azzal a törvényi előírással, miszerint az önkormányzatnak az adómérték megállapításakor figyelemmel kell lennie az illetékességi területén elhelyezkedő telkek sajátosságaira, ami a telekadó szabályozásakor a telkek értékére, forgalomképességére és használatára kihatással lévő sajátosságokat is jelenti.

[19] Az Ingatlan1-7. telkek speciális helyzetű területek, azok a HÉSZ alapján korlátozottan hasznosíthatóak, elhelyezkedésükből adódóan árvízvédelmi célt is szolgálnak, amely önkormányzati közfeladat a Mötv. 13. § (1) bekezdés 11. pontja alapján. Az Ingatlan8. és az Ingatlan9. pedig a HÉSZ alapján védelmi rendeltetésű erdőterület (Ev) övezetbe sorolt, a településrendezési és építési követelmények alapszabályzatáról szóló 280/2024. (IX. 30.) Korm. rendelet (a továbbiakban: TÉKA) alapján szintén beépítésre nem szánt területek, ezáltal korlátozottan hasznosíthatóak. Az ingatlanok tehát az önkormányzat vagyon- és életvédelmi rendszeréhez szorosan kapcsolódó, azt kiszolgáló területek, az elsődleges árvízvédelmi védvonal, az ún. Körtöltés részének minősülnek, illetve védelmi rendeltetésű erdőterületek részei, így más célú hasznosításuk ténylegesen kizárt.

[20] Hangsúlyozta az indítvány, hogy az Ör. szabályozása ugyanakkor a telekadó mértékét egységesen 200,-Ft/m², illetve 100,-Ft/m² összegben határozta meg kivétel nélkül valamennyi 500 m² feletti, épülettel be nem épített telek vonatkozásában és mentességet kizárólag a magánszemély tulajdonában lévő, nem üzleti célú telekre ad. Az önkormányzat ezzel mellőzte bármilyen jellegű helyi sajátosság figyelembevételét. Az Ör. nem tartalmaz olyan rendelkezést, amely arra utalna, hogy az érintett önkormányzat figyelemmel lett volna akár az egyes ingatlanok között meglévő különbségekre, akár az egyes adóalanyok teherbíró képességére az adómérték megállapításakor.

[21] Az önkormányzat a telekadó mértékének és a Htv. 6. § d) pontjában megjelölt mentességek meghatározásakor a Htv. 7. § g) pontja szerinti „helyi sajátosság” körében köteles értékelni azt a körülményt, hogy illetékességi területén olyan közfeladat ellátásához kapcsolódó funkcióval terhelt telkek is vannak, amelyek a város vagyon- és életvédelmét szolgálják. Utalt e körben a törvényszék a Kúria Köf.5.022/2014/4. számú határozatára.

[22] Az indítványozó az Alkotmánybíróság 6/2014. (II. 26.) AB határozatát megjelölve hivatkozott arra, hogy az Ör. telekadó rendelkezései a helyi sajátosságok figyelmen kívül hagyása miatt a felperes oldalán túlzott és egyéni teherrel járnak, ezért a telekadó mértéke nem tekinthető az elérni kívánt céllal észszerűen arányosnak.

[23] Összességében az indítványozó szerint az Ör. 1/A. §-ának „a magánszemély tulajdonában álló,” szövegrésze és 3. § (2) bekezdés a) , b) pontja a Htv. 7. § g) pontjába ütközik azáltal, hogy megalkotásukkor az önkormányzat nem vette figyelembe a megadóztatni kívánt ingatlanok eltérő tulajdonságait, azok közszolgálati funkcióját, de facto forgalomképtelen jellegét, továbbá sérti az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdését, 32. cikk (3) bekezdését, valamint az Alaptörvény Q) cikk (2) bekezdése alapján alkalmazandó EJEE Első Kiegészítő jegyzőkönyv 1. cikkébe is ütközik.

[24] A Kúria Önkormányzati Tanácsa a Kp. 140. § (1) bekezdése folytán alkalmazandó 42. § (1) bekezdése alapján az érintett önkormányzatot felhívta az indítványra vonatkozó nyilatkozata megtételére.

[25] Az Önkormányzat védiratában az indítvány elutasítását kérte.

[26] A védirat elsősorban kiemelte, hogy az önkormányzat törvényi felhatalmazás alapján, törvényi keretek között állapította meg – majd módosította a 29/2024. (XI.25.) rendeletével – a telekadóra irányadó szabályokat, így a vonatkozó jogszabályok által támasztott követelményeknek a jogforrási hierarchia minden szintjén megfelel. A Htv. 6. § d) pontjára tekintettel az Ör. a magánszemélyek tulajdonában álló, üzleti célt nem szolgáló telkek tekintetében mentességet biztosít, illetve meghatározott esetekben az adó mértéke 0 Ft/m² összegben került megállapításra.

[27] Kiemelte, hogy a Htv. 3. § (5) bekezdése tartalmazza azt, hogy kikre, milyen szervezetekre nem terjed ki a Htv. hatálya. Az itt felsorolt, „állam által alapított” szervezetek között nem található meg az a részvénytársaság, amelyben egyedüli részvényes a Magyar Állam. Az ingatlan-nyilvántartás közhiteles adatai szerint tárgyi ingatlanok tulajdonosa pedig a felperes, így a Htv. hatálya a felperesre és a tárgyi ingatlanokra kiterjed.

[28] Másrészt hivatkozott arra is az Önkormányzat, hogy területalapú számítást alkalmazott a telekadó megállapításakor, amely során tekintettel volt a Htv. 22. § a) pontja szerinti felső határra is. Ugyanis az adó mértékének felső határa 2025. adóévben, az irányadó valorizációs szorzóval növelt összeget figyelembe véve legfeljebb 536,4 Ft/m² lehetett. Az Ör. által előírt 200 Ft/m² tehát nem éri el a törvényi maximumot. Telekadó esetén az aránytalan adóztatással kapcsolatban mára a Kúria Önkormányzati Tanácsának kiforrott gyakorlata van, mely szerint az adó konfiskáló jellegének megállapítására csak kivételesen és szélsőséges esetben kerülhet sor.

[29] A védirat harmadrészt azt emelte ki, hogy az Ör.-ben a telekadó mértékének meghatározása kellően, a törvénynek megfelelően differenciált, olyan módon, hogy a Htv. 22. § a) pontjában meghatározott felső határra tekintettel, az Ör. alapján a telkek övezeti besorolása, fekvése (kül- és belterület), területnagyság és egyéb szempontok szerint

differentiálva, az többféle adómértéket szabályoz, amely 2026. január 1. napjától tovább bővült, valamint – magánszemélyekre vonatkozóan - mentességet is tartalmaz. 2025. január 1. napjától az Ör. 3. § (2) bekezdése szerint az adó évi mértéke az (1) bekezdésben fel nem sorolt épülettel be nem épített külterületi 500 m²-t meghaladó telek esetében 100 Ft/ m²; épülettel be nem épített belterületi 500 m²-t meghaladó telek esetében 200 Ft/m²; épülettel beépített telek, illetve 500 m²-t el nem érő, épülettel be nem épített telek esetén 0 Ft/ m². Kiemelte, hogy a Htv. nem tartalmaz általános mentességet az állami tulajdonban álló gazdasági társaságok számára, és a jogalkotó a költségvetési szervek és gazdasági társaságok között tudatosan különbséget tett.

[30] Hivatkozott erre tekintettel a Kúria Önkormányzati Tanácsának Köf.5.021/2017/4. számú határozatára. Ennek elvi tartalma szerint nem sérti a telekadó mértékére vonatkozó törvényi szabályokat az az adómérték, amely az adómaximum alatt úgy került meghatározásra, hogy kellően differenciál a rendelet hatálya alá tartozó adóalanyok és a telkek sajátosságait is figyelembe véve. Ez alapján az Önkormányzat álláspontja az, hogy a telekadó mértéke a helyi sajátosságokhoz, az önkormányzat gazdálkodási követelményeihez és az adóalanyok teherviselő képességéhez igazodóan került megállapításra, és kellőképpen differenciál az adóköteles telkek különböző kategóriái között az adókötelezettség megállapításakor. Az ingatlanok adóügyi szempontból való csoportosítása az önkormányzatok adópolitikai szabadsága körébe tartozik, e tárgyban a demokratikusan megválasztott helyi képviselőtestületnek van döntési kompetenciája.

[31] Negyedrészt a védirat az indítvány HÉSZ-szel kapcsolatos felvetésére reagált. Az Önkormányzat szerint a HÉSZ hatálya alá tartozó, zöldgyűrű rendszer és védelmi rendeltetésű erdőterületnek nevezett földterületek köre, funkciója, illetve egyéb jellemzői a Htv. alapján – helyi adó szempontjából – irrelevánsak, így azok a telekadóval kapcsolatos eljárásokban sem a telek fogalma, sem egyéb adómentesség szempontjából nem játszanak szerepet.

[32] Kiemelte a védirat, hogy a Htv. alkalmazása során a közhiteles ingatlan-nyilvántartási adatokat kell figyelembe venni, ezt támasztja alá a Kúria Kfv.35.245/2020/5. számú határozata is. E szerint az adókötelezettség megállapításánál az ingatlannyilvántartásban szereplő művelési ág és egyéb bejegyzett jogi tény az irányadó. Tehát amennyiben az ingatlan-nyilvántartás nem tartalmazza az erdő művelési ágat vagy az építési, telekalakítási, változtatási tilalom tényét, ezekre alapítottan adómentesség nem állapítható meg. Az, hogy a HÉSZ az ingatlant például „Ev-2 véderdő” övezetbe sorolja, önmagában nem keletkeztet adómentességet, ha ez a minősítés az ingatlan-nyilvántartásban nem jelenik meg.

[33] Továbbá hivatkozott a Kúria Kfv.35.147/2019/7. számú határozatának megállapításaira is, mely szerint a helyi adózásban az erdő minősítésénél a Htv. kifejezett rendelkezése alapján az ingatlan-nyilvántartási állapot az irányadó. A közhiteles ingatlan-nyilvántartás adatai szerint „kivett beépítetlen terület” (Ingatlan1. és Ingatlan7.), valamint „kivett saját használatú út” (Ingatlan8. és Ingatlan9.) megnevezésű ingatlanok a Htv. alkalmazásában teleknek minősülnek, így telekadó kötelesek, tehát nem tartoznak a mentességi körbe. Hangsúlyozta, hogy amennyiben a természetbeni megjelenésük a nyilvántartási adatoknak nem felel meg, az erdővé minősítés az erdő hatóság feladata, a nyilvántartásban a művelési ág módosításának kezdeményezése pedig a tulajdonos felelőssége.

[34] Az indítványban hivatkozott beépíthetetlenséggel, mint fizikai korláttal kapcsolatban az Önkormányzat rámutatott, a Kúria Jogegységi Tanácsa a 11/2025. jogegységi határozatában kimondta, hogy az ingatlan Htv. 52. § 16. pontjában felsorolt kivételek közé tartozó voltát vizsgálni kell annak eldöntésekor, hogy rá a törvény tárgyi hatálya kiterjed-e. A beépíthetetlenség, mint fizikai korlát e törvényhely alkalmazása során nem vizsgálható. Ez alapján a tárgyi ingatlanok esetében nincs jelentősége, hogy azok nem beépíthetőek, beépítésre nem szánt területek. A tárgyi ingatlanok nem tartoznak a mentességi körbe, így a felperest, mint az ingatlanok tulajdonosát a Htv. és az Ör. alapján telekadó fizetési kötelezettség terheli.

[35] A védirat ötödrészt a telkek forgalmi értékével kapcsolatban tartalmazott részletes kifejtést, bár az indítvány nem hivatkozott a telekadó mértékének konfiskáló voltára. Az Önkormányzat kiemelte, hogy a közigazgatási perben a felperes által készített és becsatolt magánszakértői véleményben szereplő 11 db ingatlan (a közigazgatási perben érintett 9 ingatlan mellett további 2 ingatlan értékelését is tartalmazza), valamint a példaként hivatkozott ingatlan adásvételek esetében a forgalmi értékből számított m² alapú ár jóval magasabb, mint a megállapított telekadó mérték, akár a belterületi, akár a külterületi ingatlanokat tekintve. A védirat példálózó jelleggel 722 Ft/m² és 3131 Ft/m² közötti forgalmi érték adatokra hivatkozott. Ugyanakkor rögzítette, hogy álláspontja szerint a felperes által készített magánszakértői vélemény nem alkalmas a perbeli ingatlanok forgalmi értékének meghatározására, így a telekadó konfiskáló jellegének megállapítására sem.

[36] Végezetül a Kúria Köf.5.038/2013/3. számú határozatára hivatkozva előadta, hogy a vagyoni típusú adók esetében az adófizetési kötelezettség a tulajdonolt vagyontömegre tekintettel áll fenn, mértéke ahhoz igazodik. Ebből a Kúria három következtetést vont le gyakorlatában: a vagyontömeghez igazodó adómérték adja a helyi adók esetében az egyenlőségi szabályt, az adózó teherbíró képessége a vagyontömeghez viszonyított, emellett konfiskáló az az adómérték, amely belátható időn belül felemészti magát az adóztatott vagyont. A Köf.5.021/2017/4. határozatában pedig a Kúria azt rögzítette, hogy nem sérti a telekadó mértékére vonatkozó törvényi szabályokat az az adómérték, amely az adómaximum alatt úgy kerül meghatározásra, hogy kellően differenciál a rendelet hatálya alá tartozó adóalanyok és a telkek sajátosságait is figyelembe véve. Ezen differenciálás, illetve a telkek sajátosságainak a figyelembevétele az önkormányzat álláspontja szerint, a fentiek alapján megtörtént.

A Kúria döntésének jogi indoka

[37] Az indítvány nem megalapozott.

[38] A Kúria Önkormányzati Tanácsának abban a kérdésben kellett állást foglalnia, hogy az Ör. szabályozása megfelel-e a Htv. 7. § g) pontja által előírt követelményeknek.

[39] Az Ör. 2025. január 1. napjától hatályos, vitatott rendelkezései a következők.

[40] „1/A. § Mentos az adó alól a magánszemély tulajdonában álló, üzleti célt nem szolgáló telek.”

[41] „3. § (1) Az adó évi mértéke 200 Ft/m² a Szeged Megyei Jogú Város Építési Szabályzata szerinti

a) településközponti terület (Vt),

b) intézmény terület (Vi),

c) kereskedelmi, szolgáltató terület (Gksz),

d) környezetre jelentős hatást gyakorló ipari terület (Gipj),

e) egyéb ipari terület (Gipe),

f) általános gazdasági terület (G)

építési övezetekben - részben vagy egészben - található 500 m²-t meghaladó telkek esetében.

(2) Az adó évi mértéke az (1) bekezdésben fel nem sorolt

a) épülettel be nem épített külterületi 500 m²-t meghaladó telek esetében 100 Ft/m²,

b) épülettel be nem épített belterületi 500 m²-t meghaladó telek esetében 200 Ft/m²,

c) épülettel beépített telek, illetve 500 m²-t el nem érő, épülettel be nem épített telek esetén 0 Ft/m².”

[42] 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, feladatkörében eljárva a helyi önkormányzat törvény által nem szabályozott helyi társadalmi viszonyok rendezésére, illetve törvényben kapott felhatalmazás alapján önkormányzati rendeletet alkot.

[43] A 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. Az adó mértékére vonatkozó 6. § c) pontja szerint az önkormányzat adómegállapítási joga arra terjed ki, hogy az adó mértékét (jelen esetben a telekadóét) a Htv. 22. § a) pontjára tekintettel meghatározott ún. valorizált adómérték maximumra figyelemmel megállapítsa.

[44] Azt az indítványozó sem vitatta, hogy az Ör. 3. § (2) bekezdése szerinti 100 Ft/m² valamint 200 Ft/m² adótétel nem haladja meg Htv. szerinti adómaximumot (a 2025-ös adóévben ez 536 Ft/m² volt). Tehát az adómérték önmagában nem törvénysértő.

I.

[45] Mindezekre tekintettel a Kúria Önkormányzati Tanácsa először az indítvány által hivatkozott Htv. 7. § g) pontjával kapcsolatos szempontokat vizsgálta, melyhez áttekintette eddigi gyakorlatát, különösen a vagyoni típusú helyi adókra vonatkozóan.

[46] 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”.

[47] A Htv. ekkortól az önkormányzatok mozgásterét az adómegállapítás terén már másképpen, egymásra épülő kritériumok megfogalmazásával szabályozza (Köf.5.041/2019/4. számú határozat). Éppen ezért az indítványozó által hivatkozott, a Htv. 2017. január 1. napja előtti szabályozásával összefüggésben hozott kúriai döntések kapcsán hangsúlyozandó, hogy a korábbi elvek automatikus, az egyedi ügy vizsgálata nélküli átvétele nem lehetséges. Az új korlátozó szabály lényegében három konkrét szempontot ír elő, amelyeket mérlegelnie kell a képviselő-testületnek a jogszabályhely által említett négy adótenyállási elem – így az adó mérték – meghatározása során. E három szempont a helyi sajátosság, az önkormányzat gazdálkodási követelménye, valamint az adóalanyok széles körét érintő teherviselő képessége. Ezek közül az indítványozó jelen esetben a helyi sajátosságokra és a teherviselő képességre hivatkozott.

[48] A Kúria Önkormányzat Tanácsa hangsúlyozza, hogy az új szabályozással a Htv. 2017. január 1-től már nem teszi lehetővé az adóalany egyéni teherviselő képességének mérlegelését a vonatkozó szabályozás vizsgálata összefüggésében. Ekkortól a mérce az adóalanyok szélesebb köréhez igazodik, aminek terjedelmét az adóterhelés alapja oldaláról vett azonosság, az alkotmányosan védhető indok, továbbá ezen ok és az érintett kör lehatárolása közötti okszerű, nem önkényesen meghatározott kapcsolat által jellemezhető helyzet határolhatja be. Az adott adóalanyra szóló kötelezés a továbbiakban ily módon csak a normativitás szempontját sértheti (Köf.5.016/2019/6. számú határozat).

[49] Kérdéses lehet tehát, hogy az indítvánnyal érintett rendelkezések normatívak-e, azaz nem kifejezetten meghatározott adóalany(oka)t céloznak-e.

[50] A Kúria Önkormányzat Tanácsa kialakult gyakorlattal rendelkezik e szempontok megítéléséhez. A Köf.5.008/2019/4. számú határozatában úgy foglalt állást, hogy nem befolyásolja az önkormányzati rendelet normativitását az, hogy a mentességben nem

részesülő telkek egy vagy több adóalany tulajdonában állnak. A Köf.5.014/2018/4. számú határozatában megállapította, hogy az a szabályozás, amely nem egyedi ingatlanra, hanem vele területi egységet képező további ingatlanokra is kiterjed, nem tekinthető jogellenesen megkülönböztetőnek, az normatívnak minősül. A települési önkormányzat képviselő-testülete helyi ügyek körébe tartozó mérlegelése keretében – törvény szabta határok között – szabadon differenciálhat, akár közös szabály általánosságának kiterjesztése (azaz a különbözőkre szóló differenciálás mentesség útján való megállapításának mellőzése) útján is.

[51] A Kúria Önkormányzati Tanácsa a Köf.5.028/2019. számú ügyben rögzítette, hogy az adómértéket nem teszi törvénysértővé önmagában az a tény, hogy az adóalanyt az azonos övezetben lévő, más adóalanyok tulajdonát képező ingatlanoknál nagyobb kiterjedésű telke miatt magasabb évi adófizetési kötelezettség terheli. Nem jelenti a szabályozás diszkriminatív jellegét az, ha az érintett adóköteles területekre kivetett – több adóalanyt érintő – telekadó több mint 95%-át egyetlen adóalany az érintett terület adott időszakban (adóévben) fennálló tulajdonosi szerkezete miatt köteles megfizetni.

[52] A Köf.5.044/2021/4. számú határozatában pedig elvi éllel rögzítette, hogy az önkormányzati rendelet más jogszabályba történő ütközésének vizsgálatára irányuló eljárásnak nem tárgya az adózás alá vont ingatlanra vonatkozó forgalmi érték változás okainak megállapítása, illetve az adóévben bekövetkező gazdasági változások hatásának és következményeinek vizsgálata.

[53] A telekadó szabályozásának – az indítványozó által is hivatkozott – helyi építési szabályzattal való összhangba hozása kérdése kapcsán kiemelendő, hogy a Köf.5.009/2025/7. számú határozatában az Önkormányzati Tanács elvi éllel állapította meg, hogy nem ütközik a Htv. 7. § g) pontjába önmagában az a helyi telekadó mérték szabályozás, amely nem a HÉSZ által megállapított övezeti besorolással egyezően differenciál a telkek adóztatása során. A Kúria rámutatott, hogy nincs olyan szabály, amely alapján a helyi adó mértékének igazodnia kellene a HÉSZ szerinti övezeti besoroláshoz. Az övezetbe tartozás adott esetben hatással lehet a telekadó mértékére, azonban nem követelmény, hogy ahhoz igazodjon. Ha a telekadó differenciált mértéke nem esik teljesen egybe, azaz nincsen összhangban a településen található ingatlanok HÉSZ által megállapított övezeti besorolásával és ennek nyomán fennálló beépíthetőségével, az önmagában nem eredményez diszkriminációt.

[54] A Kúria Önkormányzati Tanácsa a Köf.5.010/2018/3. számú határozatában a támadott Ör. adómértékkel kapcsolatos, 2018. január 1. napjától hatályos 3. § (1) bekezdését vizsgálta normakontroll keretében, s megállapította, hogy annak „különleges intézményi terület (Ki)” szövegrésze törvénysértő, és ezért azt megsemmisítette. Ennek indoka az volt, hogy a szegedi, hullámtérben lévő ingatlanok közül kizárólag abban a perben érintett ingatlan után kellett a kérdéses időszakban adót fizetni. E döntésében a Kúria rögzítette, hogy a HÉSZ alapján meghatározott Ki. (különleges intézményi) terület építési övezeten található 500 m²-t meghaladó telkekre nézve a szabályozás formálisan egységes, normatív. Az Ör. és a Htv. mentességi szabályai által mégis olyan jogi helyzet keletkezett, ami alapján adófizetési kötelezettség az Ör. által képzett homogén csoportot (azaz a Ki. övezet beépítetlen telkeinek tulajdonosait) közteherviselési szempontból indokolhatatlanul és egy alanyra kiterjedően megkülönböztetően differenciálta. A döntés kiemelte, hogy az a szabályozás, amelyik adott építési övezet telektulajdonosai közül, a megszabott mentességi okoknak nem megfelelő

helyzete folytán egyetlen jogalany, meghatározott adótárgy alapján való egyedüli kötelezésére épül, közvetett hátrányos megkülönböztetésnek minősül.

[55] Megállapítható, hogy jelen esetben az indítványozó bíróság nem állította és nem mutatta azt be, hogy a vitatott telekadóval érintett telkek vonatkozásában, az adott övezeten belül csak a felperest terhelné az adókötelezettség, mely az egyenlő bánásmód követelményét, ezzel pedig a Htv. 7. § g) pontjában szereplő kritériumokat sértené.

[56] Az adóalanyokat terhelő adókötelezettség nagyságával és ezzel összefüggésben a teherviselő-képességgel kapcsolatban a Kúria Önkormányzati Tanácsa az Ör. 1/A. §-ába és a Htv. 19. §-ába foglalt mentességi szabályokra is figyelemmel volt. A konkrét adókötelezettség megállapításakor, és így az adómértéket rögzítő szabály törvényességének megítélésekor az adókedvezményekről és mentességekről szóló szabályokat is az értékelés körébe kell vonni. E szabályok együttese alapján határozható meg ugyanis, hogy az egyes adóalanyok között a fizetendő adó tekintetében áll-e fenn, és ha igen, akkor milyen különbség.

[57] A Htv. 19. §-a alapján többek között mentes az adó alól a mezőgazdasági művelés alatt álló belterületi telek, valamint az építési tilalom alatt álló telek adóköteles területének 50 %-a is.

[58] Az Ör. további mentességi szabályt írt elő az 1/A. §-ában, így mentes az adó alól a magánszemély tulajdonában álló, üzleti célt nem szolgáló telek is.

[59] A mentességeken túl, az adókötelezettség keletkezésével kapcsolatos Htv.-beli szabályozást is ki kell emeli. Ugyanis a Htv. 20. § (2) bekezdés a) pontja szerint az adókötelezettség az ingatlan-nyilvántartásban művelés alól kivett területként nyilvántartott belterületi telek esetében a telek művelési ágának ingatlan-nyilvántartási átvezetése és tényleges mezőgazdasági művelése megkezdése évének utolsó napján megszűnik. Ugyanezen jogszabályhely c) pontja szerint a külterületi telek esetében annak termőföldként vagy tanyaként történő ingatlan-nyilvántartási feljegyzése évének utolsó napján, míg a d) pontja szerint az a)–c) pontban foglaltaktól eltérően teleknek minősülő földterület esetében a földterületnek az ingatlan-nyilvántartásban erdő művelési ágra történő átvezetése vagy az Országos Erdőállomány Adattárba történő bejegyzése évének utolsó napján szűnik meg az adókötelezettség.

[60] E szabályok nem hagyhatók figyelmen kívül az adófizetési kötelezettség megállapítása és a vitatott Ör. adómértékének differenciálása szempontjából sem. Maga a Htv. is különbséget tesz az egyes telkek funkciója között. Nevezetesen, az erdő művelési ágban nyilvántartott telek esetében az adóalany automatikusan mentesül az adófizetési kötelezettség alól (amennyiben az az ingatlannyilvántartásban is így kerül rögzítésre). A telek korlátozott hasznosíthatóságának egyik esetét is szabályozza a Htv., ugyanis az építési tilalom alatt álló telek adóköteles területének 50 %-a is mentes az adó alól. E szempontokat tehát maga a jogalkotó is érvényre kívánja juttatni a Htv. szabályain keresztül, így az Ör. adómérték differenciálása körében ennek további figyelembevétele nem feltétlenül indokolt, az általános szabály nem értelmezhető a 7. § g) pontja szerinti helyi sajátosságnak, maximum további kedvezmények, mentességek megállapítására van lehetőség.

[61] Az Ör. 1/A. §-a pedig tovább differenciálja az adófizetési kötelezettséget azzal, hogy az eltérő teherviselő képességgel rendelkező magánszemélyek és nem magánszemélyek között különbséget tesz az adótárgy vonatkozásában. Maga az Alaptörvény XXX. cikke is úgy differenciál, hogy a „teherbíró képességének, illetve a gazdaságban való részvételének megfelelően mindenki hozzájárul a közös szükségletek fedezéséhez”. Ráadásul akkor nem mentesül az adó alól a magánszemély, ha a telkek üzleti célt tölt be. Jól kivehetően az Ör. tovább differenciál ezen belül az 500 m²-t el nem érő, valamint az épülettel beépített és be nem épített, bel- és külterületi telkek között is. A szabályozás a nem magánszemély tulajdonában álló telkek vonatkozásában kétféle adómértéket (figyelembe véve, hogy a belterületi és külterületi telkek eltérő sajátossággal bírnak) és egy további mentességet jelent.

[62] Az indítványozó által nevesített azon szempont, hogy a felperes 100%-os állami tulajdonban lévő vállalat, önmagában nem teszi olyan adóalannyá, mely mentes kell, hogy legyen a helyi adók alól. Sőt, ha az önkormányzat a gazdasági tevékenységet folytató (profitot termelő) állami tulajdonban álló gazdasági társaságokat általánosságban mentesítené az adókötelezettség alól, az ugyanúgy felvethetné a diszkriminatív adóztatás kérdését.

[63] Az indítványozó továbbá az érintett telkek (adótárgy) korlátozott hasznosíthatóságára, valamint a felperes (adóalany) tevékenységi körének közösségi jellegére hivatkozott (a telkek egy része árvízvédelmi célt is szolgálnak, amely önkormányzati közfeladat). Ugyanakkor a Kúria Önkormányzati Tanácsának megítélése szerint e szempontok, különösen a telkek korlátozott hasznosíthatósága, művelési ága, HÉSZ szerinti besorolása olyanok, melyek az ingatlan forgalmi értékének meghatározó tényezői.

[64] Hangsúlyozza a Kúria Önkormányzati Tanácsa, hogy lehetnek olyan esetek, amikor a közösségi szempontok további differenciálást igényelnek. A Kúria a Köf.5.023/2022/11. számú határozatában az ingatlan-nyilvántartásban közparkként, illetve közútként nyilvántartott magántulajdonban álló telkek vonatkozásában mondta ki, hogy az adott önkormányzat nem teljesítette a Htv. által a helyi sajátosságok figyelembevételére vonatkozó differenciálási kötelezettségét. Ugyanakkor jelen esetben – az adókimutatás alapjául szolgáló ingatlan-nyilvántartásban szereplő adatokra is tekintettel – ilyen szempontot az indítványozó nem mutatott be és a Kúria sem tudott azonosítani.

II.

[65] Az indítványozó az adózással kapcsolatos alkotmányos követelményeket is felhívott indítványában amikor azt állította, hogy a telkek közötti értékkülönbségek megjelenítésére nem alkalmas az Ör. szabályozása. Ugyanakkor a telkek értékével kapcsolatban részletes kifejtést nem tartalmazott az indítvány. A Kúria Önkormányzat Tanácsa indokoltan látta – a Htv. 7. g) pontjában nevesített szempontrendszer vizsgálatára tekintettel – e kérdés vizsgálatát is.

[66] Az alkotmányos követelmények kapcsán utalni szükséges a Köf.5.016/2019/6. számú határozatában kifejtettekre, mely szerint a teherbíró képességhez igazodó közteherviselés Alaptörvény XXX. cikkében megfogalmazott kötelezettsége – az Alkotmánybíróság arányos közteherviseléshez kapcsolódó gyakorlata alapján – többek között magában foglalja az adómérték arányosságát. Jóllehet a (helyi) jogalkotónak nagy a szabadsága abban, hogy milyen módon kötelezi az adóalanyokat a közterhekhez való hozzájárulásra, vagyoni típusú adók esetében azonban az adó mértéke nem vezethet az adó tárgyának elvonásához, illetve azzal kapcsolatos aránytalansághoz. A teherbíró képességet meghaladó, a vagyont elvonó, konfiskáló jellegű az az adó, amely mértékénél fogva és az adó tárgyat képező vagyontömeghez képest súlyosan aránytalan. Az ilyen adó elveszti az adóhoz mint jogintézményhez kapcsolódó jellegzetességeit, és lényegében szankciónak tekinthető, amely az adó intézményével összeegyeztethetetlen.

[67] A védírat több olyan korábbi kúriai döntésre is hivatkozott, melyek az adómérték konfiskáló voltának meghatározásával foglalkoztak. Kiemelendő, hogy az Alkotmánybíróság 20/2021. (V. 27.) és a 3233/2021. (VI. 4.) AB határozatai a konfiskáló mérték meghatározásának új mércéjét állapították meg. A 3233/2021. (VI. 4.) AB határozat szerint „az indítványozókat terhelő telekadó fizetési az indítványozókat terhelő telekadó fizetési kötelezettség mértéke (kb. 42 %) olyan szintet ér el az alkotmányjogi panasz alapját képező esetekben, hogy a telkek forgalmi értékének a kétszeresét is meghaladja a fizetendő adó összege az általános adóügyi elévülési ciklus alatt.” A 20/2021. (V. 27.) AB határozat értelmében különös figyelemmel kell lefolytatni minden olyan esetben a normakontroll-eljárást, amelyben az adómérték alkalmas arra, hogy az elévülési idő alatt a telek értékével egyező vagy azt meghaladó összeget vonjon el.

[68] A Kúria Önkormányzati Tanácsa hangsúlyozza, hogy a Kp. 37. § (1) bekezdés f) pontja alapján az önkormányzati rendelet más jogszabályba ütközésének vizsgálatára irányuló eljárása során, ha bírói indítvány alapján jár el, az indítvány és a védírat keretei között vizsgálódhat, a magasabb jogforrási szintű szabályok által meghatározott keretek között. Az indítványtól függetlenül a bíró előtt folyó alapeljárás cselekményeinek, tényeinek figyelembe vételére nincs lehetőség, hiszen ekkor egy, a normakontroll eljárástól elkülönült ügyben kerülne sor állásfoglalásra. Mindezek a körülmények jelen eljárás döntési körét érdemben behatárolják.

[69] A védírat utalást tesz az érintett 11 telek forgalmi értékével kapcsolatos magánszakértői véleményre, ugyanakkor az indítványozó nem hivatkozott arra, hogy a Htv. 7. § g) pontjából levezethetően az adó mértéke túlzó, azaz konfiskáló lenne. Az indítvány csak a differenciált szabályozásra vonatkozó igényt juttatta kifejezésre, anélkül azonban, hogy rámutatott volna azokra a releváns helyi sajátosságokra, amelyek a szóban forgó 11 telek forgalmi értékének meghatározására, annak a többi ingatlantól eltérő volta utalnak, és így a differenciálás alapjául szolgálhatnának. Az indítvány csupán az érintett ingatlanok korlátozott hasznosíthatóságát, valamint az önkormányzati feladatellátáshoz kapcsolódó viszonyát emelte ki, mint az adott adóalanyt érintő sajátosságot. Nem tér ki az indítvány a Htv. 7. § g) pontjában meghatározott az adóalanyok széles körét érintően az adóalanyok teherviselő képességének sérelmére sem, így a Kúria ebből a szempontból nem vizsgálhatta a szabályozást. Jelen esetben az egy adóalanyt (az állami tulajdonban lévő gazdasági társaságot) érintő adóteherből nem lehet megalapozottan levonni azt a következtetést, hogy az adó mértékét meghatározó helyi norma – a differenciálás szempontjából - jogszabálysértő lenne.

[70] Mindezek alapján a Kúria Önkormányzat Tanácsa arra a következtetésre jutott, hogy a telekadó szabályozásának további differenciálása – az indítványban megjelölt indokokra tekintettel – nem volt indokolt. Az Ör. 1/A. §-a és 3. § (2) bekezdése – az indítvány által hivatkozott szempontból – nem ütközik a Htv. 7. § g) pontjában megjelenő, egymásra épülő követelményrendszerbe.

[71] A fentiekre figyelemmel a Kúria Önkormányzati Tanácsa a Szegedi Törvényszék indítványát a Kp. 142. § (2) bekezdése alapján elutasította.

A döntés elvi tartalma

[72] Önmagában nem sérti a Htv. 7. § g) pontját az a telekadó-mérték szabályozás, amely a belterületi és külterületi telkek vonatkozásában egy-egy adómértéket határoz meg, s mellette adómentességet biztosít több szempont alapján is.

[73] A telek értékét befolyásoló egyes tényezők az adómérték konfiskáló volta körében értékelendők.

Záró rész

[74] A Kúria Önkormányzati Tanácsa az indítványt a Kp. 141. § (2) bekezdése alapján tárgyaláson kívül bírálta el.

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

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

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

Budapest, 2026. március 24.

Dr. Sugár Tamás s.k.
a tanács elnöke

Dr. Bögös Fruzsina s.k.
előadó bíró

Dr. Balogh Zsolt s.k
bíró

Dr. Dobó Viola s.k.
bíró

Dr. Kiss Árpád Lajos s.k.
bíró