

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

Az ügy száma: Köf.5.009/2025/7.
A tanács tagjai: Dr. Balogh Zsolt a tanács elnöke
Dr. Bögös Fruzsina előadó bíró
Dr. Dobó Viola bíró
Dr. Kiss Árpád Lajos bíró
Dr. Sugár Tamás bíró
Az indítványozó: Veszprémi Törvényszék
Az érintett önkormányzat: Nadap Község Önkormányzata
(cím1.)
Az érintett önkormányzat képviselője: Hetzmann, Ruzsek & Társai Ügyvédi Iroda
(eljáró ügyvéd: Dr. Hetzmann Albert, cím2)

Az ügy tárgya: önkormányzati rendelet más jogszabályba ütközésének vizsgálata

Rendelkező rész

A Kúria Önkormányzati Tanácsa

- Nadap Község Önkormányzat Képviselő-testületének a helyi adókról szóló 10/2021. (XI.29.) számú önkormányzati rendeletének 8. §-a 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.

I n d o k o l á s

Az indítvány alapjául szolgáló tényállás

[1] Az indítványozó előtt folyamatban lévő közigazgatási per felperesének kizárólagos tulajdonát képezik a Nadap belterületi 264/6 és 264/7 hrsz-ú, „kivett – rekreációs céllal kialakított terület” megnevezésű ingatlanok (a továbbiakban együttesen: telkek). A telkek a Nadap Község Önkormányzat Képviselő-testületének a helyi építési szabályzatról szóló 8/2019. (XI. 6.) önkormányzati rendelete (a továbbiakban: HÉSZ) szerint a Kb-Rek övezetbe -, azaz a különleges beépítésre nem szánt terület – rekreációs területek közé tartoznak.

[2] A Kápolnásnyéki Közös Önkormányzati Hivatal Jegyzője (a továbbiakban: jegyző) mint elsőfokú adóhatóság a felperest 2023. február 8-án kelt határozataival 2023. évtől a 264/6 hrsz-ú telek után évi 2.888.640,- Ft, míg a 264/7 hrsz-ú telek után évi 4.174.740,- Ft telekadó megfizetésére kötelezte. A jegyző a döntését a Nadap Község Önkormányzat Képviselő-testületének a helyi adókról szóló 10/2021. (XI. 29.) számú önkormányzati rendelete (a továbbiakban: Ör.) 7. § és 8. § a) pont, a helyi adókról szóló 1990. évi C. törvény (a továbbiakban: Htv.) 17-18. §-a, a 20. § (1) bekezdése, a 21-22. §-a, valamint az 52. §-a alapján hozta meg. Megállapította, hogy a perbeli telkek a telekadó hatálya alá esnek, az adó alapja a telkek m²-ben számított területe, míg az adó mértéke az Ör. 8. § a) pont szerint 180,- Ft/m².

[3] A felperes fellebbezése nyomán másodfokon eljáró Fejér Vármegyei Kormányhivatal a 2023. április 19. napján kelt határozataival az elsőfokú határozatokat helybenhagyta. Döntésében hangsúlyozta, hogy a Htv. 6. § c) pont és a 7. § g) pont az önkormányzat adómegállapítási jogának korlátait szabályozza, míg a 22. § a) pont szerint a telekadó évi mértékének felső határa 200,- Ft/m². A Pénzügyminisztérium tájékoztatója alapján 2023. évben a telekadó valorizált adómaximuma 398,3,- Ft/m². Így a telekadó mértéke 2023. évben nem érte el az adómaximumot, az alkalmazott telekadó mérték annak 45 %-a. Az elsőfokú határozatok ezért jogszerűen állapították meg a telekadó összegét az Ör. alapján. Megállapította, hogy a felperest az Ör. 8. § b-c) pontja és 9. §-a alapján sem adómentesség, sem adókedvezmény nem illeti meg.

[4] A felperes ezt követően fordult keresettel a bírósághoz, melyben elsődlegesen a másodfokú határozatoknak az elsőfokú határozatokra kiterjedő akkénti megváltoztatását kérte, hogy a telekadó mértékét az Ör. 2023. január 2. napjától hatályos 8. §-a mellőzésével állapítsa meg a bíróság. Másodlagosan valamennyi határozat megsemmisítését vagy hatályon kívül helyezését és az elsőfokú adóhatóság új eljárásra kötelezését kérte.

[5] A felperes előadta, hogy a korábbi helyi adószabályozás alapján kedvezményes, 20,- Ft/m² mértékű telekadó fizetési kötelezettség terhelte, tekintettel arra, hogy a telkek különleges, rekreációs építési övezetbe tartozóan beépíthetőek voltak, azokon szállás jellegű lakóparkot kívánt létesíteni. Ugyanakkor Nadap Község Önkormányzat Képviselő-testületének a helyi adókról szóló 13/2019. (XI. 25.) önkormányzati rendelete (a továbbiakban: 2019. évi Ör.) megszüntette a perbeli telkek speciális funkciójára tekintettel fennálló adókedvezményt, és a telekadó mértékét 2020. január 1. napjával 150,- Ft/m² összegre emelte. Majd a szabályozás 2020. augusztus 18. napjától úgy változott meg, hogy az Mk-1 kertes mezőgazdasági terület övezetre 50,- Ft/m², majd 2021. március 9. napjától 20,- Ft/m² kedvezményes adómértéket vezettek be, míg a perbeli telkek esetében az adómérték változatlanul 150,- Ft/m² maradt. Ezt követően lépett hatályba az Ör., mely a telekadó mértékét 2023. január 1-jei módosítása folytán 180,- Ft/m² összegre emelte azzal, hogy egyidejűleg az Mk-1 kertes mezőgazdasági terület övezetre kedvezményes, 20,- Ft/m², illetve építményadó fizetési kötelezettség fennállta esetén 8,- Ft/m² összegű adómértéket vezettek be.

[6] A felperes hivatkozott arra, hogy négy év alatt az adóterhe a többszörösére emelkedett, valamint kimutatta, hogy az általa 2019-2023. években fizetett telekadó aránya hogyan viszonyul az Önkormányzat összes helyi adó bevételeéhez. A telekadóval kapcsolatos kúriai joggyakorlatára hivatkozva kérte a Kúria Önkormányzati Tanácsának az Ör. 8. § rendelkezéseinek a Htv. 7. § g) pontba való ütközésének vizsgálatára irányuló eljárás bíróság általi indítványozását.

[7] Az elsőfokú bíróság a 10.K.700.803/2023/31/II. sorszámú ítéletével a felperes kereseteit elutasította. Indokolása szerint a telekadó szabályozása megfelel a helyi adóztatás követelményeinek, a Htv. 6. §-ában írtaknak, és nem ütközik a Htv. 7. § szerinti korlátozásokba sem. Egyúttal mellőzte a Kúria Önkormányzati Tanácsa eljárásának indítványozását, mivel maga nem észlelte az Ör. más jogszabályba ütköző voltát.

[8] A felperes felülvizsgálati kérelme nyomán a Kúria a Kfv.V.35.155/2024/7. számú végzésével a támadott ítéletet hatályon kívül helyezte, az elsőfokú bíróságot új eljárás lefolytatására és új határozat hozatalára utasította. Hangsúlyozta, hogy a Kúria Önkormányzati Tanácsa feladata az önkormányzati rendelet – magasabb szintű jogszabályba ütközés szempontjából történő – vizsgálatára irányuló eljárás lefolytatása azzal, hogy az elsőfokú bíróság a Kúria Önkormányzati Tanácsa határozatához kötve van. Az új eljárásra nézve az elsőfokú bíróság számára előírta, hogy nem mellőzheti a Kúria Önkormányzati Tanácsa eljárásának kezdeményezését.

Az indítvány és az Önkormányzat nyilatkozata

[9] Az indítványozó bíróság 2025. május 5. napján kelt 10.K.701.387/2024/10. számú végzésével a közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény (a továbbiakban: Kp.) 143-144. §-ai alapján a Kúria Önkormányzati Tanácsának eljárását kezdeményezte és egyidejűleg a per tárgyalását felfüggesztette.

[10] Az indítványozó szerint az Ör. 8. §-a a Htv. 7. § g) pontjának rendelkezésébe ütközik, ezért kérte, hogy a Kúria állapítsa meg az Ör. 8. §-a más jogszabályba ütközését és mondja ki annak perben történő alkalmazhatósága tilalmát.

[11] Az indítványozó – a felperesi érvelést idézve – állította, hogy az Ör. 8. §-a törvényességi szempontból aggályos, mivel egyfelől sérti a Htv. 7. § g) pontját, amennyiben nincs tekintettel a helyi sajátosságokra, valamint a telekadó fizetési kötelezettség mértékének megállapításakor a perbeli telkek által betöltött funkcióra, nem értékeli azok rekreációs célokra való hasznosíthatóságát és az ebből következő korlátozott beépíthetőséget. Másrészt álláspontja szerint a telekadó ilyen jellegű szabályozása szembe megy a Kúria Önkormányzati Tanácsának gyakorlatával, amennyiben Nadap községben homogén csoportként kezeli a perbeli telkeket az eltérő tulajdonságokkal és funkciókkal rendelkező más területekkel, azaz diszkriminatív az alapper felperesére nézve.

[12] A telekadó diszkriminatív jellege körében kiemelte, hogy az Ör. a perbeli telkeket olyan más telkekkel sorolja egy adókulcs alá, amelyektől azok valamennyi olyan jellemzőben eltérnek, amelyet a telekadó meghatározásánál figyelembe kell vennie az önkormányzatoknak.

[13] Többek között a Kúria Köf.5038/2015/4., Köf.5019/2018/4., Köf.5018/2016/4., Köf.5033/2014/4., Köf.5017/2012/4., Köf.5001/2013/6. számú határozataira hivatkozással hangsúlyozta, hogy a Kúria Önkormányzati Tanácsa a diszkriminatív helyi adóztatás

vonatkozásában már számos irányadó megállapítást tett. Ezen döntések rámutatnak, hogy az adóalanyok meghatározott csoportját érintő helyi telekadó mértékében csak olyan módon lehet különbséget tenni, hogy ez a vonatkozó szabályok és a joggyakorlatban kimunkált szempontok alapján megalapozott legyen, és ezt az önkormányzat észszerű indokokkal alá is tudja támasztani. Nem felel meg a fenti követelményeknek a telekadó olyan meghatározása, amely legitim adópolitikai cél nélkül, formálisan normatívan meghatározott tárgya ellenére ténylegesen csak célzottan, egyedileg kötelezett adóalanyt érint. Az így meghatározott adómérték diszkriminatív jellegűnek minősül.

[14] Az indítványozó ezek alapján arra hivatkozott, hogy a perbeli telkekre vetítve a korábbi szabályozás alapján irányadó telekadómérték tekintettel volt arra, hogy a rekreációs övezeti besorolású területek beépíthetősége, és ennek következtében hasznosíthatósága korlátozott a Nadap községen található más övezeti besorolású telkekhez képest. Az Ör. szabályozása ezt a differenciálást megszüntette, és a korábbi szabályozáshoz képest változatlan tulajdonságokkal rendelkező övezetet beemelte az általános telekadó mérték alkalmazási körébe. Az Önkormányzat által kialakított szabályozás eredménye az lett, hogy a korábban beépítésre szánt területnek minősülő perbeli telkeket megillető kedvezményes telekadó megszűnt, ezzel együtt azok egy szigorúbb követelmények hatálya alá eső, beépítésre nem szánt övezetbe kerültek átsorolásra. Ezzel az Önkormányzat elmulasztotta az Alkotmánybíróság és a Kúria gyakorlatában alkalmazott egyenlő bánásmód elvének érvényesítését, mivel az eltérő tulajdonságokkal rendelkező területeket azonos módon kezelte.

[15] Az indítványozó szerint a telekadó diszkriminatív jellege körében azt kell kiemelni, hogy az Ör. a perbeli telkeket olyan más telkekkel sorolja egy adókulcs alá, amelyekről azok valamennyi olyan jellemzőben eltérnek, amelyet a telekadó meghatározásánál figyelembe kell vennie az önkormányzatoknak. Az Alkotmánybíróság gyakorlatában kidolgozott csoportképzési elv az adóztatás esetére is irányadó. Ennek értelmében a homogén csoportba tartozók azonos, az eltérők eltérő kezelésre tarthatnak igényt - hivatkozott e körben a Köf.5033/2014/4. számú határozatra. A diszkriminatív adóztatás megállapításának alapja a Htv. 7. § g) pontban foglalt azon fordulat, amely szerint „az önkormányzat adómegállapítási jogát korlátozza az, hogy az az adóalanyok széles körét érintően az adóalanyok teherviselő képességének megfeleljen.”

[16] Az alkalmazandó Ör. szerint azonban az Önkormányzat a perbeli telkeket azonos mértékű telekadó fizetési kötelezettség alá sorolja, mint a HÉSZ 2. mellékletében feltüntetett, építési övezetekbe tartozó területeket. A HÉSZ melléklet alapján látható, hogy ezek a telkek adott esetben akár 40-50 %-os beépíthetőségi aránnyal rendelkeznek (pl. a Vt-2 megjelölésű településközpont terület). Az ilyesfajta telekadó kivetési gyakorlat ellentétes a csoportképzés szabályával, mivel nem beszélhetünk homogén csoportról a perbeli telkek és más övezeti besorolású területek esetében. Így nem lehet jogszerű egy olyan szabályozás, amely ezeket homogén csoportként kezelve egységes telekadó mérték alá vonja.

[17] A településrendezési eszközök módosításával kapcsolatos képviselő-testületi előterjesztésből kiemelte, hogy az övezetre vonatkozó beépíthetőségi szabályok módosításának célja az övezetben fekvő telkek piaci hasznosíthatóságának növelése által az övezet funkciójának módosítása volt. A telkek funkciója, illetve beépíthetősége a Kúria Köf.5022/2014/4. számú határozata alapján olyan helyi sajátosságnak minősül, amit a telekadó mértékének meghatározásakor az önkormányzatnak kötelező jelleggel figyelembe kell vennie. Ennek ellenére az érintett övezetben fekvő telkek után továbbra sem kell telekadót fizetni, míg a perbeli telkek után a legmagasabb adókulcs szerint kell megfizetni. A jegyzőkönyv alapján megállapítható, hogy az önkormányzati adókivetés nincsen összhangban a településen található ingatlanok HÉSZ által megállapított övezeti besorolásával és ennek nyomán fennálló beépíthetőségével.

[18] Az indítvány a felperes érvelését kiemelve állította, hogy az Ör. a beépítésre nem szánt területeket felmenti a telekadó fizetési kötelezettség hatálya alól, kivéve a perbeli telkeket is magába foglaló különleges területeket. Ezentúl azáltal, hogy az Ör. 8. § c) pont azon telkek esetében, amelyen építmény található, egy kedvezményes, az általános (180,- Ft/m²) adókulcs 5 %-át el nem érő adókulcsot használ, az adóalanyok többségét gyakorlatilag felmenti a telekadó fizetési kötelezettség alól. Ezen diszkriminatív rendelkezéssel valósítja meg az Önkormányzat azon célját, hogy ne a helyben lakó adózók fizessék meg a telekadó emeléséből származó bevételeket.

[19] Mindezek alapján az indítványozó szerint a perben alkalmazandó Ör. 8. §-a a Htv. 7. § (1) bekezdés g) pont rendelkezésébe ütközik.

[20] Az Önkormányzati Tanács a Kp. 140. § (1) bekezdése szerint alkalmazandó 42. § (1) bekezdése alapján az érintett önkormányzatot felhívta az indítványra vonatkozó nyilatkozata megtételére.

[21] Az Önkormányzat – határidőn túl előterjesztett – nyilatkozatában az indítvány elutasítását kérte.

Az Önkormányzati Tanács döntésének indokai

[22] Az indítvány nem megalapozott.

[23] A Kúria Önkormányzati Tanácsának azt kellett vizsgálnia az indítvány alapján, hogy az Önkormányzat az Ör. vitatott rendelkezésének megalkotása során figyelemmel volt-e a Htv. 7. § g) pontjának az adótényállási elemekre vonatkozó korlátozó szabályára.

[24] Az Ör. indítványozó előtti perben alkalmazandó Ör. 8. §-ának rendelkezései:

Az adó évi mértéke a b) – c) pontban foglalt kivétellel:

a) 180.-Ft/m²,

b) 20.-Ft/m², ha a telek Nadap Község Önkormányzat Képviselő-testületének a Helyi Építési Szabályzatról szóló 8/2019.(IX.6.) önkormányzati rendeletet (a továbbiakban: HÉSZ.) 1. melléklete szerinti I. Szabályozási Tervlapon Mk-1 kertes mezőgazdasági terület övezetben van,

c) 8.-Ft/m², ha a telken

ca) használatba vételi engedéllyel vagy

cb) az egyszerű bejelentéshez kötött épület felépítésének, bővítésének megtörténtét tanúsító hatósági bizonyítvánnyal rendelkező építmény található és utána építményadó fizetési kötelezettség terheli az adó alanyát.

[25] A Htv. 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] Az indítványozó álláspontja szerint az Ör. támadott 8. §-a mellőzi a helyi sajátosságok figyelembevételét, illetve nem differenciál kellőképpen azzal, hogy az önkormányzati adókivetés nincsen összhangban a településen található ingatlanok HÉSZ által megállapított övezeti besorolásával és ennek nyomán fennálló beépíthetőségével.

I.

[27] A Kúria Önkormányzati Tanácsa az önkormányzatok telekadóztatási gyakorlatát a 2016. december 31. napjáig hatályban volt Htv. 6. § c) pontjával összefüggésben számos ügyben vizsgálta. A telekadó mértékére vonatkozó rendelkezés törvényességét vizsgáló Köf.5.001/2013/5. számú határozatában megállapította, hogy „a vagyoni típusú adók célja az arányos közteherviselés elvének megvalósítása: a vagyonadó alapja minden adóalany vonatkozásában ugyanaz, a vagyontömeg, jelen esetben az ingatlantulajdon. Az adókötelezettség törvényi okból, a tulajdonolt vagyontömegre tekintettel keletkezik”. Ez azt jelenti, hogy a kötelezettség tartalma, mértéke a vagyontömeg értékéhez – amely egyben az adóalany teherviselő képességét is jelenti – igazodó kell legyen. Ez az alapja a vagyonadók esetében az adózókkal szembeni azonos (önkormányzati) jogalkotói elbánásnak. 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 ítélezési gyakorlata az adómérték meghatározásának differenciáltságához szorosan kapcsolódó kérdésként vizsgálta.

[28] A Köf.5.018/2016/4. és Köf.5.019/2018/4. számú határozatok azt emelték ki, hogy az önkormányzatnak értékelnie kell az illetékességi területe alá tartozó telkek rendeltetését, azok földrajzi elhelyezkedését, a településre jellemző eltérő forgalmi értéket általában, és a településen belüli forgalmi értékekben jelentkező eltéréseket is. Az Önkormányzati Tanács helyi sajátosságnak tekintett pl. a külterületi ingatlanok méretbeli sajátosságaira, a funkcióbeli különbségekre (Köf.5.045/2013/6. számú határozat), a településen belüli elhelyezkedésre (Köf.5.001/2013/5. számú határozat). Továbbá az adótárgy funkciója is eredményezhet olyan sajátosságot, amelyre tekintettel kell lenni a telekadó mértékének megállapításakor (Köf.5.022/2014/4. számú határozat).

[29] Az Önkormányzati Tanács már több esetben kifejtette, hogy a Htv. fogalomhasználatában megjelenő „helyi sajátosságoknak való megfelelés” követelményét nem lehet egyedileg értékelni, csak az önkormányzat gazdálkodási követelményeivel és az adóalanyok széles körét érintően az adóalanyok teherviselő képességének összevetésével. Előírhat az önkormányzat eltérő adómértéket az adótárgyak funkciója, földrajzi elhelyezkedése szerint, de ennek jogszerűsége attól függ, hogy a szabályozás kialakításakor elvégezte-e a szükséges mérlegelést, figyelemmel volt-e az adóalanyok teherviselő képességére és az eltérő adómértéket tudja-e kellően indokolni a helyi sajátosságokkal (Köf.5.001/2013/6., Köf.5.020/2015/6., Köf.5.021/2015., Köf.5.011/2015. számú határozatok).

[30] Az Önkormányzati Tanács hangsúlyozza, hogy e joggyakorlat alapján kimunkált elvek a Htv. 6. § c) pontjához kapcsolódtak, ugyanakkor a Htv. 2017. január 1-től alkalmazandó 7. § g) pontja az önkormányzat mozgásterét az adómegállapítás terén már másképpen, egymásra épülő kritériumok megfogalmazásával szabályozza (Köf.5.041/2019/4. számú határozat). Erre tekintettel ezen elvek automatikus, az egyedi ügy vizsgálata nélküli átvétele nem lehetséges.

[31] A Kúria Önkormányzati Tanácsa a Köf.5.028/2019. számú ügyben rögzítette, hogy az adómértéket nem teszi törvénytörővé 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.

[32] A Köf.5.023/2022/11. számú határozatában pedig úgy foglalt állást, hogy az érintett önkormányzat azzal, hogy a telekadó mértékének megállapításakor nem vette figyelembe az illetékességi területén fekvő telkek (közpark, közút) közösségi funkcióját, nem teljesítette a Htv. által a helyi sajátosságok figyelembevételére vonatkozó differenciálási kötelezettségét. A Köf.5044/2021/4. számú határozatában pedig elvi élel 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.

II.

[33] Az Alaptörvény 32. cikk (1) bekezdés h) pontja értelmében a helyi önkormányzat a helyi közügyek intézése körében törvény keretei között dönt a helyi adók fajtájáról és mértékéről. E felhatalmazás – ha teljes gazdálkodási önállóságot nem is, de – a helyi adópolitika kialakításában mégis relatíve nagy szabadságot jelent az önkormányzatoknak (Köf.5030/2021/3. számú határozat).

[34] A Kúria a Köf.5033/2019/4. és Köf.5041/2019/4. számú határozataiban is kifejtette: „A hátrányos megkülönböztetés tilalma az Alkotmánybíróság gyakorlatában a jogrendszer egészét átható alkotmányos alapelvként kapott értelmezést. A hátrányos megkülönböztetés tilalma nem jelenti minden megkülönböztetés tilalmát, a tilalom elsősorban az alkotmányos alapjogok terén tett megkülönböztetésre terjed ki. Személyek közötti, alkotmánysértő hátrányos megkülönböztetés akkor állapítható meg, ha valamely személyt vagy embercsoportot más, azonos helyzetben lévő személyekkel vagy csoporttal történt összehasonlításban kezelnek hátrányosabb módon. A megkülönböztetés pedig akkor alkotmányellenes, ha a jogszabály a szabályozás szempontjából azonos csoportba tartozó (egymással összehasonlítható) jogalanyok között tesz különbséget anélkül, hogy annak alkotmányos indoka lenne. Rámutatott az Alkotmánybíróság arra is, hogy az alapjognak nem minősülő egyéb jogra vonatkozó személyek közötti hátrányos megkülönböztetés vagy más korlátozás alkotmányellenessége akkor állapítható meg, ha a sérelem összefüggésben áll valamely alapjoggal, végső soron az emberi méltóság jogával, és a megkülönböztetésnek, illetve korlátozásnak nincs tárgyilagos mérlegelés szerint ésszerű indoka, vagyis önkényes.” (11/2018. (VII. 18.) AB határozat).

[35] A hátrányos megkülönböztetés tilalma tehát alapvetően személyek tekintetében tiltja a megfelelő indok nélküli, hátrányos különbségtételt. Jelen ügyben dolgokról van szó (telekről, mint adótárgyról), mely az adókötelezettség alapjaként jogalanyokat terhel. Ha azonos jogi helyzetű dolgok (telkek és telekrészek) adóterhe nem azonos, illetve az egyik mentes az adó alól, a másik nem, az átalakul személyek (adóalanyok) közötti hátrányos megkülönböztetéssé.

[36] A Kúria továbbá a Köf.5010/2018/3. számú határozatát felidézve megjegyzi, hogy közvetett hátrányos megkülönböztetés valósul meg akkor, ha a telekadó fizetésére szóló helyiadó-fizetési teher legitim adópolitikai cél nélkül – formálisan normatívan meghatározott tárgya ellenére – ténylegesen csak célzottan, egyedileg kötelezett adóalanyt érint.

[37] A gyakorlat kimunkálta a csoportképzés szabályait, és azt az alapelvet, amely szerint a homogén csoportba tartozók azonos, az eltérők eltérő kezelésre tarthatnak igényt. Homogén

csoportba azok a személyek tartoznak, akik azonos ismérveken alapuló, összehasonlítható helyzetben vannak (Köf.5033/2014/4.).

[38] A Kúria álláspontja szerint az indítványozó bíróság nem tudott olyan homogén csoportot bemutatni, amelyben a felperessel azonos helyzetben lévő jogalanyok eltérő adójogi szabályozás alá esnének, s mely viszonyítási alap lenne az adófizetési kötelezettség tekintetében. Hiányzik tehát az összehasonlítás alapja, amelyre tekintettel a diszkrimináció egyáltalán vizsgálható lenne. Önmagában az a tény, hogy az Ör. szabályozása a korábbi a differenciálást megszüntette, s a HÉSZ módosítását követően más besorolásba került a felperes tulajdonában álló ingatlan, s így más adójogi megítélés alá esik, nem jelent diszkriminatív adóztatást.

[39] Az Ör. 8. § a) pontja az adó éves mértéket egységesen 180.-Ft/m²-ben határozza meg. A 8. § b) és c) pontja az ez alóli kivételeket szabályozza, nevezetesen csak 20 Ft/m² a telekadó-fizetési kötelezettség a kertés mezőgazdasági övezetben lévő telkek után, továbbá 8 Ft/m² ha a telken található épület után építményadó-fizetési kötelezettség áll fenn. Az Ör. 9. §-a az adómentes telkeket sorolja fel. A diszkrimináció-tilalom megsértésének vizsgálata akkor merülhetne fel, ha pl. a felperes telke kertés mezőgazdasági területen lenne, de őt ennek ellenére 180.-Ft/m² adóteher sújtja. De még ebben az esetben is vizsgálni kell, hogy a különbségtételnek van-e ésszerű indoka.

[40] Mindezek mellett a Kúria rámutat, 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.

[41] A Kúria Önkormányzati Tanácsa rámutat arra, hogy az ingatlanok adóügyi szempontból való csoportosítása az önkormányzatok adópolitikai szabadsága körébe tartozik, a bíróság ennek eredményét bírálhatja felül, de az önkormányzat kompetenciájába tartozó mérlegelést nem végezheti el.

[42] Ahogyan a Köf.5044/2021/4. számú határozat már rögzítette, az ingatlanok közötti differenciálás szükségességének kérdése akkor lehet érdemi, ha az indítvány teljeskörűen tartalmazza az ennek hiányában előálló jogsérelem mibenlétét és jogalkotási mulasztással vagy törvénysértéssel való összefüggését. A normakontroll eljárásban a bizonyítékok (így például szakvélemény) beszerzésére nincs lehetőség, azokat a félnek kell a Kúria rendelkezésére bocsátania.

[43] Kiemelendő jelen ügy megítélése szempontjából, hogy Kúria Önkormányzati Tanácsának a Köf.5021/2015/7. számú határozatától követett gyakorlata szerint a jogszabályi absztrakció szintjén nem válik kirívóan eltúlzottá az adómérték azért, mert az adózót több, egyenként nagyobb kiterjedésű telke után magasabb évi adókötelezettség terheli. Továbbá az a tény, hogy a felperes által befizetett adó összege lényegében a telekadóból befolyt teljes bevétel egy jelentősebb részét teszi ki, önmagában – egyéb összefüggések feltárása nélkül – nem jelenti azt, hogy a telekadóra vonatkozó szabályozás diszkriminatív jellegű lenne.

[44] A Kúria Önkormányzati Tanácsa megjegyzi, hogy a fentebb ismertetett gyakorlat szerint a Htv. 7. § g) pontjába ütközés megállapítása során az adómaximumon túl vizsgálandó lehet – többek között – az adóztatott ingatlan forgalmi értéke és annak a telekadó éves mértékével való összevetése is. Ugyanakkor az indítványozó bíróság nem hivatkozott a perbeli ingatlanokkal összefüggésben arra, hogy az Ör. 8. §-a ezen rendelkezésbe ütköző lenne, ahogyan az ingatlanok értékeire vonatkozóan szakértői bizonyításra sem került sor a

perben. Erre tekintettel a Kúria Önkormányzati Tanácsa jelen esetben azt nem vizsgálhatta, hogy az adó mértéke konfiskáló-e. Nem tért 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 sem vizsgálja/vizsgálhatja a szabályozást.

[45] A Kúria Önkormányzati Tanácsa végül utal arra, hogy amennyiben egy ingatlan értéke az övezeti átsorolás miatt csökken, úgy annak kompenzálására nem a helyi adó mértékének megváltoztatása a törvényes eszköz, hanem a korlátozási kártalanítás jogintézménye. Így a HÉSZ módosításából eredően esetleges fellépő felperesi károokra tekintettel adott esetben figyelembe vehető a magyar építészettről szóló 2023. évi C. törvény 15. §-a (a továbbiakban: Méptv.), amely szerint „ha törvény másként nem rendelkezik, az állam és az önkormányzat kártalanítással tartozik, amennyiben a korábbi szabályozás hatálybalépésétől számított 7 éven belül az építési jogok korlátozásával vagy megszűnésével járó új jogszabály következtében az ingatlan tulajdonosának, használójának kára származik.” A Méptv. 90. §-a a korlátozási kártalanítás részletszabályait tartalmazza.

[46] A Kúria Önkormányzati Tanácsa a fentiek alapján megállapította, hogy az Ör. vitatott rendelkezése nem ellentétes a Htv. 7. § g) pontjában foglalt előírásokkal, ezért az indítványt a Kp. 142. § (2) bekezdése alapján elutasította.

A döntés elvi tartalma

[47] *Nem ütközik a Htv. 7. § g) pontjába önmagában az a helyi telekadó mérték szabályozás, mely nem a HÉSZ által megállapított övezeti besorolással egyezően differenciál a telkek adóztatása során.*

Záró rész

[48] Az Önkormányzati Tanács az indítványt a Kp. 141. § (2) bekezdése szerint tárgyaláson kívül bírálta el.

[49] A helyben történő közzététel a Kp. 142. § (3) bekezdésén alapul.

[50] Jelen eljárásban a Kp. 141. § (4) bekezdése alapján az önkormányzati rendelet törvényellenességének vizsgálatára irányuló eljárásban a feleket teljes költségmentesség illeti meg és saját költségeiket maguk viselik.

[51] A határozat elleni jogorvoslatot a Kp. 116. § d) pontja és a 146. § (5) bekezdései zárják ki.

Budapest, 2025. július 8.

Dr. Balogh Zsolt s.k.
a tanács elnöke

Dr. Bögös Fruzsina s.k.
előadó bíró

Dr. Dobó Viola s.k.
bíró

Dr. Kiss Árpád Lajos s.k.
bíró

Dr. Sugár Tamás s.k.
bíró

A kiadmány hitelél:
tisztviselő