



A KÚRIA
Önkormányzati Tanácsának

h a t á r o z a t a

ÉRKELT

2017 MÁRC 03.

2701/1017

2017 MÁRC 08.

Az ügy száma: Köf.5042/2016/5.

A tanács tagja: Dr. Kozma György a tanács elnöke, Dr. Balogh Zsolt előadó bíró,
Dr. Kalas Tibor bíró

Az indítványozó: Pécsi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság
(7621 Pécs, Rákóczi út 34.)

Az érintett önkormányzat: Harkány Város Önkormányzata
(Harkány, Petőfi utca 2.)

Az ügy tárgya: telekadó mértéke

Rendelkező rész

A Kúria

- megállapítja, hogy Harkány Város Képviselő-testülete által alkotott a helyi adókról szóló 31/2015. (XI.30.) számú rendelet 17. § a) pontja törvénysértő volt, ezért e rendelkezés a Pécsi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság előtt folyamatban lévő 5.K.27.123/2016. számú ügyben nem alkalmazható;
- elrendeli határozatának a Magyar Közlönyben való közzétételét;
- elrendeli, hogy a határozat közzétételére – a Magyar Közlönyben való közzétételt követő nyolc napon belül – az önkormányzati rendelet kihirdetésével azonos módon kerüljön sor.

A határozat ellen jogorvoslatnak nincs helye.

Indokolás

Az indítvány alapjául szolgáló tényállás

- [1] Harkány Város Jegyzője a felperest a 2016. évre vonatkozóan 85.000 Ft telekadó megfizetésére kötelezte a Harkány 2366/3. hrsz.-ú, 425 m² alapterületű adóköteles belterületi földrészlet után. Az alperes az elsőfokú határozatot helybenhagyta.
- [2] A felperes az alperes határozatával szemben keresetet terjesztett elő, kérte a tárgyalás felfüggesztését és az önkormányzati rendelet alkotmányossági vizsgálatát. A felperes álláspontja szerint a tulajdonában lévő ingatlanra kivetett 85.000 Ft kirívóan eltúlzott mértékű, konfiskáló jellegű. Utalt arra, hogy a környező települések adójukkal jóval a harkányi telekadó mértéke alatt szabják meg az adó mértékét, és differenciálnak a szerint, hogy üdülőterületről van-e szó, vagy az adóalany vállalkozó-e, a telken van-e épület, vagy zajlik-e termelő tevékenység. A felperes abban a körben, hogy az adóalanyok teherviselő képességével nem áll arányban az adó összege, utalt a

Köf.5042/2016/5.

Kúria Önkormányzati Tanácsa Köf.5017/2012/4. számú határozatára, amely a helyi adókról szóló 1990. évi C. törvény (a továbbiakban: Hatv.) 6. § c) pontját értelmezte.

- [3] Az alperesi kormányhivatal érdemi ellenkérelmében előadta, hogy a 2016-os évben a korábbi évekhez képest jelentős mértékben csökkent, 260 Ft-ról 200 Ft-ra a telekadó mértéke. Előadta továbbá, hogy javasolta a képviselő-testületnek a Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény (a továbbiakban: Mötv.) 133. § (2) bekezdése alapján, hogy a telekadó mérték további differenciáltságának indokoltságát fontolja meg 2016. június 15-ig.
- [4] A per során a felperes hivatkozott arra, hogy a telket ajándékozás útján szerezte. Az adóhatóság ajándékozási illetéket vetett ki a felperessel szemben. Az adóhatóság a telek értékét 85.000 Ft-ban állapította meg, ami azonos a telekre kivetett telekadó éves mértékével.

Az indítvány és az érintett önkormányzat állásfoglalása

- [5] Az ügyben eljáró Pécsi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság az 5.K.27.123/2016/10. számú végzésével a per tárgyalását felfüggesztette és kezdeményezte a Kúria Önkormányzati Tanácsának eljárását Harkány Város Képviselő-testülete által alkotott, a helyi adókról szóló 31/2015. (XI.30.) számú rendelet (a továbbiakban: Ör.) 17. §-a tekintetében.
- [6] A bíróság szerint a vizsgálni kért önkormányzati rendeleti rendelkezés a Hatv. 6. § c) pontjába ütközik. A bíróság szerint az önkormányzat az Ör. vizsgálni kért szakasza szerint nem volt figyelemmel sem a helyi sajátosságokra, sem az adóalanyok teherviselő képességére az adó mértékének meghatározása során. Az önkormányzat kizárólag a saját gazdálkodási követelményeihez igazodva vetette ki az adót, nem differenciált egyéb körülmények alapján az adóalanyok, illetve a telkek jellege, elhelyezkedése szerint.
- [7] A bíróság utalt arra, hogy a felperes tulajdonában lévő telek kisméretű, semmilyen tevékenységre nem alkalmas, talajvízzel terhelt, közútról nem megközelíthető. A bíróság közlése szerint a telek forgalmi értékét az illetéket kivető hatóság igazoltan 85.000 Ft-ban határozta meg, így megalapozott a felperes azon állítása, hogy a telek értékét egy év alatt fizeti ki telekadó formájában. Hivatkozott a bíróság a kúriai határozatokon túlmenően az Alkotmánybíróság 1558/B/1991. AB határozatára, amely szerint ha adó címén olyan elvonást tartalmaz egy norma, amely az adóalany ellehetetlenülését eredményezi, az már nem adó. A bíróság szerint az Alaptörvény rendelkezéseinek az önkormányzati jogszabályokban is érvényesülniük kell, ebből viszont az következik, hogy az önkormányzat által a rendeletben megállapított helyi adónak összefüggésben kell állni a vagyontárgy értékével. E körben hivatkozott a bíróság az Alaptörvény XXX. cikkére.
- [8] A bíróság álláspontjának alátámasztására a EBH2014. K.19. számú közigazgatási elvi határozatot idézte, majd megállapította, hogy bár az önkormányzat szabadon dönthet „négyzetméteri-adózás” mellett, de az ügy alapjául szolgáló esetben egyértelmű, hogy a megállapított adó nincs összhangban a vagyontárgy értékével.
- [9] Mindezek alapján a bíróság kezdeményezte, hogy a Kúria állapítsa meg: az Ör. 17. §-a más jogszabállyal ellentétes, illetve rendelje el az adott ügyben a jogszabályellenes adómérték

Köf.5042/2016/5.

alkalmazásának a tilalmát.

- [10] A Kúria Önkormányzati Tanácsa a a bíróságok szervezetről és igazgatásáról szóló 2011. évi CLXI. törvény (a továbbiakban: Bszi.) 52. §-a alapján megküldte az indítványt az érintett önkormányzatnak állásfoglalása megismerése végett. Az érintett önkormányzat az indítvány elutasítását kezdeményezte. Álláspontja szerint nem megalapozott a felperes azon állítása, hogy az Ör. 17. §-a a Hatv. 6. § c) pontjába ütközik, mert a telekadó eltúlzott mértékű. E körben az önkormányzat előadta, hogy a 2015. december 31. napjáig hatályba lévő önkormányzati rendelet a telekadó mértékét 5000 m²-ig 260 Ft/m²-ben, 5001-10 000 m² között 250 Ft/m²-ben, míg 10 000 m² felett 240 Ft/m²-ben határozta meg.
- [11] Harkány Város Önkormányzata az Ör. megalkotásával törekedett arra, hogy az adóalanyok terheit csökkentse, így az Ör. 17. § a) pontja alapján a telekadó mértéke belterületen fekvő telkek esetén 5000 m²-ig 200 Ft/m², 5000 m² felett 150 Ft/m². Az Ör.-ben bevezetésre került továbbá a közútról nem megközelíthető telkekre vonatkozó adómentesség is.
- [12] Az érintett önkormányzat nem értett egyet a felperes azon álláspontjával sem, hogy a kérdéses telek közútról nem megközelíthető. Az önkormányzat szerint mind az elsőfokú, mind pedig a másodfokú hatóságnak az eljárás során vizsgálnia kellett volna azt, hogy az Ör. 13. § (1) bekezdés e) pontjában lévő mentességi ok fennáll-e a perbeli telek vonatkozásában.
- [13] Az érintett önkormányzat azt sem fogadta el, hogy az Ör. 17. §-ában szereplő adómérték a perbeli ügyben konfiskáló jellegű lenne. Előadta, hogy a Mezőgazdasági Minisztérium Jövedelemadók és Járulékok Főosztályának a helyi adómérték valorizációjáról szóló tájékoztatója szerint a telekadó vonatkozásában 2016. január 1-jétől az adómaximum 336,7 Ft/m², amelyet nem halad meg az Ör.-ben meghatározott adómérték. A telekadó mértéke négyzetméterenként 136,7 Ft-tal alacsonyabb, mint a bevezethető adómaximum. Előadta továbbá, hogy szakértői vélemény szerint az út minősítésű ingatlanok értéke 3500 Ft/m², illetve egy más ügyben a beépítetlen terület értéke 4264 Ft/m²-ben, illetve kedvezőbb feltételek esetén 7000 Ft/m² + ÁFA-ban került meghatározásra.
- [14] Az érintett önkormányzat később állásfoglalását kiegészítette, tájékoztatta a Kúriát, hogy Harkány Város Önkormányzat Képviselő-testülete a 2016. november 24. napján tartott képviselő-testületi ülésen módosította az Ör.-t. A 2017. január 1-jével hatályba lépett módosítás differenciált adómértéket vetett be. A rendeletmódosítás legalább a telkek 50%-át érinti, az adómérték a jelenlegi 200 Ft/m² helyett 10 Ft/m²-re csökkent.

A Kúria Önkormányzati Tanácsa döntésének indokolása

- [15] Harkány Város Önkormányzata állásfoglalás kiegészítésében jelezte, hogy az Ör. 17. §-ában foglalt adómértéket a képviselő-testület 2016. november 24. napján módosította. Az Ör. indítványban jelölt 17. §-a értelmében az adó mértéke a következő volt:
- „a) Belterületen lévő telkek esetén:
- aa.) 5000 m²-ig: 200,-Ft/m²
- ab.) 5000 m² feletti rész: 150,-Ft/m²
- b) Külterületen fekvő vállalkozó üzleti célt szolgáló telke esetében:

Köf.5042/2016/5.

10,-Ft/m²”.

- [16] Az Ör. 25/2016. (XI. 30.) számú Önk. rendelettel (a továbbiakban: Ör.mód.) történő módosítása következtében az Ör. 17. §-a kiegészült egy c) ponttal, amely szerint:
- [17] „c) Amennyiben az ingatlan legalább 50%-a a mindenkor hatályos helyi építési szabályzatról szóló önkormányzati rendelethez csatolt rendezési terv szerint E, EV, Z, ZKP városrendezési kategóriába vagy a rendezési terv szerint tervezett (még meg nem valósult) között kategóriába tartozik az ingatlanra vonatkozó telekadó mértéke 10 Ft/m²” (Lásd: Nemzeti Jogszabálytár, Önkormányzati rendelettár adatbázisát).
- [18] Az önkormányzati állásfoglalás-kiegészítés szerint a 17. § c) pontjában jelölt városrendezési kategóriák az erdő, véderdő, zöldterület, között hasznosításokat fedik le.
- [19] Az Ör.mód. 12. §-a szerint a rendelet 2017. január 1. napján lép hatályba, az Ör.mód. a folyamatos ügyekben való alkalmazásról nem rendelkezik. A Kúria Önkormányzati Tanácsának jelen eljárása konkrét normakontroll eljárás. A bírói kezdeményezés, mint konkrét normakontroll sajátossága, hogy ebben az eljárásban a Kúria hatályon kívül helyezett önkormányzati rendeletet is vizsgálhat. A Kúria több döntésében, így legutóbb a Köf.5012/2016/4. számú határozatában rögzítette, hogy az Önkormányzati Tanács bírói kezdeményezés esetén azt a jogot vizsgálja, amelyet a bírónak alkalmaznia kell. A Pp. 339/A. §-a értelmében a bíróság – főszabályként – a közigazgatási határozat meghozatalakor alkalmazandó jogszabályokat veszi figyelembe. Így kerülhet sor hatályon kívül helyezett, vagy a későbbiekben módosult önkormányzati rendeletek vizsgálatára csakúgy, mint az abban az időszokban hatályos magasabb jogszabályok figyelembe vételére [Indokolás (17)].
- [20] A jelen normakontroll eljárás alapjául szolgáló peres ügy tárgya a 2016. évre vonatkozó adókötelezettség, így az ekkor hatályos joganyag az irányadó.
- [21] Az eljárás kezdeményező bíró szerint az Ör. 17. §-a nem felel meg a Htv. 6. § c) pontjának első fordulatában, valamint az Alaptörvény XXX. cikkében foglaltaknak. A Htv. 6. § c) pontjának hivatkozott szabálya értelmében az adó mértékét a helyi sajátosságokhoz, az önkormányzat gazdálkodási követelményeihez és az adóalanyok teherviselő képességéhez igazodóan, valamint a törvényben meghatározott felső határokra figyelemmel kell megállapítani. A Htv.-t módosította az egyes adótörvények és más kapcsolódó törvények, valamint a Nemzeti Adó- és Vámhivatalról szóló 2010. évi CXXII. törvény módosításáról szóló 2016. évi LXVI. törvény (a továbbiakban: Módtv.) 93. § (2) bekezdés 1. pontja. E módosítás szerint a Htv. 6. § c) pontjában „a helyi sajátosságokhoz, az önkormányzat gazdálkodási követelményeihez és az adóalanyok teherviselő képességéhez igazodóan szövegrész” hatályát veszti. A Módtv. 262. § (6) bekezdése szerint a 93. § (2) bekezdés 1. pontja 2017. január 1-jén lép hatályba. Folyamatos ügyekre való alkalmazásról a Módtv. e szabálya sem rendelkezik.
- [22] A fentiek alapján megállapítható, hogy a bírói kezdeményezés alapján az Ör. vizsgálni kért szövegét a Htv. 2016. évben hatályos 6. § c) pontjával kell összevetni.
- [23] Az Módtv. kapcsán a Kúria utal a Köf.5021/2016/3. számú határozatára. E szerint az Alaptörvény XXX. cikk (1) bekezdése értelmében „Teherbíró képességének, illetve a gazdaságban való

részvételének megfelelően mindenki hozzájárul a közös szükségletek fedezéséhez.” Ennek a szabálynak a helyi adók tekintetében való konkretizálása a Hatv. 6. § c) bekezdésében foglalt azon rendelkezés, amely azt írja elő, hogy az adó mértékét az adóalanyok teherviselő képességéhez igazodóan kell megállapítani. A Hatv. 6. § c) pontja szerint továbbá az adó megállapítása körében figyelembe kell venni a helyi sajátosságokat és az önkormányzat gazdálkodási követelményeit is. Ez utóbbi követelmények a helyi önkormányzatok Alaptörvényben foglalt státuszából következnek: a helyi sajátosságok figyelembevétele az Alaptörvény 32. cikk (1) bekezdésében tételezett helyi közügyek fogalmából, míg az önkormányzat gazdálkodási követelményeinek figyelembe vétele az önkormányzatiság részét képező, az Alaptörvény 32. cikk (1) bekezdés e) és f) pontjából eredő gazdasági autonómiából következik. Így a Hatv. 6. § c) pontjában meghatározott mindhárom – a helyi adók kivetésénél figyelembe veendő feltétel – alaptörvényi háttérrel rendelkezik [Indokolás (7)].

- [24] A Kúria több döntésében, legutóbb a Köf.5024/2016/5. számú határozatában fejtette ki, hogy a telekadóról szóló szabályozás során a törvényben meghatározott elvek alkalmazása körében igazodni kell ahhoz a szemponthoz, hogy az adómérték az adótárgy telek forgalmi értékéhez képest ne legyen túlzott [Indokolás (23)]. Ez a határozat a Hatv. 6. § c) pontjába ütközőnek tartotta a földterület becsült forgalmi értékének 64%-át kitevő, majd a következő évben a forgalmi értéket meghaladó telekadó-fizetési kötelezettséget. E döntés is hangsúlyozta, hogy a vagyonadó mértékét a vagyontárgy értékével összefüggésben kell elsősorban mérlegelni, tehát az nem szakadhat el az adótárgy értékétől.
- [25] A Kúria telekadóval kapcsolatos gyakorlatához tartozik a Köf.5047/2015/3. számú határozatban rögzített azon tétel, hogy a telekadó konfiskáló jellegének eldöntése esetén tekintettel kell lenni a több évet átfogó adóztatási gyakorlatra, a tulajdon értékének változására, és egyéb körülményekre is.
- [26] A fentiek alapján a Hatv. 6. § c) pontjába ütközés vizsgálatakor az adómaximumon túl vizsgálandó – többek között – az adóztatott ingatlan forgalmi értéke és a telekadó éves mértékének az összevetése. Megállapítható, hogy a 2016. adóévre a helyi adómérték valorizációjáról szóló NGM/39464/1/2015. számú tájékoztatója szerint az adómaximum 336,7 Ft/m², azaz az Ör. 17. § a) és b) pontjában meghatározott 200,-Ft/m² és 150,-Ft/m² adómérték a 2016. évre irányadó adómaximum alatt van.
- [27] A telekadó-fizetési kötelezettség alá tartozó ingatlan forgalmi értéke tekintetében a Kúria a következőkre mutat rá: a Kúria Önkormányzati Tanácsának eljárása a Bszi. 45. § (3) bekezdése szerint nemperes eljárás. A Bszi. 46. §-a alapján ebben az eljárásban nincs lehetőség bizonyítás felvételére. Mindebből következően a telek forgalmi értékének meghatározása során az ügy irataiból, azon belül is elsősorban a Kúria eljárását kezdeményező bírói végzés tartalmából kell kiindulni. A bírói kezdeményezés szerint „a felperes tulajdonában lévő telek kisméretű, semmilyen tevékenységre nem alkalmas, talajvízzel terhelt, közútról nem megközelíthető. A telek forgalmi értékét az illetéket kivető adóhatóság igazoltan 85.000,-Ft-ban határozta meg.” Az érintett önkormányzat állásfoglalásában arra utal, hogy a jelen eljárás tárgyát képező ingatlan szomszédságában álló, hasonló adottságú telkek esetén, ingatlanforgalmi szakértő által becsült érték jóval magasabb, az út minősítésű ingatlanok értéke 3500 Ft/m², a beépítetlen terület minősítésű ingatlanok értéke 7000 Ft/m² +ÁFA.

- [28] A Kúriának jelen eljárásban sincs lehetősége, hogy esetleg szakértő kirendelésével más forgalmi értéket állapítson meg, így a Kúria a bírói kezdeményezésben, azaz a Pécsi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 5.K.27.123/2016/10. számú végzésében foglaltakat vette alapul.
- [29] Az eljárás során azonban az nem volt vitás, hogy a 425 m² alapterületű terület után a 2016. adóévre az Ör. 17. §-a alapján kivetett telekadó mértéke 85.000,-Ft. Így az adó éves mértéke megegyezik a telek bírói kezdeményezésben jelölt értékével, azaz az adott évre (egy évre) 100%-os az adóteher, a felperesnek egy év alatt adókötelezettség címén meg kell fizetni az ingatlan teljes forgalmi értékét. Az ilyen adómérték konfiskáló jellege nem vitás, az adómérték eloldódott a vagyontárgy értékétől, aránytalan, a Htv. 6. § c) pontjába ütköző terhet ró az adóalanyra.
- [30] A Kúria megjegyzi, hogy ha még figyelembe is lehetne venni az Ör.mód. által az Ör. 17. § c) pontjában megvalósuló feltételek esetén a 2017. évre a 10 Ft/m² adómértéket azon az alapon, hogy a konfiskáló jelleg vizsgálata során a több évet átfogó adóztatási gyakorlatra is tekintettel kell lenni, akkor is az a következtetés adódik, hogy az ingatlan forgalmi értékének megfelelő éves adó törvénysértő módon aránytalan. Az a vagyoni típusú adó, amely egy év alatt felemészti az ingatlan forgalmi értékét, ellentétes a közteherviselés általános elveivel, ezért ebben az esetben a több évet átfogó adóztatási gyakorlat vizsgálatára már nincs szükség.
- [31] A fentiekre tekintettel a Kúria a Bszi. 55. § (2) bekezdés a) pontja alapján megállapította, hogy az Ör. 17. § a) pontja a 2016. adóévre vonatkozóan törvényellenes volt, a bírói kezdeményezés alapjául szolgáló ügyben való alkalmazása ellentétes a Hatv. 2016. évben hatályos 6. § c) pontjával. Erre tekintettel a Kúria a Bszi. 56. § (5) bekezdése alapján elrendelte, hogy az Ör. 17. § a) pontja nem alkalmazható a Pécsi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság előtt folyamatban lévő 5.K.27.123/2016/10. számú ügyben.

A döntés elvi tartalma

- [32] *A Kúria normakontroll eljárásában jelenleg nincs lehetőség bizonyítás felvételére. Ezért a telekadóval kapcsolatos ügyekben a telek forgalmi értékének meghatározása során az ügy irataiból kell kiindulni.*
- [33] *Az a vagyoni típusú adó, amely egy év alatt felemészti az ingatlan forgalmi értékét, ellentétes a közteherviselés általános elveivel, ezért ebben az esetben a több évet átfogó adóztatási gyakorlat vizsgálatára nincs szükség.*

Alkalmazott jogszabályok

- [34] 1990. évi C. törvény 6. § c) pontja

Záró rész

- [35] A Magyar Közlönyben és az önkormányzati rendelettel azonos módon való közzététel elrendelésére a Bszi. 55. § (2) bekezdés b) és c) pontja alapján került sor.

Köf.5042/2016/5.

[36] A döntés elleni jogorvoslatot a Bszi. 49. §-a zárja ki.

Budapest, 2017. február 7.

Dr. Kozma György sk. a tanács elnöke; Dr. Balogh Zsolt sk. előadó bíró, Dr. Kalas Tibor sk. bíró

A kiadmány hitelétül:


tisztviselő



