



HEVES MEGYEI  
KORMÁNYHIVATAL

HORVÁTH LÁSZLÓ  
Kormány megbízott

Iktatószám: X-B-07/901-2/2012.

Habis László polgármester útján  
Eger Megyei Jogú Város Közgyűlése  
részére

Eger  
3300  
Dobó tér 2.

Tárgy: Törvényességi felhívás

Tisztelt Közgyűlés!

Eger Megyei Jogú Városi Önkormányzat Közgyűlésének az ingatlanokat terhelő építményadóról és telekadóról szóló 56/2011. (XII.23.) önkormányzati rendeletére (továbbiakban: rendelet) Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény (a továbbiakban: Mót.) 132.§ (1) bekezdés a) pontjában biztosított hatásköröm alapján az alábbi

**törvényességi felhívással**

élek.

A rendelet adómértékeket megállapító I. mellékletét a 10/2012. (III.30.) önkormányzati rendelet (továbbiakban: módosító Ör.) 5. § (1) bekezdése módosította, kiegészítette. A módosítás szerint az **I. melléklet ba) ponttal egészül ki**, melynek tartalma a következő: bel- és külterületen lévő lakás céljára szolgáló építmény után, ha az adóalany az adóév első napján lakcímet igazoló hatósági igazolvány adatai szerint egri állandó lakcímmel nem rendelkezik, az adó mértéke 324 Ft/m<sup>2</sup>/év. Ez a rendelkezés – a módosító Ör. 6. § (1) bekezdése értelmében – 2013. január 1-jén lép hatályba.

A rendeletnek – már idén is hatályos – I. melléklet b) pontja szerint bel- és külterületen lévő lakás céljára szolgáló építmény után, ha az adóalany az adóév első napján lakcímet igazoló hatósági igazolvány adatai szerint ott állandó lakcím szerint nem rendelkezik bejelentkezéssel az adó mértéke 162 Ft/m<sup>2</sup>/év.

Az önkormányzat tehát kedvezményesebb adómértéket állapít meg a nem állandó lakcímként (vagyis nem lakóhelyként) bejelentett lakásokra annak a magánszemélynek, aki egyébként egri állandó lakos, azokhoz képest, akiknek szintén van nem állandó lakcímként bejelentett lakásuk Egerben, de nem egri állandó lakosok. Az adó tárgya mindkét kategóriánál (az egri lakosnál és a nem egri lakosnál) ugyanaz: nem az adóalany tényleges ott lakását (állandó lakóhelyét) biztosító lakástulajdon. Az adómértékre kiható különbséget csupán abban határozza meg a rendelet, hogy „egri állandó lakcímmel” is rendelkezik-e a lakástulajdonos vagy sem.

A helyi önkormányzat adó megállapítási jogkörének a helyi adókról szóló 1990. évi C. törvény (továbbiakban: Hatv.) rendelkezései szabnak korlátokat. Amint azt hasonló ügyben a **Kúria Önkormányzati Tanácsa Kőf.5017/2012/8. számú határozatában kifejtette**, a Hatv. korlátokat állít az adóalanyok meghatározott körére, az adómérték, illetve a kedvezmények és mentességek megállapításának módjára. A Hatv. 6. § c) pontja értelmében az önkormányzat adó megállapítási joga arra terjed ki, hogy az adó mértékét a helyi sajátosságokhoz, az önkormányzat gazdálkodási követelményeihez és az adóalanyok teherviselő képességéhez igazodóan megállapítsa. A Hatv. 6. § c) pontjának „az adóalanyok teherviselő képességéhez igazodó” fordulata a Hatv. jogegyenlőségi szabálya is egyben. Arra utal, hogy az önkormányzati jogalkotó – a 6. § d) pontjában foglalt mentességeken túl – minden adóalany esetében a teherbíró-képességhez igazítottan köteles az adófizetés mértékét megállapítani. Vagyoni típusú adók, így az építményadó esetében az érintett önkormányzat nincs tekintettel az adófizetési kötelezettségben érvényesítendő jogegyenlőségre akkor, ha a vagyontömeg értékén és az adóalany teherbíró-képesség túli szempontokat is értékel, így az adófizetési kötelezettség mértékét az adóalany igazgatási szempontú lakhatásától teszi függővé. A Hatv. 6. § d) pontjára figyelemmel az építményadó, mint vagyonadó esetében a mentességek, kedvezmények szabályozását elsődlegesen a lakhatási lehetőségek fenntarthatósága, a lakhatás biztonsága motiválhatja. A kifogásolt szabályozásban a kedvezményesebb díjmérték alapja nem a lakhatás biztonsága, hanem pusztán az állandó lakos minőség.

Mindezekre figyelemmel a rendelet I. mellékletének még hatályba nem lépett ba) pontja a Hatv. 6. § c) és d) pontjába ütközik.

(Megjegyezzük, hogy a jogszabály mellékleteit arab számokkal kellene sorszámozni a jogszabályszerkesztésről szóló 61/2009. (XII.14.) IRM rendelet 128. § (1) bek. a) pontja szerint.)


A Mőtv. 134. § (1) bekezdésében írt jogkörömben eljárva kezdeményezem a Tisztelt Közgyűlésnél, hogy a jogalkotásról szóló 2010. évi. CXXX. törvény 9. §-ára is figyelemmel hozzon rendeletet arról, hogy a kifogásolt rendelkezés [a rendelet I. mellékletének ba) pontja] **nem lép hatályba**.

Kérem Polgármester Urat, hogy a megtett intézkedésről, vagy esetleges eltérő álláspontjukról 2012. szeptember 28-ig szíveskedjen tájékoztatni.

Eger, 2012. augusztus 2.

Tisztelettel:

Horváth László



## VII. A Kúria határozatai

### A Kúria Önkormányzati Tanácsának Köf. 5017/2012/8. számú határozata

A Kúria Önkormányzati Tanácsa

a dr. Horváth Zsuzsanna jogtanácsos által képviselt Budapest Főváros Kormányhivatala (1056 Budapest, Váci utca 62–64.) indítványozó,

a Budapest Főváros XI. Kerület Újbuda Önkormányzata Képviselő-testületének

az építmény- és telekadóról szóló 41/2010. (XII. 20.) XI. rendelet módosításáról szóló 8/2011. (III. 2.) XI. rendeletének felülvizsgálatára irányuló nemperes eljárásban,  
meghozta az alábbi

határozatot:

1. A Kúria Önkormányzati Tanácsa megállapítja, hogy Budapest Főváros XI. kerület Újbuda Önkormányzat Képviselő-testületének az építmény- és telekadóról szóló 41/2010. (XII. 20.) XI. rendelet módosításáról szóló 8/2011. (III. 2.) XI. számú rendelete törvényellenes, ezért az 2013. január 1. napján nem lép hatályba.
2. A Kúria Önkormányzati Tanácsa elrendeli a határozata Magyar Közlönyben való közzétételét.
3. A Kúria Önkormányzati Tanácsa elrendeli, hogy határozatát – a Magyar Közlönyben való közzétételt követő nyolc napon belül – az önkormányzati rendelet kihirdetésével azonos módon hirdessék ki.  
A határozat ellen jogorvoslatnak nincs helye.

#### Indokolás

1. A Budapest Főváros Kormányhivatala (a továbbiakban: Indítványozó) 30BP-489/1/2011. szám alatti 2011. április 18-án kelt törvényességi észrevételében felhívta a Budapest Főváros XI. Kerület Újbuda Önkormányzata Képviselő-testületét (a továbbiakban: érintett Önkormányzat), hogy módosítsa az építmény- és telekadóról szóló, 8/2011. (III. 2.) XI. rendeletét (a továbbiakban: Ör.) – amely a 41/2010. (XII. 20.) XI. rendelet 7. § g) pontját módosítja – mivel az törvénysértő.
2. Az érintett Önkormányzat képviselő-testülete 2011. június 23-i testületi ülésén megtárgyalta, de 230/2011. (VI. 23.) határozatában nem fogadta el a törvényességi észrevételben foglaltakat.
3. Az Indítványozó ezt követően a helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvény (a továbbiakban: Ötv.) 98. § (2) bekezdés a) pontja alapján az Alkotmánybírósághoz fordult és kérte az Ör. támadott rendelkezésének alkotmányossági vizsgálatát és megsemmisítését.
4. Az Indítványozó azzal indokolta törvényellenességre – és alkotmányellenességre – alapozott álláspontját, hogy az Ör. támadott rendelkezése a kivetett építményadó alól olyan indokok alapján biztosít mentességet, amelyre a helyi adókról szóló 1990. évi C. törvény (a továbbiakban: Htv.) nem ad lehetőséget az önkormányzati jogalkotó számára. Az építményadó vagyoni típusú adó, így az adókötelezettségnek minden adóalany esetében ugyanaz az alapja, jelesül az ingatlan tulajdon, azaz az adóalany tulajdonosi minősége. Ebben a körben az Indítványozó hivatkozott az Alkotmánybíróság 55/2008. (IV. 24.) AB határozatában (a továbbiakban: Abh.) foglaltakra, amelyben a testület hátrányosan megkülönböztetőnek minősítette azt az önkormányzati szabályozást, amely szerint bizonyos lakásméret alatt nem kell megfizetnie az adót annak a magánszemélynek, aki az év első napján állandó lakosként van bejelentkezve az adó alapjául szolgáló ingatlanba.  
Az Indítványozó sérelmezte a támadott rendelkezést azért is, mivel az a Htv.-be ütközően törvénysértő cél megvalósítását szolgálja, jelesül az állandó lakosok számának növelése érdekében az önkormányzat normatív állami támogatásának növelését.  
Végül az Indítványozó aggályosnak minősítette a rendelkezést azért is, mert a mentesség nem csupán arra a lakástulajdonra terjed ki, amelybe a tulajdonos állandó lakosként bejelentkezett, hanem a tulajdonos valamennyi kerületi ingatlanára, amelyet lakásként használ, illetve hasznosít.

5. A Kúria Önkormányzati Tanácsa a bíróságok szervezetéről és igazgatásáról szóló 2011. évi CLXI. törvény (a továbbiakban: Bszi.) 52. §-a alapján megküldte az indítványt az érintett Önkormányzatnak állásfoglalása beszerzése érdekében.
  6. Az érintett Önkormányzat határidőben megküldött érdemi állásfoglalásában vitatta az Ör. támadott rendelkezésének törvénysértő jellegét. Részben a Hatv.-ben biztosított szabályozási autonómiájára, részben pedig a szabályozás kettős céljára hivatkozott. Eszerint a mentesség előnyt jelent a kerületi állandó lakosok és a kerületben székhellyel rendelkező gazdasági társaságok számára, részben viszont a kerületi állandó lakosok számának növekedése az önkormányzat magasabb állami normatívákban megjelenő gazdasági érdekét szolgálja.
- II.
1. Az indítvány megalapozott.
  2. A Kúria Önkormányzati Tanácsa az Ör.-t az indítvány keretei között vizsgálta.  
2012. január 1-jén hatályba lépett Magyarország Alaptörvénye. Az Alaptörvény 25. cikk c) pontja szerint a bíróság dönt az önkormányzati rendelet más jogszabályba ütközéséről és megsemmisítéséről. A Bszi. 24. § (1) bekezdés f) pontja szerint a Kúria dönt az önkormányzati rendelet más jogszabályba ütközéséről és megsemmisítéséről. Az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 72. § (1) szerint „[a] 71. §-ban foglalt rendelkezéstől eltérően az Alaptörvény 25. cikk (2) bekezdés c) pontja alapján a bírósághoz kell áttenni az e törvény hatálybalépését megelőzően a fővárosi és megyei kormányhivatal, illetve jogelődje által előterjesztett olyan indítványt, amely jogszabály alkotmányellenességének utólagos vizsgálatára irányuló eljárásban önkormányzati rendelet vizsgálatára irányult, és az indítvány tartalmában önkormányzati rendelet más jogszabályba ütközését állítja. Az Alkotmánybíróság 2012. január 18-án kelt végzésével az indítványt áttette a Kúriához.
  3. Az Indítványozó indítványát elsődlegesen az 1949. évi XX. törvény 70/A. § (1) bekezdésében megfogalmazott hátrányos megkülönböztetés tilalmára alapította, amely alkotmányos elvet az Alaptörvény XV. cikk (1) bekezdésében is rögzít.  
A Bszi. 24. § (1) bekezdés f) pontja értelmében a Kúria Önkormányzati Tanácsa „dönt az önkormányzati rendelet más jogszabályba ütközéséről és megsemmisítéséről”. E hatásköri szabály a Köf. 5031/2012. szám alatti határozat értelmében azt jelenti, hogy a Kúria, illetve a Kúria Önkormányzati Tanácsának feladata az, hogy „az önkormányzati normákat a törvényekkel összhangba hozza, illetőleg – az új jogalkotást tekintve – összhangban tartsa” [MK. 2012/76. szám, 12041, 12045. II.6., a továbbiakban: Köf.]. Az önkormányzati rendelet Alaptörvénybe ütközésének vizsgálatára a Kúria Önkormányzati Tanácsának nincs hatásköre, ezért ebben a tekintetben az Indítványt a Bszi. 55. § (3) bekezdése alapján elutasította.
  4. A hivatkozott határozatban megállapította továbbá azt is, hogy „az önkormányzati rendszer hatályos szabályainak a mindenkor hatályos törvényekkel és más jogszabályokkal kell összhangban állni” (Köf. 5031/2012., MK. 2012. évi 76. szám, 12041, II.6. pont). A Kúria Önkormányzati Tanácsa ezért a jelen határozatában is rámutat arra, hogy az Ör. törvényességét a hatályos jogszabályi rendelkezések alapján vizsgálja. A vizsgálat alapját a jelen esetben – és figyelemmel arra a tényre, hogy a módosító önkormányzati rendelet még nem lépett hatályba –, a módosító Ör. támadott rendelkezése képezi.
  5. Az Ör. támadott 2. §-a [a módosítandó önkormányzati rendelet 7. § g) pontja] értelmében mentesek az adó alól „azon lakások és lakrészek, amelyeket az adóalany lakás céljára használ vagy hasznosít; feltéve, ha a tulajdonos az adóév január 1. napján a XI. kerületben állandó lakóhellyel (nem magánszemély esetén: székhellyel) rendelkezik, az óvóhely, a lakóközösségek közös tulajdonában és közös használatában lévő helyiségek”.  
A rendelkezés értelmében mentes az építményadó alól a lakás, vagy lakrész, amelyet lakás céljára használ vagy hasznosít az adóalany, akár úgy, hogy magánszemélyként maga lakik a lakásban mint tulajdonos, akár úgy, hogy magánszemélyként vagy gazdasági társaságként bérbe adja. A mentesülés a magánszemély illetve gazdasági társaság adóalany minden XI. kerületi ingatlanára kiterjed.  
A mentesség feltétele az, hogy a magánszemély az adóév január 1. napján állandó lakóhellyel, a vállalkozó pedig bejelentett székhellyel rendelkezzen a XI. kerületben.
  6. Az Alaptörvény értelmében „[a] helyi önkormányzat a helyi közügyek intézése körében törvény keretei között (...) dönt a helyi adók fajtájáról és mértékéről”. Jóllehet a helyi önkormányzatok a Magyar Köztársaság Alkotmányáról szóló 1949. évi XX. törvény 44/A. § (1) bekezdés b) pontja szerinti gazdálkodási önállósággal az Alaptörvény értelmében már nem rendelkeznek, a helyi adópolitika kialakításában mégis relatíve nagy a szabadságuk.
  7. Az adó közjóvedelem, amely részben megteremti az állam és a közszolgáltatások anyagi alapját, részben pedig gazdaságpolitikai eszköz, mivel direkt vagy indirekt módon befolyásolja, orientálja a gazdasági élet szereplőinek magatartását.

Az adó a helyi közhatalom kezében is eszköz. Az adópolitika kialakításakor az önkormányzat az adó révén gazdaságossági, szociálpolitikai, helyi politikai, a költségvetési egyensúlyt szolgáló avagy egyéb szempontokat érvényesíthet. E szempontok jelennek meg akkor, amikor a helyi önkormányzat mérlegeli a helyi adó bevezetését, dönt arról, hogy a helyi adók melyikét, mikortól, milyen körben és milyen részletszabályokkal vezeti be.

8. A helyi önkormányzat mérlegelési jogkörének a törvényi szabályok, ezen belül különösen a Hatv. rendelkezései szabnak korlátokat. A helyi közhatalom törvényben meghatározott körben, és meghatározott forrásokra tekintettel vehet ki adót. A Hatv. korlátokat állít az adóalanyok meghatározott körére, az adómérték megállapításának módjára, maximumára, illetve az adópolitika alakításában lényeges szerepet betöltő kedvezmények, és mentességek esetében is.

A Kúria Önkormányzati Tanácsa az Ör. esetében nem az adópolitika alakítását, hanem a törvényi keretek megtartását vizsgálja.

9. Mindemellett az adó, mint jogintézmény a helyi önkormányzati jogalkotó esetében is megtartja alapvető sajátosságait.
10. A Hatv. 6. § c) pontja értelmében az önkormányzat adómegállapítási joga arra terjed ki, hogy „az adó mértékét a helyi sajátosságokhoz, az önkormányzat gazdálkodási követelményeihez és az adóalanyok teherviselő képességéhez igazodóan (...) megállapítsa”.

Az Abh.-ban kifejtettek szerint a vagyoni típusú adók célja az arányos közteherviselés elvének megvalósítása: az adó alapja minden adóalany vonatkozásában ugyanaz, az ingatlantulajdon (ABH. 2008, 525, 532–533.). Az adókötelezettség tehát törvényi okból, a tulajdonolt vagyontömegre tekintettel keletkezik. A kötelezettség tartalma pedig a vagyontömeg értékéhez és az adóalany teherviselő képességéhez kell, hogy igazodjon.

11. Az eddigiekből az alábbi következtetések adódnak:

– Amennyiben az érintett Önkormányzat az építményadó kivetésével a lélekszámhoz kötődő állami normatív támogatását kívánja növelni, úgy az építményadó jogintézményét annak 10. pontban jellemzett lényegével ellentétes célra használja.

A Kúria Önkormányzati Tanácsa a Hatv. rendelkezéseinek értelmezése körében szem előtt tartotta az Alaptörvény N) cikkében foglaltakat. Eszerint „Magyarország a kiegyensúlyozott, átlátható és fenntartható költségvetési gazdálkodás elvét érvényesíti”. Az N) cikk (3) bekezdése szerint pedig „az Alkotmánybíróság, a bíróságok, a helyi önkormányzatok és más állami szervek feladatuk ellátása során az (1) bekezdés szerinti elvet kötelesek tiszteletben tartani”.

– A Hatv. 6. § c) pontjának „az adóalanyok teherviselői képességéhez igazodó” fordulata a Hatv. jogegyenlőségi szabálya is egyben. Arra utal, hogy az önkormányzati jogalkotó – a 6. § d) pontjában foglalt mentességeken túl – minden adóalany esetében a teherbíró képességhez igazítottan köteles az adófizetés mértékét megállapítani.

Vagyoni típusú adók, így az építményadó esetében az érintett önkormányzat nincs tekintettel az adófizetési kötelezettségben érvényesítendő jogegyenlőségre akkor, ha a vagyontömeg értékén és az adóalany teherbíró képességén túli szempontokat is értékel, így az adófizetési kötelezettséget az adóalany igazgatási szempontú lakhatásától teszi függővé.

12. Utal továbbá a Kúria Önkormányzati Tanácsa arra, hogy a Hatv. 6. § d) pontja szerint az önkormányzat adómegállapítási joga arra terjed ki, hogy „(...) az e törvény második részében meghatározott mentességeket, kedvezményeket további, így különösen a lakások esetében a lakásban lakóhellyel rendelkező eltartottak számától, a lakáson fennálló, hitelintézet által lakásvásárlásra, lakásépítésre nyújtott hitel biztosítékaként szolgáló jelzálogjog fennállásától, a lakásban lakóhellyel rendelkezők jövedelmétől függő mentességekkel, kedvezményekkel bővítse (...)”.

Kifejezett korlátot jelent az önkormányzat adómegállapítási joga számára a Hatv. 7. §. A 7. § e) pontja az adóalanyok egy meghatározott csoportja, a vállalkozók esetében úgy rendelkezik, hogy a vállalkozó „üzleti célt szolgáló épülete, épületrésze utáni építményadó, telke utáni telekadó és a helyi iparüzési adó megállapítása során – ha e törvény eltérően nem rendelkezik – a 6. § d) pontja nem alkalmazható”.

13. A Hatv. tehát a 6. § d) pontjában szélesre nyitja ugyan a helyi adó alóli mentesülés szabályozásának lehetőségét, ám az építményadó esetében a mentesség a lehetséges adótárgyak közül elsődlegesen a lakásingatlanokat érinti, azon belül pedig egyértelműen a szociálpolitikai megfontolások irányába tereli a jogalkotást. Az építményadó, mint vagyonadó esetében tehát a mentességek szabályozását elsődlegesen a lakhatási lehetőségek fenntarthatósága, a lakhatás biztonsága motiválhatja.

14. Megjegyzendő továbbá az is, hogy a Hatv. 7. § e) pontjának 2011. november 30-ától hatályos módosítása értelmében a vállalkozók üzleti célra hasznosított épülete, épületrésze, ingatlana – függetlenül az építményadó fogalmi körébe

- tartozó adótárgy mibenlététől – egyáltalán nem mentesíthető a 6. § d) pont szerinti szociális avagy akár gazdasági, helyi politikai stb., szempontok alapján. A vállalkozók üzleti tevékenységük körébe tartozó épületei, épületrészei csak a 13. §, az építményadó különös rendelkezései szerint mentesülhetnek az adófizetés kötelezettsége alól.
15. A fent kifejtettekben az a következtetés adódik, hogy az érintett Önkormányzat a lakás céljára használt lakásingatlant – a lakhatás biztonságát jelentő, de az adóalany teherbíró képességét is értékelő szociálpolitikai okokra tekintettel – mentesítheti az építményadó alól. Ebben az esetben azonban a mentesség alapja a tényszerű ottlakás, a lakásingatlan tényleges lakáscélú használata és nem a pusztán igazgatási jelentőséggel bíró állandó lakos minőség. Ezzel szemben azonban a Hatv. a vállalkozó által használt építmények esetében a Hatv. 6. § d) pontján alapuló adómentességet – tekintet nélkül annak a vállalkozóra, illetve az érintett Önkormányzatra nézve esetleges gazdasági, gazdaságpolitikai előnyeire – egészében kizárja és a Hatv. 13. §-ára korlátozza.
16. A kifejtett indokok alapján a Kúria Önkormányzati Tanácsa megállapította, hogy az Ör. 2. §-a – a módosítandó önkormányzati rendelet 7. § g) pontja – a Hatv. 6. § c) és d) pontjaiba, valamint a 7. § e) pontjába ütközően törvénysértő.
- A Bszi. 55. § (2) bekezdés a) pontja értelmében „[h]a az önkormányzati tanács megállapítja, hogy az önkormányzati rendelet vagy annak valamely rendelkezése más jogszabályba ütközik, az önkormányzati rendeletet vagy annak rendelkezését megsemmisíti, vagy kimondja, hogy a kihirdetett, de még hatályba nem lépett önkormányzati rendelet vagy annak rendelkezése nem lép hatályba”.
- Mivel az Ör. vizsgált és törvénysértő rendelkezése még nem hatályos, ezért a Kúria Önkormányzati Tanácsa megállapította, hogy az 2013. január 1. napján nem lép hatályba.

Budapest, 2012. július 2.

*Dr. Kalas Tibor s. k.,*  
az Önkormányzati Tanács elnöke

*Dr. Hörcherné dr. Marosi Ildikó s. k.,*  
előadó bíró

*Dr. Balogh Zsolt s. k.,*  
bíró

## A Kúria Önkormányzati Tanácsának Köf. 5045/2012/5. számú határozata

A Kúria Önkormányzati Tanácsa a dr. Rácz Vanda jogtanácsos által képviselt Komárom-Esztergom Megyei Kormányhivatal (2800 Tatabánya, Fő tér 4.) indítványa alapján a Dömös Község Önkormányzata (2027 Dömös, Táncsics út 2.) ellen Dömös Község Önkormányzat Képviselő-testülete által alkotott, a települési hulladékkezelési közszolgáltatás igénybevételéről szóló 16/2009. (XII. 16.) önkormányzati rendelet módosításáról szóló 20/2011. (XII. 16.) önkormányzati rendelet törvényellenességének vizsgálatára irányuló nemperes eljárásban meghozta az alábbi

határozatot:

1. A Kúria Önkormányzati Tanácsa megállapítja, hogy Dömös Község Önkormányzat Képviselő-testülete által alkotott, a települési hulladékkezelési közszolgáltatás igénybevételéről szóló 16/2009. (XII. 16.) önkormányzati rendelet módosításáról szóló 20/2011. (XII. 16.) önkormányzati rendelet törvénysértő, ezért azt kihirdetése – 2011. december 16. – napjára visszamenőleges hatállyal megsemmisíti.
  2. A Kúria Önkormányzati Tanácsa elrendeli határozatának a Magyar Közlönyben való közzétételét.
  3. A Kúria Önkormányzati Tanácsa elrendeli, hogy határozatát – a Magyar Közlönyben való közzétételt követő nyolc napon belül – az önkormányzati rendelet kihirdetésével azonos módon hirdessék ki.
- A határozat ellen jogorvoslatnak helye nincs.



**EGER**

MEGYEI JOGÚ VÁROS  
JEGYZŐJE

ADÓ IRODA

3300 EGER, DOBÓ TÉR 2. TEL: +36 36 523 725, +36 36 523 700  
FAX: +36 36 523 721, ADO@PH.EGER.HU

Ügyirat száma: 41904-3/2012.

Tárgy: Építmény, illetve magánszemélyek kommunális adó mértékek differenciálásának kérdése.

## Heves Megyei Kormányhivatal

Törvényességi, Ellenőrzési és Felügyeleti Főosztálya

Dr. Ungvári Tamás Főosztályvezető Úr részére

Eger

Kossuth L. u. 9.

3300

## Tisztelt Főosztályvezető Úr!

A Heves Megyei Kormányhivatal Kormány megbízottja, Horváth László Úr törvényességi felhívással (X-B-07/901-2/2012) élt Eger Megyei Jogú Város Közgyűlése felé, melyben kezdeményezte az építményadó rendelet - még nem hatályos részének - hatályon kívül helyezését.

A jelzett jogszabályi szakasz szerint az önkormányzat az építményadóban magasabb mértékkel kívánta 2013. évtől adóztatni azokat a bel-, és külterületen lévő lakás céljára szolgáló építményeket, ha ott az adóalany a lakcímet igazoló hatósági igazolvány adatai szerint egri állandó lakcímmel nem rendelkezik.

A törvényességi felhívás indokolásában a Kúria Önkormányzati Tanácsa Köf.5017/2012/8. számú határozatában (*Magyar Közlöny 2012/95. számában jelent meg*) foglaltakra hivatkozik Horváth László Kormány megbízott Úr.

Az Alkotmánybíróság ehhez nagyon hasonló helyi adó (építményadó, telekadó, magánszemélyek kommunális adója) ügyekben több alkalommal is döntést (határozatot) hozott és álláspontja szerint akkor nem ütközött az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdésébe az olyan megkülönböztetés, amikor az állandó lakóhellyel a településen nem rendelkezők magasabb adókat fizettek, ha ennek elfogadható indokai voltak. Ezt többféle jogtechnikai megoldással oldották meg a települések és akkor a törvényességi felügyelet részéről ellenészrevételek, jelzések nem voltak. Így például, a helyi lakosoknak adómentességet, nagyobb adókedvezményt biztosítottak, vagy eltérő mértéket alkalmaztak, ezzel a fizetendő adót eltérítették, többnyire az állandó lakcímmel nem rendelkezőknél növelték a helyi adók nagyságát.

Az Alkotmánybíróság állandó gyakorlata szerint az azonos helyzetben lévők között a differenciálás **akkor tekinthető alkotmányellenesnek, ha nincs tárgyilagos megítélés szerinti ésszerű indoka**, tehát önkényes. E megkülönböztetést a települések elsősorban az állandó lakosokra tekintettel nyújtott állami támogatásokkal (pl.: a személyi jövedelemadóból való részesedés illetve a gépjárműadó kieséssel) indokolták. Egyidejűleg az Alkotmánybíróság azt is leszögezte, hogy „a folyamatosan csökkenő lakosságszámú, önkormányzatok számára az állandó lakóhely létesítésének ösztönzése - az állandó lakosokra tekintettel nyújtott normatív állami támogatás miatt - alapvető fontosságú lehet”.

Az Alkotmánybíróság határozataiban azt is kifejtette, hogy az „**állandó lakosok adókedvezménye** mindezek alapján - jelen esetben az önkormányzati gazdaságpolitika része - mely **nem minősíthető ésszerűtlen, önkényes különbségtételnek**. Az Alkotmánybíróság ezért az indítványokat elutasította, még olyan esetben is, ahol telekadó-köteles ingatlanba való bejelentkezés - lakhatás miatt - fogalmilag kizárt.

A Kúria – és a Kormány megbízott Úr - álláspontja szerint is „**minden adóalany esetében a teherbíró képességhez igazítottan köteles az adófizetés mértékét megállapítani**” az önkormányzati jogalkotó, azaz a Közgyűlés. Maga a Kúria is megfogalmazza, hogy a „kötelezettség tartalma pedig a vagyontömeg és az adóalany teherviselő képességéhez kell igazodjon.”

Azaz, **nem csak a vagyontömeg** a meghatározó és differenciáló tényező, hanem más teherviselő képességet befolyásoló tényező is az lehet. Ezek a „fordulatok” – álláspontom szerint - arra is utalnak, hogy **nem is lehet egy adómértékkel (vagy azonos módon) adóztatni** az azonos csoportba tartozó épületeket (például: lakások), hiszen az adóalanyok rendkívül heterogén csoportokat - *teherviselő képesség tekintetében* - képviselnek.

**Magyarország Alaptörvénye** a társadalmi igazságosság elvének megfelelően általános jelleggel, valamennyi személyre és szervezetre kiterjedően állapítja meg a közteherviselési kötelezettséget, amelynek célja, hogy a zavartalan társadalmi működéshez, a közösség által ellátandó feladatokhoz szükséges anyagi fedezetet biztosítsa (akár az önkormányzat számára is). E kötelezettség **a teherbíró képességen alapul**, azaz mindenki olyan részben köteles részt vállalni a közös szükségletek fedezéséből, amennyire ezt körülményei lehetővé teszik. A közteherviselés ezen elvének az egyes hozzájárulás-típusokra és jogalanyokra való konkretizálása törvényi illetve helyi rendeleti szabályozás feladata. A természetes személyek vonatkozásában a teherbíró képesség általános elvét részletezve kifejezetten előírja, hogy a közteherviselés körében az arányosság elvét, így a konkrét kötelezettséget ennek megfelelően kell megállapítani.

A rendeletalkotás során azonban figyelemmel kell lenni azokra a körülményekre is, hogy az **adó kivetése és megállapítása, ne jelentsen túlzottan nagy adminisztrációs terhet**, sem az adóalanyokra, sem az önkormányzati adóhatóságra.



Minden egyes adózóra **nem lehet elvárás a személyre szabott teherviselés vizsgálata**, hiszen ez más tárgyi adók esetében sem elvárás. A személyre szabott jövedelemvizsgálat az adótárgyak (és adózók) nagy száma miatt kivitelezhetetlen. Az adózás rendjéről szóló törvény egyébként minden magánszemély részére – *a törvény erejénél fogva* - lehetőséget ad a fizetési könnyítés, mérséklés, illetve törlés lehetőségére, akkor már vizsgálni kell a vagyoni, jövedelmi helyzetet is.

A Közgyűlésnek olyan rendeletet kell hoznia, **ami törvényes és adózástechnikailag is megvalósítható**, pláne annak figyelembevételével, hogy a kivetett ingatlanadók nagysága a természetes személyek esetében alacsonynak mondható.

**Eger Megyei Jogú Város Közgyűlése a soron következő ülésén tűzi napirendre a törvényességi felhívásban jelletteket, egyben módosítani is kívánja a rendeletét, ezért a következőkben kérjük szíves állásfoglalását:**

#### **Építményadó differenciálás kérdése:**

- 1.) Lehetséges és törvényes-e olyan szabályozás meghozatala, amikor az önkormányzat a lakás céljára használt lakásingatlan után – *a lakhatás biztonságát jelentő, de az adóalany teherbíró képességét is értékelő szociálpolitikai okokra tekintettel* – eltérő adómértéket határoz meg, figyelemmel a teherviselő képességhez igazítottan?

Azaz, nem a kifejezetten igazgatási jelentőséggel bíró állandó lakosi minőségre, hanem a **tényszerű ottlakás, illetve a lakásingatlan tényleges lakáscélú használata után térítené el az adómértéket**.

- 2.) Lehetséges és törvényes-e olyan szabályozás meghozatala, amikor az önkormányzat a lakás céljára használt lakásingatlan után – *a lakhatás biztonságát jelentő, de az adóalany teherbíró képességét is értékelő szociálpolitikai okokra tekintettel* – azonos adómértéket, ám eltérő önkormányzati kedvezményi rendszert határoz meg, figyelemmel a teherviselő képességhez igazítottan?

Azaz, nem a kifejezetten igazgatási jelentőséggel bíró állandó lakosi minőségre, hanem a **tényszerű ottlakás, illetve a lakásingatlan tényleges lakáscélú használata miatt térítené el az adófizetést, eltérő önkormányzati kedvezmények alkalmazásával**.

Ebben a két felsorolt esetben a teherbíró képességhez jobban igazodna a fizetendő adó eltérítése *(akár eltérő mértékkel, akár önkormányzati kedvezményekkel)* hiszen az adóalany más lakáscéljára szolgáló épülettel is rendelkezik, így teherviselő és teherbíró képessége – *nagy valószínűséggel* - nagyobb.

**Építményadó és magánszemélyek kommunális adójának „ötvözésével” történő differenciálás lehetősége:**

- 3.) Lehetséges és törvényes-e olyan szabályozás meghozatala, amikor az önkormányzat a lakás céljára használt lakásingatlan (lakásépület) után magánszemélyek kommunális adóját vezeti be, olyan módon, – kommunális jellegű adóként – hogy alapterület függvényében sávós adókedvezményt biztosít, de ekkor a kedvezmény nagyságát az Egerben állandó lakcímmel rendelkező adóalanyok illetve az Egerben állandó lakcímmel nem rendelkező adóalanyok vonatkozásában eltéríti, egyúttal az építményadóban ezen adótárgyakat mentesíti?

Itt már kifejezetten igazgatási jelentőséggel bíró állandó lakosi minőség és az alapterület együttesen határozná meg - a fizetendő adómaximumon belül – a magánszemélyek kommunális adójának nagyságát. Azaz, az Egerben lakók vagy kisebb, vagy nagyobb összeggel járulhatnak hozzá a közterhekhez.

- 4.) Lehetséges és törvényes-e olyan szabályozás meghozatala, amikor az önkormányzat a lakás céljára használt lakásingatlan (épület) után – kizárólag a nem egri lakosoknak - magánszemélyek kommunális adóját vezeti be, olyan módon, hogy alapterület függvényében sávós adókedvezményt biztosít, egyúttal az építményadóban ezen adótárgyakat mentesíti?

Itt már kifejezetten igazgatási jelentőséggel bíró állandó lakosi minőség és az alapterület együttesen határozná meg - a fizetendő adómaximumon belül – a magánszemélyek kommunális adójának fizetendő nagyságát.

Várom mielőbbi megítézelő választ.

Eger, 2012. augusztus 08.

Tisztelettel:

  
  
Dr. Kovács Luca  
Eger Megyei Jogú Város  
Jegyzője

**Értesülnek:**

- 1.) Heves Megyei Kormányhivatal,
- 2.) Eger MJV Polgármestere,
- 3.) Eger MJV.PH. Jegyzője,
- 4.) Eger MJV. PH. Adó Iroda,
- 5.) Irattár.



FT/318/2012

2012 AUG 27

Abb

HEVES MEGYEI  
KORMÁNYHIVATAL

## TÖRVÉNYESSÉGI ELLENŐRZÉSI ÉS FELÜGYELETI FŐOSZTÁLY

Iktatószám: X-B-07/901-4/2012.

Hív.szám: 41904-3/2012.

Dr. Kovács Luca

jegyző

Eger

Dobó tér 2.

3300

Tárgy: Tájékoztatás adózási kérdésekben

Tisztelt Jegyző Asszony !

Megkeresésére hivatkozással – a feltett kérdések sorrendjében – az alábbiakról tájékoztatom.

Az 1.) és 2.) kérdés egyformán arra irányul, hogy azt a lakóhelyként bejelentett lakást, amelyben az adóalany ténylegesen lakik, lehet-e kisebb összegű építményadóval terhelni, mint azt a lakást, amelyik nem az adóalany tényleges ottlakására szolgál. A Kúria Önkormányzati Tanácsának Köf.5017/2012/8. számú határozata – különösen annak II/15. pontja – szerint a válasz igen. Ez esetben „a lakhatás biztonságát jelentő, de az adóalany teherbíró képességét is értékelő szociálpolitikai okokra tekintettel” történhet differenciálás.

Az 1.) és 2.) kérdés különbözik abban, hogy milyen módon történhetne a differenciálás. Az 1.) megoldás tételesen különböző adómértékeket állapítana meg, a 2.) megoldás kedvezmények formájában térítene el (csökkentené) a – főszabály szerinti – adómértéket. Az Alkotmánybíróság számos határozatában kifejtett álláspontra tekintettel véleményem szerint a helyi adókról szóló 1990. évi C. törvény 6. § d) pontja alapján történő kedvezmények (mentességek) meghatározásával lenne helyesebb a differenciálást megvalósítani.

3.) Az Alkotmánybíróság sok határozatában megállapította, hogy nem törvénysértő az, ha az önkormányzat egyidejűleg a lakás céljára szolgáló ingatlanokra magánszemélyek kommunális adóját, más ingatlanokra pedig építményadót vezet be. Ugyancsak nem találta törvénysértőnek a lakás alapterületéhez igazodó sávós adókedvezmény nyújtását sem. Továbbá – megfelelő indokolás mellett – elfogadhatónak találta azt is, hogy a magánszemélyek kommunális adója vonatkozásában az önkormányzat különbséget tegyen az adott településen állandó lakcímmel rendelkező adóalanyok és ilyen lakcímmel nem rendelkező adóalanyok között. (670/B/1997., 861/B/2009. és 288/B/2010. AB határozat)

Felhívom azonban a figyelmet arra, hogy az adott településen állandó lakcímmel rendelkező adóalanyok és ezzel nem rendelkező adóalanyok közötti különbségtétel az építményadónál nem lehetséges.

4.) A magánszemélyek kommunális adójának és az építményadónak az Alkotmánybíróság által is elfogadhatónak talált egyidejű bevezetésénél az **adótárgyra tekintettel** történhetett differenciálás. Nevezetesen más volt a tárgya a magánszemélyek kommunális adójának (a lakás) és más volt a tárgya az építményadónak (a nem lakás céljára szolgáló ingatlan). Ezen kategóriákon **belül** volt lehetőség bizonyos szempontok szerint az adóalanyok közötti differenciálásra.

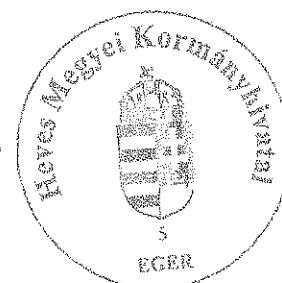
A 4.) pontban írt megoldás viszont nem az adótárgy, hanem az **adóalanyok alapján** tenne különbséget a két adófajta között. Ezáltal azonos adótárgy (a lakás) másfajta adó alá esne, ha nem egri lakos az adóalany (magánszemélyek kommunális adója) és másfajta adó alá esne, ha egri lakos az adóalany (építményadó). Véleményem szerint az ilyen különbségtétel nem elfogadható, tekintettel a fentiekben már hivatkozott AB határozatokra, melyek szerint az adóalanyok közötti differenciálás egy adott adótárgyra vonatkozó adón belül lehetséges.

A jogalkotásról szóló 2010. évi CXXX. törvény alapján levelem nem tekinthető kötelezően alkalmazandó, illetve kötelező jogi értelmezést tartalmazó jogi iránymutatásnak, az csak tájékoztató jellegű, egyéb joghatás nem fűződik hozzá.

Eger, 2012. augusztus 22.

Tisztelettel:

  
Dr. Ungvári Tamás  
főosztályvezető





**EGER**

MEGYEI JOGÚ VÁROS

ÖNKORMÁNYZATA

HABIS LÁSZLÓ POLGÁRMESTER

3300 EGER, DOBÓ TÉR 2. TEL: +36 36 523 701  
FAX: +36 36 523 777, HABIS.LASZLO@PH.EGER.HU

Ügyirat száma: 41904-5/2012.

Tárgy: Tájékoztatás építmény adózási kérdésben

Ügyintéző: dr Kincses Miklósné

Hivatkozási szám: X-B-07/901-2/2012.

Heves Megyei Kormányhivatal

Horváth László Kormány megbízott Úr részére

Eger

Kossuth L. u. 9.

3300

**Tisztelt Kormány megbízott Úr!**

A Heves Megyei Kormányhivatal Kormány megbízottjaként Ön törvényességi felhívással (X-B-07/901-2/2012) élt Eger Megyei Jogú Város Közgyűlése felé, melyben kezdeményezte az építményadó rendelet - még nem hatályos részének - hatályon kívül helyezését.

A jelzett jogszabályi szakasz szerint az önkormányzat az építményadóban magasabb mértékkel kívánta 2013. évtől adóztatni azokat a bel-, és külterületen lévő lakás céljára szolgáló építményeket, a az adóalany a lakcímet igazoló hatósági igazolvány adatai szerint egri állandó lakcímmel nem rendelkezik.

A törvényességi felhívás indoklásában Ön a Kúria Önkormányzati Tanácsa Köf.5017/2012/8. számú határozatában (Magyar Közlöny 2012/95. számában jelent meg) foglaltakra hivatkozik.

Az Alkotmánybíróság ehhez hasonló helyi adó (építményadó, telekadó, magánszemélyek kommunális adója) ügyben több alkalommal is döntést (határozatot) hozott és álláspontja szerint akkor nem ütközött az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdésébe az olyan megkülönböztetés, amikor az állandó lakóhellyel a településen nem rendelkezők magasabb adókat fizettek, ha ennek elfogadható indokai voltak.

Ezt többféle jogtechnikai megoldással oldották meg a települések és akkor a törvényességi felügyelet részéről ellenészrevételek, jelzések nem voltak. Így például, a helyi lakosoknak adómentességet, nagyobb adókedvezményt biztosítottak, vagy eltérő mértéket alkalmaztak, ezzel a fizetendő adót eltérítették, többnyire az állandó lakcímmel nem rendelkezőknél növelték a helyi adók nagyságát.



Az Alkotmánybíróság állandó gyakorlata szerint az azonos helyzetben lévők között a differenciálás akkor tekinthető alkotmányellenesnek, ha nincs tárgyilagos megítélés szerinti ésszerű indoka, tehát önkényes. E megkülönböztetést a települések elsősorban az állandó lakosokra tekintettel nyújtott állami támogatásokkal (pl.: a személyi jövedelemadóból való részesedés illetve a gépjárműadó kieséssel) indokolták. Egyidejűleg az Alkotmánybíróság azt is leszögezte, hogy „a folyamatosan csökkenő lakosságszámú, önkormányzatok számára az állandó lakóhely létesítésének ösztönzése - az állandó lakosokra tekintettel nyújtott normatív állami támogatás miatt - alapvető fontosságú lehet”.

Az Alkotmánybíróság határozataiban azt is kifejtette, hogy az „állandó lakosok adókedvezménye mindezek alapján - jelen esetben az önkormányzati gazdaságpolitika része - mely nem minősíthető ésszerűtlen, önkényes különbségtételnek. Az Alkotmánybíróság ezért az indítványokat elutasította, még olyan esetben is, ahol telekadó-köteles ingatlanba való bejelentkezés - lakhatás miatt - fogalmilag kizárt.

A Kúria - és a Kormány megbízott Úr - álláspontja szerint is „minden adóalany esetében a teherbíró képességhez igazítottan köteles az adófizetés mértékét megállapítani” az önkormányzati jogalkotó, azaz a Közgyűlés. Maga a Kúria is megfogalmazza, hogy a „kötelezettség tartalma pedig a vagyontömeg és az adóalany teherviselő képességéhez kell igazodjon.” Azaz, nem csak a vagyontömeg a meghatározó és differenciáló tényező, hanem más teherviselő képességet befolyásoló tényező is az lehet. Ezek a „fordulatok” - álláspontom szerint - arra is utalnak, hogy nem is lehet egy adómértékkel (vagy azonos módon) adóztatni az azonos csoportba tartozó épületeket (például: lakások), hiszen az adóalanyok - teherviselő képesség tekintetében - rendkívül heterogén csoportokat képviselnek.

Magyarország Alaptörvénye a társadalmi igazságosság elvének megfelelően általános jelleggel, valamennyi személyre és szervezetre kiterjedően állapítja meg a közteherviselési kötelezettséget, amelynek célja, hogy a zavartalan társadalmi működéshez, a közösség által ellátandó feladatokhoz szükséges anyagi fedezetet biztosítsa (akár az önkormányzat számára is). E kötelezettség a teherbíró képességen alapul, azaz mindenki olyan részben köteles részt vállalni a közös szükségletek fedezéséből, amennyire ezt körülményei lehetővé teszik. A közteherviselés ezen elvének az egyes hozzájárulás-típusokra és jogalanyokra való konkretizálása törvényi illetve helyi rendeleti szabályozás feladata. A természetes személyek vonatkozásában a teherbíró képesség általános elvét részletezve, az Alaptörvény kifejezetten előírja a közteherviselés körében az arányosság elvét, így a konkrét kötelezettséget ennek megfelelően kell megállapítani.

A rendeletalkotás során - a törvényességen túl - azonban figyelemmel kell lenni azokra a körülményekre is, hogy az adó kivetése és megállapítása, ne jelentsen túlzottan nagy adminisztrációs terhet, sem az adóalanyokra, sem az önkormányzati adóhatóságra.

A Közgyűlésnek olyan rendeletet kell hoznia, ami törvényes és adózás-technikailag is megvalósítható, figyelemmel van az egri kivetett ingatlanadó mértékek nagyságára is, mely a természetes személyek esetében jelenleg alacsonynak mondható a törvényi maximumokhoz (1658Ft/m<sup>2</sup>/év) képest.





A Kúria Önkormányzati Tanácsa jelzett határozatában foglaltakat **tiszteletben tartva, az Ön által törvényességi felhívásban kifogásolt önkormányzati rendelet szakaszát** - jelen formában - visszavonásra illetve módosításra javaslom Eger Megyei Jogú Város Közgyűlése felé.

Önkormányzati adóhatóságunk a jelzett rendeleti rész lehetséges módosítása érdekében - állásfoglalás végett - megkereste a Nemzetgazdasági Minisztériumot is. Tette ezt azért, mivel a jövő évi költségvetés készítése során - az önkormányzatokat érő megszorítások miatt - a helyi adóbevételek az eddigieknél is fontosabb szerepet kell, hogy kapjanak. Amennyiben a **minisztérium állásfoglalása is megérkezik, úgy a rendeletünk módosítását, változtatását, visszavonását** beterjesztjük Eger Megyei Jogú Város Közgyűlése elé.

Kérem válaszat elfogadni szíveskedjék.

Eger, 2012. szeptember 27.

Tisztelettel:



**Habis László**  
Eger MJV Polgármestere

Értesülnek:

- 1.) Eger MJV Polgármesteri Hivatal Jegyzője
- 2.) Eger MJV Polgármesteri Hivatal Adó Irodája
- 3.) Eger MJV Polgármesteri Hivatala Irattára

*Értesítve:*  
2012.10.01  
*KD*

