



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

Az ügy száma:	Köf.5.008/2026/6.
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:	Fővárosi Törvényszék
Az érintett önkormányzat:	Budapest Főváros X. kerület Kőbányai Önkormányzat (1102 Budapest, Szent László tér 29.)
Az érintett önkormányzat képviselője:	Dr. Szabó Krisztián kamarai jogtanácsos
Az ügy tárgya:	önkormányzati rendelet más jogszabályba ütközésének vizsgálata

Rendelkező rész

A Kúria Önkormányzati Tanácsa

- ☞ Budapest Főváros X. kerület Kőbányai Önkormányzat Képviselő-testületének a telekadóról szóló 42/2011. (XI. 24.) önkormányzati rendelete 5. § (1) bekezdése 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 Fővárosi Törvényszék (a továbbiakban: indítványozó) előtt 104.K.701.436/2024/56. szám alatt folyamatban lévő közigazgatási per felperese, továbbá a Budapest Főváros X.

Köf.5.008/2026/6.

kerület Kőbányai Önkormányzat (a továbbiakban: önkormányzat) valamint a perben nem álló gazdasági társaság osztatlan közös tulajdonában áll a Budapest X. kerület, belterület, 42518/41 helyrajzi szám alatt felvett, természetben 1108 Budapest, Kozma utca 7/D. szám alatt található, „kivett üzem” megjelölésű, 98.465 m² alapterületű ingatlan (a továbbiakban: telek, ingatlan). A telek 47542/98474 arányú tulajdoni hányada az önkormányzatot, 42922/98474 arányú tulajdoni hányada a perben nem álló gazdasági társaságot, míg 8010/98474 arányú tulajdoni hányada a közigazgatási per felperes gazdasági társaságát illeti meg. Az ingatlan a Budapest Főváros X. kerület Kőbányai Önkormányzat Képviselőtestületének a Budapest Főváros X. kerület Kőbányai Önkormányzat kerületi építési szabályzatáról szóló 16/2020. (XI. 26.) önkormányzati rendelete (a továbbiakban: KÉSZ) alapján Gksz-2/6 és Gksz-2/8 övezetbe, azaz gazdasági, jellemzően raktározást, termelést szolgáló terület területfelhasználási egységbe tartozik. Az ingatlan a Kozma utca felől közvetlen útkapcsolattal nem rendelkezik. A telek dél-keleti oldalán ipari és kereskedelmi tevékenységű ingatlanok, a déli oldalon az ELMŰ kőbányai alállomása, a dél-nyugati oldalon börtön, biztosító határolja; az észak-nyugati oldalon ugyanakkor mintegy 560 méteren nincs határolása, e területrészt hulladékkal feltöltött bányaterület, ami teljesen rendezetlen és lakatlan. A hulladékkal feltöltött bányaterületen a folyamatos metángáz és depóniagáz-képződés, emiatt (mely robbanás-, fulladás-, és roskadásveszéllyel járhat) kármentesítés szükséges. A folyamatban lévő helyreállítás ugyanakkor bizonytalan mértékű és időtartamú, amely a terület hasznosíthatóságát korlátozza.

- [2] Az önkormányzat jegyzője (a továbbiakban: elsőfokú adóhatóság) a 2023. október 27. napján kelt AHO/8057-2/2023 számú határozatával a felperest a 2018. és 2019. évekre egyaránt 2.402.780 forint, a 2020., 2021. és 2022. évekre egyaránt 2.643.058 forint, míg 2023. évre 2.883.336 forint, mindösszesen 15.618.070 forint telekadó megfizetésére kötelezte tekintettel az ingatlanban fennálló tulajdoni hányadára, azaz 8009,2679 m² alapterületű telekrész után. A határozat továbbá 2024. évtől kezdődően 2.883.336 forint éves telekadófizetési kötelezettséget állapított meg.
- [3] A jegyző határozatát a Budapest Főváros X. kerület Kőbányai Önkormányzat Képviselőtestületének a telekadóról szóló 42/2011. (XI. 24.) önkormányzati rendeletére (a továbbiakban: Ör.) alapozta. A határozat a helyi adókról szóló 1990. évi C. törvény (a továbbiakban: Htv.) 18. §-a alapján rögzítette, hogy az adó alanya az, aki az év első napján a telek tulajdonosa, több tulajdonos esetén a tulajdonosok tulajdoni hányadaik arányában adóalanyok. A határozat megállapította, hogy a felperes a 2003-as, illetve 2004-es szerzést követően vált tulajdonossá, amelyre tekintettel telekadó fizetési adókötelezettség terheli. Kiemelte, hogy mivel a 2022. szeptember 6. napján kelt, „Tulajdonosi megállapodás osztatlan közös tulajdonban álló ingatlanrész használatáról” megnevezésű szerződésben foglaltak – amely 2820 m² területre területhasználati jog megállapítását tüntette fel, míg a fennmaradó 5190 m² területrészt közös terület – a felperes vonatkozásában nem kerültek átvezetésre az ingatlan-nyilvántartásban, ezért a 2023. január 1. napjától az adózás szempontjából nem vehetők figyelembe. A határozat rögzítette, hogy az adó mértéke az Ör. 5. § (1) bekezdése szerint 2018-2019. években 300 forint/m², a 2020-2022. években 330 forint/m², a 2023. évben pedig 360 forint/m².
- [4] A közigazgatási per felperesének fellebbezése folytán eljáró Budapest Főváros Kormányhivatala (az alapper alperese) a 2024. február 19. napján kelt BP/1010/001414/2024 számú határozatával az elsőfokú döntést helybenhagyta. Indokolásában kifejtette, hogy a Htv. 52. § 16. pontja szabályozza a telek fogalmát, a telekadó alapja a Htv. 21. § a) pontja és az Ör. 4. §-a értelmében a telek m²-ben számított területe. Az adófizetési kötelezettséget nem befolyásolja a perbeli ingatlan hasznosításának tartós hiánya sem. Az ingatlan-nyilvántartás adatai alapján a perbeli ingatlant nem terheli építési vagy változtatási tilalom, nem bányatelekként nyilvántartott telek, továbbá azon

Köf.5.008/2026/6.

rekultivációs kötelezettség sem áll fenn. A perbeli ingatlan ugyan kármentesítési monitortevékenységgel érintett, ez azonban annak hasznosítását és beépítését nem akadályozza. A kialakított monitoring kút a perbeli ingatlan elenyésző területi hányadát érinti, annak tényleges használatát, beépítését nem befolyásolja. A szennyezés mértéke és ténye csupán vélelmezett, amely vélelemből nem következik az ingatlanhasználat korlátozásának szükségessége. Hangsúlyozta, hogy nem a perbeli ingatlan, hanem a vele szomszédos terület a hulladékkal ténylegesen feltöltött bányaterület. Kiemelte, hogy az önkormányzat a telekadó mértékének differenciálásakor figyelembe vette az ingatlanok elhelyezkedését, így a külterületen található telkek esetén alacsonyabb adómértéket határozott meg. A perbeli ingatlan használhatósága és értéke az azonos övezeti besorolású, hasonló méretű ingatlanoktól nem tér el, rendeltetésszerű használata jelenleg is biztosított.

- [5] A felperes a másodfokú döntéssel szemben keresetet terjesztett elő, amelyben elsődlegesen a határozat akként történő megváltoztatását kérte, hogy a terhére 2018. adóév vonatkozásában megállapított telekadó fizetési kötelezettséget a bíróság törölje elévülés miatt, másodlagosan a határozat megsemmisítését és az ügyben eljáró közigazgatási szerv új eljárásra kötelezését kérte.
- [6] A keresetlevél benyújtását követően az alperes a támadott határozatot a 2024. április 11. napján kelt BP/1010/00141-6/2024 számú határozatával akként módosította, hogy a 2018. évre előírt 2.402.780 forint telekadó fizetési kötelezettséget elévülés jogcímén törölte.

Az indítvány és az érintett önkormányzat állásfoglalása

- [7] A Fővárosi Törvényszék (a továbbiakban: indítványozó bíróság) a 2026. február 25. napján kelt 104.K.701.436/2024/56. számú végzésével a polgári perrendtartásról szóló 2016. évi CXXX. törvény (a továbbiakban: Pp.) 132. § (1) bekezdése és a közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény (a továbbiakban: Kp.) 144. §-a alapján a Kúria Önkormányzati Tanácsának eljárását kezdeményezte és egyidejűleg a per tárgyalását felfüggesztette.
- [8] Az indítványozó bíróság álláspontja szerint az Ör. 5. § (1) bekezdése ellentétes a Htv. 7. § g) pontjával, valamint sérti az Alaptörvény XXX. cikk (1) bekezdését, ezért kérte, hogy a Kúria semmisítse meg a támadott rendelkezést és rendelje el annak általános, valamint az indítványozó előtt folyamatban lévő perben való alkalmazásának tilalmát.
- [9] Kiemelte, hogy a perben igazságügyi ingatlanforgalmi szakértőt rendelt ki, s az elkészült szakértői vélemény megállapította, hogy a felperes tulajdoni hányadát képező telekrész forgalmi értéke 2023. december 31. napján 3.382 forint/m² korrigált egységáron számolva 27.100.000 forint. Az indítványozó bíróság erre tekintettel látta szükségesnek a Kúria Önkormányzati Tanácsa eljárásának kezdeményezését.
- [10] A bíróság rögzítette a Htv. 6. § c) pontjának, valamint 7. § g) pontjának az önkormányzat adókiivetési jogát korlátozó szabályait, kiemelve, hogy a korábbiakhoz képest az új törvényi szabályozásban a mérlegelés mércéje az adóalanyok szélesebb köréhez igazodik. A Kúria Kfv.I.35.304/2018. határozatára hivatkozással kiemelte, 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.
- [11] Az indítványozó bíróság hangsúlyozta, hogy az Ör. 5. § (2)-(3) bekezdése a belterületi – ténylegesen sportcélra használt – telek, valamint a Budapest Főváros Településszerkezeti Tervében meghatározott zöldterület, erdőterület, valamint természetközeli terület területfelhasználási egységbe sorolt telek vagy telekrész esetén biztosít kedvezményes – 2019-2023. adóév között változatlan – adómértéket.

Köf.5.008/2026/6.

- [12] Hivatkozott továbbá a Kúria Köf.5.081/2012/4. számú határozatára, amely kimondta, hogy az adómérték tételes megállapítása az adóalany adóztatott vagyonához képest aránytalanságot nem eredményezhet, az adó az adótárgyat belátható időn belül nem emésztheti fel. A Kúria Köf.5.016/2016/4. számú döntéséből pedig arra hivatkozott az indítványozó, hogy a Htv. 6. § c) pontja alapján az adózók teherbíró képességére, a helyi sajátosságokra és az önkormányzat gazdaságpolitikai érdekeinek részeként az önkormányzat gazdálkodási követelményeire is figyelemmel kell lenni. Ezért az önkormányzatnak értékelnie kell az illetékességi területe alá tartozó telkek rendeltetését, azok földrajzi elhelyezkedését, a településre jellemző forgalmi értékeket általában és a településen belüli forgalmi értékekben jelentkező eltéréseket is.
- [13] Az indítványozó bíróság külön rögzítette az ingatlan sajátosságait, amelyek miatt álláspontja szerint az ingatlan tulajdonlása folyamatos költséget jelent a felperesnek, az ingatlan az ingatlanhasznosítási igények kielégítésére alkalmatlan, a szennyezés állapotának és helyzetének nyomon követése, a monitoring működtetése pedig folyamatos és nehezen prognosztizálható költség. Erre tekintettel az ingatlan piaci értékét nem csupán annak hozama alapján kell meghatározni.
- [14] Az indítványozó arra is hivatkozott, hogy a szabályozás az önkormányzat illetékességi területén elterülő valamennyi belterületi telket egységes adómérték-rezsim alá helyezte a 2019. évben 300 forint/m², 2020-2022. években 330 forint/m², 2023. január 1. napjától pedig 360 forint/m² előírásával. Ez alól a ténylegesen sportcélra használt belterületi telek, valamint a Budapest Főváros Településszerkezeti Tervében meghatározott zöldterület, erdőterület, valamint természetközeli terület területfelhasználási egységbe sorolt telek vagy telekrész esetében tesz megkülönböztetést. A ténylegesen sportcélra használt ingatlanok vonatkozásában a 20.000 m²-t meg nem haladó területű adóköteles telek után a telekadó évi mértéke 50 forint/m², a 200.000 m²-t meghaladó adóköteles telek után a telekadó évi mértéke 100 forint/m², a Budapest Főváros Településszerkezeti Tervében meghatározott zöldterület, erdőterület, valamint természetközeli terület területfelhasználási egységbe sorolt telek vagy telekrész után a telekadó évi mértéke 130 forint/m².
- [15] Az adómentesség és adókedvezmény vonatkozásában kiemelte, hogy az Ör. 2. §-a rendelkezik az adómentességről, részletesen felsorolja az adómentességre vonatkozó szabályokat, ugyanakkor az Ör. 3. §-a az erre jogosultak körében kizárólag a magánszemélyeket sorolja fel, ezen kedvezmények a vállalkozókat nem illetik meg.
- [16] A fentiek alapján az a következtetés vonható le, hogy az önkormányzat bár formálisan eleget tett differenciálási kötelezettségének, azonban ingatlanok közötti valós forgalmi értékkülönbözetre nem volt tekintettel. Az önkormányzat ezzel mellőzte bármilyen jellegű sajátosság figyelembevételét az adókötelezettség megállapításakor. Így az Ör. vitatott szabályozása nem áll összhangban a Htv. 6. § c) pontjával, mely szerint az önkormányzatnak az adómérték megállapításakor figyelemmel kell lennie az illetékességi területe sajátosságaira. A Kúria Köf.5.063/2014/6., Köf.5.045/2013/6., Köf.5.061/2012., Köf.5.019/2018/4. számú határozataira hivatkozással kiemelte, hogy az ilyen adó elveszti az adóhoz mint jogintézményhez kapcsolódó jellegzetességeit, és lényegében szankciónak tekinthető, amely az adó intézményével összeegyeztethetetlen.
- [17] Az indítványozó a telek hasznosíthatóságával kapcsolatban a következőket emelte ki. A KÉSZ alapján az ingatlanon a megengedett legnagyobb beépíthetőség mértéke 45%, maximum 15 méter épületmagassággal, ugyanakkor a KÉSZ 43. § (6) bekezdés a) pontja értelmében kizárólag a környezetre jelentős hatást nem gyakorló gazdasági tevékenység, kereskedelmi és szolgáltató, saját alkalmazottak számára fenntartott szállás, iroda és hulladékgazdálkodással összefüggő rendeltetés, illetve annak építménye helyezhető el. A perbeli ingatlant érintő korlátozásnak tekintendő az is, hogy az feltöltött bányaterület, amelyen kármentesítés szükséges, ezt meghaladóan két 120 kV-os légvezeték biztonsági

Köf.5.008/2026/6.

övezete is korlátozza a hasznosítást. Rögzítette, hogy a szakértő megállapítása szerint a perbeli ingatlan egyedi jellege, a bányatelek volta és a szükséges kármentesítés miatt – annak ellenére, hogy az ingatlan-nyilvántartás adatai alapján nem terheli építési vagy változtatási tilalom, nem bányatelekként nyilvántartott telek, és rekultivációs kötelezettség sem terheli – nem beépíthető terület.

- [18] Álláspontja szerint, ha a telekrész forgalmi értéke 27.100.000 forint, a 2019-2023. adóévekre vonatkozóan kivetett telekadó pedig összesen 13.215.290 forint, az kimeríti a súlyos aránytalanság fogalmát, mivel öt év elteltével az felemészténé a telek értékét, ily módon az konfiskáló jellegűnek minősül.
- [19] Az indítványozó a Kúria Önkormányzati Tanácsának Köf.5.081/2012/4. és Köf.5.024/2016/5. döntéseire hivatkozással kiemelte, hogy az az adómérték, amely évente a vagyon értékének közel 60-70%-át teszi ki, súlyosan aránytalannak minősül, mivel belátható időn belül felemésztí az adótárgyat. Továbbá idézte az Alkotmánybíróság 20/2021. (V. 27.) AB határozatának azon megállapítását is, amely kimondta, hogy a telkek adómértéke érzékenyebb a túladóztatásra, tehát ezek esetében egy évi 20-30-40%-os adóterhelés már alkotmányossági vizsgálatot vonhat maga után. Amennyiben pedig a súlyos aránytalanság megállapítható, akkor a telekadó-terhelési szint összeegyeztethetetlen az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdésével és a XXX. cikk (1) bekezdésével.
- [20] Az indítványozó véleménye szerint az állam, és így az önkormányzat érdeke az ingatlan helyreállítása, a terület újrahasznosításra való alkalmassá tétele, így nem sújthatja a felperest indokolatlan többletköltséggel.
- [21] Összességében tehát az indítványozó álláspontja az, hogy az Ör. 5. § (1) bekezdése a Htv. 7. § g) pontjába ütközik. A felperes terhére előírt telekadó konfiskáló jellegű, az Ör. 5. § (1) bekezdése sem a telkek sajátosságait nem veszi figyelembe, sem a vállalkozó adóalanyok között nem differenciál.
- [22] Az Önkormányzati Tanács a Kp. 140. § (1) bekezdése folytán alkalmazandó Kp. 42. § (1) bekezdése alapján az érintett önkormányzatot felhívta az indítványra vonatkozó nyilatkozata megtételére.
- [23] Az önkormányzat védiratában az indítvány elutasítását kérte az alábbi indokok alapján.
- [24] Egyrészt a helyi jogalkotás alapvető és objektív kritériumai körében kiemelte, hogy a Kúria Jogegységi Panasz Tanácsának a telekadó tárgyi hatálya alá tartozó terület meghatározásáról szóló 11/2025. jogegységi határozata (a továbbiakban: 11/2025. JEH) szerint: „a vagyonadó statikus: azt a jogi állapotot adóztatja, amelyben az adóalany megfelelő jogcím alapján vagyonelemmel rendelkezik az adóév egyik napján. Ennek megfelelően a Htv. a tulajdonjogot vagy az ingatlannyilvántartásba bejegyzett vagyoni értékű jogot tekintí megfelelő jogcímmek január 1 -jén.” Így a jogalkotás során az önkormányzati rendelet normaszövegében nem fogalmazható meg olyan feltétel, ami nem a közhiteles ingatlannyilvántartás adataira támaszkodik. Az Ör. nem vehet figyelembe hatósági határozattal el nem rendelt, vélelmezett rekultivációs kötelezettséget.
- [25] A helyi sajátosságok figyelembevételével kapcsolatban utalt a Kúria Önkormányzati Tanácsának a Köf.5.041/2019/4. számú végzésére, továbbá a Kúria 11/2025. JEH 1. pontjára, mely utóbbi szerint az ingatlanak a telekadót érintően a Htv. 52. § 16. pontjában felsorolt kivételek közé tartozó voltát vizsgálni kell annak eldöntésekor, hogy rá a törvény tárgyi hatálya kiterjed-e. A beépíthetlenség mint fizikai korlát e törvényhely alkalmazása során nem vizsgálható. A Köf.5.001/2023/4. számú végzés kapcsán pedig azt emelte ki, hogy az a körülmény, hogy egy ingatlant rekultivációs kötelezettség terheli, önmagában nem teszi forgalomképtelenné. Az önkormányzat álláspontja szerint ez alapján nem

Köf.5.008/2026/6.

feltétele a telekadó megállapításának az, hogy az ingatlan beépíthető legyen, így az indítványozó ezzel kapcsolatos érvei sem foghatnak helyt.

- [26] Másodsorban a védirat kiemelte, hogy az indítványozó az ingatlan sajátosságainak meghatározása körében számos pontatlan, illetve valótlan megállapítást tesz, amelyeket a felperes nyilatkozatából változtatás nélkül emelt át. Szerinte valótlan az az állítás, hogy a perbeli ingatlan lényegében hasznosíthatatlan. Ugyanis 2022. szeptember 6-án a tulajdonosok megállapodást kötöttek az osztatlan közös tulajdonukban álló ingatlanrész használatáról, ami alapján az alapügy felperesét kizárólagos használati jog illeti meg a telekadóval érintett 2820 m²-es területrésze. Ezen a területrészen jelenleg is felépítmények találhatóak, amelyek bérbe adásának, hasznosításának nincsen akadálya, a hasznosítás lehetőségei jelentősen meghaladják a feltöltött bányaterület értékét és hasznosíthatóságát.
- [27] Kiemelte továbbá, hogy a valóságban a telek két közterület felől (Kozma utca és Venyige utca) rendelkezik közterületi kapcsolattal, megközelíthető, valamint az alapügy felperesének másik telkéről is megközelíthető. Az igazságügyi szakértői vélemény kapcsán hangsúlyozta, hogy az csak az érintett ingatlannak a „terhelt” területrészéről szól, a többi beépíthető részéről nem, azt meg sem említi. A védirat szerint a vitatott ingatlanrész használhatósága az azonos övezeti besorolású, hasonló méretű ingatlanoktól nem tér el jelentősen, így az ingatlanra vonatkozó differenciált díjtétel alkalmazása az Ör.-ben nem indokolt.
- [28] Az önkormányzat hivatkozott a Kúria Köf.5.002/2026/5. számú döntése alapján arra, hogy az indítványozó által az indítványában többször hivatkozott, a Htv. 2017. január 1. napja előtti szabályozásával összefüggésben hozott kúriai döntések, a korábbi elvek automatikus, az egyedi ügy vizsgálata nélküli átvétele nem lehetséges.
- [29] A védirat rögzítette, hogy az indítványozó a helyi sajátosságok körében állapította meg azt, hogy az Ör. 3. §-a az adókedvezményre vonatkozó szabályozásból kizárja a vállalkozói kört. Ugyanakkor hangsúlyozta, hogy a Htv. 7. § e) pontja alapján a vállalkozó üzleti célt szolgáló épülete, épületrésze utáni építményadó, telke utáni telekadó és a helyi iparüzési adó megállapítása során a Htv. 6. § d) pontja nem alkalmazható, így mentesség vagy kedvezmény megállapítására nincs lehetőség. Ezek alapján az Ör. 2. és 3. §-a nem minősülhet jogellenesnek.
- [30] A védirat harmadrészt az adóalanyok széles körét érintően az adóalanyok teherviselő képességének megítélésével kapcsolatos érveit ismertette. Felidézte a 20/2021. (V.27.) AB határozat vagyoadóval kapcsolatos általános megállapításait. Majd kiemelte, hogy az igazságügyi szakértői vélemény megállapította a telekrész 2023. december 31. napi forgalmi értékét, ami 27 100 000 forint, így tehát forgalmi értékkel rendelkezik. Egyúttal az önkormányzat rendelkezésre bocsátotta a közös tulajdonban álló telek további tulajdoni hányadára a 2002. december 30-án nyilvántartásba vett könyvszerinti forgalomképes telekértéket, amely 341 146 000 Ft.
- [31] Az önkormányzat vitatta az indítványozó azon álláspontját, miszerint a 2019-2023. adóévekre vonatkozóan kivetett összesen 13.215.290 forint telekadó összege kimeríti a súlyos aránytalanság fogalmát, és konfiskáló jellegű. Ugyanis, ha a szakértői véleményben foglalt forgalmi értéket vesszük alapul, a 2019. évre kivetett 2.402.780 forint telekadó a 8,87%-át, a 2020-2022. évre kivetett 2.643.058 forint telekadó a 9,75%-át, a 2023. évre kivetett 2.883.336 Ft telekadó 10,64%-át teszi ki csak a „terhelt” telekrész alapján megállapított, 27.100.000 Ft forgalmi értéknek. Ez az arány jelentősen elmarad a Kúria és az Alkotmánybíróság által jogszabálysértőnek, illetve alaptörvényellenesnek minősített mértéktől [Köf.5.081/2012/4., Köf.5.024/2016/5., 12/2023. (VII. 13.) AB határozat]. A védirat szerint ezek alapján egyértelműen megállapítható, hogy az Alaptörvény XXX. cikk (1) bekezdését és a Htv. 7. § g) pontját nem sérti az Ör. vitatott rendelkezése.

Köf.5.008/2026/6.

- [32] Az önkormányzat az adóalanyok teherbíró képességének figyelembevételével kapcsolatban hivatkozott arra is, hogy a helyi adóhatóság az adózás rendjéről szóló 2017. évi CL. törvény (a továbbiakban: Art.) rendelkezései alapján engedélyezhet fizetési könnyítést.
- [33] A védirat negyedrésze az önkormányzat gazdálkodási követelményeivel kapcsolatos érveit rögzítette. Kiemelte, hogy az indítványozó ugyan nem hivatkozik rá, de a Htv. 7. § g) pontja az adómérték, a rendeleti adómentesség és adókedvezmény megállapítása során három kritériumnak összességében való megfelelést ír elő. Amennyiben a Kúria az indítványnak helyt adna, s az Ör. 5. § (1) bekezdését megsemmisítené, s általános alkalmazási tilalmat rendelne el, úgy az azt eredményezné, hogy az önkormányzat a második féléves bevételi forrásától elesne a jogvita alapjául szolgáló egyetlen adótárggyal kapcsolatos döntés következményeként, azon ingatlanok esetében is, amelyek kapcsán fel sem merült az adómérték törvényességének, illetve alkotmányosságának a hiánya.
- [34] Az Ör. elfogadása előtt az önkormányzat előzetes hatásvizsgálatot végzett. Az önkormányzat fővárosi viszonylatban településszerkezeti szempontból kiemelt földrajzi elhelyezkedésű, a kerületben lévő építmények és telekingatlanok forgalmi értéke az elmúlt években folyamatosan emelkedett, így az adótárgyak után fizetendő telekadó éves összege összhangban van a vagyontárgyak értékével.
- [35] Ötödrészt a védirat az Ör. Alaptörvénnyel való összhangjának vizsgálatára vonatkozóan tett megállapításokat. Hangsúlyozta, hogy a Kúria Önkormányzati Tanácsának a Köf.5.021/2021/5. számú határozata alapján az önkormányzati rendelet közvetlenül Alaptörvénybe ütközésének vizsgálatára nincs hatásköre, ugyanakkor az Ör. támadott rendelkezésének az Alaptörvénybe ütközése nem is áll fenn.

A Kúria döntésének jogi indoka

- [36] Az indítvány nem megalapozott.
- [37] A Kp. normakontrollra vonatkozó szabályai szerint hatályon kívül helyezett önkormányzati rendelet vizsgálatára csak konkrét normakontroll eljárásban – a Kp. 144. §-a alapján –, bírói kezdeményezésre van lehetőség. A Kp. említett rendelkezése szerint, ha a bíróságnak az előtte folyamatban lévő eljárásban önkormányzati rendelet olyan rendelkezését kell alkalmaznia, amelynek más jogszabályba ütközését észleli, a bírósági eljárás felfüggesztése mellett a Kúriánál indítványozza az önkormányzati rendelet más jogszabályba ütközésének vizsgálatára irányuló eljárást. A bíróság indítványának előterjesztését elsősorban az alapozhatja meg, hogy az adott rendeletet az előtte folyamatban lévő eljárásban alkalmaznia kellene. A már hatályon kívül helyezett, vagy módosított, illetve a Kúria által megsemmisített, de az adott adóévre irányadó kötelezettségek vagy kedvezmények megállapítása szempontjából irányadónak tekintett, alkalmazandó rendeleti szabályok normakontroll eljárás szabályát képezhetik.
- [38] Az indítványozó bíróság által támadott Ör. 5. § (1) bekezdése az alapul fekvő közigazgatási perben érintett adóévek vonatkozásában több alkalommal módosult, a 2019-2023. közötti adóévek vonatkozásában az alábbiak szerint alakult.
- [39] Az Ör. telekadó általános mértékére vonatkozó, 2016. január 2. napjától 2019. december 31. napjáig hatályban volt szabálya szerint:
„5. § (1) A belterületi telek esetében a telekadó évi mértéke – a (2) és (3) bekezdésben meghatározott kivétellel – 300 Ft/m².”
- [40] Az Ör. telekadó általános mértékére vonatkozó, 2020. január 1. napjától 2022. december 31. napjáig hatályban volt szabálya szerint:
„5. § (1) A belterületi telek esetében a telekadó évi mértéke – a (2), (2a) és (3) bekezdésben meghatározott kivétellel – 330 Ft/m².”

Köf.5.008/2026/6.

- [41] Az Ör. telekadó általános mértékére vonatkozó, 2023. január 1. napjától 2023. december 31. napjáig hatályban volt szabálya szerint:
„5. § (1) A belterületi telek esetében a telekadó évi mértéke – a (2), (2a) és (3) bekezdésben meghatározott kivétellel – 360 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 értelmében, 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, amelyek a Htv. rendelkezéseinek keretei között élhetnek az adómegállapítás jogával. A mérlegelési jog határait, törvényes korlátait jelen ügyben a Htv. 6-7. §-a jelöli ki.
- [44] A Htv. 2017. január 1. napjától hatályos 6. § c) pontja szerint az önkormányzat adómegállapítási joga arra terjed ki, hogy: „az adó mértékét – az e törvényben meghatározott felső határokra, illetőleg a 16. § a) pontjában, a 22. § a) pontjában, a 26. §-ában, a 33. §-ának a) pontjában meghatározott felső határoknak 2005. évre a KSH által 2003. évre vonatkozóan közzétett fogyasztói árszínvonal-változással, 2006. évtől pedig a 2003. évre és az adóévet megelőző második évig eltelt évek fogyasztói árszínvonal változásai szorzatával növelt összegére (a felső határ és a felső határ növelt összege együtt: adómaximum) figyelemmel – megállapítsa.” A telekadó vonatkozásában ez azt jelenti, hogy az önkormányzat adómegállapítási joga arra terjed ki, hogy a telekadó mértékét a Htv. 22. § a) pontjára tekintettel meghatározott ún. valorizált adómérték maximumra figyelemmel megállapítsa.
- [45] Azt az indítványozó sem vitatta, hogy az Ör. 5. § (1) bekezdése szerinti 2019. évben 300 forint/m², a 2020-2022. években 330 forint/m², a 2023. évben pedig 360 forint/m² adómérték nem haladja meg Htv. szerinti adómaximumot. Ezek alapján megállapítható, hogy az adómérték önmagában nem törvénysértő, az Ör. 5. § (1) bekezdése nem ütközik a Htv. 6. § c) pontjába.

I.

- [46] A Kúria Önkormányzati Tanácsa ezt követően az indítvány által hivatkozott Htv. 7. § g) pontjával kapcsolatos szempontokat vizsgálta, amelyhez áttekintette eddigi gyakorlatát, amelyet legutóbb a Köf.5.002/2026/5. számú határozatában részletesen kifejtett, és azt jelen határozatában is megerősít.
- [47] 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”.
- [48] A Htv. ekkortól az önkormányzatok mozgásterét az adómegállapítás terén már másképpen, egymásra épülő kritériumok megfogalmazásával szabályozza (Köf.5.041/2019/4. számú határozat). Eppen 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 – ahogyan erre az önkormányzat is hivatkozott védiratában. Az új korlátozó szabály

Köf.5.008/2026/6.

lényegében három konkrét szempontot ír elő, amelyeket mérlegelnie kell a képviselő-testületnek a jogszabályhely által említett négy adótényállási elem – így az adó mértéke – 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 érintőlegesen a teherviselő képességre hivatkozott.

- [49] A Kúria Önkormányzat Tanácsa jelen döntésében is hangsúlyozni kívánja – az indítványban foglaltakra tekintettel –, hogy az új szabályozással a Htv. 2017. január 1-től már nem teszi lehetővé az adóalany egyéni teherviselő képességének mérlegelését a vonatkozó szabályozás vizsgálatával összefüggésében. Ugyanis 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).
- [50] Ezek alapján jelen esetben is az a kérdés merült fel, hogy az indítvánnyal érintett rendelkezések normatívak-e, azaz nem kifejezetten meghatározott adóalany(oka)t céloznak-e.
- [51] 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. A Köf.5.044/2021/4. számú határozatában az Önkormányzati Tanács 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.
- [52] Az indítványozó azt állította, hogy az Ör. 5. § (1) bekezdésének a Htv. 7. § g) pontjába ütközése azért áll fenn, mivel a telek „(...) nem beépíthető, így nem is hasznosítható” továbbá „számos korlátozó tényezővel terhelt, amelyek hátrányosan hatnak a hasznosíthatóságára, intenzívebb hasznosítása fizikai akadályok, a környezetre gyakorolt negatív hatások miatt nem lehetséges. Alternatív hasznosítási lehetőség nincs (...)”.
- [53] Ezzel szemben az érintett önkormányzat arra hivatkozott, hogy „a szakértői vélemény csak részleges, de nemcsak azért, mert a telek beépíthető részét meg sem említi, hanem a településrendezési és építésügyi vonatkozásokat egyáltalán nem taglalja”, a „rendeltetészerű használata jelenleg is biztosított, azt jogszabály vagy hatósági előírás nem korlátozza” továbbá, hogy a „felperes a terhelt terület hasznosítható részére kizárólagos használati jogot kapott a tulajdonosok megállapodása alapján”.
- [54] A Kúria a periratok, az indítvány és a védirat alapján megállapította, hogy az ingatlant magában foglaló terület tekintetében a környezeti kár telek hasznosíthatóságára vonatkozó hatása és önmagában a telek hasznosíthatóságának mértéke vitatott. Ugyanakkor a telekkel (és

Köf.5.008/2026/6.

felperes tulajdoni hányadával) kapcsolatos környezeti károk, tulajdonjogot korlátozó kötelezettségek megállapítása nem jelen normakontroll eljárás tárgya.

- [55] Önmagában még a beépíthetlenség ténye sem lenne ügydöntő, hiszen a 11/2025. JEH 1. pontja szerint „az ingatlanok a telekadót érintően a Htv. 52. § 16. pontjában felsorolt kivételek közé tartozó voltát vizsgálni kell annak eldöntésekor, hogy rá a törvény tárgyi hatálya kiterjed-e. A beépíthetlenség mint fizikai korlát e törvényhely alkalmazása során nem vizsgálható”.
- [56] A környezeti károk kérdésében a Kúria Önkormányzati Tanácsa a Köf.5.014/2018/4. számú határozatában már foglalkozott, amelyben kiemelte, hogy a feltételezett káros hatások léte esetén is lehet az ingatlanok forgalmi értéke, ami – akár ha negatív értékű is – csak ingatlanforgalmi módszerek alkalmazásával határozható meg. A Kúria emellett a Köf.5014/2020/9. számú végzésében rámutatott, az a körülmény, hogy a szóban forgó ingatlanokat rekultivációs kötelezettség terheli, önmagában nem teszi forgalomképtelenné az ingatlanokat, és nem jelenti azt sem, hogy a perbeli ingatlanok forgalmi értéke „negatív összegben” lenne meghatározható. (Köf.5014/2020/9. [36] pontja).
- [57] A Kúria Önkormányzat Tanácsa kiemeli, hogy az Ör. differenciál a különböző telkek vonatkozásában. Az 5. §-a – a jelen eljárás által érintett valamennyi normaváltozat esetében – a belterületi sportcélú telek esetében bizonyos feltételek fennállta esetében kedvezményes adómértéket állapított meg. Továbbá az Ör. 5/A. §-a a külterületi telek esetében szintén alacsonyabb adókulcsokat tartalmazott a vizsgált 2019-2023. közötti adóévekben. Az Ör. 5. § (3) bekezdése pedig a Budapest Főváros Településszerkezeti Tervében meghatározott zöldterület, erdőterület, valamint természetközeli terület területfelhasználási egységbe sorolt telek vagy telekrész – kivéve a vállalkozó üzleti célt szolgáló telke – után szintén kedvezményes adómértéket használt.
- [58] Az indítvány a Htv. 7. § g) pontjának sérelmét állította, ugyanakkor nem tért ki arra, hogy miben látja az adóalanyok széles körét érintően az adóalanyok teherviselő képességének sérelmét, így a Kúria ebből a szempontból részletesebben nem vizsgálhatta a szabályozást. Jelen esetben az egy adóalanyt (egy gazdasági társaságot) érintő adóteherből nem lehet megalapozottan levonni azt a következtetést, hogy az adó mértékét meghatározó helyi norma – a differenciálás szempontjából – jogszabálysértő lenne. Ismételten hangsúlyozandó, 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. Erre tekintettel azt a kérdést kell megválaszolni, hogy az adó mértéke önmagában túlzó-e, esetlegesen a telek forgalmi értékét belátható időn belül felemésztheti-e, azaz konfiskálónak minősülhet-e.

II.

- [59] Az indítványozó az adózással kapcsolatos alkotmányos követelményeket is felhívott indítványában amikor azt állította, hogy ha a Htv. 7. § g) pontára figyelemmel a telekadó-terhelési szint súlyos aránytalansága megállapítható, akkor az sérti az Alaptörvény XXX. cikk (1) bekezdését is. Így a Kúria Önkormányzati Tanácsa a túlzó mértékű adóteherrel kapcsolatos szempontokat külön is megvizsgálta.

- [60] A védirat az Önkormányzati Tanács hatáskörének hiányát állította az alkotmányos kérdések vizsgálata kapcsán. Erre tekintettel kiemelendő, hogy a Kúria Önkormányzati Tanácsa és az Alkotmánybíróság hatásköreinek elhatárolása szempontjából fontos szabályt rögzít az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény 37. § (1) bekezdése, amely szerint, ha a vizsgálat tárgya – az önkormányzati rendelet más jogszabályba ütközésének vizsgálata nélkül – kizárólag az Alaptörvénnyel való összhang megállapítása, akkor az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdésében adott felhatalmazás alapján az Alkotmánybíróság vizsgálja az önkormányzati rendelet Alaptörvénnyel való összhangját és nem a Kúria Önkormányzati Tanácsa. Abban az esetben, ha más jogszabályba ütközés és az alaptörvény-ellenesség együtt jelentkezik, úgy a Kúria Önkormányzati Tanácsának hatásköre fennáll (Köf.5.036/2020/4., Köf.5.022/2021., Köf.5.023/2025/4. számú határozatok). Az indítványozó jelen esetben a Htv. 7. § g) pontjával összefüggésben állította az Alaptörvény XXX. cikk (1) bekezdésének sérelmét.
- [61] Az alkotmányos követelmények kapcsán a Kúria utal a Köf.5.016/2019/6. számú határozatában kifejtettekre, amely 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 tárgyát képező vagyontömeghez képest súlyosan aránytalan. Az ilyen adó elveszti az adóhoz mint jogintézményhez kapcsolódó jellegzetességeit, és lényegében szankciónak tekinthető, amely az adó intézményével összeegyeztethetetlen.
- [62] Az indítványozó és az önkormányzat több olyan korábbi kúriai és alkotmánybírósági döntésre is hivatkozott, amelyek az adómérték konfiskáló voltának meghatározásával foglalkoztak. Kiemelendő, hogy az Alkotmánybíróság 20/2021. (V. 27.) AB 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 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 telkek értékével egyező vagy azt meghaladó összeget vonjon el.
- [63] Az indítványozó a fentebb bemutatott joggyakorlatot tévesen értelmezte, amikor azt állította, hogy az adóterhelés a telkek forgalmi értékének közel 50%-át eléri. Az indítványozó több év adókötelezettségét összeadta, ugyanakkor azzal az egy adóévről megállapított küszöbértéket rendelte összevetni. Az önkormányzat helyesen mutatott rá

Köf.5.008/2026/6.

arra, hogy mind a Kúria, mind az Alkotmánybíróság gyakorlata alapján azt kell vizsgálni, hogy egy adóév vonatkozásában az adófizetési kötelezettség eléri a 20 %-os szintet (ami öt év alatt 100%), amely így alkotmányossági aggályokat vethet fel. Ez öt adóév vonatkozásában vizsgálva azt jelenti, hogy ekkorra az öt év adóterhe eléri vagy meghaladja a telek forgalmi értékét, azaz a telek forgalmi értékének 100 %-át teszi ki, ezzel felemésztve azt. Jelen ügyben a telekrész forgalmi értéke a bírói indítvány szerint 27.100.000 Ft., az öt évre kivetített telekadó pedig 13.215.290. Ft, azaz az adóélvülésen belüli időszakban a telekadó nem emészt fel a telekrész forgalmi értékét.

- [64] Mindezek alapján a Kúria Önkormányzat Tanácsa arra a következtetésre jutott, hogy az Ö. 5. § (1) bekezdése – az indítvány által vitatott 2019-2023. közötti időállapotában és az indítvány által hivatkozott szempontból – nem ütközött a Htv. 7. § g) pontjában megjelenő, egymásra épülő követelményrendszerbe.
- [65] A fentiekre figyelemmel a Kúria Önkormányzati Tanácsa a Fővárosi Törvényszék indítványát a Kp. 142. § (2) bekezdése alapján elutasította.

A döntés elvi tartalma

- [66] *A Htv. 2017. január 1-től hatályos 7. § g) pontja már nem teszi lehetővé az adóalany egyéni teherviselő képességének mérlegelését az adott szabályozás vizsgálatával összefüggésében, ezen időponttól a vizsgálat az adóalanyok szélesebb köréhez igazodik.*
- [67] *Amennyiben egy önkormányzati rendelet kapcsán a más jogszabályba ütközés és az alaptörvény-ellenesség együtt jelentkezik, úgy a Kúria Önkormányzati Tanácsának hatásköre mindkettő vizsgálatára fennáll.*
- [68] *Az adó konfiskáló jellegének vizsgálata során téves az az értelmezés, amely több év adókötelezettségét összeadja, ugyanakkor azzal az egy adóévre megállapított küszöbértéket rendeli összevetni.*

Záró rész

- [69] A Kúria az indítványt a Kp. 141. § (2) bekezdése szerint tárgyaláson kívül bírálta el.
- [70] A Kp. 141. § (4) bekezdése szerint az önkormányzati rendelet törvényességének vizsgálatára irányuló eljárásban a feleket teljes költségmentesség illeti meg és saját költségüket maguk viselik.
- [71] A határozat helyben történő közzététele a Kp. 142. § (3) bekezdésén alapul.
- [72] A határozat elleni jogorvoslatot a Kp. 139. § (1) bekezdése folytán alkalmazandó 116. § d) pontja és 150. § (3) bekezdése zárja ki.

Budapest, 2026. május 5.

Dr. Sugár Tamás s.k.
a tanács elnöke

Dr. Bögös Fruzsina s.k.

Dr. Balogh Zsolt s.k.

Köf.5.008/2026/6.

előadó bíró

bíró

Dr. Dobó Viola s.k.
bíró

Dr. Kiss Árpád Lajos s.k.
bíró