



KOMÁROM-ESZTERGOM MEGYEI KORMÁNYHIVATAL

Komárom-Esztergom megye valamennyi érintett jegyzője részére

Törvényességi Felügyelet Írásbeli Kapcsolattartási Modulján keresztül

Iktatószám: KE/3/19-10/2022
Tárgy: Szakmai segítségnyújtás és
intézkedés kérése
Ügyintéző: Lorbert Ferenc
dr. Lengyel Tímea
Telefon: (34) 515-154, (34) 515-140

Tisztelt Jegyző Asszony/Úr!

Tájékoztatom, hogy a Komárom-Esztergom Megyei Kormányhivatal Hatósági Főosztály Törvényességi Felügyeleti Osztálya a 2022. évi intézményi munkatervben foglaltaknak megfelelően elvégezte a helyi önkormányzatok adórendeleteinek felülvizsgálatát.

A felülvizsgálat során megállapítottuk, hogy a helyi önkormányzatok helyi adókról szóló önkormányzati rendeletei sok esetben nincsenek összhangban többek között a helyi adókról szóló 1990. évi C. törvény (a továbbiakban: Htv.), a jogalkotásról szóló 2010. évi CXXX. törvény (a továbbiakban: Jat.), a Nemzeti Jogszabálytárról szóló 338/2011. (XII. 29.) Korm. rendelet (a továbbiakban: 338/2011. (XII.29.) Korm. rendelet), a jogszabályszerkesztésről szóló 61/2009.(XII.14.) IRM rendelet (a továbbiakban: 61/2009. (XII.14.) IRM rendelet), a Magyar Közlöny kiadásáról, valamint a jogszabály kihirdetése során történő és a közjogi szervezetszabályozó eszköz közzététele során történő megjelöléséről szóló 5/2019. (III. 13.) IM rendelet (a továbbiakban: 5/2019. (III.13.) IM rendelet) rendelkezéseivel.

Az alábbiakban részletesen bemutatott jogsértések és szempontrendszer alapján, kérem a Tisztelt Jegyző Asszonyt/Urát, hogy a fenti tárgyban alkotott valamennyi **önkormányzati rendeletet vizsgálja felül és szükség esetén a feltárt jogsértések orvoslásáról**

2022. november 30. napjáig

az önkormányzati rendeletek módosítása és a 338/2011. (XII. 29.) Korm. rendelet szerinti közzététele útján gondoskodni szíveskedjen.

1. A helyi adókról szóló önkormányzati rendeletekben leggyakrabban előforduló jogsértések

a) A Htv. 6. § b) pontja és a helyi önkormányzatok és szerveik, a köztársasági megbízottak, valamint egyes centrális alárendeltségű szervek feladat- és hatásköreiről szóló 1991. évi XX. törvény 138. § (3) bekezdés b) pontja alapján **az adó bevezetésének az időtartamát** (határozott, határozatlan) **is szükséges meghatározni.**

b) **A magánszemélyek kommunális adója esetében** a telken és az építményen kívül a nem magánszemély tulajdonában álló lakás bérleti jogával rendelkező magánszemély esetében meg kell határozni ezen adóalanyok esetében az adó mértékét. A Htv. 24. §-a, 26. §-a értelmében a telek, építmény mellett ezen adóalanyoknak is meg kell állapítani adómértéket, vagy mentesíteni kell ezen adóalanyi kört az adó megfizetése alól.

c) **A vállalkozó mentesítése esetében** előfordul, hogy az építmény és telekadó esetében olyan adómentességi rendelkezéseket tartalmaznak a rendeletek, amelyeknek jogosulti köréből a vállalkozó

adóalanyok nincsenek kizárva. A rendeletek következetesen "magánszemély tulajdonában álló" adótárgyak esetében biztosítanak adómentességet, nem kizárva ezzel a vállalkozók vagyoni értékű jogával terhelt ingatlanokat, azaz a vállalkozó adóalanyok adófizetés alóli mentesülését is. (Izd. Htv. 12. § (1) bekezdés és 18. §). Emellett előfordul, hogy az adótárgy esetében a mentességi szabályt vállalkozókra is alkalmazni kell, vagyis ezáltal nem zárja ki őket a mentességi szabályból.

d) Az önkormányzati rendeletek nem követték a **helyi iparűzési adó változását**. Az ideiglenes iparűzési adó megszűnt és a Htv. 35. § (1) bekezdés értelmében iparűzési tevékenységet tekint az adókötelezettség tárgyának. Az „állandó jelleggel végzett iparűzési” fogalom használata jogsértőnek minősül.

e) A **lakcím bejelentéshez kötött mentesség** meghatározása jogsértő. A Kúria Önkormányzati Tanácsa Köf.5025/2014/4. számú döntésében megállapította, hogy törvényellenes, ha az önkormányzati jogalkotó az adókötelezettség fennálltát, fenn nem álltát, mértékét a lakcímnnyilvántartás adataitól teszi függővé, ugyanakkor az önkormányzati adóhatóság ellenőrzési, illetve adóigazgatási eljárása során – az életvitelszerű lakhatás bizonyítékeként – figyelemmel lehet a lakcímnnyilvántartás adataira. Felhívom a figyelmét, hogy a Kúria Önkormányzati Tanácsa a Köf.5048/2015/3. számú döntésében az „életvitelszerűen otthonául szolgál” szófordulat használatát nem tartotta jogsértőnek.

f) **Csekély összegű támogatásra utaló szabályokat a rendeletek már nem tartalmazhatnak**. 2017. január 1-jétől hatályon kívül helyezték a Htv. 39/C. § (5) bekezdését, melynek értelmében az (1)-(4) bekezdés szerinti mentesség, kedvezmény csekély összegű (de minimis) támogatásnak minősül, amely az Európai Unió működéséről szóló szerződés 107. és 108. cikkének a csekély összegű támogatásokra való alkalmazásáról szóló 1407/2013/EU bizottsági rendelet szabályaival összhangban nyújtható. **A jogszabályváltozásra tekintettel az önkormányzati rendeletek nem tartalmazhatnak erre vonatkozó rendelkezéseket (állami támogatás és egy és ugyanazon vállalkozás fogalma, csekély összegű támogatás nyújtásával kapcsolatos szabályok, nyilatkozat formanyomtatványok).**

g) A Jat. 2. § (1) bekezdés értelmében a rendeletben használt fogalmaknak egyértelműnek kell lenni. A „kis alapterületű, saját használatú út”, „51 %-ban rokkantnyudíjas” fogalmak használata jogsértő, mert tartalmuk nem egyértelmű. A Jat. 2. § (1) bekezdésében foglaltak miatt **az önkormányzati rendeletekben meghatározott Htv.-n kívüli fogalmakat felül kell vizsgálni**. Ide kapcsolódik, hogy központi jogszabályok változása miatt a jogerős építési engedély fogalom használata nem megengedett. Az épített környezet alakításáról és védelméről szóló 1997. évi LXXVIII. törvény módosítása következtében (építési engedély, egyszerű bejelentéshez között építési tevékenység) is szükséges az önkormányzati rendeletek felülvizsgálata.

h) Az adózás rendjéről szóló 2017. évi CL. törvény (a továbbiakban: Art.) 7. § 1. pontja értelmében **a bevallás szófordulat helyett a bejelentés szófordulat használható** az építményadó esetében.

i) A rendelet **területi hatályának meghatározása** a Jat. 6. § (3) bekezdése alapján szükségtelen.

j) **Jövedelemhatár meghatározása** esetében nem hiányozhat az az intervallum, melyre vonatkozóan a jövedelmet figyelembe kell venni. Ennek hiányában a Jat. 2. § (1) bekezdését sérti az adott szövegrész.

k) **A magasabb szintű jogszabályok ismételts** nélkül is kötelezően alkalmazandók, „A magasabb szintű jogszabályi rendelkezések ugyanis (...) önmagukban is érvényesek.” (61/1994. (XII.24.) Abh.) A központi szabályok tartalmi ismételts a Jat. 2. § (1) bekezdésébe és a Jat. 3. §-ába ütközik. Mindezekre tekintettel szükségtelen a rendeletben megjeleníteni, hogy a Htv. és az Art. rendelkezéseit is alkalmazni szükséges.

l) Olyan, az önkormányzati adóhatóság által **rendszeresített nyomtatványra** nem hivatkozhat a rendelet, amelyet nem tartalmaz. Ez ellentétes a Jat. 2. § (1) bekezdésével. A Htv. 42/I. § (1) és (2) bekezdése alapján az önkormányzati adóhatóság a hatáskörébe tartozó adókra az adópolitikáért felelős

miniszter által vezetett minisztérium honlapján közzétett nyomtatványok alapján rendszeresíti az adatbejelentési, bevallási, bejelentkezési (változásbejelentési) nyomtatványokat. Az önkormányzati adóhatóság csak az adatbejelentési és az idegenforgalmiadó-bevallási nyomtatványokat egészítheti ki, kizárólag az önkormányzati adórendeletben szabályozott mentességi, kedvezményi rendelkezések végrehajtása, illetve a fizetendő adó megállapítása érdekében.

m) **Elektronikus ügyintézés** a rendelet nem zárhatja ki. Az elektronikus ügyintézés és a bizalmi szolgáltatások általános szabályairól szóló 2015. évi CCXXII. törvény 8. §-ával, az adóigazgatás rendjéről szóló 2017. évi CLI. törvény 36. §-ával ellentétes a helyi önkormányzati rendelet, ha az elektronikus ügyintézés kizárásáról rendelkezik.

n) **A rendelet nem határozhatja meg az adó alanyát, tárgyát, az adókötelezettséget.** Az Alkotmánybíróság az 57/1996. (XII. 22.) AB határozatában megállapította, hogy az adó alanyait, az adó tárgyát, az adónemeket és az alapvető adómentességeket és kedvezményeket a Htv. állapítja meg. Az adómentességek és kedvezmények esetében is csak a törvény kifejezett felhatalmazása alapján jogosult az önkormányzat további rendelkezések kibocsátására.

o) **Az építményadó vonatkozásában bejelentési kötelezettsége van az adózónak, bevallási kötelezettsége nincs.** Az adózói bejelentés képezi az adóhatósági adókimutatás alapját. Ezen túlmenően gondot okozhat az is, hogy ezen rendelkezés alapján a bevallás (voltage bejelentés) alól mentességet kap az a magánszemély adóalany is, aki a rendelet alapján nem élvez mentességet az adó megfizetése alól. A rendelet ugyanis csak a magánszemély tulajdonos részére ad mentességet az építményadóban, azon magánszemély részére azonban nem, aki azért tekintendő adóalany, mert az építményen fennálló vagyoni értékű jog jogosítottja (pl. haszonélvező).

p) **„Az 1.000.-Ft-ot meg nem haladó évi adót nem kell megfizetni”** szövegrész jogsértő, amennyiben a vállalkozó adóalanyokra is vonatkozik. Ez a rendelkezés a Htv. 7. § e) bekezdésébe ütközik, mivel az önkormányzat a vállalkozó üzleti célt szolgáló épület(rész)e, telke után rendeleti adóelőny-szabályt nem állapíthat meg.

q) **Háziorvos, védőnő vállalkozó esetében** az adott településen székhellyel, telephellyel rendelkező háziorvos, védőnő vállalkozó az adott településen székhellyel, telephellyel nem rendelkező háziorvos, védőnő vállalkozóval szemben nem élvezhet adóelőnyt. Ez a szabályozás ellentétes a Htv. 39/C. § (3) bekezdésével, mely szerint az adómentességnek, adókedvezménynek valamennyi háziorvos, védőnő vállalkozó számára azonosnak kell lennie. Vagyis székhely és telephely alapján nem lehet adóelőnyt nyújtani a háziorvos, védőnő vállalkozó egy csoportjának.

r) **Települési adó esetében** értelmezési kérdéseket vet fel az a mentességi szabály, mely értelmében mentes a földadó alól az az adóalany, akinek a tulajdonában lévő földterület(ek) kataszteri tiszta jövedelme összesen az 50 AK-t nem haladja meg. A megfogalmazás az egész évben összes, vagy az év első napján 50 AK alatt összes kataszteri jövedelem alapján illeti meg az adózót a személyes mentesség. A Htv. 1/A. §-ára való visszautalás félrevezető, mert a Htv. hivatkozott rendelkezése nem határozza meg a vállalkozó kifejezés jelentését. A települési adóról szóló rendeletben sürgősség az a rendelkezés, mely kimondja, hogy a földadó „határozatlan időre kerül bevezetésre”, a rendelet e rendelkezés nélkül is határozatlan időre – az esetleges hatályon kívül helyezéséig – állapítaná meg a települési adókötelezettséget.

s) **Az adótöbbszörözés tilalmának megsértését jelenti**, ha nem megfelelő szabályozás és fogalomhasználat miatt a külterületi telek után kommunális adó és telekadó fizetési kötelezettség is fennáll.

sz) A telek fogalmát a Htv.-vel ellentétesen nem lehet meghatározni.

t) Az építményadó esetében a tulajdonos, és vagyoni értékű jog jogosultjai között különbséget tesz a mentesség tekintetében. Az egyenlő bánásmódról és az esélyegyenlőség előmozdításáról szóló 2003. évi CXXV. törvény 8-9. §-ával ellentétes.

u) Az adózás rendjéről szóló 2017. évi CL. törvény rendelkezéseinek ismételése (pl. megfizetés) jogsértő.

v) A Jat. 2. § (1) bekezdésével ellentétes a tulajdonszerzések száma szerinti kedvezmény biztosítása.

z) Két hatályos kommunális adóról szóló rendelet van hatályban, mert nem gondoskodtak a korábban hatályba lépett rendelet hatályon kívül helyezéséről.

2. A fenti tárgyú rendeletekben előforduló jogszabály-szerkesztési hiányosságok:

a) A 61/2009. (XII.14.) IRM rendelet 1. melléklet 2.3.4. pontja meghatározza az önkormányzati rendelet **címének tartalmát.**

Megszövegezéssel kapcsolatos feltárt jogsértések a következők:

- A „Képviselő-testületének” szófordulata hiányzik.
- Felesleges szöveggént „címer” jelenik meg.
- Az önkormányzat megnevezése nem teljes.
- Többször szerepel a megjelölés, a kibocsátó és a jogszabály száma.
- Szövegezése nem a 61/2009. (XII.14.) IRM rendelet szerinti.
- A cím megjelölése nem felel meg a 61/2009. (XII.14.) IRM rendeletnek és az 5/2019. (III.13.) IM rendeletnek, mert az „önkormányzat” szófordulatot nem tartalmazza.
- A rag lemaradt a kibocsátó megjelölésénél.
- A kibocsátó megjelölésénél rövidítést használ.
- A címet nagybetűvel jeleníti meg.
- Számmal kezdődik az egész rendelet címe.

b) A **bevezető rész megszövegezésére** a 61/2009. (XII.14.) IRM rendelet 52. § (2) bekezdését, 54. § (1) bekezdését, 55. § (1) és (5) bekezdését kell alkalmazni. A helyi adókról szóló rendelet bevezető részének a megszövegezése ennek megfelelően helyesen a következő lenne:

„A helyi adókról szóló 1990. évi C. törvény 1. § (1) bekezdésében kapott felhatalmazás alapján, az Alaptörvény 32. cikk (1) bekezdés h) pontjában meghatározott feladatkörében eljárva a következőket rendeli el:”

A rendelet tárgyától függően felhatalmazó rendelkezés lehet még, többek között a Htv. 39/C. § (2) bekezdése, amennyiben vállalkozó adómentességéről, a Htv. 39/C. § (3) bekezdése, amennyiben háziorvos, védőnő vállalkozó adómentességéről, a Htv. 39/C. § (4) bekezdése, amennyiben a beruházáshoz köthető adómentességről rendelkezik. A Jat. 8. § (2) bekezdés b) pontja alapján módosítható a bevezető rész, amennyiben nem felel meg a megszövegezése a 61/2009. (XII.14.) IRM rendeletnek. Ez szükséges akkor is, ha rövid megjelölést, Alkotmányra vagy Mőtv.-re való hivatkozást tartalmaz a rendelet bevezető része.

A bevezető rész megszövegezésében jellemzően még a következő jogsértések fordulnak elő:

- Hatálytalan jogszabályra hivatkozik (Alkotmány, Ötv., Ket.).
- Magyarország Alaptörvénye megfogalmazásból a Magyarország szöveg hiányzik.
- „Foglalt felhatalmazás” szövegrészt használ a „kapott felhatalmazás” helyett.
- Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény (a továbbiakban: Mőtv.) feladatkört megállapító rendelkezésére való hivatkozás nem megfelelő vagy hiányzik.
- Az Alaptörvény hivatkozása nem megfelelő.
- Hiányzik a bevezető rész.
- Megszövegezés és tagolás nem megfelelő.
- A Htv. hatálytalan 5. §-ára hivatkozik.
- Rövid megjelölést használ.
- Nem megfelelő jogszabályi hivatkozásokat használ.

- Meref hivatkozások nem megfelelőek.
- „Alábbi rendeletet” alkotja megszövegezést használ.
- Eredeti jogalkotói hatáskört is megjelöl a Htv. mellett.
- Telekadó szófordulatot használ.
- Magánszemélyek kommunális adójáról szófordulatot használ.
- Helyi iparüzési adóról szófordulatot használ.
- Az 1. § rendelkezései szakasz megjelölése nélkül jelennek meg a bevezető részben.
- A Htv. adott szakaszára hivatkozik a bekezdés megjelölése nélkül.
- „Határozatlan” szövegrészt használ a bevezető részben.

c) Az **alcímeket** folyamatosan sorszámozni kell (61/2009. (XII.14.) IRM rendelet 37. § (1) bekezdés, 41. §).

d) A **záró rendelkezés** megszövegezése helyesen: „Ez a rendelet”. (61/2009. (XII.14.) IRM rendelet 1. melléklet 9. pont)

e) Egyéb jogszabályszerkesztéssel kapcsolatos jogsértések:

- Meref hivatkozás nem megfelelő használata (61/2009. (XII.14.) IRM rendelet 18. § (1) bekezdés).
- Nincs szakasz kialakítva, csak pont (61/2009. (XII.14.) IRM rendelet 36. § (3) bekezdés).
- A § csak (1) bekezdésből áll, mégis bekezdésre tagolja (61/2009. (XII.14.) IRM rendelet 44. § (3) bekezdés)
- Szakaszok nem megfelelően sorszámozottak (pl. 3. § kétszer szerepel, ezt az 5. § követi, 3. § után a 6. § következik).
- Szakasz alatt alcím található (61/2009. (XII.14.) IRM rendelet 37. § (1) bekezdés).
- Szakasz után pont következik (61/2009. (XII.14.) IRM rendelet 36. § (2) bekezdés).
- Szakasz jelölése nem megfelelő (61/2009. (XII.14.) IRM rendelet 1. melléklet 3.4. pont).
- Bekezdés jelölése nem megfelelő (61/2009. (XII.14.) IRM rendelet 1. melléklet 3.5. pont).
- Pont jelölése nem megfelelő (61/2009. (XII.14.) IRM rendelet 1. melléklet 3.6. pont).
- Alpont jelölése nem megfelelő (61/2009. (XII.14.) IRM rendelet 1. melléklet 3.7. pont).
- Alpont kialakítása szükségtelen (61/2009. (XII.14.) IRM rendelet 46. § (2) bekezdés).
- Pont szükségtelen kialakítása (61/2009. (XII.14.) IRM rendelet 46. § (1) bekezdés).
- Bekezdés nincs kialakítva, pedig szükséges lenne (61/2009. (XII.14.) IRM rendelet 44. § (3) bekezdés).
- A hatályon kívül helyező rendelkezés nincs külön szakaszban (61/2009. (XII.14.) IRM rendelet 122. § (1) bekezdés).
- Hatályon kívül helyező rendelkezése megszövegezése nem megfelelő (61/2009. (XII.14.) IRM rendelet 1. melléklet 16.2.1. pont).
- Hatályba lépés megszövegezése nem megfelelő (61/2009. (XII.14.) IRM rendelet 1. melléklet 9. pont)
- Rövid megjelölés helytelen szövegezése, és bevezetés nélküli használata (61/2009. (XII.14.) IRM rendelet 5. § (2) bekezdés).
- Magasabb szintű jogszabályi rendelkezés ismétlése (Jat. 3. §).
- Mellékletre hivatkozik, holott nem is tartalmaz a rendelet mellékletet (Jat. 2. § (1) bekezdés).
- A rendelet 1. §-ában a rendelet címe ismét szerepel (61/2009. (XII.14.) IRM rendelet 50. § (1) bekezdés).
- Záró rendelkezés szerkezeti egységeinek a sorrendje nem megfelelő (61/2009. (XII.14.) IRM rendelet 50. § (2) bekezdés d) pont).
- A rendelet kihirdetéséről a normaszövegben rendelkezik (61/2009. (XII.14.) IRM rendelet 3. § (1) bekezdés, Mötv. 51. § (2) bekezdés, Jat. 3. §)

f) A Nemzeti Jogszabálytár Önkormányzati Rendeletek keresőfelületén **a módosító rendelkezéseket be kell építeni az alaprendeletbe**. Emellett a rendeletek indokolását is közzé kell tenni (338/2011. (XII.29.) Korm. rendelet 4/A. §, 4/B. §).

g) A **hatályon kívül helyezendő jogszabályokra** megfelelő módon kell hivatkozni, és külön paragrafusban kell szerepelnie a hatályon kívül helyezendő jogszabályi rendelkezésnek. (61/2009. (XII.14.) IRM rendelet 122. § (1) bekezdés)

h) A **jogszabály hatályon kívül helyező rendelkezése** esetén a helyes megszövegezése: „Hatályát veszti” (61/2009.(XII.29.) IRM rendelet 1. melléklet 16.1. pont).

i) Az Möt. 51. § (2) bekezdése és a Htv. 42/B. § (3) bekezdés alapján **a honlapon is közzé kell tenni az adórendeleteket.**

Segítő együttműködését előre is megköszönöm!

Tatabánya, elektronikus bélyegző szerinti időpontban

Tisztelettel:

Dr. Kancz Csaba főispán nevében és megbízásából:

dr. Gulyás Renáta
főosztályvezető