

MAGYARORSZÁG
ALKOTMÁNYBÍRÓSÁGA

Budapest

Pf. 773.

1535

ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG	
Ügyszám:	10/1320-0/2016
Érkezett:	2016 JÚL 15.
Példány:	1
Melléklet:	2x3 + 2 db
Kezelőiroda:	FI

Tisztelt Alkotmánybíróság!

ör 45

SZÉKESFÉLÉRTÉKELTI KÖZIGAZGATÁSI ÉS MUNKAÜGYI BÍRÓSÁG	
ÜGYSZÁM	
KEZDŐIRATON:	
postán, gyűjtőládába, személyesen, faxon, e-mailen	
ÉRK.:	2016 JÚL. 08 83.
PÉLDÁNY:	2 FELZET:
MELLÉKLET:	— KOZTÜK:
ÜGYSZÁM	
ÜTŐIRATON:	14K 27228/604/45.

évi CLI. törvény 27.§-a alapján

alkotmányjogi panasz –t

terjeszték elő a Kúria, mint felülvizsgálati bíróság 2016. március 16.-án kelt és 2016. 05. 11.-én átvett Kfv. I. 35.716/2015/11. sz. ítéletével szemben.

Az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (Abtv.) 52.§ alapján az alábbi határozott kérelmet terjesztem elő:

Indítványozzuk – figyelemmel az Abtv. 27.§-ra –, hogy a Tisztelt Alkotmánybíróság állapítsa meg, hogy a Kúria döntése nem az Alaptörvény (továbbiakban: Alaptv.) R) cikkében, valamint 28. cikkében foglalt elvek alapján értelmezte a szerencsejáték szervezéséről szóló 1991. évi XXXIV. tv. (továbbiakban: Szjtv.) módosításáról szóló 2012. évi CXLIV. tv. (továbbiakban: Módtv.) rendelkezéseit, s ezzel megsértette az Alaptv. XIII. cikk (1) bekezdésében foglalt tulajdonhoz való jogot (s ennek következtében az állam – annak egyik hatósága – jogalap nélkül gazdagodott).

Emellett indítványozom annak megállapítását is, hogy a tisztességes eljárás és a jogorvoslathoz való jog követelményei az eljárás valamennyi (közigazgatási és bírói) szakaszában sérültek

[Alaptv. XXIV. cikk. (1) bek., továbbá az Alaptv. XXVIII. cikk (1) és (7) bek.], mely így kihat a jogbiztonság és jogállamiság követelményeinek sérelmére is.

Ennek alapján tehát indítványunk arra irányul, hogy a Tisztelt Alkotmánybíróság állapítsa meg, hogy Kúria ítélete alaptörvény-ellenes és azt semmisítse meg.

Kérem, hogy a Tisztelt Alkotmánybíróság állapítsa meg a bírói döntés alaptörvény-ellenességét és semmisítse meg az, mivel sérti az **Alaptörvény Nemzeti Hitvallásában** foglalt alábbi elveit:

- Valljuk, hogy a polgárnak és az államnak közös célja a jó élet, a biztonság, a rend, az igazság, a szabadság kiteljesítése.
- Valljuk, hogy népuralom csak ott van, ahol az állam szolgálja polgárait, ügyeiket méltányosan, visszaélés és részrehajlás nélkül intézi.
- Alaptörvényünk, jogrendünk alapja, szövetség a múlt, a jelen és a jövő magyarjai között. Élő keret, amely kifejezi a nemzet akaratát, azt a formát, amelyben élni szeretnénk.

továbbá, az **Alaptörvény**

- az M) cikk (1) bekezdését:

(1) Magyarország gazdasága az értékteremtő munkán és a vállalkozás szabadságán alapszik.

- az O) cikkét:

Mindenki felelős önmagáért, képességei és lehetőségei szerint köteles az állami és közösségi feladatok ellátásához hozzájárulni.

- az R) cikk (1)-(3) bekezdéseit:

(1) Az Alaptörvény Magyarország jogrendszerének alapja.

(2) Az Alaptörvény és a jogszabályok mindenkire kötelezőek.

(3) Az Alaptörvény rendelkezéseit azok céljával, a benne foglalt Nemzeti hitvallással és történeti alkotmányunk vívmányaival összhangban kell értelmezni.

- a XII. cikk

(1) Mindenkinek joga van a munka és a foglalkozás szabad megválasztásához, valamint a vállalkozáshoz. Képességeinek és lehetőségeinek megfelelő munkavégzéssel mindenki köteles hozzájárulni a közösség gyarapodásához.

(2) Magyarország törekszik megteremteni annak feltételeit, hogy minden munkaképes ember, aki dolgozni akar, dolgozhasson.

- a XIII. cikk első mondatát:

(1) Mindenkinek joga van a tulajdonhoz és az örökléshez.

- a XXIV. cikk (1) és (2) bekezdéseiben:

(1) Mindenkinek joga van ahhoz, hogy ügyeit a hatóságok részrehajlás nélkül, tisztességes módon és ésszerű határidőn belül intézzék. A hatóságok törvényben meghatározottak szerint kötelesek döntéseiket indokolni.

(2) Mindenkinek joga van törvényben meghatározottak szerint a hatóságok által feladatuk teljesítése során neki jogellenesen okozott kár megtérítésére.,

- XXX. cikk (1) bekezdésében:

(1) Teherbíró képességének, illetve a gazdaságban való részvételének megfelelően mindenki hozzájárul a közös szükségletek fedezéséhez., valamint a

- 28. cikkében foglaltakat:

A bíróságok a jogalkalmazás során a jogszabályok szövegét elsősorban azok céljával és az Alaptörvénnyel összhangban értelmezik. Az Alaptörvény és a jogszabályok értelmezésekor azt kell feltételezni, hogy a józan észnek és a közjónak megfelelő, erkölcsös és gazdaságos célt szolgálnak.

Tényállás:

A fenti gazdasági társaságok szerencsejáték szervező tevékenységet – konkrétan pénznyerő automatákat üzemeltettek – folytattak. A szerencsejáték szervezésről szóló 1991. évi XXXIV. törvényt (továbbiakban: Szjtv.) módosító 2012. évi CXLIV. tv. (továbbiakban: Módtv.) a pénznyerő automaták játékkaszinón kívüli működtetését 2012. október 09.-én 24. órától megtiltotta. 2012-ben október hónapra az Szjtv. addig hatályos rendelkezései alapján adófizetési kötelezettségüknek az üzemeltetett pénznyerő automaták vonatkozásában eleget tettünk, s 4.000.000.-Ft. (azaz négymillió forint) tételes adót befizettünk azzal együtt, hogy a Módtv. hatálybalépését követő napon, 24 órán belül az összes pénznyerő automatát az üzemeltetési helyekről (játékkerem, vendéglátó egységek) be kellett vonnunk. A szerencsejáték szervezésre engedéllyel rendelkezők „teendőire” vonatkozóan az ügyben hatáskörrel és illetékességgel rendelkező hatóságok részéről mindössze annyi intézkedés történt, hogy a Nemzeti Adó- és Vámhivatal Központi Hivatala Szerencsejáték Felügyeleti Főosztály (új szervezeti rendben: Nemzeti Adó- és Vámhivatal Központi Irányítás Szerencsejáték Felügyelet, továbbiakban: NAV KI SZF) egy internetes felhívást tett közzé a kiadott engedélyek leadására vonatkozóan.

A felsorolt gazdasági társaságok az Szjtv. 31.§-a alapján összefüggésben az adózás rendjéről szóló 2003. évi XCII. törvény (továbbiakban: Art.) 2. számú mellékletében foglaltak alapján adó- és egyéb közteherviselési kötelezettségeinek eleget tett. A jogutód társaság a tételes adó időarányos visszatérítését kérte a Nemzeti Adó- és Vámhivatal Fejér Megyei Adóigazgatóságától (továbbiakban: Hatóság 1.), melyet a Hatóság 1. elutasított. A döntés ellen fellebbezést nyújtottunk be a Nemzeti Adó- és Vámhivatal Közép-dunántúli Regionális Adó Főigazgatósága (továbbiakban: Hatóság 2.) felé, melyet ott is elutasítottak.

Mindkét hatóság az eljárása során lényegében azt állapította meg, hogy a jogelőd társaságok eleget tettek adófizetési kötelezettségeiknek, ám kifejezett jogszabályi rendelkezés hiányában nem jár vissza a tételes játékadó időarányos része..

A jogerős közigazgatási határozat felülvizsgálatát kezdeményeztük a Székesfehérvári Közigazgatási és Munkaügyi Bíróságnál (továbbiakban: Bíróság). Kereseti kérelmünket a Bíróság elutasította. A Bíróság ítéletének indokolásában kifejtette, hogy azért nincs mód a befizetett adó visszatérítésére, mert a Módtv. erről nem rendelkezett.

A Bírósághoz benyújtott másodlagos kereseti kérelmünkben indítványoztuk, hogy a Bíróság forduljon az Alkotmánybírósághoz, az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (továbbiakban: Abtv.) 25.§-a alapján, mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség fennállása miatt. A Bíróság e kereseti kérelmünket is elutasította azzal, hogy az Abtv. 46.§ (1) bekezdése alapján erre csak az Alkotmánybíróságnak van módja.

A Bíróság döntése ellen felülvizsgálatot kezdeményeztünk a Kúriánál, mely mind a Hatóságok, mind pedig a Bíróság ítéletét hatályában fenntartotta és elutasította azon indítványunkat, hogy az Alkotmánybíróságnál kezdeményezzen a Módtv. vonatkozásában alaptörvény-ellenességben megnyilvánuló vizsgálatot. A Kúria döntés indokolása szerint a Bíróság a hatályos rendelkezések szerint tartotta fenn hatályában a Hatóság I. és Hatóság II. közigazgatási határozatát, tehát a Bíróság döntése törvényes és jogszerű. Az Alkotmánybírósághoz fordulás lehetőségét az Alaptörvény 37. cikk (4) bekezdése alapján nem tartotta jogszerűnek, mert a döntés tárgya adózási ügy, melyet csak az ott felsorolt esetekben (pl. élethez és az emberi méltósághoz való jog, stb.) sérelme kapcsán jogosult az Alkotmánybíróság alaptörvény-ellenesség tekintetében vizsgálni. Nem tartotta relevánsnak az Európai Unió Bíróságának (továbbiakban: EUB) C-98/14. számú ítéletére hivatkozásunkat, tekintve, hogy annak magyar vonatkozású ügye kártérítési ügyhöz kapcsolódik.

Indokolás

I.

A Módtv. 5.§-a 2012. október 10-én történt hatálybalépésével megtiltotta a pénznerő automaták kaszinón kívüli üzemeltetését. Ezen jogszabály 8.§-a az Szjtv.-t 40/A. §-sal egészítette ki, melynek (2) bekezdése szerint az adófizetési, bevallási és adatszolgáltatási kötelezettségeknek a Módtv. hatálybalépéséig érvényes Szjtv. rendelkezései szerint kell eleget tenni. A jogelőd társaságok ennek megfelelően jártak el, s éppen ezen rendelkezés alapján fordultunk a Tisztelt Hatóságokhoz, majd a Tisztelt Bírósághoz is, mivel az Szjtv. 33.§ (1) bekezdése megjelöli a tételes játékadó megfizetésének időpontját, valamint ugyanezen szakasz (5) bekezdés b) pontjában taxatívén meghatározza azon esetet, amikor jogszabály szerinti üzemeltetés hiányában az adót nem kell megfizetni. Ezt a Kúria ítélete is megállapítja, azzal, hogy a Hatóságok és Bíróság helyesen értelmezve jutottak arra a következtetésre, hogy a tételes adó vonatkozásában nincs lehetőség arra, hogy azt időarányosan visszatérítse az adóhatóság. A Kúria ítélete szerint a „jogszabály szerinti üzemeltetés” nem arra az esetre vonatkozik, amikor jogszabály tiltja meg az üzemeltetést, hanem – az ítéletben felsorolt esetek szerint – csak arra az esetre, amikor a szerencsejáték szervező személyében, vagy a pénznerő automatát illetően merül fel jogi hiányosság (pl. nem felel meg a személy a törvényi előírásoknak, a pénznerő automata nincs hitelesítve, stb.). Ezen értelmezéssel az a probléma, hogy az Szjtv. és a végrehajtására kiadott 32/2005.(X.21.) PM r. (továbbiakban: Vhr.) ilyen rendelkezést – még utalásszerűen sem – tartalmaz. Ebből pedig az következik, hogy a „jogszabály szerinti üzemeltetés” akkor is kizárt, ha azt megtiltja a jogalkotó.

Rendelkezik továbbá ez a szakasz arról is, hogy az állami adóhatóság állapítja meg annak tényét, hogy a jogszabály szerinti üzemeltetés nem lehetséges. Tehát a NAV KI SZF-nek az Szjtv. végrehajtására kiadott 32/2005.(X.21.) PM rendelet 43.§ (2) bekezdésének és 51.§-ának rendelkezései szerint kellett volna eljárnia. Hatósági döntéssel meg kellett volna állapítania, hogy a pénznerő automata jogszabály szerinti üzemeltetése az adott játéktérben nem lehetséges. E döntésben egyidejűleg azt is meg kellett volna állapítania, hogy az érintett ügyfélnek (a pénznerő automatát üzemeltetőnek) milyen befizetési kötelezettségei vannak, illetve – a befizetések teljesítése esetén – milyen visszatérítés jár számára, mivel a jogszabály szerinti üzemeltetés feltételei már nem állnak fenn. A határozatot a területileg illetékes adóhatóságnak (jelen esetben (Hatóság 1.) is meg kellett volna küldenie, hogy intézkedjen az elmaradt játékadó befizetése érdekében, illetve a „túlfizetés” visszatérítése érdekében. Ehelyett az említett internetes felhívás jelent meg. Jelenleg egyik hatóság sem tudja pontosan, hogy melyik szerencsejáték szervező gazdasági társaságnak és mennyi fizetési kötelezettsége van, de azt sem, hogy mennyi járna vissza. Akár azt is mondhatjuk, hogy aki nem fizette be az adót, az járt jól.

A Hatóság 1.-nek (jogorvoslat esetén a Hatóság 2.-nek) és a NAV KI SZF-nek, tehát együttesen az állami adóhatóságoknak, az Szjtv. végrehajtására kiadott 32/2005.(X.21.) PM rendelet 43.§ (2) bekezdésének és 51.§-ának rendelkezései szerint kellett volna eljárnia.

Bár sem a Bíróság, sem a Kúria nem fogadta el azon érvelésemet, hogy az Szjtv. 33/A. § (1) bekezdésének analogia legis útján történő alkalmazásával is megalapozható a tételes játékadó időarányos visszatérítése, most is megismételelem. A játékautomaták üzemeltetése miatt fizetett játékadó is tételes, és az 6 hónapra előre megfizetendő, de ha az automata érvényes üzemelését lehetővé tevő hatósági bizonyítvány érvényessége nem éri el a 6 hónapot, akkor időarányosan kell a tételes adót megfizetni. A műszaki érvényességet bizonyító hatósági bizonyítvány gyakorlatilag ugyanazt a következményt vonja maga után, mint a Módtv. alapján történt betiltás. A pénznerő

automaták esetében a műszaki és működési engedélyek, mint hatósági bizonyítványok jóval tovább voltak érvényesek, mint amikor a Módtv. hatályba lépett.

Téves a Hatóságok, a Bíróság és a Kúria érvelése is a tételes szót illetően. A tételesség azt jelenti, hogy az adott – jelen esetben adó – összeg független attól, hogy az alapul szolgáló tevékenység előállít-e működése során azt fedező javakat. A tételesség nem jelenti, hogy nem lehet az előre befizetett összegből visszatéríteni, ha a tevékenységet folytató vállalkozón kívül álló okból szűnik meg a jövedelem-szerző tevékenység. Ilyen eset lehet, amikor a pénznerő automata javíthatatlan mértékben az adott hónap első napjaiban meghibásodik (megjegyzem erre megfelelő gyakorlat volt kialakítva az SZF-nél a forgalom mértékétől független adó bevezetése után). Nyilván nem vonatkozik a visszatérítés arra az esetre, amikor a szerencsejáték szervező rosszul ítéli meg a helyzetet, s olyan helyen működtet pénznerő automatát, ahol az a befizetett adó mértékét el nem érő jövedelmet biztosít. Ez az érintett üzleti kockázata körébe tartozó eset.

A Bíróság ítéletében utal arra, és ezt a Kúria ítélete (annak ellenére, hogy az alábbi adatokat a felülvizsgálati kérelemben feltüntettem) megerősíti, hogy a jogelőd gazdasági társaságok a Módtv. hatálybalépéséig még 9 napig – 2012. október 1. és 9-e között – üzemeltették a pénznerő automatákat, ezért volt bevételük, ami fedezte a tételes adót. Ezzel a megállapítással (vagy inkább feltételezéssel) szemben pl. ██████████ 5 db. pénznerő automatát üzemeltetett, de a tiszta játékbevétele 703.800.-Ft. volt, ami egy pénznerő automata tételes játékadóját fedezte. A Zseton 4000 Kft.-nél (3 játékhely) a tiszta játékbevétele szintén nem érte el a százalékos játékadó fizetést is maga után vonó 1.600.000.-Ft.-ot. Az adatok éppen azt támasztják alá, hogy a tiszta játékbevétele adott működési időtartamhoz igazított arányát kellett volna figyelembe venni, így 9 napra 145.161.-Ft. adót kellett volna fizetnie a szervezőnek, mert a tiszta játékbevételeből kellett fedezni az alkalmazott(ak) bérét, azok járulékait, és a vállalkozói tevékenységhez kapcsolódó egyéb közterheket, pl. iparűzési adó, tagdíjak, stb. Ezen összegek tényszerűek, mert az Szjtv. 26.§ (3) bekezdése alapján a vállalkozás jogelődjei más tevékenységet nem végezhettek, így lehetőségük sem volt arra, hogy a tételes adó hiányzó részét a vállalkozások által végzett más tevékenységből megfizessék. Mindezekből következik, hogy a felperes tulajdonosai, illetve vezető tisztségviselői a saját vagyonuk terhére fizették be a tételes adót, különben mulasztási bírsággal együtt szabta volna ki terhükre annak befizetését az adóhatóság.

Tehát az „adóügyben” a Módtv.-nek annyi szerepe van, hogy a 40/A. § (2) bekezdésében visszautal a 2012. október 9-én hatályos Szjtv.-re, azaz a Módtv.-nek nem is kellett volna külön rendelkeznie a befizetett adók visszatérítéséről – feltételezve, hogy a fent leírtak szerint jártak el a hatóságok.

Ezt az értelmezést támasztja alá a közigazgatási hatósági eljárásokról és szolgáltatásokról szóló 2004. évi CXL. törvény (továbbiakban: Ket.) 1.§ (2) bekezdése, 2.§ (3) bekezdése, valamint 4.§ (1) bekezdése, 5.§ (1) – (3) bekezdései, továbbá 50. § (1) bekezdése összefüggésben a 72.§ (1) bekezdés e) pont ef) alpontjával, tekintettel az Szjtv. 7/A. és 13., valamint 13/D. és 36. §§-aira, mivel a lex specialis derogat lex generalis elve alapján az Szjtv.-ben nem szabályozott kérdésekre a Ket.-et kell alkalmazni.

Megítélésünk szerint ez az értelmezés és eljárás lett volna törvényes, s megfelelt volna az Alaptörvény, az adójogszabályok, az Szjtv., valamint a Ket. rendelkezéseinek, szellemének. Ez a megoldás összhangban lett volna az Európai Unió Alapjogi Kartájának elveivel, valamint az Európa Tanács CM/rec (2007)7. ajánlásában foglaltakkal. Ez a megoldás jogalkalmazói tevékenység – mérlegelés, az ügyfél szempontjainak figyelembe vétele – nem pedig jogalkotói, mint azt a bíróság ítéletében kifejti.

Összegezve véleményünk szerint ezzel az értelmezéssel és eljárással a problémák elkerülhetők lettek volna.

Mindezekre tekintettel tehát a Kúria helytelen értelmezéssel tartotta fenn hatályában a Bíróság ítéletét, megsértve ezzel a felperesi társaság Alaptörvényben meghatározott jogait, illetve a tisztességes eljárásra vonatkozó alaptörvényi előírásokat.

II.

A Hatóságok, a Bíróság és a Kúria a Módtv. – összefüggésben az Szjtv. rendelkezéseivel) – fent kifejtett értelmezése útján megsértette az Alaptörvény (továbbiakban: Alaptv.) M) cikk (1) bekezdését, O) és R) cikkeit, továbbá XII. cikk (1) bekezdését, és XIII. cikkét, és XIV. cikk (2) bekezdését, és a XXX. cikket. Ezen alaptörvényi kötelezettségek és jogok kifejtik, hogy:

- 1.) Az Alaptörvény M) cikk (1) bekezdése és O) cikke alapján mindenkinek egyúttal kötelessége is az állami és a közösségi feladatok ellátásához lehetőségei és képességei szerint hozzájárulni. A Módtv. 5. §-a megszüntette a pénznyerő automaták játékkaszinón kívüli üzemeltetését, így a felperesi gazdasági társaságok a két hivatkozott cikkben foglalt kötelezettségeiket nem tudják teljesíteni csak a tulajdonosok vagyonának terhére, tehát nem tudnak adót sem fizetni, hiszen tiltottá vált az általuk végzett vállalkozási tevékenység amiből a befizetett adó alapját megteremtik. A Módtv. helytelen értelmezése ezt még tovább súlyosbította azzal, hogy nem látta lehetőségét annak, hogy az előre befizetett tételes adóból a működés tiltott időtartamára sem jár visszatérítés.
- 2.) Az Alaptörvény XII. cikk (1) bekezdése alapján mindenkinek alapkötelezettsége, hogy tevékenysége, vállalkozása révén megvalósított munkavégzésével – anyagi javak előállításával, illetve a kapcsolódó közterhek befizetésével – járuljon hozzá a magyar nemzet gyarapodásához. Jelen esetben ennek az ellenkezőjéről van szó (betiltás, és adó vissza nem térítés) a jogalkotó egyik napról a másikra ex lege betiltja. E cikk azt is kimondja, hogy mindenkinek joga van a munka és foglalkozás szabad megválasztáshoz, azért, hogy képességeit, lehetőségeit így mindjobban kihasználva járuljon hozzá a közösség, a nemzet gyarapodásához.
- 3.) Az Alaptörvény XIII. cikke a tulajdon sérthetlenségét, továbbá annak közérdekből való elvonását szabályozza. A Módtv. 5. §-a egyrészt a tevékenység megtiltásával, valamint a tételes adó visszatérítésére vonatkozó szabályozás – a Hatóságok, a Bíróság és a Kúria értelmezése szerint – elmaradásával, értelmezésünk szerint a Módtv. 10.§-ának és az Szjtv.-nek a helytelen, az Alaptörvény szellemének nem megfelelő, értelmezésével olyan helyzetet teremtett, hogy a jogelőd gazdasági társaságok tulajdonosai saját vagyonukból tudták a 2012. október hónapra előírt tételes adófizetési kötelezettségüket teljesíteni, illetve azt részükre részben sem térítette vissza az állami adóhatóság. Ezzel összefüggésben azt is tényként kell leszögezni, hogy az állam a befizetett adóval időarányosan jogalet nélkül gazdagodott, így akár azon súlyos jogsértés lehetősége is fennáll, hogy a felperesi gazdasági társaságoktól jogalkotással okozott kárral összefüggésben, azok kárán szerzett hasznot. Ezzel sérült a tulajdonhoz való jog, mert a befizetett tételes adó visszatartása az adott gazdasági társaság (továbbá a vállalkozói tevékenységet tényleges kifejtő természetes személy, mint tulajdonos) jogát sértette.
- 4.) Az Alaptörvény XXIV. cikk (2) bekezdésében foglalt rendelkezést az alperesi adóhatóság (majd jóváhagyólag a Bíróság és Kúria is) alapjaiban sértette meg, mert a vissza nem fizetéssel lényegében jogellenesen okozott kárt. A hatóságok, indokolása szerint nem

gyakorolhatnak méltányosságot, mert erre nem adott számukra felhatalmazást a Módtv. (az Szjtv. sem). Ezt az indokolást a Bíróság és a Kúria is magáévá tette indokolásában. Ezzel szemben az Európa Tanács Miniszteri Bizottsága „Jó Közigazgatás”-ról szóló ajánlásában [CM/ Tec (2007) 7. számú] megfogalmazza azon elvet, hogy a közigazgatási szerveknek az ügyfelek ügyeit méltányosan kell intézniük. Ez nem a szokásos értelmezésű méltányosságot (kedvezményt, elmarasztalás megszüntetését, stb.) jelenti, hanem azt, hogy az adott ügyben a körülmények tisztázása során a nem tisztázható tényezőket, vagy szabályozási hiányosságokat az ügyfél javára kell értékelni, illetve a megállapított tényállást az ügyfél érdekeit szem előtt tartva kell értékelni, értelmezni.

- 5.) Az Alaptörvény XXX. cikk (1) bekezdése állampolgári kötelezettséget fogalmaz meg arra vonatkozóan, hogy a gazdaságban való részvétel szoros összefüggésben van a közös szükségletek fedezésével. E cikkből egyértelműen következik, hogy a közös szükségletek fedezéséhez történő hozzájárulásnak a felperesi gazdasági társaságoknak a gazdaságban való részvétele a feltétele; azaz a gazdasági társaság, mint jogi személy révén tud a szükségletek fedezésében részt venni a természetes személy, mint a jogi személy tulajdonosa. Kétséget nem hagy afelől a szabály, hogy ha a természetes személy – mint a gazdasági társaság tulajdonosa – nem vesz részt a gazdasági életben, akkor nem tud hozzájárulni a közös szükségletek fedezéséhez sem. Jelen esetben a pénznyerő automatákat üzemeltető felperesi társaságok az Szjtv. 2012. 10. 09-ig hatályos 26. § (3) bekezdése alapján kizárólag csak e tevékenységet végezheték, így amennyiben a Módtv. 5. §-a ezt megszüntette, a társaságok gazdasági életben való részvétele is megszűnt. Ekkor pedig nem tudnak hozzájárulni a közös szükségletek fedezéséhez sem.

Fontos kitétele ezen alap-kötelezettségnek, hogy a minden személyt érintő közteherviselési kötelezettség, mint a közös szükségletekhez való hozzájárulás a teherbíró képességének, illetve a gazdaságban való részvételének megfelelő mértékben köteles teljesíteni. Ezen alap-kötelezettség teljesítését a Módtv. még súlyosabbá tette azáltal, hogy az felperesi gazdasági társaságok teherbíró képességét figyelmen kívül hagyva fenntartotta az adófizetési kötelezettséget, mint a közös szükségletek fedezetéhez való hozzájárulást úgy, hogy egyúttal megtiltotta az ennek fedezetét előállító tevékenységet.

- 6.) Az R cikkben – összefüggésben a 28. cikkben foglaltakkal – egyértelműen rámutat a megfelelő jogértelmezés kérdésére. A jogszabályokat a Nemzeti Hitvallásban, az Alaptörvényben foglalt rendelkezésekkel összefüggésben kell értelmezni, s figyelembe kell venni az adott megalkotott jogszabály preambulumban kitűzött célokat. Az értelmezés kérdését fentebb részletesen kifejtettem, megismétlem, hogy a jogszabály által nem „rendezett” kérdéseket a fentiek jegyében kellett volna értelmezni. A Módtv. célja nem az volt, hogy az állam tevékenységgel nem fedezett összegeket (pl. adót) tartson magánál, hanem az, hogy a szerencsejáték kedvezőtlen hatásait csökkentse, a játék-lehetőséget szűkítse.

Összegezve: a fenti alaptörvényi rendelkezésekkel szöges ellentétben áll a közigazgatási szervek és a Bíróság, valamint Kúria jogértelmezése, ami azt a hátrányos helyzetet teremtette a vállalkozás tulajdonosai számára, hogy vagyonuk terhére kell olyan közterheket vállalniuk, amelyek fedezetét biztosító tevékenység a jogalkotó döntése alapján tilalmazottá vált.

III.

Amennyiben a Tisztelt Alkotmánybíróság a fent kifejtett értelmezéssel nem ért egyet, akkor indítványozom, hogy állapítson meg a Módtv. vonatkozásában mulasztást, mert nem történt szabályozás a Hatóságok, Bíróság és az azt jóváhagyó Kúria döntései szerint abban a kérdésben, hogy a betiltást követően milyen intézkedés szükséges a befizetett adó közterhek, igazgatási szolgáltatási díj, stb. vonatkozásában azok időarányos visszatérítése érdekében.

Az Alkotmánybíróság töretlen gyakorlata szerint mulasztásban megnyilvánuló alaptörvényellenességet állapított meg minden olyan esetben, amikor a jogalkotó az adott jogviszonyt nem teljes körűen szabályozta, illetve alacsonyabb szintű jogalkotót sem ruházott fel jogalkotási jogosultsággal. Ez a hiányosság több esetben a jogbiztonság követelményét is sértette. A teljesség igénye nélkül a következő alkotmánybírói határozatok állapították meg mulasztásban megnyilvánuló Alkotmány- illetve Alaptörvény-ellenességet, így többek között: a 22/1990. (X.16.) ABH (II.), 22/1995. (III.31.), ABH (III.), 19/2004. (V.26.) ABH (V.), 6/2005. (III.11.) ABH (III/2. pont), 66/2006. (XI.29.) ABH (III/1./b. pont), 41/2008. (IV.17.) ABH (III/1.2.), 87/2008.(VI.18.) ABH (III/4.1. pont), 11/2013. ABH (30, 35, 50, 54.- 56, 58. pontok), 32/2012. (VII.4.) ABH (3.2. pont), 26/2004. (VII.7.) ABH (V.2./c2.).

Az Art. 6.§-a meghatározza, hogy ki az adózó, majd a 35.§ (2) f) pontjában leírja, hogy ha „*a gazdasági társaság, ...a vezető tisztségviselő, vagy a helytállni köteles tag ... továbbá, aki az a személy, amely (aki) a vállalkozás kötelezettségeiért törvény alapján felel*” nem fizeti meg az előírt adót a 2. számú mellékletben előírt határidőre, akkor határozattal kötelezhető az adó megfizetésére, ráadásul úgy, hogy a (4) bekezdés szerint hiába áll fenn követelése akár az állammal, akár önkormányzattal szemben, ezt a követelését nem számíthatja be az adótartozásába. Tehát az Art. megerősíti a Módtv. azon alaptörvényellenes szabályozását, hogy ha felperesi társaság nem fizette be volna be az adót időben, akkor a tulajdonosi, illetve vezető tisztségviselői személyektől hajtották volna be a hatóságok. Így tehát a tulajdonjog sérelmét tartja fenn a Módtv. azáltal, hogy a jogi személy adóbefizetéséért (adó tartozásáért) a tulajdonos természetes személy felel, s annak elmulasztása esetén őt bünteti. Ez fordítva azt a helyzetet teremti meg, hogy a természetes személy saját vagyona terhére köteles helytállni a köz javára úgy, hogy a jogalkotó megtiltja az adó alapját képező (megteremtő) jövedelem-forrást eredményező tevékenység végzését.

Az Szjtv. 31.§ (4) bekezdése szerint az adózással kapcsolatos kérdésekről –, melyeket az Szjtv. nem szabályoz – az Art. rendelkezéseit kell alkalmazni. Azt Art. 5.§ (5) bekezdése kifejti, hogy e törvénytől el lehet térni az Európai Unió (továbbiakban: EU) kötelező jogi aktusa alapján. E két hazai jogszabály alkalmazása az EU kötelező jogi aktusainak betartása mellett alkalmazható, amint arra az Európai Unióról Szóló Szerződés (továbbiakban: EUMSZ) 2. cikkének (1)-(2) bekezdései és 288. cikk előírásai szólnak. A közösségi jog rendszerében a közös hozzáadottértékadó-rendszerről szóló tanácsi 2006/112 EK irányelv 135. cikk (1) bekezdés i) pontja és a 401. cikk kifejti, hogy a szerencsejátékokra forgalmi típusú adó nem vethető ki, sőt kifejti, hogy olyan jellegű adó, illetve közteher viszont kivethető, amely a tagállamok közötti kereskedelemben nem támaszt követelményeket a határátlépéssel összefüggésben. A közösségi jogi aktusok rendszerében azok közvetlen alkalmazásának kötelezettsége azonban nem csak a másodlagos jogforrásokra (rendelet, irányelv, határozat) vonatkozik, hanem az elsődleges jogforrásokra is, jelen esetben tehát az alapító szerződésekkel egyenértékű EU Alapjogi Chartájára (továbbiakban: Charta), melyet EUMSZ 1. Nyilatkozata a Chartáról, továbbá az Európai Unióról Szóló Szerződés (továbbiakban: EUSZ) 6. cikke is kinyilvánítja.

A Charta 17. cikke - melyet az Alaptv. XIII. cikke is megfogalmaz – előírja, hogy a tulajdonhoz való jog, mint alapjog azon túlmenően, hogy az azzal való rendelkezés szabadságát biztosítja, egyúttal

korlátozhatóságának határait is kijelöli: igazodik nemcsak hazai alkotmánybíróági gyakorlatban is megfogalmazott szükségesség, arányosság és alkalmasság elveihez, hanem a nemzetközi bíróságok és az Európai Unió Bírósága (továbbiakban: EUB) állandó ítélkezési gyakorlatában kifejtett azonnali és feltétlen kártalanítással egybekötött kötelezettséget is előír a Chartában részes felek számára.

IV.

Az Fővárosi Törvényszék által előterjesztett előzetes döntéshozatali kérelem tárgyában az EUB 2015. június 11.-én kelt C-98/14. számú ítélete 42. pontjában megállapította, hogy 2011. évben (a 2011. évi CXXV. törvény) a tételes játékadó mértékének 5-szörösére, valamint 2012-ben (a Módtv.) a pénznyerő automaták kaszinón kívüli működtetésének megtiltása – kellő felkészülési idő hiányában és mindenféle kompenzáció nélkül – nem csupán az EUMSZ 56. cikkébe – azaz az szolgáltatásnyújtás szabad áramlása korlátozásának tilalmába – ütközik, hanem azt is megállapította a 15. kérdésre adott 34. és 111-115. pontokban kifejtett válaszában, hogy a tulajdonhoz való jog sérelmét megalapozza az olyan nemzeti hatáskörbe tartozó szabályozás, amely figyelmen kívül hagyja a Charta és az Alaptv. e körben érvényes szabályozását. Azt is leszögezi az EUB, hogy bármely alapjog korlátozásának indokait – mégha annak szabályozása kifejezetten tagállami jogalkotási hatáskörbe tartozik – éppen az alapjogok figyelembevételével kell értelmezni.

Összegzésként az ítélet határozatának 2. pontja megerősíti a fentieket: *„Az alapügyben szereplőhöz hasonló nemzeti jogszabály, amely átmeneti időszak biztosítása és a játéktérlem-üzemeltetők kártalanításának előírása nélkül megtiltja a pénznyerő automaták kaszinókon kívüli üzemeltetését, a szolgáltatásnyújtás EUMSZ 56. cikkben biztosított szabadsága korlátozásának minősül.”*

Ezzel kapcsolatosan megjegyzem, hogy az Kúria ítéletének [19] pontja arra hivatkozik, hogy nem lehet az EUB C-98/14. számú ítéletét jelen ügyben figyelembe venni. Ezzel nem lehet egyetérteni, mert – bár kártérítési ügyben született az előzetes döntéshozatali eljárásban az ítélet – az ítélet megállapításai a Módtv. rendelkezéseinek megalkotásával kapcsolatosak, azaz jelen ügyben is érvényesek. Ez még inkább igaz atekintetben, hogy a kártérítésben nyilván szerepeltetni kell a nem megfelelő jogszabályalkotással a tevékenységgel nem fedezett adófizetés (illetve a visszatérítés elmaradása) is kárnak tekintendő. Az EUB ítélete kategorikusan megfogalmazza azt, hogy az adó emelésekor, illetve a végleges betiltáskor is megfelelő felkészülési időt kellett volna biztosítani, vagy az érintett vállalkozók számára megfelelő kompenzációt kellett volna biztosítani. Az idő múlása miatt már csak az utóbbi jöhet szóba, aminek egyik részeleme lehet az időarányos adófizetés, illetve az azon túli befizetés visszautalása a befizető részére.

A Kúria ítéletének [21] pontja Az Alaptv. 37. cikk (4) bekezdése első mondatát idézi. A bekezdés második mondata lehetővé teszi, hogy az Alkotmánybíróság vizsgálja a nem megfelelő jogalkotási eljárással megalkotott törvények alaptörvény-ellenességét. Jelen esetben erről van szó, amire az EUB C-98/14. számú ítéletének 100. pont második francia bekezdése (–) is utal. A jogalkotó nem tartotta be a jogalkotás uniós direktíváit.

V.

Végül néhány észrevételt kívánok tenni a közigazgatási szervek illetve a Bíróság döntéseivel kapcsolatosan:

- szemben a bírósági ítélet megállapításával, megítélésünk szerint az I. és II. fokú adóhatóságok határozatainak indokolása csak azt tartalmazza, hogy azért nem jár vissza a befizetett adó időarányos része, mert erről a Módtv. nem rendelkezik – más érdemi indok nincs – ez egyáltalán nem felel meg

Ket. 72.§ (1) bekezdés e.) pontban írt azon kötelezettségnek, hogy a hatóság érdemben reagáljon az ügyfél által felvetett problémákra

- az adóhatósági döntések megállapítják, hogy „...önellenőrzési bevallás nem került benyújtásra.”, de e kérdést nem fejtik ki (egyébként az önellenőrzési szabályok szerint a be nem fizetett adók befizetését lehet így korrigálni). Ugyanakkor az interneten – az adózók segítségével – megjelentetett nyomtatvány kitöltési útmutató (mellékelve) arra enged következtetni, hogy mégis előfordulhat olyan eset, amikor az adózó kérhet vissza befizetett adó-összeget.

Ebből arra lehet következtetni, hogy a tételes adó mégis visszaigényelhető önellenőrzéssel? Ha igen, akkor erről az ügyfelet tájékoztatni kell, amit egyértelműen előír a Ket. 5.§ (1)-(3) bekezdése.

- a határozatok rendre arra hivatkoznak, hogy nincs lehetősége sem az I. sem II. fokú adóhatóságnak méltányosság gyakorlására, mert erre az Art. az adóhatóságot nem jogosítja fel. Ha megvizsgáljuk az Art. rendelkezéseit akkor abban 5 alkalommal szerepel a méltányos szó, kétségtelen más szöveggörnyezetben (más ügyekre vonatkozóan), tehát az Art. nem zárja ki, hogy a hatóság méltányosan járjon el az ügyfelek ügyeiben, az érdekeiket szem előtt tartva. Ezt alátámasztja a Ket. 4.§ (1) bekezdésében megfogalmazott alapelv, miszerint: *„Az ügyfeleket megilleti a tisztességes ügyintézéshez, [...] való jog [...].”* Még konkrétabb a Ket. 1.§ (2) bekezdése második mondatának megfogalmazása: *„A hatóság ügyintézője jóhiszeműen, továbbá a jogszabály keretei között az ügyfél jogát és jogos – ideértve gazdasági – érdekét szem előtt tartva jár el.”* Megjegyzem még, hogy az európai uniós követelmények ugyanezt fogalmazzák meg a jó közigazgatásról szóló alapelvek között – amit korábbi kereseti kérelmemben felhoztam – melyek megvalósítására a csatlakozásunkkor kötelezettséget vállaltunk;

- a határozatok hatáskört és illetékességet megállapító rendelkezései azt mutatják, hogy a Tisztelt adóhatóság egy általános formulával határozza meg e rendelkezéseket, szinte minden vonatkozó szabályt feltüntet a határozatban. Azt Art. felhívott 71.-72.§-ai közül jelen ügyben eljáró adóhatóságra csak a 71.§ (1) bekezdése és a 72.§ (1) bekezdés b.) pontja irányadó, a több szabály teljesen más kérdéseket szabályoz, mint pl. a csődeljárás, felettes hatóság rendelkezése az alárendelt szerv mulasztása esetén, stb.

Hasonló a helyzet a NAV-ról szóló 273/2010.(XII.9.) Korm. rendelet rendelkezéseit illetően is. Az 1.§ (6) bekezdésében elegendő lenne az a.) pontra hivatkozni, mert jelen ügyben nem a Kiemelt Adózók Adóigazgatósága jár el [ez a (6) bekezdés e.) pontja]. A 10.§ (1) bekezdése irányadó az ügyben, de nem tartoznak ide a 18-23.§§ rendelkezései a különös hatásköri szabályokat tartalmazza. Nem tartozik az ügghöz az az adóztatási szervek különös illetékességi szabályai (45.§), de az adóztatási szervek illetékességi szabályai illeték ügyben (46-49.§§) sem. Mindezt lehet precizitásnak értékelni, de véleményünk szerint az ügyfél megtévesztését jelentheti, de legalább találós kérdéses rejtvénynek mindenképpen.

Ezek a kérdések nem vonják kétségbe a határozat határozati mivoltát, azt sem, hogy az ügyben a ténylegesen hatáskörrel és illetékességgel rendelkező szervek jártak el, csak felmerül az ügyfélben a kérdés, hogy akkor a határozat tartalmi, érdemi része is ilyen pontatlan, vagy más adóügyi kérdést is magába foglaló-e. Másik oldalról – ha ilyen széles értelemben használja az adóhatóság a hatásköri és illetékességi szabályokat, akkor miért nem értelmezi az érdemi részeket az Art. és a Ket. egybevetésével. Azt is problémának látom, hogy mindezeket valószínűleg a bíróság és a Kúria is észlelte, s erre semmilyen reagálást nem tett (kétségtelen, hogy e problémát csak a Kúriához benyújtott felülvizsgálati kérelmünkben jeleztem).

Érdekesnek tűnik számomra, hogy a 2015. 04. 29.-én 13 óra 13. perckor befejeződött tárgyalást követően még aznap elkészült a 13 oldalas – minden részletre kiterjedő – ítélet, de a Székesfehérvári Postahivatal bélyegzőjén 2015. 06. 25. szerepel (tehát csaknem két hónapig „pihent” az ítélet).

Megjegyzem, hogy ezeket az észrevételeket a felülvizsgálati kérelemben a Tisztelt Kúria tudomására is hoztuk, de ezekre sem az ítéletben, sem más módon nem reagált (úgy látszik ez így rendben van? – semmit nem kell tenni?).

Végezetül egy klasszikus, de fontos jogtörténeti esetre szeretnénk felhívni a figyelmet: II. Frigyes porosz császár 1790-ben Svarez és Klein jogtudósok által vezetett kodifikációs bizottságot hívott össze és bízott meg az Allgemeines Landesrecht (röv.: ALR) (Porosz Polgári Törvénykönyv) megalkotására azon céllal, hogy minden polgári jogviszonyt szabályozzanak. Nem titkolt célja volt a császárnak, amit szóban is kinyilvánított, hogy a törvénykönyv megalkotása után már soha többé nem lesz szükség már jogászokra sem, hiszen ez a szabályozás minden életviszonyt a legbehatóbban és legrészletesebben szabályozni fog. Az ALR 1792-ben hatályba lépett, majd pár éven belül kiderült, hogy a túlzott részletszabályok révén, és merev szabályozása miatt alkalmazhatatlanná vált az egyes polgári jogviszonyokban.

Ez a jogtörténeti példa is mutatja, hogy mindent nem lehet szabályozni, és azon túl, hogy a túlszabályozottság nem tudja követni az életviszonyok fejlődését, alakulását, nem jelenti azt, hogy a konkrétan nem szabályozott esetekben - melyek a felek között fennálló jogviszonyt hordoznak – a jogviszony alakítására szélesebb jogosultsággal rendelkező fél e jogosultságait mintegy visszaélészerűen alkalmazza a másik fél hátrányára. Mindez még súlyosabban elítélendő egy alá-fölérendeltségi jogviszonyban, ahol a fölérendelt fél azért nem hoz döntést, illetve elutasítja a jogviszony tisztességes lezárására irányuló kérelmet, mert nincs rá kifejezett és konkrét szabály.

A fentiekre tekintettel kérem a Tisztelt Alkotmánybíróságot, hogy az alkotmányjogi panaszt vizsgálja meg, s elsődlegesen alakítson ki az Szjtv. és Módtv. értelmezésével kapcsolatosan olyan álláspontot, hogy a Módtv.-nek nem is kellett volna rendelkeznie az adó időarányos visszatérítéséről, mert az a hatályos jogszabályokból következik, s ennek jegyében a közigazgatási hatóságok folytassanak le új eljárást; másodlagosan állapítsa meg a mulasztásos alptörvény-ellenességet, mert e kérdésekben a Módtv. nem rendelkezett.

B u d a p e s t, 2016. július 7.

Tisztelettel:



