

MAGYARORSZÁG
ALKOTMÁNYBÍRÓSÁGA
Dr. Bitskey Botond Főtitkár Úr !

Hiv.sz.: IV/2018-3/2016.

Budapest

Pf. 773.

1 5 3 5

Tisztelt Főtitkár Úr !

ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG	
Ügyszám:	IV/2018-3/2016
Érkezett:	2017 FEBR 23.
Példány:	1
Melléklet:	5
Kezelőiroda:	db MH

Fenti hivatkozási számú hiánypótlási felhívására a korábban benyújtott alkotmányjogi panasz-beadványomat a következőkben egészítem ki.

Az Alkotmánybíróságról szóló törvény (továbbiakban: Abtv.) 27.§ (1 bekezdése lehetővé teszi, hogy a bírói döntéssel szemben az egyedi ügyben érintett személy vagy szervezet panasszal forduljon az Alkotmánybírósághoz.

Jelen ügyben a Kúria Kfv.I.35.284/2016/4. számú döntése sértette a [REDACTED] Alaptörvény biztosított (az eredeti panasz-beadványban felsorolt) jogait, így:

- a Alaptörvény Nemzeti Hitvallásban foglalt azon elveit, melyek a panaszbeadványban megjelöltem,
- az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésében, O) cikkében, R) cikk (1)-(3) bekezdéseiben, T) cikk (3) bekezdésében,
- a XIII. cikk (1) bekezdés első mondatában, a XXIV. cikk (1)-(2) bekezdéseiben, a XXX. cikk (1) bekezdésében, valamint
- a 28. cikkében foglalt

rendelkezéseket, mert elsődlegesen a közigazgatási szerv, majd azt jóváhagyó igazságszolgáltatási szervek döntése sértette a [REDACTED] (pontosabban jogelődjei) Alaptörvényben biztosított jogait, mint azt az alapbeadványomban részletesen kifejtettem. A sérelem lényegében annak eredménye volt, hogy az eljáró szervek nem az Alaptörvény szellemének megfelelően értelmezték a jogszabályok rendelkezéseit.

Az eljárás során hozott döntésekkel szemben a jogorvoslati lehetőségeket a Kúriához intézett felülvizsgálati kérelemmel kimerítettük.

Az egyes alaptörvényi rendelkezésekkel kapcsolatosan – az eredeti beadványban foglaltakon túl – a következő kiegészítéseket teszem.

a.) Az Alaptörvény B) és O) cikkeihez kapcsolódóan:

Az Alaptörvény M) cikke a vállalkozás és értékteremtő munka fontosságát hangsúlyozza, mert ezen alapul az O) cikk azon kötelezettsége, hogy mindenki hozzá tudjon járulni az állami és közösségi feladatok ellátásához. Ezt a lehetőséget a szerencsejáték szervezéséről szóló 1991. évi XXXIV. törvényt (továbbiakban: Szjtv.) módosító 2011. évi CXXV. törvény (továbbiakban: Mód1. törvény) az adó ötszörösére emelésével már korlátozta, mert a vállalkozás tevékenységét szűkíteni kellett, majd a 2012. évi CXLIV. törvény (továbbiakban: Mód2. tv.) megszüntette, mert az ügyben érintett gazdasági társaságok tovább pénznyerő

automatát nem működtethettek. Ezzel az Alaptörvényi deklaráció alapvetően sérült, de sérült a vállalkozás szabadsága az érintett gazdasági társaságok számára. Egyik napról a másikra más tevékenység végzésére kellett átállniuk, ami nem csak anyagi terhet, hanem esetleg új munkatársak bevonását, új üzleti terv készítését, stb. is maga után vonta. A pénznyerő automaták kaszinókon kívüli működtetésének megtiltásával a jogelőd gazdasági társaságok „kötelezettségüket” csak egy új tevékenység kialakítása után, de akkor is csak rövidebb-hosszabb idő után – „mire az üzlet beindul” – tudták teljesíteni.

A demokratikus jogállam azt jelenti, hogy az ügyeket a hatóságok, bíróságok felelősségteljesen, a vonatkozó jogszabályok rendelkezései, valamint azok deklarált céljával összhangban intézik, s figyelembe veszik az ügyfél érdekeit is. Ez nyilván szoros kapcsolatban van az R) és 28. cikk rendelkezéseivel is.

b.) Alaptörvény R), és 28. cikkeihez és T) cikkéhez kapcsolódóan:

E két cikk egyértelműen meghatározza a jogértelmezés során a közigazgatási szervek, de méginkább a bíróságok által tanúsítandó eljárást. A jogértelmezés igen fontos elem a jogalkalmazásnak, mert az élet változásait a jogalkotás nem tudta (és nem tudja) rövid időn belül követni, mert a társadalmi, gazdasági élet rohamos léptekben fejlődik, változik. Amíg nincs új szabályozás, a jogalkalmazónak az Alaptörvény, illetve az adott jogszabály, valamint a jogrendszer általános elvei alapján kell döntését meghoznia. Más oldalról közelítve a kérdést, a túlszabályozottság esetleg a társadalmi, gazdasági életet fejlődésének akadályává válhat. Konfuciusz kínai filozófus találóan jelentette ki: *„Minél több a rendelet, annál nagyobb a rendetlenség.”*. Tehát a túlszabályozottság sem eredményez kedvező hatást.

A jogértelmezés során a nemzeti Hitvallásban és az Alaptörvényben foglalt rendelkezéseket kell irányadónak tekinteni. Tehát, ha nincs konkrét, vagy egyértelmű rendelkezés, akkor a Nemzeti Hitvallás és Alaptörvény rendelkezéseit kell irányadónak tekinteni. Jelen ügyben tehát a hatóságoknak és bíróságoknak (így a Kúriának is) azt kellett volna figyelembe vennie, hogy bár a jogszabályok nem rendelkeznek a befizetett igazgatási szolgáltatási díj visszatérítéséről, de nyilvánvaló, hogy sem a Nemzeti Hitvallás, sem az Alaptörvény nem azt a célt határozza meg, hogy különböző díjakat akkor is fizetni kelljen az ügyfélnek, ha már nem végez tevékenységet. Ez főként akkor igaz, ha éppen az állam (a jogalkotó) tiltja meg azt a tevékenységet, amely a díjfizetés alapját képezi.

Ha mindehhez még hozzátesszük azt is, hogy a jogalkotó az adott törvény indokolásában határozza meg az adott törvényi célokat, ott sem találunk arra utalást, hogy az adott évre befizetett díjakat nem kell időarányosan visszafizetni, sőt az Szjtv. meghatározza azokat az eseteket, amikor nem kell az igazgatási szolgáltatási díjat visszafizetni, e körbe nem tartozik az az eset, ha a tevékenységet az állam törvényileg megtiltja. Az Szjtv. 11.§ (1) bekezdése szerint: *„A szerencsejáték szervezésének engedélyezéséért, ellenőrzéséért, az állami adóhatóság által végzett egyes igazgatási szolgáltatások igénybevételéért igazgatási-szolgáltatási díjat kell fizetni. Az engedély iránti kérelemre indult eljárásokban az eljárás megszüntetése vagy a kérelem elutasítása esetén az igazgatási-szolgáltatási díjat nem kell visszatéríteni.”*

A Mód1. tv. és Mód2. tv. azt is mondhatjuk, hogy ellentétes célokat határoz meg az Alaptörvényben foglaltakkal. A Mód1. tv. már korlátozta a vállalkozás tevékenységét, a Mód2. tv. pedig betiltotta, ezzel a vállalkozás több – az Alaptörvényben meghatározott – kötelezettségének nem tudott eleget tenni, mert tevékenységét meg kellett szüntetni.

c.) Az Alaptörvény XIII. cikke:

A tulajdon sérthetetlen, csak közérdekből vonható el. A Mód2. tv. a tevékenység megtiltásával sértette a tulajdont, (ez nyilván elsősorban a pénznyerő automaták értéke), a díjak visszatérítésére vonatkozó szabályozásának elmaradása szintén e körbe tartozik. Ezt külön még azzal is lehet indokolni, hogy az igazgatási szolgáltatási díj a hatóság tevékenységének „ellentételezése”, aminek alapján a hatóságnak ki kell állítani az engedélyt, majd a tevékenységet ellenőriznie kellett, illetve az engedélyes „problémáit” kezelnie kell. Mivel a betiltás után – az engedély kiadásán túli – hatósági tevékenységet már nem kellett elvégezni, a hatóság mintegy „jogalap nélkül gazdagodott”.

d.) Alaptörvény XXIV. cikk:

Az adóhatóság döntése (az ezt jóváhagyó bírósági majd kúriai döntés is) lényegében érdemi indokolást nem tartalmaz, arra hivatkozik, hogy erről a Mód2.tv. nem rendelkezik, tehát nincs döntési helyzetben. A közigazgatási döntés és annak indokolása élesen szemben áll az Európa Tanács Miniszteri Bizottsága „Jó Közigazgatás”-ról szóló ajánlásában [CM/Tec(2007) 7. számú] foglaltakkal, mely megfogalmazza, hogy az ügyfelek ügyeit a közigazgatási szerveknek méltányosan (tehát nem méltányosságból !) kell intézniük. Ez azt jelenti, hogy az adott ügyben a nem tisztázható tényeket, szabályozási hiányosságokat az ügyfél javára kell értékelni, a tényállást az ügyfél érdekeit szem előtt tartva kell értékelni, értelmezni, s így meghoznia a döntését.

Ha a közigazgatási szerv az ajánlásban foglaltaknak megfelelően jár el, bírósági eljárásra nem is kerülhetett volna sor. Ugyanakkor azt is meg kell jegyezni, hogy az I. fokú Bíróság is kötelezhette volna a közigazgatási szerveket új eljárásra, melynek során felhívta volna figyelmüket arra, hogy az ajánlásban foglaltak szerint járjanak el.

Ez az ajánlás annál is inkább alkalmazható, mert olyan nyilvánvaló kérdésről van szó, mely szerint, ha egy hatóságnak nem kell tevékenységet végeznie, akkor nem tarthat igényt egy teljes időtartamra fizetett igazgatási szolgáltatási díjra sem [s nem voltunk figyelemmel az Európai Unió Bíróságának (továbbiakban:EUB) a területen kialakított ítélkezési gyakorlatára].

e.) Alaptörvény XXX. cikk (1) bekezdése:

Ezen rendelkezés egy szorosan összefüggő kötelességet fogalmaz meg. Aki részt vesz a gazdasági életben, az ennek megfelelően hozzájárul a közös szükségletek fedezéséhez. Tehát ha részt veszek a gazdaságban – javakat állítok elő –, akkor kötelességem a közös szükségletek fedezéséhez hozzájárulni – azaz meghatározott közterheket kell fizetnem az állam részére (amely azt majd elosztja megfelelő szempontok, jogszabályok alapján). Jelen esetben arról van szó, hogy a Mód2. tv. a pénznyerő automatákat üzemeltető gazdasági társaságok tevékenységét megtiltotta, tehát nem tudnak ilyen módon részt venni a gazdasági életben, azaz nem tudnak hozzájárulni a közös szükségletek fedezéséhez, s egyidejűleg hiányzott a gazdasági társaságok teherbíró képessége is.

Ebből az alaptörvényi rendelkezésből is csak azt a következtetést lehet levonni, hogy aki nem végez valamilyen gazdasági tevékenységet (nem vesz részt a gazdasági életben), az nem vehet részt (nem kötelezhető) a közös szükségletek fedezéséhez történő hozzájárulásban. Sőt ebben az esetben arról van szó, hogy az érintett gazdasági társaságokat az állam jogszabály útján eltiltotta a gazdasági életben való részvételtől (legalábbis annak a tevékenységnek a tekintetében, amit addig végeztek).

Végül, nem hagyhatjuk figyelmen kívül az Európai Unió ezen területen megfogalmazott szabályozását, de az EUB ítélkezési gyakorlatát sem:

Az igazgatási díj befizetőjének és a vele szemben valamilyen igazgatási tevékenységet végző – általában – állami szervnek (hatóságnak) a „kötelezettségeit” fogalmazza meg a 97/13/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv (HL L 117., 15. o.) 11. cikke, mely a következőképpen rendelkezik: „A tagállamok ügyelnek arra, hogy az engedélyezési eljárások során a vállalkozásokra kivetett díjak kizárólagosan azt a célt szolgálják, hogy fedezzék az egyedi engedélyek kibocsátásával, intézésével, ellenőrzésével és végrehajtásával kapcsolatos igazgatási költségeket. Az egyedi engedélyeket terhelő díjaknak arányosnak kell lenniük a szükséges munka mennyiségével, és azokat megfelelően és kellően részletes formában nyilvánosságra kell hozni annak érdekében, hogy az információk könnyen hozzáférhetőek legyenek.”[Európai Unió Bíróságának (továbbiakban: EUB) C-55/11., C-57/11. és C-58/11.sz. egyesített ügyekben hozott ítélet 3. pontja].

Ugyanezen ítélet 4. pontja szerint: „A 97/13 irányelvet az elektronikus hírközlő hálózatok és elektronikus hírközlési szolgáltatások közös keretszabályozásáról szóló, 2002. március 7-i 2002/21/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv (HL L 108., 33. o.; magyar nyelvű különkiadás 13. fejezet, 29. kötet, 349. o; a továbbiakban: keretirányelv) 26. cikke hatályon kívül helyezte.”

Ugyanezen ítélet 7. pontja a keretirányelv preambuluma az igazgatási szolgáltatási díjjal szembeni általános követelményeket fogalmazza meg: „(30) Az elektronikus hírközlési szolgáltatások nyújtói számára igazgatási díj fizetése írható elő, a nemzeti szabályozó hatóságnak a felhatalmazási rendszer fenntartásával és a használati jogok megadásával összefüggő tevékenységei finanszírozása céljából. Az ilyen díjat az említett tevékenységek tényleges igazgatási költségeinek fedezésére kell korlátozni. E célból a beszedett díjakról és a felmerült igazgatási költségek teljes összegéről szóló éves beszámoló révén a nemzeti szabályozó hatóságok bevételeit és kiadásait átláthatóvá kell tenni. Ez lehetővé teszi a vállalkozások számára annak ellenőrzését, hogy az igazgatási költségek és a díjak egyensúlyban vannak-e.”

Az EUB a C-375/11. és a C-71/12. számú ügyekben az „engedélyezési irányelv” 12. cikkét hívta fel:

„(1) Az általános felhatalmazás keretében szolgáltatást nyújtó vagy hálózatot szolgáltató vállalkozások számára, illetve a használati joggal rendelkező vállalkozások számára kivetett igazgatási díjnak olyannak kell lennie:

a) amely csak azoknak az igazgatási költségeknek az összességét fedezi, amelyek az általános felhatalmazási rendszer, a használati jogok és a 6. cikk (2) bekezdésében említett egyedi kötelezettségek kezelése, ellenőrzése és alkalmazása során felmerülnek, amelyek között szerepelhet a nemzetközi együttműködés, a harmonizáció és szabványosítás, a piacelemzés, a megfelelés-ellenőrzés és egyéb piaci ellenőrzés költsége, valamint a másodlagos jogszabályok és a közigazgatási határozatok – például hozzáférésre és összekapcsolásra vonatkozó határozatok – elkészítésével és végrehajtásával összefüggő szabályozási munka költsége; és

b) amelyet az egyes vállalkozások között olyan tárgyilagos, átlátható és arányos módon osztanak meg, amely minimálisra csökkenti a további igazgatási és kapcsolódó ráfordításokat.

Tehát alapvetően az EUB ítélkezési gyakorlata kellő pontossággal meghatározta és alkalmazza is az igazgatási szolgáltatási díj fogalmát, tartalmát, és a díj ellenében végzendő hatósági tevékenység pontos terjedelmét, valamint a díjhoz való arányosságát.

Az engedélyezési irányelv fenti szabályai szerint, az igazgatási szolgáltatási díjnak arányosnak kell lennie a hatóság által nyújtott tevékenységgel (szolgáltatással), s

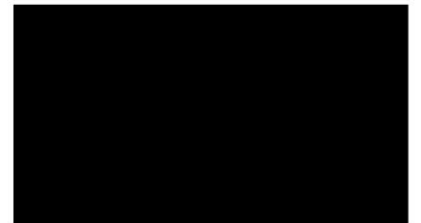
természetesen arra az időtartamra kell megfizetni, míg az engedéllyel rendelkező személy az engedélyben foglalt tevékenységet végzi. Az EUB ítélkezési gyakorlatát a jelen ügyre alkalmazva is megállapítható, hogy a betiltással az engedélyező hatóság kötelezettségei megszűntek, tehát ezen időponttól igazgatási szolgáltatási díj részére nem jár.

Összegezve levonható az a következtetés, hogy a [REDACTED] jogelőd gazdasági társaságainak tulajdonjoga sérült, mert tevékenységet nem végezhetek (azt számukra a jogalkotó megtiltotta), de kárt is szenvedett azáltal, hogy az igazgatási szolgáltatási díj időarányos részét a hatóság nem térítette vissza. Ezzel a tulajdon, mint alapjog sérült, mely szoros, összefüggő kapcsolatot mutat a Nemzeti Hitvallással, illetve az Alaptörvény idézett rendelkezéseivel.

Csatolom a jogtanácsosi igazolvány fénymásolatát és a Magyar Szerencsejáték Szövetség megbízását, az ügyfél meghatalmazását, valamint a személyes adatok nyilvánosságra hozatalával kapcsolatos nyilatkozatokat.

B u d a p e s t, 2017. február 21.

Tisztelettel:



Mell.: 5 lap

