

MAGYARORSZÁG  
ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG

Budapest

Pf. 773.

1535

ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG	
Ügyszám:	11/1508-0/2016
Érkezett:	2016. SZEPTEMBER 5.
Példány:	2
Melléklet:	8 db
Kezelőiroda:	1

20.

SZÉKESFEHÉRVÁRI KÖZIGAZGATÁSI ÉS MUNKAÜGYI BÍRÓSÁG	
ÜGYSZÁM	KEZDŐIRATON:
postán, gyűjtőládába, személyesen, faxon, e-mailen	
ÉRK.:	2016. AUG. 29. 83.
FELDANY:	2 FELZET:
MELLEKLET:	— KÖZTÜK:
ÜGYSZÁM	12.k. 27.247/2014/20
KEZDŐIRATON:	

Tisztelt Alkotmánybíróság!

Alulírott

[redacted] felhatalmazása alapján a [redacted] jogtanácsosaként az Alkotmánybíróságról szóló 2011. 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. V. 35.737/2015/8. sz. ítéletével szemben.

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

**Indítványozom – 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).**

**Ennek alapján tehát indítványom 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 (2) bekezdéseiben:
  - (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 [redacted] tulajdonát képező [redacted] 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. A két gazdasági társaság 2012. október hónapra a tételes játékadót befizette. Tekintettel a pénznyerő automaták játékkaszinón kívüli működtetésének tilalmára az adóhatósághoz fordult a befizetett tételes játékadó időarányos részének visszatérítése – összesen 1.400.000.-Ft. – végett. Az I. és II. fokú

adóhatóság a kérelmet elutasította azzal, hogy a Módtv. nem rendelkezett ebben a kérdésben, tehát a közigazgatási szervnek nincs döntési jogköre, méltányosságot pedig nem gyakorolhat.

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.

Harmadlagos kereseti kérelmünkben arra tettünk indítványt, hogy a Bíróság forduljon az Európai Unió Bíróságához (továbbiakban: EUB) előzetes döntéshozatali eljárás kezdeményezése végett, hogy az adófizetés előírása a tevékenység betiltása mellett összeegyeztethető-e európai szerződésekkel.

Utóbbi két kereseti indítványunkat a Bíróság elutasította.

A Bíróság döntése ellen felülvizsgálatot kezdeményeztünk a Kúriánál. A Kúria döntése szerint a Bíróság ítélete az érdemben felülvizsgálható körben megfelel a jogszabályoknak, azaz felülvizsgálati kérelmünket elutasította.

Megállapította, hogy bár a pénznyerő automatákat 2012. október 10. napjától már nem lehetett üzemeltetni, de ezen időpontig igen, így a tételes játékadó fizetési kötelezettség fennáll, mert a hónap első napján fennálló tények és jogszabályi rendelkezések alapján a tételes adót meg kellett fizetni. A döntés szerint a tételes adó jellemzője, hogy az nem függ az adott tevékenység jövedelmezőségétől. Ezért annak érdekében, hogy a tételes játékadó időarányos része visszatéríthető legyen, jogszabályi felhatalmazásra lett volna szükség. Az ítélet utalt arra is, hogy az Alkotmánybíróság már korábban – 26/2013.(X.4.) AB határozat – döntött az Szjtv. módosításával kapcsolatos kérdésekben, s nem állapította meg azok alaptörvény-ellenességét. Erre tekintettel az Alkotmánybíróság eljárásának kezdeményezésére vonatkozó indítványukat is elutasította.

Felhívta figyelmünket, hogy a felülvizsgálati eljárásban már nem hivatkozhattunk volna olyan új tényekre, melyekre a megelőző eljárásban nem hivatkoztunk (EUMSZ 56. cikk, Charta 17. cikk, C-98/14. ítélet). Az első fokú Bíróság tárgyalási napja előtt 8 nappal került nyilvánosságra az EUB C-98/14. ítélete, melyet a tárgyaláson be is nyújtottunk. A Bíróság ítéletének 6. oldalán ezt rögzíti is.

## Indokolás

### I.

A Módtv. 5.§-a 2012. október 10-én történt hatálybalépésével megtiltotta a pénznyerő 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 [REDACTED] ennek megfelelően járt el, azaz 2012. október hónapra a tételes játékadót befizette. Az Szjtv. 33.§ (5) bekezdés b) pontjában taxatív meghatározza azon eseteket, amikor jogszabály szerinti üzemeltetés hiányában az adót nem kell megfizetni. A Kúria ítélete szerint azért állt fenn az adófizetési kötelezettség, mert a hónap első napján fennálló tények ezt indokolták. Ez az érvelés nem állja meg a helyét, mert

akkor az Szjtv. 33.§ (5) bekezdés b.) pontja szerinti állapot csak akkor állhat fenn, ha a jogszabály szerinti üzemeltetés hiánya a hónap első napján áll fenn, ezt pedig nem kell „megállapítani” (a hatóságnak), mert akkor a pénznyerő automata nem is üzemel, tehát nincs is elhelyezve az adott játékkeremben (a pénznyerő automata működtetésére szolgáló engedélyt vagy szünetelésre vagy véglegesen leadták a hatóságnak). Az ítéletben megfogalmazott megoldást (azaz a hónap első napján fennálló tényeket, jogszabályokat kell alapul venni) sem a Módtv., sem az Szjtv., sem pedig az Szjtv. végrehajtására kiadott 32/2005.(X.21.) PM r. (továbbiakban: Vhr.) nem tartalmazta, s jelenleg sem tartalmazza.

Érvelésünket alátámasztja a Vhr. 43.§ és 51.§-ainak rendelkezései. Ennek értelmében – annak ellenére, hogy a Módtv. jogszabályilag mondta ki a pénznyerő automaták játékkeremben történő üzemeltetésének tilalmát – a NAV KI SZF-nek hatósági döntéssel kellett volna megállapítania, hogy a pénznyerő automata jogszabály szerinti üzemeltetése nem lehetséges. Ezen döntésében azt is meg kellett volna állapítania, hogy milyen fizetési kötelezettségei vannak az érintett szerencsejáték szervezőnek, illetve számára kell-e visszatéríteni befizetett összegeket, mivel tőle független okból szűnt meg a tevékenysége. Döntését meg kellett volna küldenie a területileg illetékes adóhatóságnak, hogy döntésének megfelelően járjon el az adó befizetéssel kapcsolatban. (azt szedje be, vagy a túlfizetést „számolja el”, avagy fizesse vissza). Ehelyett a NAV KI SZF internetes felhívást tett közzé. Így előfordulhat az, hogy egyik hatóság sem tudja pontosan, hogy kik fizették meg az adót, kik nem. Lehetséges, hogy az járt jól, aki nem fizette be az adót.

Véleményem szerint téves a tételes szóval kapcsolatos érvelés. Addig a hatóságok és bíróságok érvelésével egyetértek, hogy a tételeesség független az adott tevékenység jövedelmezőségétől. Ez azonban nem jelenti egyben azt is, hogy az ilyen tételes adóból nem lehet visszaigényelni, azokban az esetekben, amikor a tevékenységet folytató vállalkozón kívül álló okból szűnik meg a jövedelem-szerző tevékenység. Ilyen eset lehet, amikor a pénznyerő 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 pénznyerő automatát, ahol az a befizetett adó mértékét el nem érő jövedelmet biztosít. Ez az érintett üzleti kockázata körébe tartozó eset.

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

## II.

Az Alaptörvény felhívott rendelkezéseinek indokolása a következőkben összegezhető:

### 1.) Az Alaptörvény M) és O) cikkei vonatkozásában:

Az Alaptörvény e két cikkében foglaltaknak megfelelően mindenkinek joga és 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 – többek között – a [REDACTED] sem tudta teljesíteni az alaptörvényi kötelezettségét, illetve azt részben csak a saját vagyona terhére. A Módtv. helytelen értelmezése ezt még tovább súlyosbította azzal, hogy az időarányos visszatérítés lehetőségét is kizárta. Ez az értelmezés szinte azt sugallja, hogy egy tételes adót akkor is meg

kell fizetni, ha az adóalany nem végez tevékenységet. Tehát ilyen esetben az adó megfizetése független attól, hogy az adott személy, vállalkozás végez-e valamilyen tevékenységet – főként olyan esetben, amikor az adó megfizetése egy időszak első napjaiban esedékes. Ha befizette az érintett az adót, akkor jöhet egy természeti katasztrófa is, akkor sem jár vissza a befizetett összegből.

## **2.) Alaptörvény R) és 28. cikke vonatkozásában:**

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 – mint annak indokolása is megfogalmazza – 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. Az adóhatóságok, illetve az eljáró bírói szervek sem vették figyelembe az eset valamennyi körülményét, az ügyfél méltányos érdekeire nem voltak figyelemmel.

## **3.) Alaptörvény XII. cikke vonatkozásában:**

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 egy tevékenység végzését. 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. A betiltás után a vállalkozásnak más tevékenységre kellett áttérnie, ami időt vett igénybe, s ezalatt az Alaptörvényben meghatározott alapkötelezettségét nyilván nem tudja teljesíteni.

## **4.) Az Alaptörvény XIII. cikke tekintetében:**

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 a gazdasági társaságok tulajdonában lévő pénznyerő automaták értékét „lenullázta”, azaz mintegy megfosztotta tulajdonától. Ezen túl az adó időarányos visszatérítésének elmaradásával a gazdasági társaságnak (illetve a tulajdonosának) saját vagyonából kellett a teljes hónapra járó tételes adót befizetnie, mert az azt „megtermelő” tevékenységet a jogszabály betiltotta. Ezzel összefüggésben azt is tényként kell leszögezni, hogy az állam a befizetett adóval időarányosan jogalap nélkül gazdagodott, így akár azon súlyos jogsértés lehetősége is fennáll, hogy a felperesi gazdasági társaságoktól, a jogalkotással okozott kárral összefüggésben, azok kárán szerzett hasznot.

Tehát a tulajdonhoz való jog két vonatkozásban is sérült, egyrészt a pénznyerő automaták értéküket veszítették, másrészt olyan időszakra is kellett saját vagyonból adót fizetni, amikor annak alapját előállító tevékenységet a jogszabály tilalma következtében már nem lehetett végezni. Azt is tényként kell leszögezni, hogy a tulajdonjog elvonására a Módtv. indokolása sem utal, holott az abban foglalt rendelkezések – legalábbis a pénznyerő automaták értékének „nullára” csökkenését – előrevetítették (azt mondhatnánk, hogy tartalmzták, hiszen milyen más célra lehetne ezeket a szerkezeteket használni).

### **5.) Alaptörvény XXIV cikk (2) bekezdése vonatkozásában:**

Az Alaptörvény XXIV. cikk (2) bekezdésében foglalt rendelkezés megsértése az alperesi adóhatóság részéről megvalósult, mert tevékenységgel nem fedezett adót nem fizetett vissza a gazdasági társaságok részére, azaz kárt okozott. Méltányosság gyakorlását jogszabályi felhatalmazás hiányára alapozták. Ezt az érvelést mind a Bíróság, mind pedig a Kúria is magáévá tette. 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. Az ajánlásban foglaltakon túl is egy közigazgatási szervnek az a feladata, hogy az ügyfél érdekeit is figyelembe vegye eljárása során – ez alapozhatja meg a szolgáltató közigazgatás megvalósulását, megvalósítását.

### **6.) Alaptörvény XXX. cikk (1) bekezdése tekintetében:**

Az Alaptörvény XXX. cikk (1) bekezdése olyan állampolgári kötelezettséget fogalmaz meg, melynek két oldala van. Az egyik oldalon azt fogalmazza meg, hogy a gazdaságban részt kell venni (munkát, foglalkozást kell választani), míg – a gazdaságban történő részvétellel szoros és elszakíthatatlan kapcsolatban – a másik oldalon azt fogalmazza meg, hogy ennek alapján részt kell vállalni a közös szükségletek kielégítésében. Jelen ügyben a közös szükségletek kielégítése a két gazdasági társaság részéről csak akkor lehetséges, ha tevékenységet végeznek. Ha ez számukra tilalmazott, akkor nem tudnak eleget tenni a közös szükségletek kielégítésében történő részvételben sem. A gazdasági társaságok, mint jogi személyek mögött mindig ott áll egy (vagy több) természetes személy, aki szintén csak akkor tud ezen alaptörvényi kötelezettségének eleget tenni, ha lehetősége van valamely tevékenység végzésére. Jelen esetnek az a specialitása, hogy a gazdasági társaság más tevékenységet nem végezhetett, tehát a tiltást követően más tevékenység, munka végzése után kellett néznie, azaz bizonyos időtartamban nem tudott eleget tenni a közös szükségletek kielégítésében való részvételnek. Azonban az is tény, hogy az adó időarányos visszatérítésének elmaradása a jogi személy tulajdonosától mégis megköveteli a közös szükségletek kielégítésében történő részvételt.

Az Alaptörvény megfogalmazása egyértelmű, csak akkor tud a természetes, vagy jogi személy eleget tenni kötelezettségének (a szükségletek kielégítéséhez történő hozzájárulásnak), ha biztosítják számára a lehetőséget, hogy megfelelő munkát, foglalkozást választhasson.

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 tulajdonosa számára, hogy vagyona terhére kell olyan közterheket vállalnia, 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 – az eljáró Hatóságok, Bíróság és a Kúria döntései szerint is – abban a kérdésben, hogy a betiltást követően milyen intézkedés szükséges a befizetett adók, közterhek, igazgatási

szolgáltatási díj, stb. vonatkozásában azok időarányos visszatérítése érdekében (illetve be nem fizetés esetén azok behajtására).

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 állapítottak 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 (szintén a teljes hónapra). 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. cikkének 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 Alaptörvény 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 alkotmánybírói gyakorlatban is megfogalmazott szükségesség, arányosság és alkalmasság elveihez, hanem a nemzetközi bíróságok és az EUB állandó ítélkezési

gyakorlatában kifejtett azonnali és feltétlen kártalanítással egybekötött kötelezettséget is előír a Chartában részes felek számára. Csak egy megjegyzés kívánczik ide mégpedig az alkalmassággal kapcsolatosan. A Módtv. megalkotásának indoka volt többek között az, hogy megóvja a törvényhozó az emberek pénzét, azt ne szerencsejátékra fordítsák (közismert megfogalmazással: „ne a gépekbe dobálják”). Na most ez a cél nem valósult meg, mert a kaszinók forgalma ötszörösére emelkedett, s a kisebb vendéglátó helyeken megjelentek a „monitorok”, ahol ugyanazok a programok működnek, melyek a pénznyerő automatákban voltak. Ez utóbbiak minden technikai vizsgálat nélkül működnek, tehát azokat a feltételek, melyeket a pénznyerő automatával szemben az Szjtv. támasztott nem valósulhatnak meg (pl. megfelelő játékszám mellett megfelelő arányú nyerési esély).

#### 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 Alaptörvény 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 játékkerem-üzemeltetők kártalanításának előírása nélkül megtiltja a pénznyerő automaták kaszinókon kívüli üzemeltetését, a szolgáltatásnyújtás EUMSZ 56. cikkben biztosított szabadsága korlátozásának minősül.”.*

Bár kártérítési ügyben született az előzetes döntéshozatal, a Módtv. rendelkezéseinek megalkotásával is kapcsolatos, azaz jelen ügyben is érvényesek. Ez még inkább igazatekintetben, 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.

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 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.augusztus

Tisztelettel:



