

MAGYARORSZÁG ALKOTMÁNYBÍRÓSÁGA

Budapest

Tisztelt Alkotmánybíróság

FŐVÁROSI KÖZIGAZGATÁSI ÉS KÖZMŰVELÉSI BÍRÓSÁG	
KÖZIGAZGATÁSI ÜGYSZÁK 2.	
FŐLAJSTROMSZÁM	
KEZDŐÍRATON	
Postán / Gyűjtőpostán / Elektronikus / E-mail / E-mail / E-mail	
Érkezett	2015-04-09
PÉLDÁNY:	M.
MELLÉKLET:	KÖZTÖK:
FŐLAJSTROMSZÁM:	33073/13
UTÓÍRATON:	

Alulírott

útján az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény 27.§-a alapján az alábbi

alkotmányjogi panasz indítványt

terjesztjük elő a Kúria, mint felülvizsgálati bíróság, 2015. január 8-án kelt, és a jogi képviselő által 2015. február 9-én postai úton átvett, Kfv.I.35.389/2014./6. számú ítéletével szemben. Kérjük, hogy a Tisztelt Alkotmánybíróság állapítsa meg a bírói döntés alaptörvényellenességét és semmisítse meg az, mivel sérti az Alaptörvény Nemzeti Hitvallásban 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

- a B) cikk (1) bekezdését,
- a T) cikk (1) és (3) bekezdéseit,
- a XXIV. cikk (1) bekezdését,
- az R) cikk (1)-(3) bekezdéseit, valamint
- 28. cikkét.

A Kúria ítélete – meglátásunk szerint - Alaptörvényünk alábbi rendelkezéseit sérti:

A **Nemzeti Hitvallás** rendelkezései közül:

- 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.

ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG	
Ügyszám:	IV / 2908-0/2015
Érkezett:	2015 SZEPT 16.
Példány:	1
Melléklet:	3x16 + 3
Kezelőiroda:	db

továbbá, az Alaptörvény

- B) cikk

(1) Magyarország független, demokratikus jogállam.

- T) cikk

(1) Általánosan kötelező magatartási szabályt az Alaptörvény és az Alaptörvényben megjelölt, jogalkotó hatáskörrel rendelkező szerv által megalkotott, a hivatalos lapban kihirdetett jogszabály állapíthat meg. Sarkalatos törvény eltérően is megállapíthatja az önkormányzati rendelet és a különleges jogrendben alkotott jogszabályok kihirdetésének szabályait.

(3) Jogszabály nem lehet ellentétes az Alaptörvénnyel.

- R) cikk

(1) bek 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

- XIII. cikk első mondata

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

- XXIV. cikk

(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.

- 28. cikk

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] ügyében kérelmet nyújtottunk be a Nemzeti Adó- és Vámhivatal Központi Hivatala Szerencsejáték Felügyeleti Főosztályához (továbbiakban: NAV SZF), hogy a szerencsejáték-szervező Kft. által üzemeltetett pénznyerő automatákra befizetett igazgatási szolgáltatási díjának és tételt játékadójának időarányos visszatérítésére. Ennek indoka az volt, hogy a szerencsejáték szervezéséről szóló 1991. évi XXXIV. törvény (továbbiakban: Szjtv.) módosításáról szóló 2012. évi CXLIV. törvény (továbbiakban: Módtv.) megtiltotta a pénznyerő automaták kaszinón kívüli működtetését. A NAV SZF felé benyújtott kérelmünk indoka az volt, hogy az igazgatási szolgáltatási díjat és tételes játékadót a gazdasági társaság befizette az egész évre, de tevékenységét – a törvényi tiltás miatt – 2012. október 10-e után már nem tudta folytatni, a hatóság által kiadott engedélyeket vissza kellett adni. (Így az egész évi befizetett „közterhek” időarányos része visszajár)

A NAV SZF a kérelemre indult eljárásban az 1859151950. számú határozatával (iktatószáma:12604/1/2013.) a visszatérítésre vonatkozó kérésünket elutasította azon indokkal, hogy az Szjtv. 2012. október 10-e előtt hatályos 11.§ (1) bekezdése, valamint a 26.§ (13) bekezdése alapján kellett az igazgatási szolgáltatási díjat és a tételes játékadót befizetnie társaságunknak. Megállapította a hatóság határozatában azt is, hogy – jogszabályi rendelkezés hiányában – nincs mód a visszatérítésre. Ezen határozat a játékadó visszatérítésére vonatkozó kérésünkről egyáltalán nem rendelkezett; helyt sem adott kérésünknek, viszont el sem utasította azt.

A NAV SZF döntése ellen a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bírósághoz (továbbiakban: Bíróság) benyújtott kereseti kérelmünkben kértük a határozat megváltoztatását akként, hogy kötelezze a hatóságot az igazgatási szolgáltatási díj időarányos visszatérítésére, továbbá a tételes játékadó ügyében a NAV SZF helyett hozzon döntést. Indokaink ezen kereseti kérelemben röviden az alábbiak voltak:

- az Szjtv. 11.§ (1) bekezdése pontosan, taxatíve felsorolja azokat az eseteket, amikor az igazgatási szolgáltatási díj nem jár vissza; az eljárás kérelmező kérésére történő megszüntetése, vagy az engedély megadására vonatkozó kérelem hatóság általi elutasítása. Társaságunkra egyik kitétel sem vonatkozott, mert amint azt a Fővárosi Főügyészség Közigazgatási Jogi Osztálya, továbbá a Legfőbb Ügyészség Közérdekvédelmi Főosztály Általános Közigazgatási Jogi Osztálya fellebbezésében is megállapította: az engedélyek a Módtv. hatálybalépésével ex lege veszítették hatályukat;
- az Szjtv. nem tartalmaz olyan rendelkezést, mely szerint akkor is kell tételes játékadót fizetni, ha pénznyerő-automata (továbbiakban: PA) – törvényi rendelkezésből eredő működés hiányában – a működtető számára nem termel bevételt;
- hivatkoztunk végezetül az adózás rendjéről szóló 2003. évi XCII. törvény 72.§ (1) bekezdés b) pontjára, miszerint az adó-visszatérítéssel- és visszaigényléssel kapcsolatosan a hatóságnak döntést kell hoznia, melyre ez esetben nem került sor.

A Bíróság a 25.K.33.073/2013./3. számú ítéletével az igazgatási szolgáltatási díj vonatkozásában a keresetet elutasította, a tételes játékadó kérdéskörében pedig kérelmünket elkülönítve a peres eljárástól, a hatáskörrel és illetékességgel rendelkező Fejér Megyei Nemzeti Adó- és Vámhivatalhoz tette át.

A Bíróság az igazgatási szolgáltatási díjjal kapcsolatos elutasító ítéletének indokolása kifejtette, hogy az Szjtv. 11.§ (1) bekezdése nem teremt alapot a díj visszatérítésére, mert a Módtv. ilyen irányú rendelkezést nem tartalmazott. Ezen érv alátámasztására az ítélet idézte a Módtv. 40/A.§ (1)-(2) bekezdéseit, s kifejtette, hogy a PA tényleges üzemeltetésének időtartama a díjfizetési kötelezettség teljesítését nem befolyásolta, mert a NAV SZF az engedélyezési eljárást lefolytatta – így nincs jogalapja a visszatérítésnek.

A jogerős ítélettel szemben felülvizsgálati kérelmet terjesztettünk elő a Kúrián. Felülvizsgálati kérelmünkben kifejtettük: az Szjtv. 11.§ (1) bekezdése arról rendelkezik, hogy az igazgatási szolgáltatási díjat az engedélyezésért, ellenőrzésért, és egyes igazgatási szolgáltatásokért kell megfizetni, míg az illetékekről szóló 1990. évi XCIII. törvény (továbbiakban: Itv.) 67.§ (3) bekezdése pedig akként rendelkezik, hogy a díj mértékét annak megfelelően kell megállapítani, hogy a hatóságnál felmerült és másra át nem hárítható költségeket fedezze. Tehát a két szabály összevetése egyértelművé teszi, hogy az igazgatási szolgáltatási díj az engedély kiadásával és az érvényesség időtartama alatt a hatóság által tett egyéb intézkedések költségének fedezésére szolgál. Ebből következik továbbá, hogy amennyiben az engedély a kérelmezőn kívül álló okból érvényét veszíti, az az időarányos visszatérítést egyúttal megalapozza. Véleményünk akkor is az volt, hogy éppen ezen okból a NAV SZF-nek hivatalból eljárva határozatban kellett volna rendelkeznie az engedéllyel rendelkező szervezők további teendőiről. Megjegyeztük, a NAV SZF-nek, mint engedélyező hatóságnak a Módtv. arra sem adott felhatalmazást, hogy határozathozatal helyett egy általános internetes felhívást tegyen közzé a PA-k működtetésének megszüntetéséhez kapcsolódó eljárásra vonatkozóan. Felülvizsgálati kérelmünkben megkérdőjeleztük, hogy jogszerű volt-e a fellebbezési jog kizárása a NAV SZF részről a hatósági eljárás folyamán, mivel a jelen eljárás tárgya az Szjtv. 7/A.§ (2) bekezdésében felsorolt tevékenységi körök egyikébe sem illeszthető be.

Arra is hivatkoztunk, hogy a Bíróság ítéletének az Alaptörvény 28. cikkére történő utalása álláspontunkat támasztja alá, mert a meghozott döntés éppen a józan ésszel ellenétes, amit a

jogalkotásról szóló 2010. évi CXXX. törvény (továbbiakban: Jat.) 2.§ (2) bekezdése is rögzít, azaz jogszabály módosítással nem lehet meglévő kötelezettséget terheesebbé tenni.

Indítványunk arra vonatkozott, hogy a felülvizsgálati bíróság kötelezze a NAV SZF-t az igazgatási szolgáltatási díj időarányos (127.215.-Ft., azaz száz-huszonhétézer-kettőszáztizenöt forint) visszautalására, vagy helyezze hatályon kívül az I. fokú bíróság ítéletét, s utasítsa új eljárás lefolytatására.

A Kúria Kfv. I. 35.389/2014/6. számú ítéletével felülvizsgálati kérelmünknek nem adott helyt, megállapította, hogy a jogerős ítélet nem jogszabálysértő, mivel az igazgatási szolgáltatási díjat a második évre is be kellett fizetni az Szjtv. szerint, ami meg is történt.

Megállapította: *„Ahhoz, hogy ebből utóbb – a működési időt lerövidítő törvényi változás miatt – visszatérítést igényelhessen, jogszabályi felhatalmazásra lett volna szükség. Ilyet a Módtv. még az éteneti rendelkezései között sem tartalmazott.”*

A Kúria álláspontja szerint a visszatérítési jogot az általunk írt elméleti, logikai okfejtéssel nem lehet megállapítani, *„A jogalkalmazóknak az ügyfél kérelmére indult eljárásban pénz visszatérítésre irányuló döntéséhez az adott jogviszonyra vonatkozó tételes jogszabályban foglalt felhatalmazás szükséges.”* Mindezekre figyelemmel állapította meg a Kúria, hogy a jogerős ítélet a közigazgatási döntés felülvizsgálatát nem csak formai jogszerűség szempontjából végezte el.

Indokolás

Az Alaptörvény B) cikkébe ütköző a Kúria döntése, mert sérti a jogbiztonságot, ugyanis olyan befizetést tart magánál az állam (annak hatósága), mellyel szemben nem történik tevékenység; s így a hatóságnak sincs feladata. Az igazgatási szolgáltatási díj –amint azt az Itv. 67.§ (1) bekezdése is meghatározza - arra szolgál, hogy a hatóság az Szjtv.-ben és más jogszabályokban előírt feltételek vizsgálata után kiadja az engedélyt, kiadása feltételeinek folyamatos meglétét figyelemmel kísérje, esetleges pótlását eszközölje, szüneteltetés esetén pedig az engedélyt a hatóság irattárában őrizze. Tehát az igazgatási szolgáltatási díj nem egy hatósági aktus – az engedély kiadása – ellenértékeként fizetett díj, hanem az ezen engedéllyel kapcsolatosan felmerülő egyéb igazgatási tevékenységek elvégzéséért fizetendő a hatóságnak. A jogbiztonság alapvető követelménye, hogy ha ezen, díjköteles tevékenységeket a hatóságnak – a jogalkotó tiltó döntése következtében – nem kell végeznie, akkor az ügyben érintett ügyfél az előre befizetett összegből az időarányos rész visszatérítésére igényt tarthasson (akár úgy is, hogy erről maga a hatóság rendelkezik – tehát nem kell kérelmet benyújtani). Ha a Módtv. hatályba lépése után hatályos Szjtv.-t vizsgáljuk, akkor annak rendelkezései sem zárják ki az igazgatási szolgáltatási díj visszatérítésének lehetőségét, mert az Szjtv.11. § (1) bekezdés második mondata szerint: *„Az engedély iránti kérelemre indult eljárásokban az eljárás megszüntetése vagy a kérelem elutasítása esetén az igazgatási-szolgáltatási díjat nem kell visszatéríteni.”* Jelen esetben argumentum a contrario következik a díj-visszafizetési kötelezettség a NAV SZF részéről, mivel társaságunk vonatkozásában nem egy újólag, kérelemre indult eljárás elutasításáról, vagy az eljárás megszüntetéséről van szó, hanem egy tevékenység ex lege betiltásáról.

Az igazgatási szolgáltatási díj időarányos visszatérítésének megtagadása szoros összefüggést mutat az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdés első mondatával is. A tulajdon körébe tartozik az a tényező is, ha az állam (illetve annak hatósága) részére egy bizonyos tevékenység engedélyezése végett meghatározott összeget befizetünk, s megkapjuk az engedélyt, akkor az állam lehetővé teszi e tevékenység végzését. Ha az engedélyes érdekkörében felmerülő okból e tevékenységet nem folytatja, nyilván a befizetett összeg nem jár vissza. Abban az esetben

azonban, ha a tevékenységet az engedéllyel rendelkező tőle független, külső körülmény miatt nem tudja végezni, akkor a befizetett igazgatási szolgáltatási díjnak sem tudja előteremteni a fedezetét, tehát a saját tulajdonának „vesztése” lesz – azaz a tulajdonhoz való alkotmányos joga is sérül, hiszen az igazgatási szolgáltatási díjat előre be kellett fizetni. Véleményünk szerint az ilyen helyzet megoldása „jogállamilag” úgy képzelhető el, hogy az állami hatóság valamely döntési formában (határozat, végzés) az ügyfelek tudomására hozza, hogy milyen összegeket kell még befizetni, illetve mekkora az az összeg, ami részükre visszajár (köznapi szóval: „elszámolnak”).

Ez a probléma átvezet az Alaptörvény XXIV. cikkben foglaltak sérelméhez. Megítélésünk szerint az alapvető probléma az, hogy a NAV SZF a szerencsejáték szervezők tiltáshoz kapcsolódó kötelezettségeit internetes felhívásban tette közzé, holott a Módtv. alapján erre sem volt felhatalmazása. Ezzel megsértette a XXIV. cikk (1) bekezdésében megfogalmazott kötelezettséget, azaz nem történt ügy intézése, mert egy internetes felhívás a legtagabb értelmezésben sem tekintendő hatósági ügyintézésének – így szerencsejáték szervezők tisztességes eljáráshoz való joga sérült. Sérült a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. tv.(továbbiakban: Ket.) 1.§ (2) bekezdésében meghatározott – a közigazgatási hatóságok eljárásával szembeni – követelmény is: *„A közigazgatási hatóság a hatáskörének gyakorlásával nem élhet vissza, hatásköre gyakorlása során a szakszerűség, az egyszerűség és az ügyféllel való együttműködés követelményeinek megfelelően köteles eljárni. A hatóság ügyintézője jóhiszeműen, továbbá a jogszabály keretei között az ügyfél jogát és jogos – ideértve gazdasági – érdekét szem előtt tartva jár el.”*

Ez összefüggésben van az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdésében foglaltakkal is, mert egy internetes felhívás ellen semmit nem lehet tenni, jogorvoslati kérelmet pedig végképp nem lehet ellene benyújtani (bár a felhívás érdemi kérdéseket konkrétan nem érintett, de a fent írtak szerint az engedély visszaadásának lettek volna pénzügyi-anyagi vonzatai, következményei).

A tisztességes eljáráshoz való joghoz kapcsolódik az Alaptörvény R) cikkében foglalt követelmény is. A hatóságokra – akárcsak az ország területén élőkre és tartózkodókra – kötelezőek a jogszabályok rendelkezései. A hatóság az ügyfél kérelmében dönteni köteles és abban meg kell döntését indokolnia. Ezt egyébként a Ket. 71.§ (1) bekezdése is előírja: *„A hatóság – az (5) és (6) bekezdésben meghatározott kivétellel – az ügy érdemében határozatot hoz, az eljárás során felmerült minden más kérdésben végzést bocsát ki.”* Ugyanezen § előírja a hatósági döntés szerkezetét, melyben meg van határozva a döntés indokolása is, s az is, hogy az indokolásnak milyen tartalmi követelményei vannak. Jelen ügyben azt látjuk, hogy a közigazgatási szerv döntésének érdemi része nincs, az csak arra hivatkozik, hogy a jogalkotó a Módtv.-ben nem rendelkezett a visszatérítéssel kapcsolatosan, így nem tudott dönteni [ennél már egyszerűbb megoldás lett volna, ha azt írja, hogy az ügyben nem rendelkezik hatáskörrel (Ket. 22.§)]. Véleményünk szerint ez a megoldás nincs szinkronban az Európai Unió Alapjogi Kartájában megjelenő „jó kormányzás” alapelveivel, melyet részletez a „helyes hivatali magatartás európai kódexe”, s annak 11.§-a, ami előírja a döntések során a méltányos (az ügyfél érdekeit és körülményeit figyelembe vevő) elbírálást.

Ezt az indokolási megoldást az eljáró Bíróság és a Kúria is átvette – utóbbi a fentebb írt kiegészítéssel.

A T) cikk (1) és (3) bekezdésével kapcsolatosan: Tegyük fel, hogy elfogadjuk a NAV SZF, a Bíróság és a Kúria álláspontját, azaz azt, hogy nem volt jogszabály (vagy azon alapuló felhatalmazás) arra vonatkozóan, hogy mi legyen a tiltó rendelkezés hatályba lépésekor az előre befizetett összegekkel. Ebből az következik, hogy a T) cikk (1) bekezdése szerinti

általános magatartási szabály – a tiltás – nem tartalmaz olyan rendelkezést, amely megfelel az Alaptörvény rendelkezéseinek, szellemének. Ha e problémát észlelték – ami tény, mert valamennyi döntésben szerepel (tehát nemcsak észlelték, hanem tudták is) –, akkor már régen (két- két és fél éve) kezdeményezni kellett volna valamelyiküknek a jogalkotónál a jogszabály megfelelő módosítását, mint közhatalmi funkcióval rendelkező szervnek. Ez a mulasztás ismét felveti a tisztességes eljárás és a jogbiztonság sérelmét.

Az Alaptörvény 28. cikkének első mondata a bíróságok kötelezettségévé teszi, hogy a jogalkalmazás során a jogszabályok szövegét elsősorban azok céljával összhangban értelmezzék. Ehhez általában az értelmezés tárgyát képező törvény preambuluma, alapelvei illetve az előterjesztő által készített indokolás nyújt segítséget. A Módtv. indokolása és az Szjtv. Módtv. által átfogalmazott preambuluma szövege a jelen ügy tárgyához és értelmezéséhez nem ad semminemű segítséget, mert a preambulum azt a célt rögzíti, hogy az emberek érdekében (elsősorban anyagi javaik megóvása) történik a korlátozás, illetve tiltás (a Módtv. indokolása is csak erre tér ki). Arról semminemű említés nincsen, hogy az engedéllyel rendelkezők bármilyen jogosultsággal rendelkezzenek, tulajdonuk védelme, káraik csökkentése érdekében bármit is tehessenek.

Tehát az értelmezés során csak ezen 28. cikk második mondata jöhet számításba, azaz: *„Az Alaptörvény és a jogszabályok értelmezésekor azt kell feltételezni, hogy a józan észnek és a közjónak megfelelő, erkölcsös és gazdaságos célt szolgálnak.”* Ebből csak azt a következtetést lehet levonni, hogy a józan észnek nem felel meg az az értelmezés, mely szerint a tevékenységet nem végző vállalkozás által előre befizetett díjak (vagy akár a közterhek) nem járnak vissza. A jogalkotó erkölcsi célja nem az volt, hogy az engedéllyel rendelkezőket hátránnyal sújtsa a jogalkotó, hanem az ilyen fajta szerencsejáték lehetőségeket szűkítse. Nem lehetett az sem cél, hogy az állam (vagy annak hatóságai) olyan befizetésekkel gazdagodjanak, amelyek mögött nincs olyan tevékenység, mely ezen összegeket megalapozza. Nem lehetett erkölcsi (különösen nem keresztény erkölcsi) cél az sem, hogy bizonyos személyi kört arra „kényszerítsen” a jogalkotó egy tiltás elrendelésével, hogy a közterhekhez való hozzájárulást saját tulajdonából fedezze (akár az igazgatási szolgáltatási díjat vesszük alapul, akár más közterheket – mindkét esetben ez a végeredmény).

Felmerülhet a kérdés, miért nem kezdeményeztünk korábban alkotmánybírósági eljárást. Meggyőződésünk – mint ahogy ki is fejtettük a Bírósághoz és a Kúriához írt beadványainkban –, hogy az igazgatási szolgáltatási díj vonatkozásában egyértelmű rendelkezéseket tartalmaz az Szjtv. és az Itv. . Jelen ügy során vált világossá, hogy a közigazgatási hatóság és a bíróságok is másként értelmezik a törvény Módtv. hatályba lépése előtti és hatálybalépése utáni szabályozást. A Kúria támadott döntése még konkrétabban leírja, hogy a jogalkotónak kellett volna rendelkeznie. Megítélésünk szerint az Szjtv. 11.§ (1) bekezdése egyértelműen és világosan fogalmazza meg azt a két esetet, amikor az igazgatási szolgáltatási díjat nem kell visszatéríteni, melyből következik az is, hogy minden más esetben a már előre befizetett díj visszajár időarányosan.

Más közterhekkel kapcsolatosan az Alaptörvény O) cikkéből indultunk ki, hogy mindenki képességei és lehetőségei szerint köteles hozzájárulni a közösségi feladatok ellátásához, tehát valamilyen tevékenység végzéshez kapcsolódik a közösség gyarapodásához való hozzájárulás. Ezt mintegy konkretizálja az Alaptörvény XII. cikk (1) bekezdésének második mondata, amikor elsődlegesen munkavégzéshez köti a közösség gyarapodásához való hozzájárulást. Tehát nem abból indultunk ki, hogy befizet valaki előre közterheket, s mikor az ezt megalapozó tevékenységét a befizetési időtartam vége előtt betiltják, akkor időarányos visszatérítést nem kap (azaz az állam olyan befizetésre tesz szert, mely mögött nincs konkrét munkavégzés, vagy más tevékenység).

A felsorolt alaptörvény-ellenességek sértik egyúttal a Nemzeti Hitvallásban megfogalmazott elveket is, mert

- a jogbiztonság sérelme egyúttal megvalósítja azon alaptörvényi alapelvet, miszerint: „*Valljuk, hogy a polgárnak és az államnak közös célja a jó élet, a biztonság, a rend, az igazság, a szabadság kiteljesítése*”;

- a jelen ügyet megalapozó hatósági eljárásban nem valósult meg az a követelmény, hogy: „*Valljuk, hogy népuradalom csak ott van, ahol az állam szolgálja polgárait, ügyeiket méltányosan, visszaélés és részrehajlás nélkül intézi.*”

- a beadványainkban hivatkozott jogszabályok rendelkezéseinek értelmezése sem felel meg annak az elvárásnak, hogy: „*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.*”

Amennyiben a Tisztelt Alkotmánybíróság nem ad helyt értelmezésre vonatkozó érvelésünknek, hogy a jelenleg hatályos Szjtv. alapján is lehetőség van az igazgatási szolgáltatási díj időarányos visszatérítésének, akkor másodlagosan azt indítványozzuk, hogy az Abtv. 28.§ (1) bekezdése alapján állapítson meg a jogalkotó részéről mulasztásban megnyilvánuló alaptörvény-ellenességet, arra figyelemmel, hogy a Módtv.-ben nem rendelkezett a hatályba lépése előtt előre befizetett összegek (díjak, közterhek) sorsáról (erre utalnak a Kúria ítéletének idézett mondatai). Azt indítványozzuk, hogy döntése során az Alkotmánybíróság állapítsa meg, hogy azok az összegek (díjak, közterhek), melyeket a Módtv. hatálybalépése előtt befizettek egy évre, illetve egy hónapra előre, azok időarányosan visszajárnak. Ugyanakkor azt is állapítsa meg, hogy az az engedéllyel rendelkező, aki a Módtv. hatálylépéséig az előírt befizetési kötelezettségeinek nem tett eleget, azt pedig a hatóság e befizetésre kötelezze. Egyszerűbben fogalmazva a közigazgatási hatóságok (NAV SZF, illetve az adóügyi hatóságok) határozatban – megfelelő határidő tűzésével – állapítsák meg a befizetendő, illetve visszajáró összegeket.

Ezen indítványunkat az Alkotmánybíróság korábbi számos döntése is alátámaszthatja (feltehetően a mulasztásos jogalkotás alkotmánybírósági megállapítására utalhatnak a közigazgatási és bírói szervek), amennyiben a fenti kifejtett érvelésünknek nem ad helyet az Alkotmánybíróság:

„*A hiányos szabályozás problémáját az Alkotmánybíróság számos határozatában megfogalmazta, így – többek között – a 22/1990.(X.16. AB határozat, 37/1992.(VI. 10.) AB határozat, 6/2001.(III.14.) AB határozat. Az Alkotmánybíróság azt is kimondta határozataiban, hogy a mulasztásban megnyilvánuló alkotmány(alaptörvény)ellenességet az Alkotmánybíróság alkotmányjogi panasz alapján indult eljárásban is megállapítja [30/1990.(XII.15.) AB határozat, 32/1990.(XII.22.) AB határozat, 31/1997.(V.16.) AB határozat, 63/1997.(XII.11.) AB határozat].*”

Jelen ügyben a hatóság és bíróságok szerint a szabályozás hiányos, mert nem rendelkezik arról, hogy mi legyen a befizetett díjakkal, közterhekkal, azok időarányosan visszajárnak-e a szerencsejáték szervezőknek, illetve az érintetteknek van-e befizetési kötelezettsége az állam (vagy valamely szerve) irányában. A közigazgatási szerv és az eljáró bíróságok érvelése azon alapul, hogy mivel a Módtv. nem rendelkezett e kérdéssel, így abban döntési jogosultságuk nincs.

Ebbe bizonyos értelemben az indokolások beleértik azt is, hogy mivel előre történt befizetés, így nincs hatásköre sem a NAV SZF-nek, sem a Bíróságnak és a Kúriának arra, hogy saját

hatáskörben döntsének, a tevékenységgel nem „fedezett” díj- és adóbefizetések visszatérítéséről.

Az Alkotmánybíróság 55/2001(XI.29.) AB határozatában – visszautalva a 22/1990.(X.16.) AB határozatra – összefüggést állapított meg a mulasztás és az állami beavatkozás között: „*Mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség valósul meg, ha annak nyomán állott elő jogi szabályozás iránti igény, hogy az állam jogszabályi úton avatkozott be bizonyos életviszonyokba és ezáltal az állampolgárok egy részét megfosztotta alkotmányos jogai érvényesítésének lehetőségétől* [22/1990. (X. 16.) AB határozat, ABH 1990, 83., 86.]

Mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség az olyan helyzet is, amikor alapjog érvényesítéséhez szükséges jogszabályi garanciák hiányoznak [37/1992. (VI. 10.) AB határozat, ABH 1992, 227., 231.].”

A pénznyerő automaták megszüntetése kétséget kizáróan állami beavatkozással (jogalkotással) történt, s az ennek során történt hiányos szabályozás nem ad módot az időarányos visszatérítésre (közigazgatási szerv és bíróságok érvelése).

Az 57/2009.(V.20.) AB határozat jelen helyzetre is érvényes döntést tartalmaz: „*Az Alkotmánybíróság mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenességet állapít meg, ha alapvető jog érvényesüléséhez szükséges garanciák hiányoznak, illetve, ha a hiányos szabályozás alapvető jog érvényesítését veszélyezteti.* [22/1990. (X. 16.) AB határozat, ABH 1990, 83, 86.; 37/1992. (VI. 10.) AB határozat, ABH 1992, 227, 232.] *Az Alkotmánybíróság mulasztásban megnyilvánuló alkotmányvétséget nemcsak akkor állapít meg, ha az adott tárgykörre vonatkozóan semmilyen szabály nincs* [35/1992. (VI. 10.) AB határozat ABH 1992, 204.], *hanem akkor is, ha az adott szabályozási koncepción belül az Alkotmányból levezethető tartalmú jogszabályi rendelkezés hiányzik* [22/1995. (III. 31.) AB határozat ABH 1995, 108, 113.; 29/1997. (IV. 29.) AB határozat ABH 1997, 122, 128.; 15/1998. (V. 8.) AB határozat ABK 1998. május, 222, 225.]. *A szabályozás tartalmának hiányos voltából eredő alkotmányvétsőt mulasztás megállapítása esetében is a mulasztás, vagy a kifejezett jogszabályi felhatalmazáson nyugvó, vagy ennek hiányában, a feltétlen jogszabályi rendezést igénylő jogalkotói kötelezettség elmulasztásán alapul*” (4/1999. AB határozat, ABH 1999, 52, 56–57.).”

Ha a NAV SZF és a Bíróság továbbá a Kúria érvelését vesszük figyelembe, az engedéllyel rendelkezőknek nincs lehetőségük „fedezet és ellentételezés” nélküli befizetések visszaigénylésére. Így ezen összegeket az állam (vagy valamely hatósága) indokolatlanul tart magánál, amit úgy is fogalmazhatunk, hogy jogalap nélkül gazdagodott, melyet a korábbi és jelenleg hatályos polgári jogi szabályozás is tilt (ez utóbbi mondat a mi érvelésünkben is szerepel).

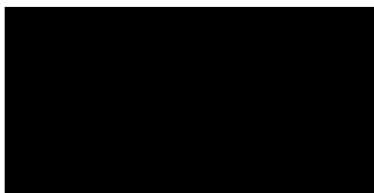
A 8/2014.(III.20.) AB határozat – bár szerződési viszonyokról szól – rendelkezése értelmezhető akként, hogy a pénzügyi és társadalmi változások a szabályozásra jelentős hatást gyakorolhatnak:

„2.2.1. *Az Alkotmánybíróság a 32/1991. (VI. 6.) AB határozatában (ABH 1991, 146, 166., a továbbiakban: Abh.) rámutatott arra, hogy különösen a hosszú évekig fennálló szerződési jogviszonyokra a jelentős gazdasági – esetleg politikai –, pénzügyi és egyéb társadalmi változások nyilvánvalóan számottevő hatást, lényegi befolyást gyakorolnak. [...] Kimondta az Alkotmánybíróság továbbá azt is, hogy ha a társadalmi méretű változások a szerződések nagy tömegét érintik, indokolt – és alkotmányosan nem kifogásolható –, hogy a jogviszonyok megváltoztatására, módosítására a törvényhozás dolgozzon ki általános megoldást. Az állam azonban jogszabállyal a fennálló szerződések tartalmát általában csak ugyanolyan feltételek fennállása esetén módosíthatja, változtathatja meg alkotmányosan, mint amilyen feltételek*

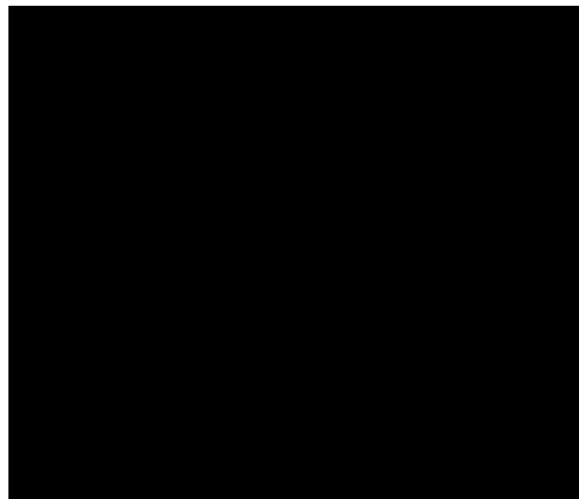
fennállását a bírósági úton való szerződésmódosítás megkövetel. Vagyis a tartós jogviszonyok jogszabállyal történő alakítására a clausula rebus sic stantibus tételének alkalmazásával kerülhet sor. Eszerint a jogalkotó – akárcsak a bíróság – akkor jogosult a fennálló és tartós szerződési jogviszonyokat módosítani, ha a szerződéskötést követően beállott valamely körülmény folytán a szerződés változatlan tartalommal történő fenntartása valamelyik fél lényeges jogos érdekét sérti, a körülményváltozás nem volt ésszerűen előre látható, továbbá, ha az túlmegy a normális változás kockázatán. A jogszabályi beavatkozásnak pedig további feltétele, hogy a lényeges körülményváltozás társadalmi méretű legyen, vagyis a szerződések nagy tömegét érintse. A törvényhozó feladata meghatározni és egyúttal felelőssége eldönteni, hogy melyek azok a területek, amelyeken a beavatkozás már jogalkotási követelmény. Azt pedig, hogy a beavatkozás feltételei alkotmányosan fennállnak-e, köteles bizonyítani.”

Végezetül egy személyes megjegyzés a jogi képviselő részéről, aki a Szerencsejáték Felügyelet létrehozása után pár hónappal e hatóságnál dolgozott közel 10 évig, mint osztályvezető, majd főosztályvezető – s a pénznyerő automatákat üzemeltetők tartoztak felügyeleti, ellenőrzési jogkörébe. A kezdetekben számos probléma merült fel a befizetésekkel kapcsolatban, mind időszerűségben, mind összecszerűségben. Ezért az igazgatási szolgáltatási díj vonatkozásában pár napos késedelmek fordultak elő, rosszul lett a PA gyártási száma feltüntetve, így feltétel lett az igazgatási szolgáltatási díj befizetését igazoló okirat bemutatása, mielőtt az engedély átvételre került. Az adó a forgalom meghatározott százaléka volt. E téren is pár napos késések fordultak elő, illetve maximum néhány ezer forintösszegig terjedő eltérések voltak (vagy többet fizetett be, vagy kevesebbet) – azt lehet mondani, hogy figyelmetlenség, elszámolási problémák voltak (pl. a zárás előtt pár nappal hamarabb megcsinálta a kimutatást a hónap hátralévő 2-3 napi forgalmát megbecsülte az előző napok alapján – az utóellenőrzésnél kiderült, hogy vagy több, vagy kevesebb a befizetés). Ez mindkét fél (a szervezéssel foglalkozó vállalkozások és a hatóság) részére jelentős többlet-munkát eredményezett: a többletet visszafizette a hatóság, vagy a következő hónapra „elszámolta”, ha pedig kevesebb befizetés történt, hatósági döntés született a befizetésre. A pontosság és az adminisztráció egyszerűsítése végett történt az a jogszabály-módosítás, hogy tételes adó legyen, és egy hónapra előre be kell fizetni. Az összeg – a Magyar Szerencsejáték Szövetség egyetértésével – az addigi átlag-forgalom plusz 10 % összegben lett meghatározva, mely később többé-kevésbé az inflációt követve emelkedett, illetve módosult, amikor 1995-ben két kategóriába lettek sorolva a PA-k. Mindez a módosítás indokolásában annyiban szerepelt, hogy az adminisztráció egyszerűsítése, s az adó mértékének a forgalomhoz igazítása tette a változást szükségessé.

B u d a p e s t, 2015. április 7.



Mellékletek:



- NAV SZF ellenkérelme,
- Főv. Közig. és Munkaügyi Bíróság végzése és ítélete,
- Főv. Közig. és Munkaügyi Bíróság végzésének jogerő megállapítása,
- [REDACTED] felülvizsgálati kérelme,
- NAV SZF észrevétele a felülvizsgálati ellenkérelemre,
- Kúria ítélete,
- Fővárosi Főügyészség fellépése,
- Legfőbb Ügyészség fellépése,
- jogtanácsosi igazolvány másolata
- meghatalmazás a [REDACTED] részéről a jogi képviseletre