

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3114/2020. (V. 8.) AB VÉGZÉSE

alkotmányjogi panasz visszautasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a szerencsejáték szervezéséről szóló 1991. évi XXXIV. törvény, az államháztartás stabilitását elősegítő egyes adótörvények módosításáról szóló 2011. évi CXXV. törvény, a szerencsejáték szervezéséről szóló 1991. évi XXXIV. törvény módosításáról szóló 2012. évi CXLIV. törvény és a Kúria Pfv.III.20.588/2018/6. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

I n d o k o l á s

- [1] 1. Az indítványozók jogi képviselő (Dr. Hamar és Társa Ügyvédi Iroda, ügyintéző ügyvéd: dr. Hamar Sándor) útján az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 26. § (1) bekezdése és 27. §-a alapján alkotmányjogi panaszt nyújtottak be, amelyben kérték a szerencsejáték szervezéséről szóló 1991. évi XXXIV. törvény, az államháztartás stabilitását elősegítő egyes adótörvények módosításáról szóló 2011. évi CXXV. törvény, a szerencsejáték szervezéséről szóló 1991. évi XXXIV. törvény módosításáról szóló 2012. évi CXLIV. törvény (a továbbiakban: Mód. tv.) és a Kúria Pfv.III.20.588/2018/6. számú ítélete alaptörvény-ellenességének a megállapítását és megsemmisítését.
- [2] 1.1. A megelőző peres eljárásban megállapított tényállás szerint a felperesként eljáró indítványozók egy Magyarországon bejegyzett, és 2015. december 17-én jogutód nélkül megszűnt korlátolt felelősségű társaság (a továbbiakban: Kft.) tagjai voltak. A Kft. pénznyerő automatákat üzemeltetett. Az indítványozók – mint a társaság tulajdonosai – 2013. október 7-én önmagukra engedményezték a pénznyerő automaták betiltása miatt a vállalkozásnál keletkezett kártalanítási és kártérítési követeléseket.
- [3] 1.2. Az indítványozók keresetükben – a pénznyerő automaták játéktermekben való üzemeltetését és szerveralapú átállás bevezetését eltörlő jogszabályi változások miatt – 19 604 289 Ft vagyoni és 1 000 000 Ft nem vagyoni kártérítés megfizetésére kérték kötelezni az alperest.
- [4] Az elsőfokú bíróság a keresetet elutasította. Megállapította, hogy a keresetben állított kár nem az indítványozóknál következett be, hanem a tőlük elkülönült jogi személyiséggel rendelkező, időközben felszámolás eredményeként megszűnt Kft. vagyonában. Ebből következően az indítványozók kártérítési igénye az általuk előadott ténybeli alapon nem volt teljesíthető, mert a kárként érvényesíteni kívánt követelés nem az indítványozók kára. Rámutatott arra is az elsőfokú bíróság, hogy önmagában az a körülmény, hogy az egyes jogi személyek megszűnése esetén alkalmazandó törvényi rendelkezések a volt vezető tisztségviselő helytállási kötelezettségét írják elő bizonyos speciális esetekben, nem alapozzák meg az igényérvényesítést.
- [5] Az elsőfokú bíróság utalt arra is, hogy az indítványozók a keresetlevélhez csatolt engedményezési szerződést az eljárás során kérték figyelmen kívül hagyni, ugyanakkor ezzel összefüggésben megjegyezte, hogy az engedményezési szerződés sem alapozná meg a kártérítési igénynek az érvényesítését.
- [6] Az indítványozók fellebbezése alapján eljáró másodfokú bíróság az elsőfokú ítéletet – annak helyes indokainál fogva – helybenhagyta.
- [7] A Kúria a jogerős döntést hatályában fenntartotta.
- [8] 1.3. Az indítványozók álláspontja szerint a támadott szabályozás és bírói döntések sértik az Alaptörvény C) cikkét, M) cikkét, O) cikkét, II. cikkét, XII. cikkét, XIII. cikkét, XV. cikk (1) és (2) bekezdését, XXVIII. cikk (1) bekezdését, XXX. cikkét. Hivatkoztak továbbá az Európai Unió Bíróságának a C-46/93. és C-48/93. számú egyesített ügyére, a C-392/04. és C-422/04. számú egyesített ügyére, továbbá a C-98/14. számú ügyre.

- [9] Az indítványozók az Alaptörvény C) cikke vonatkozásában előadták, hogy a jogalkotó elvonta a végrehajtott hatalom jogkörét, mert a pénznyerő automaták üzemeltetésére kiadott hatósági engedélyek a törvény erejénél fogva megszűntek, és a hatóság mindössze egy internetes felhívást tett közzé az engedélyek leadásának rendjéről.
- [10] Az indítványozók az M) cikk (1) bekezdésének, O) cikkének és XII. cikk (1) bekezdésének a sérelmét abban jelölték meg, hogy a jogalkotó a 2011. évi CXXV. törvény elfogadásával – a pénznyerő automaták üzemeltetésével összefüggő jelentős adóemeléssel – először megnehezítette, majd a Mód. tv. elfogadásával – a pénznyerő automaták kaszinókon kívüli üzemeltetésének betiltásával – lehetetlenné tette a vállalkozási tevékenységük végzését.
- [11] Az indítványozók álláspontja szerint az emberi méltóság (Alaptörvény II. cikk) sérelmét okozta, hogy a pénznyerő automaták üzemeltetésére vonatkozó fenti szabályozás elfogadása során a jogalkotó a közvélemény számára azt sugallta, hogy a pénznyerő automaták üzemeltetői nem tisztességes eszközökkel jutnak jövedelemhez.
- [12] Az indítványozók a tulajdonhoz való joguk [Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdés] sérelmét a 26/2013. (X. 4.) AB határozatban foglaltakra alapították. Ebben az Alkotmánybíróság – az indítványozók értelmezése szerint – megállapította, hogy a jogalkotó a Mód. tv. megalkotásával az érintetteknek kárt okozott, és az érintettek kártalanításának kötelezettsége a jogállamiságból eredő elvárás. Tekintettel arra, hogy a jogalkotó az érintettek kártalanításáról nem gondoskodott, az indítványozók kérték azt is, hogy „a tisztelt Alkotmánybíróság állapítsa meg, hogy a jelen ügyben a Magyar Állam nem gondoskodott a kártalanításról, s kötelezze megfelelő határidő tűzésével a károsultak állam általi kártalanítására vonatkozó jogszabály megalkotására”.
- [13] Az indítványozók álláspontja szerint az államháztartás stabilitását elősegítő egyes adótörvények módosításáról szóló 2011. évi CXXV. törvény indokolatlan megkülönböztetést eredményezett a tekintetben, hogy a pénznyerő automatákat hol üzemeltetik. A törvény ugyanis nem valamennyi, hanem csak a játékkeremben és elektronikus kaszinókban működő pénznyerő automaták játékadóját emelte az ötszörösére. Ezzel a szabályozás sérti az Alaptörvény XV. cikk (1) és (2) bekezdését.
- [14] Az indítványozók álláspontja szerint sérti a tisztességes bírósági eljáráshoz való jogot [Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdés], hogy az eljáró bíróságok a keresetelési jog hiányára alapozva további vizsgálatot nem folytattak le. Nem lehetett volna figyelmen kívül hagyni, hogy a Kft. törzstörvényét az indítványozók biztosították, ezért a tevékenység megtiltása folytán keletkezett kár is őket érte.
- [15] Az indítványozók szerint az Alaptörvény XXX. cikk (1) bekezdése azért sérül, mert a Mód. tv. nem rendelkezett azzal kapcsolatosan, hogy a 2012. október hónapra befizetett tételes adó időarányos része visszajár-e a befizetőnek, mivel csak 10 napig volt lehetőség a pénznyerő automaták üzemeltetésére.
- [16] 2. Az Alkotmánybíróságnak az Abtv. 56. §-a alapján mindenekelőtt azt kellett megvizsgálnia, hogy az alkotmányjogi panasz a befogadhatóság törvényi feltételeinek eleget tesz-e.
- [17] 2.1. Az Alkotmánybíróság a befogadhatóság törvényi feltételeinek vizsgálata során megállapította, hogy az indítvány a határozott kérelem Abtv. 52. § (1b) bekezdésén alapuló törvényi feltételeinek csak részben tesz eleget.
- [18] Az indítványozók ugyanis a panaszukban támadott jogszabályokra csupán általánosságban hivatkoztak, de nem jelölték meg azokat a törvényi rendelkezéseket az általuk támadott egyik jogszabállyal összefüggésben sem, amelyek alaptörvény-ellenességét állították. Erre tekintettel az indítványuk nem felel meg az Abtv. 52. § (1b) bekezdés c) pontján alapuló azon feltételnek, hogy az indítványozónak az Alkotmánybíróság által vizsgálandó jogszabályi rendelkezést egyértelműen meg kell jelölnie.
- [19] Az Alkotmánybíróság megállapította azt is, hogy az indítványozók az Alaptörvény II. cikkének, XV. cikk (1)–(2) bekezdésének, XXVIII. cikk (1) bekezdésének és XXX. cikkének a sérelmét pusztán állították, azonban a panaszuk nem tartalmazza „az Alaptörvényben biztosított jog sérelmének lényegét” [Abtv. 52. § (1b) bekezdés b) pont], illetve az „indítványban foglalt kérelem részletes indokolását” [Abtv. 52. § (1b) bekezdés e) pont]. Az Alkotmánybíróság jelen ügyben is hangsúlyozza: nem alkalmas az indítvány az érdemi elbírálásra, ha megjelöli ugyan az Alaptörvénynek azt a rendelkezését, amelyet sérülni vél, de nem indokolja meg – nem tartalmaz részletes érvelést arra vonatkozóan –, hogy az Alaptörvény megjelölt rendelkezésével miért ellentétes a bírói döntés, illetve a támadott jogszabály [3075/2016. (IV. 18.) AB határozat, Indokolás [19]; 3231/2016. (XI. 18.) AB határozat, Indokolás [26]]. Az elégtelen indokolás miatt akadályozza az érdemi elbírálást az is, ha a támadott

- bírói döntés, illetve jogszabály és az Alaptörvény megjelölt rendelkezése között nem állapítható meg összefüggés, vagy az alkotmányjogi értelemben nem releváns {3063/2018. (II. 20.) AB végzés, Indokolás [27]}.
- [20] Az Abtv. 26. § (1) bekezdésén és 27. §-án alapuló indítványnak – az Abtv. 52. § (1b) bekezdésének *f*) pontja szerint – kifejezett kérelmet kell tartalmaznia a támadott jogszabály, illetve bírói döntés megsemmisítésére, vagy az Alkotmánybíróság döntésének tartalmára. Az indítványozók indítványukban kérték azt is, hogy az Alkotmánybíróság állapítson meg jogalkotó általi mulasztást, és hivatalból tűzzön határidőt a kártalanítást megállapító jogszabály meghozatalára.
- [21] Az Abtv. 46. § (1) és (2) bekezdése a jogalkotó általi mulasztással előidézett alaptörvény-ellenesség fennállásának megállapítását nem önálló eljárásként, hanem az Alkotmánybíróság által hatáskörei gyakorlása során alkalmazható jogkövetkezményként szabályozza. Ebből következik, hogy mulasztással előidézett alaptörvény-ellenesség fennállásának megállapítására irányuló indítvány előterjesztésére nincs jogszabályi lehetőség {3202/2018. (VI. 21.) AB végzés, Indokolás [19]; 3320/2017. (XI. 30.) AB végzés, Indokolás [27]; 3009/2012. (VI. 21.) AB határozat, Indokolás [62]}. Ennek következtében az indítványozók ilyen tartalmú indítvány előterjesztésére nem jogosultak.
- [22] 2.2. Az alkotmányjogi panasz benyújtásának a törvényi feltétele [Abtv. 26. § (1) bekezdés, 27. § (1) bekezdés *a*) pont, 52. § (1b) bekezdés *b*) pont], hogy az indítványozó Alaptörvényben biztosított jog sérelmére hivatkozzon. Az indítvány e feltételnek csak részben tesz eleget, ugyanis az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint nem tartalmaz Alaptörvényben biztosított jogot az Alaptörvény C) cikke és O) cikke {3054/2019. (III. 14.) AB végzés, Indokolás [26]}.
- [23] 2.3. Az Abtv. 29. §-a a befogadhatóság feltételeként határozza meg, hogy az – egyéb törvényi feltételeknek megfelelő – alkotmányjogi panasz a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenességet tartalmazzon vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést vessen fel. E két feltétel alternatív jellegű, így az egyik fennállása önmagában is megalapozza az Alkotmánybíróság érdemi eljárását {pl. 21/2016. (XI. 30.) AB határozat, Indokolás [20]; 34/2013. (XI. 22.) AB határozat, Indokolás [18]}. A feltételek meglétének vizsgálata az Alkotmánybíróság mérlegelési jogkörébe tartozik.
- [24] Az Alkotmánybíróság ugyanakkor már előjáróban hangsúlyozza, hogy az alkotmányjogi panasz nem tekinthető a bírósági szervezeten belül jogorvoslattal (már) nem támadható bírósági határozatok által okozott valamennyi jogsérelem orvoslása eszközének, azaz ez a jogorvoslat nem jelenti a bíróságok jogalkalmazási gyakorlatának általános felülvizsgálatát. A jogszabályokat ugyanis a bíróságok értelmezik, az Alkotmánybíróság csak az értelmezési tartomány alkotmányos kereteit jelölheti ki {3325/2012. (XI. 12.) AB végzés, Indokolás [14]}. Ez azonban nem adhat alapot az Alkotmánybíróság számára minden olyan esetben történő beavatkozásra, amikor vélt, vagy esetleg valós jogszabálysértő jogalkalmazásra került sor {3198/2013. (X. 22.) AB végzés, Indokolás [22]}. Az Alkotmánybíróság vizsgálata tehát nem terjed ki jelen ügyben sem arra, hogy a felmerült törvényértelmezési kérdéseket hogyan kellett volna a bíróságoknak megítélniük.
- [25] Az indítványozók az Alaptörvény M) cikk (1) bekezdésén, XII. cikk (1) bekezdésén és XIII. cikk (1) bekezdésén keresztül az eljáró bíróságok jogértelmezését támadták. Az indítványozók álláspontja szerint ugyanis – szemben a bíróságok álláspontjával – saját vagyonukat érintően kárt szenvedtek, amelyet az alperes köteles megtéríteni. Az indítványozók értelmezése szerint ugyanis a természetes személyek által alapított vállalkozások törvényi előírások szerinti ellehetetlenülése közvetlenül kihat a természetes személyek anyagi, vagyoni helyzetére, így számukra a kártérítési igény megalapozott.
- [26] A Kúria ugyanakkor döntésében egyértelművé tette az indítványozók keresetösségi jogával összefüggésben: az indítványozók által sérelmezett jogalkotás és az annak eredményeként meghozott jogszabályok olyan tevékenységet érintettek, amelyet a Kft. folytatott, a pénznyerő automaták a Kft. tulajdonában voltak, azokat a Kft. üzemeltette, az adóemelés és a tevékenységi tilalom is a Kft.-re vonatkozott, tehát az állított jogalkotással okozott kár a Kft.-t érinthette. A Kúria tehát egyet értett az első- és másodfokú bírósággal abban a kérdésben, hogy az indítványozók a konkrét esetben nem rendelkeznek keresetösségi joggal, mert a keresetben érvényesíteni kívánt kártérítési igény nem őket illeti meg.
- [27] Az Alkotmánybíróság erre tekintettel kiemeli, hogy az indítványozók által kifogásolt értelmezési hibái a támadott bírói döntéseknek, olyan törvényértelmezési, illetve a bíróságok mérlegelési jogkörébe tartozó szakjogi kérdések, amelyeknek alkotmányossági felülbírálatát az Alkotmánybíróság – sem a vállalkozás szabadsága

[Alaptörvény M) cikk, XII. cikk (1) bekezdés], sem a tulajdonhoz való jog [Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdés] állított sérelmére tekintettel – nem végezheti el.

- [28] 3. A kifejtettek alapján az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az alkotmányjogi panasz részben nem felel meg az Abtv. 52. § (1b) bekezdés *b)*, *c)*, *e)* és *f)* pontjában foglalt követelményeknek, részben pedig az Abtv. 27. §-ában és 29. §-ában írt befogadási kritériumoknak. Erre tekintettel az indítványt, az Ügyrend 30. § (2) bekezdés *a)*, *c)* és *h)* pontja alapján, visszautasította.

Budapest, 2020. április 21.

Dr. Juhász Imre s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró

Dr. Juhász Imre s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró
az aláírásban akadályozott
dr. Czine Ágnes
előadó alkotmánybíró helyett

Dr. Juhász Imre s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró
az aláírásban akadályozott
dr. Horváth Attila
alkotmánybíró helyett

Dr. Juhász Imre s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró
az aláírásban akadályozott
dr. Sulyok Tamás
alkotmánybíró helyett

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/1424/2019.

