

DEBRECENI ÍTÉLŐTÁBLA

Gf. III. 30.135/2014/5. szám

A Debreceni Ítéltábla a Dr. Kelényi Ügyvédi Iroda (ügyvéd címe, ügyintéző: Dr. Kelényi Zsuzsannaügyvéd) által képviselt felperes neve (felperes címe) felperesnek-, a Jurasits Ügyvédi Iroda (ügyvédi iroda címe, ügyintéző: Dr. Jurasits Zsoltügyvéd) által képviselt alperes neve (alperes címe) alperes ellen kártérítés megfizetése iránt indított perében, a Miskolci Törvényszék 2013. december 9. napján kelt, 13.G.../2013/14. számú ítélete ellen a felperes részéről 15. sorszám alatt előterjesztett fellebbezés alapján lefolytatott másodfokú eljárásban meghozta a következő

ítéletet:

Az ítéltábla az elsőfokú bíróság ítéletét helybenhagyja.

Kötelezi a felperest, hogy 15 napon belül fizessen meg az alperesnek 2 540 000 (Kettőmillió-ötszáznegyvenezer) Ft másodfokú perköltséget.

Ez ellen az ítélet ellen nincs helye fellebbezésnek.

Indokolás:

Az elsőfokú bíróságnak a felperes keresetét elutasító ítéletében megállapított tényállás szerint a ..., X. kerület, belterület ... hrsz. alatt nyilvántartott, a természetben ..., ... u. ... szám alatt található 12.075 m² alapterületű „kivett, beépítetlen terület” megjelölésű ingatlan 693/12075 arányban az alperes, 11382/12075 arányban a Gy.S. Kft. tulajdonában állt. A Gy.S. Kft. 40 000 000 Ft vételárért megvásárolta a 2008. július 4. napján megkötött szerződéssel az alperes tulajdoni hányadát az alperes Vagyongazdálkodási és Kerületüzemeltetési Bizottságának a ... (IV.24.) számú határozata alapján. A Gy.S. Kft. javára a tulajdonjog fenntartással történt adásvétel ténye feljegyzésre került az ingatlan-nyilvántartásba.

A felperes - aki azért szerette volna megvásárolni az ingatlant, hogy azon egy ... élelmiszerláncához tartozó áruházat építsen fel, - kérésére az alperes polgármesteri hivatalának főépítész 2008. június 2. napján tájékoztatta a felperest az ingatlan beépítési

mutatóiról és közölte azt is, hogy az ingatlanra vonatkozóan építési engedély csak a közterületi kiszabályozás és a bontásra kijelölt épület elbontása után adható.

Még ebben a hónapban az alperes a felperes kérelmére megküldte a Vagyongazdálkodási és Kerületüzemeltetési Bizottság ... (IV.24.) számú határozatát tartalmazó jegyzőkönyv kivonatát, illetve a közösen megtartott egyeztetésen a hatóság több kérdésben állást foglalt a megvalósítás módját illetően.

A felperes ezt követően, 2008. szeptember 11. napján kötött ingatlan adásvételi szerződést a Gy.S. Kft-vel a vételárat 684 200 000 Ft összegben határozták meg. Az adásvételi szerződés alapján a felperes javára feljegyzésre került az ingatlan-nyilvántartásba a tulajdonjog fenntartással történt adásvétel ténye.

A felperes 2008. október 2. napján adásvételi előszerződést kötött a H. Kft-vel. Az előszerződés szerint a H. Kft. elállhatott az előszerződéstől abban az esetben, ha az abban meghatározott, a végleges adásvételi szerződés megkötéséhez szükséges feltételek az előszerződés aláírásától számított 12 hónapon belül a H. Kft-nek fel nem róható okból nem teljesülnek, illetve korábban is, ha a feltételek megghiúsulása már ezen időpont előtt is megállapíthatóvá válik.

Az előszerződésben az ingatlan vételárát 965 920 000 Ft + Áfa összegben határozták meg, amelyből 10 %-ot foglalónak minősítettek azzal, hogy ha a H. Kft. a felperesnek felróható okból áll el az előszerződéstől, akkor a felperes köteles e foglalónak megfelelő összeget megfizetni a H. Kft-nek, ha viszont a H. Kft. olyan okból áll el az előszerződéstől, amelyik egyik félnek sem róható fel, akkor a letét összege őt illeti meg.

Az alperes polgármesteri hivatalának főépítésze 2008. október 13. napján, illetve október 20. napján írásban arról tájékoztatta a felperest, hogy a hatályos szabályozási terv módosítása nem indokolt az ingatlant érintő közterületi kiszabályozás törlése és az ingatlanra előírt beépítési paraméterek megváltoztatása érdekében, illetve közölte azt is, hogy a közterületi kiszabályozást követően építési engedély adható a megmaradt telekre. A felperes és a H. Kft. ezen tájékoztatásra tekintettel módosították 2008. november 12. napján a közöttük létrejött adásvételi előszerződést, a szerződés tárgyát képező ingatlan területét 11.797 m²-re csökkentették, a vételárat pedig 943 760 000 Ft + Áfa összegre szállították le.

Az alperes polgármestere az alperes Kerületfejlesztési és Környezetvédelmi Bizottságának ... (III.3.) számú határozata alapján a 2009. március 19-ei képviselő-testületi ülésen azt a javaslatot terjesztette elő, hogy az alperes alkosson rendeletet a perbeli ingatlant is magába foglaló, ... X. kerület, S. út - G. utca - T. utca - B. utca - Ú. út- Gy. út által határolt terület változtatási tilalmáról. Arra tekintettel, hogy a tömbben és környezetében több kiskereskedelmi funkciójú létesítmény található, ezért vizsgálni kell a tervezett épület városrendezési hatásait, kereskedelmi kihatását is.

Az alperes képviselő-testülete 2009. március 19. napján elfogadta a ... (III.19.) számú határozatot a ... (III.20.) számú önkormányzati rendelet megalkotásáról, amellyel változtatási tilalmat rendelt el ... X. kerületének az előterjesztésben meghatározott területére. A rendelet hatálya a perbeli ingatlanon kívül további 15 ingatlanra terjed ki, ez a rendelet azonban nem került kihirdetésre, mivel az alperes képviselő-testülete a 2009. április 2. napján megtartott ülésen elfogadott ... (IV.2.) számú határozatával visszavonta a ... (III.19.) számú határozatát és ... (IV.3.) szám alatt rendeletet fogadott el a ... X. kerület,

S. út - G. utca - T. utca - B. utca - Ú. út - Gy. út által határolt terület változtatási tilalmáról. A rendelet 2009. április 3. napján került kihirdetésre.

A rendelet normaszövege megegyezett a visszavont ... (III.19.) számú határozattal elfogadott ... (III.20.) számú rendelet szövegével, csupán egy, a változtatási tilalom elrendelésének célját megfogalmazó preambulumbot is tartalmazott.

A felperes a változtatási tilalom elrendelése miatt 2009. április 15. napján írásban kártérítési igényt jelentett be az alperes felé arra hivatkozva, hogy a H. Kft jelezte, el kíván állni a felperessel kötött adásvételi előszerződéstől.

Az alperes képviselő-testülete a 2009. április 28. napján elfogadott ... (IV.28.) számú határozataiban úgy döntött, hogy a változtatási tilalmat elrendelő rendeletét nem helyezi hatályon kívül, és a felperes kártérítési igényével, mint alaptalannal nem foglalkozik érdemben.

A H. Kft. 2009. május 8. napján azonnali hatállyal elállt a felperessel kötött adásvételi előszerződéstől. A felperes és a H. Kft. közös megegyezéssel megszüntették az adásvételi előszerződés mellékletét képező letéti megállapodást is azzal, hogy az ott elhelyezett összeget és annak kamatait a H. Kft. kapta meg.

Mivel időközben a szabályozási terv felülvizsgálata elkészült, a felperes 2009. szeptember 15. napján írásban kérte az alperestől, hogy kerüljön sor a változtatási tilalom és a szabályozási vonal törlésére, és jelezte azt is, hogy hajlandó településrendezési szerződést kötni a jelzőlámpás csomópont kialakítása érdekében. Ez esetben kártérítési igényétől is eltekint.

Az alperes képviselő-testülete a 2009. november 19. napján megtartott ülésen elfogadott ... (XI.19.) számú határozatában úgy döntött, hogy nem alkot rendeletet a változtatási tilalom hatályon kívül helyezéséről, az ... (XI.19.) határozatában pedig arról rendelkezett, hogy a lehető legrövidebb időn belül készüljön el a szabályozási terv a változtatási tilalommal érintett területre vonatkozóan.

Ezt követően az alperes elkészítette a változtatási tilalommal érintett területre vonatkozó szabályozási terv tervezetét, lefolytatta annak véleményezését is.

A felperes és a H. Kft. 2010. augusztus 16. napján ismét adásvételi előszerződést kötöttek a perbeli ingatlan megvásárlása tárgyában, amelyben meghatározták a végleges adásvételi szerződés megkötésének a feltételeit és kikötötték, hogy amennyiben ezek a feltételek 2011. december 31. napján a H. Kft-nek fel nem róható okból nem teljesülnek, akkor a H. Kft. jogosult a szerződéstől elállni. Abban az esetben, ha a feltételek megíúsulása már a kitűzött határidő előtt megállapíthatóvá válik, az elállási jogát idő előtt is gyakorolhatta a kft.

Az előszerződésben az ingatlan vételárát 700 000 000 Ft + Áfa összegben határozták meg, amelyből 25 %-ot foglalónak tekintettek. A vételár fennmaradó 75 %-át attól az időponttól számított 15 napon belül vállalta letétbe helyezni a H. Kft., hogy a szabályozási vonal és a változtatási tilalom törlésre kerül.

Az alperes Kerületfejlesztési és Környezetvédelmi Bizottsága a ... (XI.25.) számú határozatával kiegészített ... (IX.7.) számú határozatában felkérte az alperes polgármesterét, hogy folytasson tárgyalásokat a felperessel az ingatlan területén egy játszótér kialakításáról, és a felperest szerződösszegés esetén terhelő kötbérösszgszerű

meghatározásáról. Ezen határozatokra tekintettel a szabályozási vonal és változtatási tilalom eltörlésére nem került sor az előszerződésben meghatározott határidőn belül.

A felperes az újabb kötelezettségvállalástól elzárkózott. Az alperes Kerületfejlesztési és Környezetvédelmi Bizottsága pedig a ... (IV.28.) számú határozatával a településrendezési szerződés-tervezet ismételt átdolgozására tett javaslatot.

A H. Kft. 2011. június 15. napján írásban elállt a felperessel kötött adásvételi előszerződéstől arra hivatkozva, hogy nincs reális esély a kiszabályozási vonal és változtatási tilalom 2011. december 31. napjáig történő eltörlésére. Az előszerződés mellékletét képező letéti szerződést 2011. július 12. napján közös megegyezéssel szüntették meg a felek azzal, hogy a letét összegét a H. Kft. kapta meg.

A felperes 2012. március 5. napján adásvételi szerződést kötött a L. Kft-vel a perbeli ingatlan eladása tárgyában. A szerződés tartalmazta azt, hogy az ingatlan változtatási tilalom hatálya alatt áll, az alperes pedig településrendezési szerződés megkötéséhez köti az ingatlan beépíthetőségét. A vételárát nettó 310 000 000 Ft összegben határozták meg arra tekintettel, hogy az építési tilalom 45 %-os mértékű értékcsökkenést idézett elő.

Arra az esetre, ha a felperes 2012. március 30. napjáig nem igazolja azt, hogy az alperes a településrendezési szerződés feltételeiről (játszótér, csomópont kialakítása, kárigényről történő lemondás) lemondott, úgy a vételár összege nettó 120 000 000 Ft-ra csökken.

Az alperes képviselő-testülete 2012. március 22. napján fogadta el a ... (III.27.) számú határozattal megalkotott ... (III.27.) számú rendeletet a ... X. kerület S. út - G. utca - T. utca - B. utca - Ú. út - Gy. út által határolt terület kerületi építési szabályzatáról és szabályozási tervéről, valamint a változtatási tilalom megszüntetéséről.

A képviselő-testületi határozat jóváhagyta az előterjesztés 3. számú mellékletében írt tartalmú, az új szabályozási tervhez kapcsolódó, a felperessel kötendő településrendezési szerződést. A rendelet 2012. március 28. napján lépett hatályba.

A 2012. március 28. napján benyújtott kérelem alapján a felperes tulajdonjogát törölték az ingatlan-nyilvántartásból, a L. Kft. tulajdonjogát pedig bejegyezték.

A felperes a 2012. június 28. napján a Fővárosi Törvényszék Gazdasági Kollégiumához benyújtott keresetlevelében az alperest kártérítés megfizetésére kérte kötelezni. Az Országos Bírói Hivatal Elnöke a ... (VII.19.) OBHE határozatával a ...-i Törvényszéket jelölte ki a per lefolytatására.

A felperes a többször módosított keresetében az alperest 1 076 787 007 Ft tőke és ezen összeg után 2012. június 28. napjától a kifizetés napjáig járó késedelmi kamat, valamint perköltség megfizetésére kérte kötelezni kártérítés jogcímén, elsődlegesen a Ptk. 339. § (1) bekezdése alapján, szerződésen kívül okozott kártérítés jogcímén, másodlagosan szintén kártérítés jogcímén az Étv. 30. § (1) és (5) bekezdései alapján. Harmadlagosan a Ptk. 6. §-a alapján, biztatási kár jogcímén terjesztette elő a keresetét.

Az alperes valamennyi kereseti kérelem elutasítását kérte. Vitatta a felperesi követelést mind jogalapjában, mind összecszerúságában.

Az elsőfokú bíróság a felperes elsődleges kereseti kérelmét a perben előterjesztett egyéb keresetektől elkülönítette a Pp. 149. § (1) bekezdése szerint, az elsődleges kereset vonatkozásában a Pp. 213. § (2) bekezdése alkalmazásával részítéletet hozott és a felperes elsődleges keresetét elutasította.

A felperes fellebbezése alapján eljáró Debreceni Ítéltábla a Gf.III.../2012/7. számú végzésével az elsőfokú bíróság részítéletét a fellebbezési kérelem és a fellebbezési ellenkérelem korlátaira tekintet nélkül hatályon kívül helyezte és az elsőfokú bíróságot a per újabb tárgyalására és újabb határozat hozatalára utasította.

A megismételt eljárásban a felperes a többször módosított keresetében kérte, hogy a bíróság kötelezze az alperest 1 076 787 007 Ft és annak 2012.június 28. napjától a kifizetés napjáig járó, a Ptk. 301. § (1) bekezdése szerinti mértékű kamata megfizetésére, elsődlegesen a Ptk. 339. § (1) bekezdése alapján, szerződésen kívül okozott kártérítés jogcímén.

Elsődleges kereseti kérelme körében arra hivatkozott, hogy az alperes jogellenes károkozó magatartása egyrészt abban áll, hogy az alperes az utóbb visszavont ... (III.19.) számú határozattal, illetve az ... (IV.2.) számú határozattal elfogadott ... (IV.3.) számú rendelet alapján jogellenesen rendelt el változtatási tilalmat a perbeli ingatlanra vonatkozóan, másrészt pedig jogellenesen járt el akkor is, amikor elmulasztotta ezen változtatási tilalmat megszüntetni akkor, amikor a megszüntetés feltételei már fennálltak.

Álláspontja szerint az alperes a jogalkotási jogát annak rendeltetésével ellentétesen, a Ptk. 4. § (1) bekezdésébe ütközően, és e jogával visszaélve (Ptk. 5. § (1) bekezdés) gyakorolta, hiszen a változtatási tilalmat az Étv. 21. § (1) bekezdésében írt formai és tartalmi követelmények figyelmen kívül hagyásával, és csak azért rendelte el, illetve tartotta fenn, hogy megakadályozza az ... üzletlánc áruházában a perbeli ingatlanon történő felépítést, az élelmiszerkereskedelem piaci viszonyaiba beavatkozva. Az alperes valójában egyedi ügyben, kizárólag a perbeli ingatlant érintően alkotott jogszabályt, ami az Alkotmánybíróság több, hasonló tárgyban meghozott határozata szerint is alkotmányellenes, és ellentétes az egész jogrendszer átható joggal való visszaélés tilalmával. Állította, hogy mivel a változtatási tilalom elrendeléséről szóló jogszabály törvényi felhatalmazás hiányában született, ezért ez okból is jogellenesnek minősül.

Kérte, hogy az eljáró bíróság a 2011. évi CLXI. törvény (Bsz.) 48. § (3) bekezdése alapján kezdeményezze a Kúria Önkormányzati Tanácsának nemperes eljárását az alperes ... (III.19.) számú és az ... (IV.2.) számú határozatainak, valamint a ... (IV.3.) számú rendeletének felülvizsgálata érdekében és ezzel egyidejűleg jelen per tárgyalását függessze fel a Pp. 155/C. § (3) bekezdése alapján.

Az Európai Bíróság C-6/90 és C-9/90 számú egyesített ügyekben hozott határozatában foglaltakra hivatkozott, miszerint a jogalkotási tevékenység nem mentes a kártérítési felelősség alól. Kérte, hogy az elsőfokú bíróság az Európai Unió létrehozásáról szóló szerződés (EUSZ) 267. cikke alapján kezdeményezze az Európai Bíróság előzetes döntéshozatali eljárását és addig a per tárgyalását a Pp. 155/A. § (2) bekezdése alkalmazásával függessze fel. Indítványozta, hogy a bíróság tegye fel kérdésként az Európai Bíróság felé azt, hogy ellentétes-e az Európai Unió Alapjogi Chartájának (Charta) 47. cikkével a tagállami bíróság azon ítélete, amely erre irányuló nemzeti jogi szabályozás hiányaira hivatkozva elutasítja a jogalkotással okozott kár megtérítésének a lehetőségét, illetve, hogy a Charta 54. cikkébe ütközik-e a tagállami bíróság olyan ítélete, amely erre irányuló nemzeti jogi szabályozás hiányában utasítja el a jogalkotási jogával visszaélő jogalkotó által okozott kár megtérítése iránti keresetet.

Az alperes által okozott kár megjelölt összegéből a felperes 875 193 891 Ft-ot elmaradt haszonként érvényesített, amely a H. Kft-től járó nettó 943 760 000 Ft vételárból és az erre

halmozódott 51 433 891 Ft kamatból áll, ebből levonva a kényszerértékesítés során befolyt 120 000 000 Ft-ot, és hozzáadva 4 848 100 Ft-ot pedig a változtatási tilalom miatt felmerült többletkiadásként, 332 758 Ft-ot kamatveszteségként.

Az elmaradt haszon után számított, elmaradt betéti kamatot 34 257 722 Ft-ban, míg az ingatlan vételárának kifizetéséhez felvett kölcsön után a változtatási tilalom miatt kifizetett többletkamatok összegét mindösszesen 162 154 536 Ft-ban jelölte meg.

Másodlagosan szintén a Ptk. 339. § (1) bekezdése alapján kérte az alperes kötelezését ezen összeg szerződésen kívül okozott kártérítés jogcímén történő megfizetésére arra hivatkozva, hogy a perrel érintett változtatási tilalmat elrendelő önkormányzati rendelet valójában egy építési tilalmat elrendelő határozat volt, amelyet az alperes jogellenesen hozott meg, mivel nem álltak fenn az építési tilalom elrendelésének jogszabályi feltételei és az elrendelt építési tilalom a szükségesnél tovább maradt fenn, ami a felperes által megjelölt összegű kárt okozott a felperesnek.

Harmadlagosan az Étv. 30. § (1) bekezdése alapján, kártalanítás jogcímén kérte az alperes kötelezését a fenti összeg megfizetésére, megismételve azt az állítását, miszerint a változtatási tilalmat elrendelő önkormányzati rendelet valójában a perbeli ingatlan tekintetében egy építési tilalmat elrendelő határozat volt.

Arra az esetre, ha az alperesnek a per tárgyát képező jogi aktusa változtatási tilalmat elrendelő önkormányzati rendeletnek minősülne, akkor az - annak valós tartalma szerint - megfosztotta a felperest az ingatlanra vonatkozó tulajdonjogának a gyakorlásától, és ezért a Charta 17. cikke értelmében a felperest méltányos összegű kártalanítás illeti meg még akkor is, ha az Étv. 30. § (5) bekezdése a változtatási tilalom esetére kizárja a kártalanítást, ugyanis a nemzeti bíróság nem alkalmazhatja a közösségi joggal ellentétes nemzeti jogot.

E körben is kérte a per tárgyalásának a felfüggesztését a Pp. 155/A § (2) bekezdése alapján és az EUSZ 267. cikke szerint az európai bíróságnál előzetes döntéshozatali eljárás kezdeményezését. Kérdésként azt indítványozta feltenni, hogy a Charta 17. cikke a tulajdonjog egyes részjogosítványainak korlátozása esetére is előír-e kártalanítási kötelezettséget, illetve, hogy a Charta 17. cikkének alkalmazása körében az Étv. 21. §-ában szabályozott változtatási tilalom a tulajdonjogtól való megfosztásnak minősül-e.

Negyedleges kereseti kérelmében, arra az esetre, ha az első, másod- és harmadlagos kereseti kérelmeit a bíróság nem találná megalapozottnak, a Ptk. 6. §-a alapján biztatási kár jogcímén 702 161 370 Ft és ezen összeg után 2012. június 28. napjától a kifizetés napjáig járó késedelmi kamat megfizetésére kérte kötelezni az alperest. Előadta, hogy azért fogott bele a perrel érintett beruházásba, mert az alperes akként tájékoztatta őt, hogy a tervezett ingatlanfejlesztésnek az akkori jogszabályi környezet szerint nincs akadálya. Emiatt a felperest önhibáján kívül kár érte, hiszen kifizetett az ingatlanért 672 000 000 Ft vételárat, amelyhez kölcsönt vett fel, annak kamatai további 108 013 575 Ft-ot tettek ki. Az ingatlanlal kapcsolatban elköltött 37 257 000 Ft-ot és további 4 890 795 Ft kár azért érte őt, mert ilyen összegű betéti kamatra tehetett volna szert, ha ezt az összeget nem az ingatlanra fordítja. Az ingatlan értékesítéséből befolyt 120 000 000 Ft vételár levonásával határozta meg a biztatási kára összegét.

Az alperes a megismételt eljárásban is a felperes valamennyi jogcímen előterjesztett keresetének az elutasítását kérte.

Az elsődleges kereseti kérelem körében arra hivatkozott, hogy a felperes nem hivatkozhat az általa sérelmezett önkormányzati rendeletek, határozatok jogellenességére, mivel nem fordult az Alkotmánybírósághoz, és kérelmére az Alkotmánybíróság nem semmisítette meg azokat. A bírói gyakorlat pedig nem ismeri el a jogalkotással, szerződésen kívül okozott kárért fennálló felelősséget.

Előadta, hogy a perben a bíróságnak nem kellett alkalmaznia a felperes által sérelmezett határozatokat, rendeleteket, ezért alaptalan a felperesnek a Bszi. 48. § (3) bekezdésére, valamint a Pp. 155/C. § (3) bekezdésére alapított kérelme.

Utalt arra, hogy a felperes által sérelmezett önkormányzati rendelet időközben hatályon kívül lett helyezve, ezért a Kúria Önkormányzati Tanácsa a Bszi. 51. § (1) bekezdés d) pontja alapján egyébként is érdemi vizsgálat nélkül megszüntetné az ennek felülvizsgálatára irányuló nemperes eljárást.

Érdemben sem tartotta alaposnak a felperesnek a rendeletekkel, határozatokkal szembeni formai és tartalmi kifogásait.

A felperes másodlagos keresetével összefüggésben vitatta, hogy az alperesnek a változtatási tilalomról szóló önkormányzati rendelete átminősíthető lenne építési tilalom elrendeléséről szóló határozattá, ezért alaptalannak tartotta a felperes másodlagos kereseti kérelmét is.

A harmadlagos kereseti kérelem körében az Étv. 30. § (5) bekezdésére hivatkozott, miszerint változtatási tilalom esetén nem jár kártalanítás. Állította, hogy a változtatási tilalom elrendelése nem fosztotta meg a felperest a tulajdonjától, ezért az nem ellentétes a Charta 17. cikkével. Szükségtelennek tartotta az Európai Bíróság előzetes döntéshozatali eljárásának a kezdeményezését is, mivel az nem irányulhat annak megállapítására, hogy a nemzeti jog megfelel-e a közösségi jog rendelkezéseinek.

A felperes negyedleges kereseti kérelme tekintetében vitatta, hogy fennállna a Ptk. 6. §-ában írt feltételek bármelyike is, mivel az alperes nem tanúsított olyan utaló magatartást, amely a felperest a perrel érintett beruházás megkezdésére vezette volna. A felperes által hivatkozott, a főépítéssel folytatott egyeztetések során a főépítész nem az alperes, hanem az önálló jogi személynek minősülő alperesi polgármesteri hivatal alkalmazottjaként járt el. Állította, hogy nem állapítható meg a felperes jóhiszemősége és önhibájának hiánya sem, hiszen a felperes nem fordult az Alkotmánybírósághoz az általa sérelmezett önkormányzati rendelet megsemmisítése érdekében, illetve maga is közrehatott az őt ért kár bekövetkezésében, mivel a piaci ár alatt adta el az ingatlant a L. Kft-nek.

Az elsőfokú bíróság a felperes valamennyi jogcímen előterjesztett keresetét megalapozatlannak találta.

Az elsőfokú bíróság a felperes elsődleges kereseti kérelmével kapcsolatban mindenekelőtt azt vizsgálta meg, hogy az alperesnek a felperes által megjelölt károkozó magatartásai, az alperes jogalkotási tevékenysége jogellenes volt-e.

Megállapította, hogy az alperes képviselő-testületének ... (III.19.) és ... (IV.2.) számú határozatai sem a perrel érintett időszakban, sem az ítélet meghozatalakor nem minősültek jogszabálynak, mivel ezekkel az alperes - sajátos jogalkotási gyakorlata szerint - csupán a rendeletek elfogadását deklarálta, azaz az általa célzott joghatást a rendeletek váltották ki. A változtatási tilalmat csupán a ... (IV.3.) számú önkormányzati rendelet rendelte el, így a felperes által állított kárt okozó joghatás is csak ez utóbbi rendelethez kapcsolódott.

Az elsőfokú bíróság a következetes bírói gyakorlat alapján kifejtette azt az álláspontját, miszerint a jogalkotáshoz kapcsolódó felelősségre kizárólag a közjog (alkotmányjog) szabályai vonatkoznak, ezek szerint pedig a jogalkotó kártérítési felelősségét megalapozó kifejezett jogszabályi rendelkezés hiányában a jogalkotási tevékenységgel - akár valamely jogszabály megalkotásával és hatálybalépésével, akár a jogszabály megalkotásának elmulasztásával - összefüggésben a jogalkotóval szemben nem érvényesíthető polgári jogi kártérítési igény. Sőt, a bírósági gyakorlat a jogalkotó kárfelelősségét létrehozó kifejezett közjogi rendelkezés hiányában még az olyan esetben is megállapította a jogalkotó immunitását, amikor az Alkotmánybíróság a jogszabályt alkotmányellenesnek nyilvánította, és azt a hatálybalépésének időpontjára visszamenő hatállyal megsemmisítette. Ezen bírói gyakorlatra, valamint arra tekintettel, hogy a Bszi. 48. § (3) bekezdése szerint a bíróság csak akkor kezdeményezheti a felperes által kért nemperes eljárást, ha az előtte folyamatban lévő perben alkalmaznia kell a felülvizsgálni kért alperesi rendeletet, az elsőfokú bíróság megalapozatlannak találta és elutasította a felperesnek azt a kérelmét is, miszerint a bíróság kezdeményezze a per tárgyalásának felfüggesztése mellett a Kúria Önkormányzati Tanácsának a nemperes eljárását az alperes ... (III.19.) és ... (IV.2.) számú határozatának, valamint a ... (IV.3.) számú rendeletének a felülvizsgálata érdekében.

Az elsőfokú bíróság a felperes elsődleges kereseti kérelme körében megalapozatlannak találta a felperesnek az Európai Bíróság C-6/90 és C-9/90 szám alatt egyesített ügyekben hozott ítéletére történt hivatkozását is. Az Európai Bíróság ugyanis a tagállamoknak a közösségi jogi normák érvényre juttatása érdekében, valamely irányelv átültetésére vonatkozó kötelezettségük megszegése esetére állapította meg korlátozottan a tagállam felelősségét az Európai Bíróság ítéletében megfogalmazott feltételek megvalósulása esetén.

Az elsőfokú bíróság ezért elutasította a felperesnek az elsődleges kereseti kérelemhez kapcsolódóan előterjesztett, előzetes döntéshozatali eljárás kezdeményezése és a per tárgyalásának a Pp. 155/A. §-a alapján történő felfüggesztése iránti kérelmét is. Kifejtette, hogy az EUSZ 6. cikk (1) bekezdése alapján elismert Európai Unió Alapjogi Chartájának 51. cikk (1) bekezdése szerint a Charta rendelkezéseinek címzettjei az unió intézményei, szervei és hivatalai, valamint a tagállamok annyiban, amennyiben az unió jogát hajtják végre. A Charta 51. cikk (1) és (2) bekezdésének együttes értelmezése szerint a Charta 47. és 51. cikkeire kizárólag az unió intézményeivel, szerveivel, hivatalaival és a tagállamokkal szemben lehet hivatkozni, ez utóbbiak esetében csak akkor, ha az Európai Unió jogát hajtják végre. A jelen perben tehát fel sem merülhetett a Charta egyetlen rendelkezésének az alkalmazása sem, a felperes a Chartára nem alapíthatott jogot a jelen perben, tehát nem is volt szükséges a Charta 47. és 51. cikkeinek az értelmezése, különösen arra tekintettel, hogy a közösségi jog és a nemzeti jog szabályainak összehasonlítására irányuló kérdésekre vonatkozóan nincs helye előzetes döntéshozatali eljárás kezdeményezésére.

Az elsőfokú bíróság a felperes másodlagos kereseti jogcímen előterjesztett kérelmét sem találta megalapozottnak és elutasította megállapítva azt, hogy a felperes által kifogásolt alperesi jogi aktust annak formájával és tartalmával egyezően változtatási tilalmat elrendelő önkormányzati rendeletnek kellett tekinteni, mivel az Alkotmánybíróság, illetve a Kúria Önkormányzati Tanácsa nem fosztotta meg ettől a jogszabályi formájától és tartalmától. Még ha e jogi aktusok teljes egészében megsemmisítésre is kerültek volna, akkor sem lehetne ezeket a jogi aktusokat építési tilalmat elrendelő határozatként kezelni. Az alperes tehát a felperes által sérelmezett jogi aktus elfogadásával nem sértette meg az építési tilalomra irányadó jogszabályi rendelkezéseket, erre hivatkozva a felperes alappal nem igényelhetett kártérítést az alperestől.

Az elsőfokú bíróság elutasította a felperesnek az alperes önkormányzati rendeletének a Kúria Önkormányzati Tanácsa általi felülvizsgálatának kezdeményezésére irányuló kérelmét az elsődleges kereseti kérelem körében kifejtett indokok alapján.

A felperes harmadlagosan, az Étv. 30. § (1) bekezdése alapján kártalanítás jogcímén előterjesztett kereseti kérelmét is, mint megalapozatlant utasította el az elsőfokú bíróság, mivel az alperes jogi aktusát a már kifejtett indokok szerint nem tekinthette építési tilalmat elrendelő határozatnak, így nem volt helye az Étv. 30. § (1) bekezdése alapján az alperesnek a jogszerűen elrendelt építési tilalom esetén járó kártalanítás megfizetésére kötelezésének.

Az elsőfokú bíróság elutasította a felperesnek az Európai Bíróság előzetes döntéshozatali eljárásának a kezdeményezése iránti kérelmét is, mivel a felperes által feltenni indítványozott, a Charta 17. cikkével összefüggő kérdések megválaszolására a Charta 51. cikkének (1) és (2) bekezdései értelmében nem volt szükség a per eldöntése érdekében, és mert a perben fel sem merülhetett a Charta egyetlen rendelkezésének az alkalmazása sem.

A felperes negyedlegesen a Ptk. 6. §-a szerinti biztatási kár megfizetésére kérte kötelezni az alperest.

Az elsőfokú bíróság indokolása szerint a Kúria Gazdasági Kollégiumának GK 14. számú állásfoglalásában megfogalmazott iránymutatás szerint a Ptk. 6. §-a, mint kivételes jogintézmény alapján az alperes akkor kötelezhető a biztatási kár megtérítésére, ha a felperes bizonyítani tudja azt, hogy őt az alperes magatartása alapos okkal arra indította, hogy a perrel érintett beruházás céljából megvásárolja az ingatlant, azon további költségek fejében munkálatokat végeztessen, hatósági eljárásokat indítson, e közben a felperes jóhiszeműen járt el, ennek ellenére őt az alperes fenti magatartásából eredően, önhibáján kívül az általa hivatkozott károk érték. Bármelyik feltétel hiánya az erre irányuló kereset elutasítását eredményezi.

A felperes - akit a bíróságnak nem kellett külön tájékoztatnia a bizonyítandó tényekről és a bizonyítási teherről az ügy kiemelt jellegére tekintettel - a perben nem tudta bizonyítani azt, hogy az alperes utaló magatartása indította őt a perbeli beruházás megkezdésére.

A felperesnek a M.Á. tanú által is megerősített saját előadása szerint a felperes a perbeli beruházásra vonatkozó üzleti döntések meghozatala előtt az alperes törvényes képviselőjével, a polgármesterrel nem vette fel a kapcsolatot, csupán az alperes polgármesteri hivatalának alkalmazottjaival tárgyalt. Az alperes polgármesteri hivatala, mint önálló jogi személyiséggel rendelkező költségvetési szerv azonban nem azonos az

alperessel, ezért még ha a felperest valóban a főépítész nyilatkozatai is indították a perbeli beruházás megkezdésére, e nyilatkozatok akkor sem voltak az alperesnek tulajdoníthatónak, ezen nyilatkozatokért az alperest biztatási kár címén nem terhelte kártérítési felelősség.

A felperes az alperes törvényes képviselőjével olyan időpontban találkozott, amikor már meghozta a beruházással kapcsolatos valamennyi üzleti döntését, ezért bármi, ami a találkozáson elhangzott, nem minősülhetett az alperesnek a felperest a beruházás megkezdésére sarkalló utaló magatartásának.

Az elsőfokú bíróság a felperes hivatkozása alapján megvizsgálta, hogy az alperes jogalkotási tevékenysége megalapozhatja-e az alperesnek a Ptk. 6. §-a szerinti kártérítési felelősségét.

Az elsőfokú bíróság e körben is a bírósági gyakorlattal egyezően arra az álláspontra helyezkedett, hogy a jogszabály megalkotásával összefüggésben bekövetkezett esetleges károsodás nem keletkeztet a jogalkotó és a károsult között olyan kötelmi jogviszonyt, amely alapján a jogalkotó a kár megtérítésére lenne kötelezhető.

A felperes a perben az alperes részéről más utaló magatartást nem bizonyított és nem igazolta önhibája teljes hiányát, kárenyhítési kötelezettsége teljesítését sem, mivel a változtatási tilalom elrendelésekor az őt ért kár elhárítása, illetve csökkentése érdekében nem kezdeményezte az Alkotmánybíróságnál az alperes kifogásolt rendeletének a megsemmisítését.

A felperesnek ezt a mulasztását nem mentette ki az a hivatkozása sem, hogy az Alkotmánybíróság útján nem jutott volna kellő időben jogorvoslathoz. Az elsőfokú bíróság ezért elutasította a felperes negyedleges jogcímen előterjesztett keresetét is.

A pervesztes felperest a Pp. 78. § (1) bekezdése alapján kötelezte az alperesnek a perrel felmerült, ügyvédi munkadíjból álló perköltsége megfizetésére.

A felperes az ítélet ellen benyújtott fellebbezésében az elsőfokú bíróság ítéletének a hatályon kívül helyezését és az elsőfokú bíróságnak a per újabb tárgyalására és újabb határozat hozatalára utasítását kérte.

Álláspontja szerint az elsőfokú bíróság ítélete mind a magyar jogba, mind a közösségi jogba ütközik.

Fellebbezésében állította, hogy az elsőfokú bíróságnak a jogalkotó immunitása abszolút jellegét kimondó döntése ellentétes az Európai Bíróság ítélezési gyakorlatával és megalapozatlan a magyar jog alapján is. A jogalkotó immunitása ugyanis csak a jogalkotónak a törvény által felhatalmazott jogkörében eljárva, e hivatali tevékenységével okozott károk vonatkozásában áll fenn. A perbeli esetben azonban a felperest azért érte kár, mert az alperes törvényi felhatalmazás nélkül, rendeletalkotási jogával szándékosan visszaélve, azt arra használta fel, hogy egyedileg megakadályozza egy meghatározott beruházás megvalósítását, illetve a beruházással szemben más versenytársat védelemben részesítsen.

A jogalkotót kizárólag a törvényi felhatalmazása körében illeti meg immunitás, és ebben a körben sincs feljogosítva arra, hogy jogával visszaélve alkosson jogot azért, hogy jogalkotási hatáskörén kívül eső jogviszonyokat irányíthasson.

A perbeli esetben az alperes jogalkotási kereteit az 1997. évi LXXVIII. törvény (Étv.) 20-22. §-ai és a 253/1997. (XII.20.) Kormányrendelet 7. § (5) bekezdése és 12. § (1) bekezdései szabták meg.

A ... (III.20.) számú önkormányzati rendeletben megfogalmazott, a valós szándékot tükröző cél kizárólag a felperes tulajdonában álló ingatlanon megvalósítandó beruházáshoz fűződött, és nem vonatkozott a telektömb egészére, másrészt nem volt az Étv-ben megkívánt településrendezési feladat megvalósítására, természeti, környezeti veszélyeztetettség megelőzésére irányuló, közérdekűnek tekinthető intézkedés. Az alperes intézkedésének célja valójában a gazdasági verseny alkotmányellenes korlátozása volt.

A változtatási tilalom elrendelésének törvényi feltételei közül egy sem állt fenn a perbeli esetben, az nem a törvényes célt szolgálta, az általa valójában célzott és kiváltott joghatás pedig a felperesnek kárt okozott.

A jogi szabályozás hiánya nem képezheti akadályát annak, hogy a bíróság megvizsgálja a fenti körülményeket és megállapítsa az alperes kártérítési felelősségét.

Sérelmezte, hogy az elsőfokú bíróság nem vette figyelembe azt, miszerint az alperes a rendeletalkotási jogát felhasználva valójában versenyjogi szerepet öltött, illetve, hogy a változtatási tilalom fennállása alatt nem valósult meg egyetlen, a ... (IV.3.) számú önkormányzati rendeletben deklarált cél sem. Mindez azt igazolja, hogy alperesnek a változtatási tilalom elrendelésével egyetlen célja volt, a felperesi beruházás ellehetetlenítése. A jogalkotó vonatkozásában is érvényesülnie kell a Ptk. 4. § és 5. §-ában írt, a jóhiszeműség és a joggal való visszaélést tiltó elveknek.

A felperes álláspontja szerint az intézkedés, illetve a magatartás valós tartalma és nem az intézkedés (magatartás) formája az, amely eldönti, hogy az önkormányzat vagyoni jogviszony alanyaként jelenik-e meg.

Hiányolta, hogy az elsőfokú bíróság ítélete indokolásában nem tért ki arra, miszerint a felperes azt is sérelmezte, hogy az önkormányzat a ... (III.27.) önkormányzati rendelettel együtt meghozott ... (III.27.) számú határozattal polgári jogi szerződéskötési kötelezettséget írt elő, a tulajdonosnak térítésmentes játszótérépítést, az ingatlan egy részének térítésmentes köztulajdonba adását, kötelezettségszegést és a kártérítési felelősségről való lemondást írt elő (településrendezési szerződés, a rendelet 3. számú melléklete). Ezen intézkedéseit annak ellenére fenntartotta a szabályozás részeként, hogy annak jogellenességére az Államigazgatási Hivatal, majd a Kormányhivatal több ízben, írásban is felhívta az alperes figyelmét.

Támadta az elsőfokú bíróságnak azt a megállapítását, miszerint a jogalkotó immunitásának abszolút jellege miatt nincs helye annak vizsgálatának sem, hogy az önkormányzati norma Alaptörvény-ellenes-e vagy sem, illetve, hogy a jogalkotó abszolút immunitása csak a Római Szerződés 189. cikkének (3) bekezdése alapján, a tagállammal szemben törhető át.

A felperes álláspontja szerint az az eldöntendő kérdés a közösségi jog vizsgálata szempontjából az, hogy sérti-e a közösségi jogot az a tagállami bírói gyakorlat, amely mentesíti a jogalkotót a kártérítési felelősség alól.

Az EKG szerződés 215. cikk (2) bekezdése és 173. cikke alapján az ún. Schöppensteidt-formulában az Európai Bíróság a jogalkotás alapján fennálló kárfelelősség megállapíthatóságára akkor látott lehetőséget, ha a károkozás gazdaságpolitikai jogalkotási intézkedés a károsult védelmét szolgáló magasabb rendű jogszabály megszegésével történik - ilyennek minősülnek a közösségi jog részeként elfogadott általános elvek

megszegése - és a jogsértés megfelelően súlyos, azaz meghaladja az üzleti tevékenységgel rendszerint együtt járó kockázatot.

Az Európai Bíróság az un. ... ítéletében kimondta, hogy a tagállamok nem akadályozhatják intézkedéssel vagy annak hiányával azt, hogy a közösségi jog közvetlenül hatályosuló rendelkezései érvényesülhessenek. Az Európai Unió Alapjogi Charta 17. cikke pedig szabályozza a tulajdonhoz való jogot.

A perbeli esetben az alperesi önkormányzat a rendeleteivel átmenetileg korlátozta a tulajdonos rendelkezési, használati jogát, majd a határozattal beiktatott településrendezési szerződéssel meghatározta az ingatlan fejlesztési feltételeit. A 17. cikk abban az esetben is kártalanítást rendel, ha az intézkedés jogszerű keretek között történik, az elsőfokú bíróság azonban ezzel teljesen ellentétes következtetésre jutott, amikor úgy döntött, hogy a jogalkotói tevékenység jogellenességének nincs jogkövetkezménye.

A felperes részletesen ismertette az Európai Tanács 1984. évi állami kárfelelősségi ajánlásának tartalmát, amely szintén azt támasztja alá, hogy elfogadhatatlan a jogalkotó abszolút immunitásának elve, ha a jogellenesség az EKSZ közvetlenül hatályosult alapelvei rendelkezéseit is sérti.

A perbeli esetben az alperes az ... Kiskereskedelmi Áruház építését kívánta megakadályozni, versenykorlátozó, letelepedés-gátló jogszabályt alkotott, a felperesnek az ingatlan feletti rendelkezési jogát három évig alapvetően korlátozta, a változtatási tilalom megszűnését követően pedig a rendelkezési jogát korlátozva szerződéskötési kötelezettséget írt elő. Ennek a jogszabálynak a jogellenességére az Európai Unióról szóló szerződés alapján is hivatkozhat a felperes, az alperes kártérítési felelőssége ezért megállapítható.

Tévedett az elsőfokú bíróság akkor is, amikor úgy ítélte meg, hogy a jelen perben a bíróságnak nem kellett alkalmaznia az adott önkormányzati rendeletet, ezért mellőzte azok Alaptörvény-ellenessége vizsgálatának a kezdeményezését.

Az Európai Unió Alapjogi Chartájának 47. cikkének, 17. cikkének, 52. cikk (7) bekezdésének és 54. cikkének rendelkezéseit sértette az elsőfokú bíróságnak az a jogértelmezése, miszerint a tagállami jogszabályi rendelkezés hiányára hivatkozva elvetette a jogalkotóval szembeni kárigények érdemi vizsgálatát.

Vitatta az elsőfokú bíróságnak a felperes harmadlagos kereseti kérelme körében kifejtett álláspontját is. Megismételte azt, hogy a felperes tulajdonjogtól való megfosztása megvalósult azáltal is, hogy bár a tulajdonjog névlegesen a tulajdonosnál maradt, de az azzal járó, gazdasági előnyt biztosítani képes rendelkezési jogától megfosztották. Az elsőfokú bíróságnak ezért az Alapjogi Charta 6. cikke alapján mellőznie kellett volna a 17. cikkbe ütköző Étv. 30. § (5) bekezdés rendelkezéseinek az alkalmazását.

Fenntartotta az Európai Unió Bíróságánál előzetes döntéshozatali eljárás kezdeményezése iránti kérelmét három, általa indítványozott kérdés körében.

1./ Az Európai Alapjogi Charta 17. cikkében szabályozott tulajdonhoz való jog védelme a tulajdonosi jogok korlátozása esetére is alkalmazandó-e? A tulajdonjogtól való megfosztásnak minősül-e az Étv. 22. § (1) bekezdése szerinti változtatási tilalom elrendelése?

2./ Ütközik-e az Európai Alapjogi Charta 47. cikkébe a tagállami bíróság azon ítélete, amellyel elutasítja a tagállami jogalkotási aktus körében a jogalkotó joggal való visszaélésének, jogellenes károkozásának a vizsgálatát arra tekintettel, hogy tagállami

törvényi rendelkezés hiányában a jogalkotó immunisnak minősül a kártérítési kötelezettség vonatkozásában?

3./ Sérti-e az Európai Alapjogi Charta 54. cikkét az, ha a tagállami bíróság nem mentesíti a tulajdonost a jogellenes tulajdonjog korlátozást eredményező jogalkotói joggal való visszaélés jogkövetkezményei alól arra alapítva, hogy a jogalkotó a polgári jogi kártérítés vonatkozásában immunis?

Az alperesnek az elsőfokú bíróság ítélete ellen a Debreceni Ítéltáblára 2013. december 23. napján érkezett, majd az elsőfokú bíróságra 2014. január 8. napján megérkezett fellebbezését, mint elkésett az elsőfokú bíróság a 17. sorszámú, 2014. február 5. napján jogerőre emelkedett végzésével hivatalból elutasította.

Az alperes fellebbezési ellenkérelmében az elsőfokú ítélet helybenhagyását, és a felperesnek perköltségben való marasztalását kérte.

Az alperesnek a másodfokú eljárásban felmerült, ügyvédi munkadíjban jelentkező perköltsége összegét kérte a 32/2003. (VIII.22.) IM rendelet 3. § (6) bekezdésének alkalmazásával, az elsőfokú eljárásban megállapítható összeg 50 %-át meghaladó mértékben meghatározni az ügy bonyolultságára tekintettel, másodlagosan pedig az IM rendelet 3. § (5) bekezdése szerint kérte az elsőfokú eljárásra megállapított perköltség 50 %-ában megállapítani.

Fenntartotta valamennyi, az elsőfokú eljárásban kifejtett álláspontját, és az alperes hivatkozásainak cáfolataként előadta, hogy mind a ... (IV.3.) számú változtatási tilalmat elrendelő rendelet, mind a jelenleg is hatályos ... (III.27.) önkormányzati szabályozási-terv rendelet az egész, szabályozási területre vonatkozik, nem csupán a felperes ingatlanát érinti.

Alaptalannak tartotta a felperes hivatkozását arra, hogy a ... (III.27.) számú önkormányzati rendelet polgári jogi szerződéskötési kötelezettséget ír elő. Magának a rendeletnek a szövege is csak a településrendezési szerződés megkötésének a lehetőségéről szól, a „köthető” kifejezést használja, és ezt igazolja az is, hogy ez ideig ilyen településrendezési szerződés még nem lett megkötve.

Előadta, hogy a ... (III.27.) számú önkormányzati rendelettel megalkotott új szabályozási terv a korábbi rendeletben megfogalmazott célokat egységesítve rögzítette az új rendezési elveket.

Az alperes a perköltségigénye alátámasztására előadta, hogy a perben hat alkalommal utazott a jogi képviselő ...-ra tárgyalásra, a másodfokú eljárásban a Debreceni Ítéltábla két alkalommal tartott tárgyalást, amelyeken az alperes jogi képviselője aktívan részt vett, az alperes képviselete jelentős iratelemzést, feldolgozást, több jogterületre kiterjedő felkészülést kívánt meg tőle. A perben összetett, polgári és közigazgatási jellegű jogi kérdéseket kellett értelmezni, az Európai Unió joganyagát is alkalmazni kellett.

A felperes fellebbezése nem megalapozott.

A felperes fellebbezése nem támadta az elsőfokú bíróság ítéletének a felperes negyedleges jogcímen (biztatási kár) előterjesztett kereseti kérelmét elutasító rendelkezését, ezért az

elsőfokú bíróság ítélete indokolásának ez a része nem képezte a másodfokú eljárás tárgyát a Pp. 253. §-ának (3) bekezdése értelmében.

Az elsőfokú bíróság a perbeli jogvita elbírálásához szükséges körben, a kellő mélységben feltárta a tényállást, abból helytálló jogi következtetéseket vont le, az irányadó magyar, Európai Unió jogszabályokat helyesen értelmezte és alkalmazta, érdemben megalapozott és helyes döntését minden részletkérdésre kiterjedően megindokolta, amely jogi indokolással az ítéletábra teljes egészében egyetért.

Az ítéletábra az elsőfokú bíróság ítéletét a Polgári perrendtartásról szóló többször módosított 1952. évi III. törvény (Pp.) 253. §-ának (2) bekezdése szerint - utalva a Pp. 254. §-nak (3) bekezdésére is - annak helyes indokai alapján hagyta helyben.

A felperes által elfoglalt jogi álláspontra figyelemmel és a fellebbezési hivatkozásaival kapcsolatban szükséges az ítéletábra részéről az alábbiak kifejtése.

A felperes a fellebbezésében is fenntartotta azt az álláspontját, hogy a jogalkotónak az elsőfokú bíróság által hivatkozott, a bírósági gyakorlat számára iránymutató eseti döntésekben megfogalmazott (pl. BH 2002.264., BH 1998.334., BH 1994.312. számú eseti döntések) immunitása csak a törvény által felhatalmazott jogkörében eljárva, e hivatali tevékenységével okozott károk vonatkozásában áll fenn, a perbeli esetben azonban a felperes állítása szerint a jogalkotó alperes törvényi felhatalmazás nélkül, rendeletalkotási jogával szándékosan visszaélve hozta meg a keresettel érintett jogszabályt, amiért tehát kártérítési felelősséggel tartozik.

A felperes a fellebbezési kérelmét sommásan azzal indokolta, hogy az elsőfokú bíróságnak a perbeli jogvitában a bírósági jogértelmezési gyakorlatra alapozott következtetései és döntése téves, az a magyar jogrendszer alapvető rendelkezéseivel, és az Európai Bíróság tagállamokra is kiható ítélkezési gyakorlatával is ellentétes és megalapozatlan.

A felperes a különböző jogcímekkel ellátott kereseti kérelmeiben azonosan az alperes jogalkotási jogkörben tanúsított magatartását jelölte meg jogellenes magatartásként. Fellebbezési érvelése szerint a felperest azért érte kár, mert az alperes jogalkotási jogkörében jogellenesen járt el, törvényi felhatalmazás nélkül, rendeletalkotási jogával szándékosan visszaélve, azt arra használta fel, hogy egyedileg megakadályozza egy meghatározott beruházás megvalósítását, illetve a beruházással szemben más versenytársat védelemben részesítsen.

A felperes a fellebbezésében megalapozatlannak tartotta az alperesi önkormányzati rendeletek és határozatok tartalma alaptörvény-ellenessége vizsgálatának elutasítását az elsőfokú bíróság részéről.

A felperes álláspontja szerint a magyar jog nem zárja ki, hogy a közhatalmi szerepköréből kilépő, joggal való visszaélés útján intézkedő alperes felróhatóságát a magyar bíróság vizsgálja és mérlegelje.

Azt, hogy valamely önkormányzat a jogszabályalkotási tevékenysége során megsértette-e az erre irányadó jogszabályokat, és ezáltal az általa alkotott jogszabály alkotmányellenes, illetve jogszabálysértő-e, azt a perbeli önkormányzati rendelet megalkotásakor hatályban volt, az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény 1. § b.) pontja, és a 21. § (2) bekezdése szerint bárki indítványára az Alkotmánybíróság, illetve a Bíróságok szervezetéről

és igazgatásáról szóló 2011. évi CLXI. törvény (Bszi.) 48. § (1)-(3) bekezdései szerint erre feljogosított szervek kezdeményezése alapján eljárva a Kúria Önkormányzati Tanácsa jogosult megállapítani.

Az elsőfokú bíróság helytállóan fejtette ki ítélete indokolásában, miszerint a jelen perben nem arról volt szó, hogy a peres felek közötti jogviszony elbírálásánál kellett volna az elsőfokú bíróságnak az alperes által alkotott önkormányzati rendeletet alkalmaznia, hanem magának a pernek a tárgya volt az adott jogszabály, ezért az elsőfokú bíróságnak a Bszi. 48. § (3) bekezdése értelmében nem volt hatásköre a felperes által kért önkormányzati rendelet törvényességi felülvizsgálatát kezdeményezni a Kúria Önkormányzati Tanácsánál.

A felperes alappal sérelmezte azt, hogy az elsőfokú bíróság ítélete indokolásában nem tért ki a felperes által az elsőfokú eljárásban 6. sorszám alatt előterjesztett beadványában megjelölt, az alperesi önkormányzat ... (III.22.) KÖKT. határozatával megalkotott ... (III.27.) önkormányzati rendelet, illetve annak 3. számú mellékleteként elfogadott, az ingatlan beépítésének feltételeként szerződéskötési kötelezettséget előíró ún. Településrendezési Szerződés törvénysértő jellegére.

Az elsőfokú bíróság a perben vizsgálat tárgyát képező alperesi rendeletek között ezt valóban nem nevesítette, de mivel az elsőfokú bíróságnak az ítéltábla által is osztott jogi álláspontja az volt, hogy a bíróság az előtte folyamatban lévő, az alperes kártérítési felelősségének megállapítására irányuló polgári perben a per tárgyát képező önkormányzati rendeletek jogszabályba ütközését nem vizsgálhatta, ez a megállapítás irányadó a ... (III.27.) számú önkormányzati rendeletre is, ezért az indokolásnak ez a hiányossága nem tette megalapozatlanná az elsőfokú bíróság ítéletét.

A felperes a fellebbezésében hangsúlyozta azt, hogy bár a bírói jogértelmezési, jogalkalmazási gyakorlat nem ismeri el a jogalkotással összefüggésben érvényesíteni kívánt kártérítés tekintetében a jogorvoslati lehetőséget, de az ezzel összhangban az elsőfokú bíróság által levezetett és alkalmazott jogalkotói immunitás abszolút jellege a magyar jog alapján is megalapozatlan.

Az ítéltábla ez utóbbi fellebbezési érveléssel nem ért egyet a következők miatt.

A felperes az elsődleges és másodlagos kereseti kérelmét a perbeli jogvitában irányadó, a Polgári Törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. törvény (Ptk.) 339. § (1) bekezdésére alapította, azaz szerződésen kívül okozott kár megfizetése iránt terjesztette elő, jogellenes magatartásként jogalkotási tevékenységre hivatkozva.

A Legfelsőbb Bíróság számos esetben - az ítélezési gyakorlat számára adott iránymutatásként - mondta ki, hogy a magyar jog alapján a jogalkotót kártérítési felelősség nem terheli a jogalkotással összefüggésben.

Abból a tényből, hogy a jogi normák általános és elvont szabályokat fogalmaznak meg, az következik, hogy a jogalkotó felelőssége kizárólag a közjog szabályai szerint ítéendő meg.

A Bírósági Határozatokban 1998. évben 334. sorszám alatt megjelent jogeset az alábbiak szerint fogalmaz: „A jogalkotásra, mint absztrakt magatartási szabályok létrehozására irányuló tevékenységre és a hozzá kapcsolódó felelősségre ... kizárólag a közjog (alkotmányjog) szabályai vonatkoznak, amelyek jelenlegi jogunkban immunitást biztosítanak a jogalkotó részére.

A jogszabály hatálybalépésével esetleg bekövetkezett károsodás nem keletkeztet a jogalkotó és a károsult között kötelmi jogviszonyt, és ilyen értelmű jogszabályi rendelkezés hiányában a sérelmek jóvátételére (a jogalanyok kárpótlására) a polgári jogi

kárfelelősségnek a Ptk. 339. §-ának (1) bekezdésében foglalt szabályai nem alkalmazhatóak."

A végrehajtó hatalom normaalkotásban megjelenő tevékenysége alkotmányos kontroll alatt áll.

A perbeli önkormányzati rendelet megalkotásakor hatályban volt, az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény 1. § b.) pontja és a 21. § (2) bekezdése szerint - bárki indítványa alapján - az Alkotmánybíróság állapíthatta meg egy adott jogszabály alkotmányellenességét, illetve jogszabálysértő voltát. Ez esetben a jogorvoslat az adott jogszabály megsemmisítése volt.

A Polgári Törvénykönyv a deliktuális kártérítési felelősség körében a Ptk. 349. § (1) bekezdésében írt államigazgatási jogkörben okozott kártérítési felelősséget szabályozta, az alkalmazotti károkozásra vonatkozó rendelkezés speciális eseteként. Ilyen kárnak az államigazgatási jellegű, közhatalom gyakorlása során kifejtett szervező-intézkedő tevékenységgel, illetve ennek elmulasztásával okozott kár minősült, de nem vonatkozott a jogalkotási tevékenységgel keletkezett kárfelelősségre.

A 2012. január 1. napján hatályba lépett Magyarország Alaptörvénye - az alapjogok sorában - a XXIV. cikk (2) bekezdésében mondja ki, hogy „mindenkinek joga van a törvényben meghatározottak szerint a hatóságok által feladatuk teljesítése során neki jogellenesen okozott kár megtérítésére”.

A 2014. március 15. napján hatályba lépett, a Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény (új Ptk.) ezt a felelősséget a közhatalom gyakorlásával okozott kárért való felelősség címén szabályozza, a megfogalmazás azt tükrözi, hogy a jogalkotás is közhatalmi tevékenységnek minősül.

Az új Ptk. 6:548. § (1) bekezdése alapján közigazgatási jogkörben okozott kárért a felelősséget akkor lehet megállapítani, ha a kárt a közhatalom gyakorlásával, vagy ennek elmulasztásával okozták, és a kár rendes jogorvoslattal, továbbá a közigazgatási határozat bírósági felülvizsgálata iránti eljárásban nem volt elhárítható.

Az ítéletábla megjegyzi, hogy lehetőséget lát arra, hogy az új Ptk-nak a közigazgatási jogkörben okozott károkért való felelősségi szabálya a jövőben alapjául szolgálhat a jogalkotással okozott károkért való felelősség megállapításának is.

Ezt a megközelítést juttatja kifejezésre a Legfelsőbb Bíróságnak az EBH 2001.556. számú eseti döntése is, miszerint a jogalkotással okozott kárért fennálló felelősséget a közhatalom gyakorlása során okozott károkért való felelősség körében lehetne megállapítani.

A jelen ügyben azonban a perrel érintett jogszabály megalkotásakor még hatályba nem lépett 2013. évi V. törvény 6:548. § (2) bekezdésében megjelölt jogcímen sem lenne alapos a felperes keresete, mivel elmulasztotta az Alkotmánybíróságnál a már fentebb említett módon a jogszabály alkotmányellenességének utólagos vizsgálatára irányuló eljárás kezdeményezését, ezért nem lett volna megállapítható az, hogy a kár elhárítására alkalmas rendes jogorvoslati lehetőségeket igénybe vette, amely viszont a kártérítési felelősség megállapításának a feltétele. A bírónak pedig a jelen egyedi ügy elbírálása során erre nem volt joga a Bszi. 48. § (3) bekezdése szerint, a már korábban kifejtett indokok alapján.

A jelen ügyben tehát - mintahogyan ezt helyesen az elsőfokú bíróság is kifejtette ítélete indokolásában - a jogalkotói immunitás érvényesült.

A felperes a fellebbezési tárgyaláson úgy nyilatkozott, hogy azért fordult „az európai jog irányába” az igénye érvényesítése jogalapjaként, mert egyértelművé vált előtte, hogy a magyar joggyakorlat kizárja számára a reparációt.

A felperes fellebbezési érvelése szerint a közösségi jog vizsgálata szempontjából az az elvi kérdés, hogy sérti-e a közösségi jogot az a tagállami bírói gyakorlat, amely a jogalkotót személyében mentesíti a kártérítési felelősség alól.

A felperes az Európai Bíróságnak az uniós jogrend fejlesztését eredményező ítélkezési gyakorlatából (az általa hivatkozott ítéletei kapcsán) próbálta levezetni azt az álláspontját, miszerint az elsőfokú bíróságnak az abszolút jogalkotói immunitással kapcsolatos álláspontja és ennek alapján a bizonyítás elhárítása az alkalmazandó uniós jogot sérti.

Az ítélőtábla osztotta az elsőfokú bíróság álláspontját a tekintetben is, hogy a felperes által az elsőfokú eljárásban, majd a fellebbezésében ismételt hivatkozott Európai Unió jogszabályok, az Európai Bíróságnak a felperes által megjelölt egyes ítéleteiben kifejtett elvek a perbeli esetben nem irányadóak.

Időrendi sorrendben vizsgálva az Európai Közösségi Jogfejlődést az EGK Szerződés 215. cikk (2) bekezdése (jelenleg EUNSZ 340. cikk (2) bekezdése) rögzítette a közösség intézményei és alkalmazottai által hivatalos tevékenységük gyakorlása során okozott kár közösség általi megtérítésével összefüggő szabályokat.

A közösségnek a közösségi szervek károkozásáért való felelősségéről az Európai Bíróság 1971-ben jogfejlesztő határozatot hozott. A felperes által is hivatkozott ... ügyben született ítéletében kifejtett ún. „....-formulában” a jogalkotási tevékenységével kárt okozó közösség, illetve a közösségi intézmények marasztalásának a feltételeit határozta meg.

Az Európai Bíróság kifejtette, hogy „jogalkotási intézkedésnek” kell tekinteni bármely olyan kötelező közösségi aktust, amely általános jellegű szabályokat kíván lefektetni.

Ez a formula azonban csak akkor ad lehetőséget a közösség marasztalására, ha a károkozás a közösség részéről gazdaságpolitikai intézkedés, a károsult egyén védelmét szolgáló magasabb rendű jogszabály (általános elvek) megsértésével történik, illetve ha a jogsértés megfelelően súlyos is volt.

Az Európai Bíróság 1991-ben ezt az elvet az ún. „.... ügyben” meghozott ítéletében továbbfejlesztette, és kimondta, hogy a tagállamnak felelnie kell a közösségi jog neki felróható megsértésének eredményeként az egyéneknek okozott károkért.

A felperes ez utóbbi ítéletnek olyan értelmezést ad, miszerint az Európai Bíróság utat nyitott a tagállamok belső jogi kárfelelőssége alkalmazásához a jogalkotással kapcsolatos károkozás esetén.

Valójában az Európai Bíróság ítélete a közösségi tagállam jogharmonizációs kötelezettségzegései miatti kárfelelősségének lehetőségét nyitotta meg, amikor kimondta, hogy az államnak felelnie kell a közösségi jog neki felróható megsértésének eredményeként az egyéneknek okozott károkért.

A tagállam jogalkotó hatalomként elkövetett mulasztása miatt kényszerül magánjogi felelősséget vállalni, de csak akkor felelős, ha a jogalkotói mulasztása egyben a közösségi jog megsértését is jelenti.

Az EGK szerződés 215. § (2) bekezdése tehát a tagállamnak az uniós jog átültetése körében a jogalkotási tevékenység vagy mulasztás következtében okozott károkért való felelőssége megállapítására ad lehetőséget.

Csak a tagállamok felelősségéről van szó az EGK Szerződés 189. cikk (3) bekezdése alapján a kizárólag a tagállamokat terhelő, valamely irányelv átültetésére vonatkozó kötelezettség megszegése esetén is.

A felperes a fellebbezésében hivatkozott az Európai Tanács 1984. évi állami kárfelelősségi ajánlására, amely az állami károkozások esetére kártérítési és kártalanítási formában is tartalmaz szabály-modelleket.

Bár az „ajánlás” nem tartozik a közösségi jogforrások közé, a felperes arra azért utalt, mert véleménye szerint „világosan láttatja” a közösségi jognak azt az alapvetését, amely a jogalkotó abszolút immunitását kizárja.

A felperes szerint az „ajánlás”-ból az is levezethető, hogy az EKSZ felhívhatósága annak alapján nem tagadható meg, hogy a közösségi elem hiányzik a jogviszonyból.

Az Európai Tanács 1984. évi ajánlásának újszerű vonása az, hogy jogellenesség esetén vélelmezni kell a felróhatóságot, és jogellenesség hiányában is reparációt kell nyújtani, ha „nyilvánvalóan igazságtalan”, hogy a károsult maga viselje a kárát. Ezzel együtt a jelen ügyben ez az „ajánlás” sem tekinthető irányadónak.

A felperes fenntartotta a fellebbezésében is az Európai Unió Bíróságánál előzetes döntéshozatali eljárás kezdeményezése iránti kérelmét. E körben kérte az Európai Alapjogi Charta 17. cikkében szabályozott tulajdonhoz való jog értelmezését, azt, hogy ez a jogvédelem alkalmazandó-e a tulajdonosi jogok korlátozása esetére is.

Az Európai Bíróság több határozatában - legutóbb a C-488/12., C-489/12., C-490/12., C-491/12. és C-526/12. számú, egyesített ügyekben 2013. október 10. napján meghozott végzésében, illetve a 2013. február 26. napján a C-617/10. számú ügyben meghozott ítéletében - kifejtette, hogy a Charta 51. cikkének (1) bekezdése értelmében a Charta rendelkezéseinek a tagállamok csak annyiban címzettjei, amennyiben az Unió jogát hajtják végre. A bíróság nem mérlegelheti az olyan nemzeti szabályozást, amely nem tartozik az uniós jog keretei közé.

Kimondta azt is, hogy az Unióban meghatározott alapvető jogok tiszteletben tartásának kötelezettsége csak akkor köti a tagállamokat, ha az uniós jog hatálya alatt járnak el. A Charta esetleg hivatkozott rendelkezései önmagukban nem alapozhatják meg e hatáskört akkor, ha valamely jogi tényállás nem tartozik az uniós jog alkalmazási körébe. Lényegében ezt az álláspontot tartalmazzák az EBH 2005.1320. számon, illetve a Bírósági Határozatok Tárában 2006. évben 18. számon megjelent eseti döntések is.

A felperes által az Európai Bíróság felé indítványozott két további kérdés a tagállami bíróság ítéletének, illetve eljárásának a Charta 47. cikkébe és 54. cikkébe való ütközésére vonatkozott, amely kérdések nemcsak a közösségi jog relevanciájának a hiánya miatt, hanem azért sem képezhették az előzetes döntéshozatali eljárás tárgyát, mert a felperes által indítványozott kérdésekben az Európai Bíróság nem rendelkezik hatáskörrel.

Az elsőfokú bíróság ezért jogszerűen utasította el a felperes által előterjesztett, előzetes döntéshozatali eljárás kezdeményezése iránti kérelmét, és ezt a kérelmet az ítélet tábla sem találta megalapozottnak, és a fellebbezésben megismételt kérelmet elutasította.

A perbeli esetben a kereset tárgyát képező önkormányzati rendeletek nem az uniós jog átültetése körében születtek, ezért az ezen jogszabályok megalkotásával okozott károkért a felelősség a közösségi jog alapján nem állapítható meg.

Az elsőfokú bíróság jogszerűen utasította el a felperesnek az alperest a Ptk. 339. § (1) bekezdése alapján kártérítésre kötelezése iránti keresetét, és jogszerűen állapította meg azt is, hogy a felperes keresetét az uniós jogra sem alapíthatja eredményesen.

A felperes fellebbezése nem volt eredményes, ezért a másodfokú eljárással felmerült költségeit maga viseli, és a Pp. 78. § (1) bekezdésének alkalmazásával az ítéltábla őt kötelezte az alperesnek a másodfokú eljárással felmerült, a jogi képviselő ügyvédi munkadíjából álló másodfokú perköltsége megfizetésére.

Az alperes ügyvédi munkadíjának összegét az ítéltábla a bírósági eljárásban megállapítható ügyvédi költségekről szóló 32/2003. (VIII.22.) IM rendelet 3. § (5) bekezdésének alkalmazásával, 2 000 000 Ft + áfa = 2 540 000 Ft összegben határozta meg.

Az ítéltábla nem látott alapot az IM rendelet 3. § (6) bekezdésében írt lehetőséggel élve az ügyvédi munkadíj összegének magasabb összegben történő megállapítására, mivel az alperes jogi képviselője fellebbezési ellenkérelmében az elsőfokú eljárásban kifejtett jogi álláspontját foglalta össze, és az ítéltábla álláspontja szerint a másodfokú tárgyaláson való részvételt is figyelembe véve a kiemelkedően magas pertárgyérték alapján számítható ügyvédi munkadíj összege eltúlzottnak tekinthető a kialakult gyakorlatra is figyelemmel.

Debrecen, 2014. április hó 22. napján

Dr. Madarász Anna sk a tanács elnöke, Cógoiné Dr. Boros Ágnes sk előadó bíró, Dr. Riczu András sk bíró

A kiadmány hitelül:

Kiadó