

Fővárosi Ítéltábla
9.Pf.21.050/2017/5/II.

A Fővárosi Ítéltábla a TRINN Ügyvédi Iroda (**felperesi jogi képviselő címe**, ügyintéző: dr. Metzinger Péter ügyvéd) által képviselt **felperes neve (felperes címe)** felperesnek - a Nagy és Trócsányi Ügyvédi Iroda (**alperesi jogi képviselő címe**) által képviselt **Magyar Állam** alperes ellen **közigazgatási jogkörben okozott kár megtérítése** iránt 26.P.22.039/2017. számon indult perében a Fővárosi Törvényszék 2017. július 3. napján meghozott 26.T/P.20.039/2017/7. számú ítélete ellen a felperes 8. sorszámon előterjesztett fellebbezése folytán meghozta a következő

í t é l e t e t :

A Fővárosi Ítéltábla az elsőfokú bíróság ítéletét helybenhagyja.

Kötelezi a felperest, hogy fizessen meg az alperesnek 15 napon belül 1.000.000 (egymillió) forint + áfa másodfokú perköltséget és az államnak külön felhívásra 2.500.000 (kétmillió-ötszázezer) forint le nem rótt fellebbezési illetéket.

Az ítélet ellen fellebbezésnek nincs helye.

I n d o k o l á s

A felperes mint engedményes felemelt kereseti kérelmében 227.240.000 forint és annak 2013. október 10. napjától számított törvényes mértékű késedelmi kamata, valamint 680.000 euró és annak 2012. október 10. napjától számított törvényes mértékű késedelmi kamata megfizetésére kérte kötelezni az alperest elsődlegesen kártérítés, másodlagosan kártalanítás jogcímén. Kérte az alperes perköltségben marasztalását azzal, hogy jogi képviselője áfakörbe tartozik.

Keresetének jogalapjául a polgári törvénykönyvről szóló, korábban hatályos 1959. évi IV. törvény (Ptk.) 339. §-át és 349. §-át, továbbá az Európai Unió Működéséről Szóló Szerződés (a továbbiakban: EUMSZ) 56. cikkét, az Európai Unió Alapjogi Chartájának (a továbbiakban: Charta) 16. cikkét, az Emberi Jogok és Alapvető Szabadságok védelméről szóló, Rómában 1950. november 4-én kelt és az 1993. évi XXXI. törvénnyel kihirdetett egyezmény (a továbbiakban: Római Egyezmény) Első Kiegészítő Jegyzőkönyvének (a továbbiakban: kiegészítő jegyzőkönyv) 1. cikkét, továbbá a kártalanítási igény körében az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdését jelölte meg.

Előadta, hogy a szerencsejáték szervezéséről szóló 1991. évi XXXIV. törvény (a továbbiakban: Szerencsejáték tv.) módosításáról szóló 2012. évi CXLIV. törvény (a továbbiakban: Módtv.) úgy módosította a Szerencsejáték tv. 26. §-át, hogy annak következtében az engedményezők első csoportjába tartozó felperesi jogelőd gazdasági társaságok tevékenysége ellehetetlenült, ami a jogelődöknek kárt okozott, mert nem tudták folytatni jövedelmező gazdasági tevékenységüket. A másik jogelőd esetében abból ered a kár, hogy a kft. nem tudta a jogszabály alapján előkészített szerver alapú tevékenységét megkezdni.

A jogellenesség körében kifejtette, hogy nem önmagában a Módtv. tartalmát kifogásolja, hanem elfogadásának módját, mégpedig azt, hogy a jogalkotás semmiféle felkészülési időt nem hagyott a

felperesi jogelődök első csoportja számára, és a tevékenységet egyik napról a másikra tiltotta meg. Esetükben a tevékenység 2012. október 10. napján történt megszüntetését megelőző 3 év átlagában elért éves adózott eredményt mint elmaradt hasznot tekintette kárnak, és annak 277.240.000 forintos összegét érvényesítette. A másik jogelőd esetében a szerver alapú szolgáltatás megindításához szükséges beruházások kapcsán felmerült összesen 680.000 euró összegű kiadásait jelölte meg mint kárt. A károk felmerülésének ténye és összecszerúsége bizonyítására szakértő kirendelését indítványozta. Kérte továbbá, hogy a bíróság több kérdésben is kezdeményezze a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény (a továbbiakban: Pp.) 155/A. §-a és az EUMSZ. 267. cikke alapján az Európai Unió Bíróságának (a továbbiakban: EUB) előzetes döntéshozatali eljárását.

Az alperes ellenkérelmében a felperes jogutódi minőségét nem vitatta, azonban a kereset elutasítását és a felperes perköltségben marasztalását kérte azzal, hogy jogi képviselője áfakörbe tartozik.

Arra hivatkozott, hogy a magyar jogban az állam nem visel magánjogi felelősséget a jogalkotásért, vagyis az alperes e tekintetben immunitást élvez. Vitatta, hogy a felperesi jogelődök oldalán kár következett volna be, és vitatta annak összecszerúságát is. Azzal is védekezett, hogy a kárfelelősség alapjaként felhívott uniós jog nem alkalmazható, mert a perbeli tényállásnak nincs tagállami határon átnyúló eleme, a keresetből pedig hiányzik annak a közösségi jogból származó alanyi jognak a megjelölése, amelynek a jogalkotó általi megsértése a jogelődök kárához vezetett. Ha volna is az uniós jognak relevanciája, az uniós jog alapján történő kártérítés érvényesítésének feltétele nem teljesül, mert a felperesnek nincs megsértett alanyi joga. A szabályozás nem sérti az uniós jogot, továbbá a jogsérelem és a kár között az oksági összefüggés nem állapítható meg, ugyanis a nyerőautomaták működtetése nem uniós alanyi jog, ahogy egy jogszabály hatályba lépése előtti felkészülési idő sem az.

Az elsőfokú bíróság a Fővárosi Ítéletábra 9.Pf.20.058/2017/4/II. számú, a Fővárosi Törvényszék 26.P.20.844/2016/12. számú ítéletét hatályon kívül helyező végzése folytán megismételt eljárásban a felperes keresetét ismét elutasította. Kötelezte a felperest, hogy fizessen meg 15 napon belül az alperesnek 718.000 forint perköltséget, valamint az állami adóhatóság felhívására az abban megjelölt módon és időben az állam javára 1.500.000 forint feljegyzett illetéket.

Ítéletének indokolásában a Ptk. 339. §-ának (1) bekezdésére utalással rögzítette, hogy a kártérítési felelősség elengedhetetlen törvényi feltétele a jogellenes magatartás a károkozó részéről. Ennek hiányában a kártérítési igényt a kártérítés többi tényállási elemének vizsgálata nélkül el kell utasítani. Úgy tekintette, hogy a felperesi előadás szerint az alperes jogellenes magatartása az volt, hogy a Módtv. elfogadása felkészülési idő biztosítása nélkül zárta ki a jogelődök gazdasági tevékenységének folytatását, ez pedig sértette a felperesi jogelődök EUMSZ-ben biztosított alanyi jogát. Kifejtette, hogy az uniós jog alkalmazásának az adott esetben az lett volna a feltétele, hogy a felperes jelöljön meg egy olyan uniós alanyi jogot, melyet a sérelmezett jogalkotási aktus megsértett. Ennek tisztázását követően lehetett volna vizsgálni, hogy a külföldi elem jelen van-e a felperes által előadott tényállásban. Tekintettel azonban arra, hogy a jogszabályok hatályba lépésére történő felkészülésre megfelelő idő biztosításához fűződő jogot az EUMSZ. nem rögzít, az nem minősül uniós alanyi jognak. Ebből következően a felperes uniós alanyi jog megsértésére alapítotlan előterjesztett keresetét alaptalannak találta.

Megállapította, hogy a kereset azért is megalapozatlan, mert a Ptk. 349. §-ának alkalmazása szempontjából államigazgatási jogkörben okozott kárnak csak az államigazgatási jellegű, tehát a közhatalom gyakorlása során kifejtett szervező, intézkedő tevékenységgel, illetőleg ennek elmulasztásával okozott kárt lehet tekinteni. A jogalkotásra kizárólag a közjog szabályai irányadók, és ezek a magyar jogrendszerben nem adnak lehetőséget a jogalkotóval szembeni kártérítési felelősség érvényesítésére. Kifejtette, hogy a felperes másodlagos, kártalanítási igénye körében maga sem jelölte meg azt a jogszabályhelyet, amely az állam helytállási kötelezettségét írná elő.

Megállapította továbbá az elsőfokú bíróság, hogy nincs olyan uniós jogi kérdés, ami tisztázásra szorulna, mivel a perben az uniós jog egyáltalán nem alkalmazandó.

Az ítélet elleni fellebbezésében a felperes elsődlegesen az elsőfokú ítélet keresete szerinti megváltoztatását kérte. Másodlagosan azt kérte, hogy az ítélet tábla akként változtassa meg az elsőfokú ítéletet, hogy közbenső ítélettel állapítsa meg az alperes elsődlegesen kártérítési, másodlagosan kártalanítási felelősségét a felperessel szemben, és a felperesi követelés összegének bizonyítására küldje meg az iratokat az elsőfokú bíróságnak. Harmadlagosan kérte az ítélet táblát, hogy az elsőfokú ítéletet ismét helyezze hatályon kívül és utasítsa az elsőfokú bíróságot új eljárás lefolytatására, továbbá a szükséges bizonyítás foganatosítására. Kérte, hogy az ítélet tábla marasztalja az alperest perköltségében.

Fellebbezésének indokolásában kifejtette, hogy az ítélet tábla a 9.Pf.20.058/2017/4/II. sorszámú végzésében kifejezetten valóban nem rendelkezett arról a jogkérdésről, hogy a kereseti kérelem jogalapját képező jogalkotási tevékenység jogellenes magatartásnak tekintendő-e, ezt azonban az elsőfokú bíróság tévesen értelmezte úgy, hogy ez az ítélet tábla nemleges álláspontját jelenti a kérdésben. Ha ugyanis az ítélet tábla maga is azon az állásponton lett volna, hogy a Módtv. elfogadása önmagában nem jogellenes, akkor nem hatályon kívül helyező végzést hozott volna, hanem ítélettel helybenhagyta volna a korábbi, keresetet elutasító elsőfokú ítéletet. A hatályon kívül helyezésnek csak akkor van értelme, ha a felperes által megjelölt alperesi magatartás valóban jogellenes. E körben ugyanakkor az elsőfokú ítélet újfent kifejti, hogy az uniós jog alkalmazásának az lett volna a feltétele, hogy a felperes jelöljön meg uniós alanyi jogot, melyet az alperes megsértett.

Kifogásolta az elsőfokú ítélet azon megállapítását, hogy nem jelölte meg a megsértett uniós alanyi jogot. A perben ugyanis következetesen azt állította, hogy az alperes megsértette az EUMSZ. 56. cikkét. Ezen túlmenően az elsőfokú ítélet meghozatalakor már rendelkezésre állt az EUB C-98/14. számú, a Berlington Hungary Kft. és társai ügyében 2015. június 11-én kihirdetett ítélete (a továbbiakban: Berlington ítélet), mely kifejezetten kimondja, hogy az a nemzeti jogszabály, amely átmeneti időszak biztosítása és a játéktér üzemeltetők kártalanításának előírása nélkül megtiltja a pénznyerő automaták kaszinókon kívüli üzemeltetését, a szolgáltatásnyújtás EUMSZ. 56. cikkében biztosított szabadsága korlátozásának minősül. Az elsőfokú ítélet ezért nem egyszerűen téves, amely sérti a tagállamok a kártérítési felelősségével kapcsolatos európai joggyakorlatot, hanem önmagában mint közhatalmi mozzanat az európai jog szándékos megsértésének minősül. Az EUB ugyanis minden bíróra kötelező hatállyal megállapította, hogy a Módtv. korlátozza a szolgáltatásnyújtás szabadságával kapcsolatos uniós alanyi jogot, ezért a magyar bíróság nem mondhatja ki, hogy a jelen ügyben nincs szó uniós alanyi jogról, illetve annak korlátozásáról. Az elsőfokú ítélet egyébként még utalás szintjén sem tér ki a kereseti kérelem emberi jogi jogcímére.

Az elsőfokú bíróság tényként állapította meg azt az alperes által sem vitatott körülményt, hogy a jogelődök gazdasági tevékenységének folytatása a Módtv. következtében megghiúsult, ezért a Berlington ítéletre is figyelemmel érthetetlen, hogyan utasíthatta el jogellenes magatartás hiányában a felperes keresetét. Az EUB ítéletére tekintettel a Módtv. jogellenessége és az ennek következtében a jogelődöket ért vagyoni hátrány ténye köztudomású, ezért a felperes közbenső ítélet meghozatalát kéri. Amennyiben a közbenső ítélet meghozatalához önmagában is szükségesnek tartja az ítélet tábla a szakértői bizonyítást, úgy azt foganatosítsa. Kifogásolta, hogy ezt a bizonyítást annak ellenére nem rendelte el az elsőfokú bíróság, hogy mindkét fél kifejezetten kérte. Iratellenesen állította az elsőfokú ítélet azt, hogy a kártalanítás jogcíme kapcsán a felperes ne jelölt volna meg jogszabályhelyet, hiszen e körben a 26/2013. (X. 4.) AB határozatra és az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésére hivatkozott, amely rendelkezés az R) cikk alapján normatív, bírósági úton érvényesíthető alanyi jogokat tartalmaz.

Az alperes fellebbezési ellenkérelmében az elsőfokú ítélet helybenhagyását és a felperes másodfokú perköltségben marasztalását kérte a Pp. 253. §-ának (2) bekezdése alapján.

Elsődlegesen arra hivatkozott, hogy uniós tényállási elem hiányában az uniós kártérítési jog nem alkalmazható. Az EUMSZ. 56. cikke sérelméről csak akkor lehetne beszélni, ha a felperes jogelődei határon átnyúló szolgáltatást nyújtottak volna, ez azonban nem állapítható meg, jelen esetben tisztán belföldi tényállásról van szó. A magyar jogot kell alkalmazni, annak alapján azonban a jogalkotó immunitást élvez a jogszabályalkotással okozott károk tekintetében. Amennyiben a bíróság mégis azt állapítja meg, hogy van uniós tényállási elem, úgy az uniós kártérítés alkalmazásának feltételei akkor sem állnak fenn, mert a felperes megsértett uniós alanyi jogot nem igazolt. A felkészülési idő hiánya alkotmányjogi kategória, amely nem alapozza meg a felperes által megjelölt uniós jog sérelmét. A felkészülési idő hiánya egyébként sem bír relevanciával, mert a jogelőd szerver alapú tevékenységet nem végzett.

Előadta, hogy a felperes a perben félreértelmezi az EUB Berlington ügyben hozott döntését. Az EUB ugyanis az uniós jogot általában értelmezi, az általa tett megállapítások automatikusan, a tényállás tagállami bíróság általi tisztázása nélkül nem irányadóak. Ha az adott ügy esetében határon átnyúló szolgáltatásról van szó, akkor az uniós jog és így az EUB megállapítása irányadó, ellenkező esetben azonban nem. Ennek eldöntése viszont a tagállami bíróság feladata. Ehhez képest téves az a felperesi állítás, miszerint az EUB a Berlington ítéletben megállapította a jogelődök EUMSZ 56. cikkéből eredő alanyi jogának megsértését. Az EUB csak a szolgáltatásnyújtás szabadságának korlátozását állapította meg, amely korlátozás azonban egy legitim cél érdekében született szükséges, alkalmas és arányos intézkedés volt. Így tehát uniós jogsértésről nem lehet szó. Hivatkozott a Kúria Pfv.III.20.656/2017. számú, hasonló tényállású ügyben hozott felülvizsgálati határozatára, amelyben a Kúria is azt állapította meg, hogy nincs uniós alanyi jogsérelem sem az EUMSZ. 56. cikkére, sem pedig a Charta rendelkezéseire alapítottn.

A felperes ebben az ügyben sem bizonyított semmilyen határon átnyúló elemet. A Kúria éppen azt állapította meg, hogy a potenciális határon átnyúló elem nem elegendő az uniós jog alkalmazhatóságához. Uniós jogsérelem hiányában annak súlyosságáról sem lehet beszélni, és az ok-okozati összefüggés sem állapítható meg. A károk felmerülése körében arra hivatkozott, hogy több hasonló tárgykörben hozott bírósági ítélet is arra az álláspontra helyezkedett, hogy a felperes nem bizonyította azt, hogy jogelődei változatlan feltételekkel 2012. december 31. napja után is folytathatták volna a tevékenységüket, és a felmerült kiadások mennyiben kapcsolhatók a pénznyerő automata üzemeltetési tevékenységhez. A kártalanítási igény alaptalan, mivel az Alkotmánybírósági határozat [168] pontja szerint kártalanításra csak ezt kimondó jogszabály alapján van lehetőség, ilyen jogszabály azonban nincs. Az Alkotmánybíróság a mulasztásos alkotmányvétség megállapítására irányuló indítványt elutasította (AB határozat [172] pont).

A fellebbezéssel kapcsolatban arra hívta fel a figyelmet, hogy a törvényszék csak annyit állapított meg, hogy az EUMSZ nem tartalmaz felkészülési idő biztosításához fűződő uniós alanyi jogot, az elsőfokú ítélet tehát nem iratellenes. Tévesen utal arra is a felperes, hogy a Berlington ügyben az EUB megállapította volna a jogsértést, csak a szolgáltatás nyújtás szabadságának korlátozását állapította meg, amely lehet jogszerű vagy jogszerűtlen, a kártalanítás körében pedig a felperes valóban csak az Alkotmánybíróság határozatára hivatkozott, jogszabályra azonban nem. A Fővárosi Ítéltábla mindezekre tekintettel az elsőfokú bíróság ítéletét megváltoztatni nem tudja, mert a felperes a kártérítési igény feltételeit nem igazolta, kártalanítást pedig az ítéltábla nem jogosult megállapítani. Ez okból a másodlagos kérelem sem teljesíthető, továbbá határon átnyúló elem hiányában az új eljárás lefolytatása is szükségtelen.

A felperes a Pf.4. sorszám alatt érkezett előkészítő iratában kifejtette, hogy az ellenkérelem 32-33. pontjaiban azt helyesen adja elő az alperes, hogy a Berlington ügyben megállapított tagállami korlátozást a **Magyar Állam** elvileg kimenthetné, erre azonban a perben nem került sor. Álláspontja

szerint a 34-36. pontokban citált Kúriai határozat sérti a Berlington ügyben meghozott erga omnes hatályú ítéletet. Az is téves állítás, hogy az egyezményben tételezett emberi jogok ne képezhetnék igényérvényesítés esetleges jogcímét, ne lennének alanyi jogok. Kártalanítási igényét a felperes nem pusztán az Alkotmánybírósági határozatra, hanem az Alaptörvény rendelkezéseire is alapította. Ismételten hivatkozott a Berlington ügyben hozott döntés rendelkező részére.

A fellebbezés alaptalan.

A másodfokú bíróság megállapította, hogy a felperes a keresetét teljes egészében elutasító döntés ellen az alperes keresete szerinti marasztalása érdekében fellebbezett, így tehát az elsőfokú bíróság ítéletének nem volt a Pp. 228. §-ának (4) bekezdése értelmében fellebbezés hiányában jogerőre emelkedett rendelkezése. Ennek következtében a másodfokú felülbírálat az elsőfokú döntés egészére kiterjedt. Ennek során az ítélőtábla megállapította, hogy az elsőfokú bíróság a bizonyítást a szükséges terjedelemben, lényeges eljárási szabálysértés nélkül lefolytatta, a rendelkezésre álló bizonyítékokat okszerűen mérlegelte, és a tényállást helyesen állapította meg. A másodfokú bíróság az abból levont jogi következtetésével is egyetértett, annak indokaival azonban csak részben.

Mindenek előtt azt emeli ki a másodfokú bíróság, hogy a felperes tévesen értelmezte a Fővárosi Ítélőtábla 9.Pf.20.058/2017/4/II. sorszámú hatályon kívül helyező végzését, mert az a felperes fellebbezésének 1. pontjában kifejtettekkel ellentétben semmiféle állásfoglalást nem jelentett a per érdemét képező jogkérdés tekintetében. A másodfokú bíróság hatályon kívül helyező végzése ugyanis a Pp. 252. §-ának (4) bekezdése értelmében kizárólag az elsőfokú ítélet ismertetését, a hatályon kívül helyezés 252. § (1)-(3) bekezdése szerinti okait és az új eljárásra vonatkozó utasításokat tartalmazza. Az tehát, hogy a hatályon kívül helyező végzés nem foglalt állást a kérelem jogalapjaként megjelölt jogalkotási tevékenység jogellenessége tekintetében, nem a végzés „hiányossága”, hanem a törvényből következő szükségszerűség volt. A hatályon kívül helyezés oka pedig a felperesi vélekedéssel ellentétben nem az volt, hogy a bíróság további bizonyítást látott volna szükségesnek a felperes követelésének összegszerűsége tekintetében, hanem az, hogy a kereset - az érvényesíteni kívánt jog alapjául szolgáló tények körében szükséges - pontosítása nélkül az ügy érdemében hozott ítélethez fűződő, a Pp. 229. §-ának (1) bekezdése szerinti anyagi jogerő ténybeli terjedelme nem lett volna a szükséges pontossággal megállapítható. A hatályon kívül helyezés tényéből tehát nem következik az, hogy a másodfokú bíróság a felperes keresetének jogalapját bizonyítottanak látta volna. Ezért a hatályon kívül helyező végzés nem alkalmas a perbeli igény jogszerűségének bizonyítására.

Megjegyzi a másodfokú bíróság, hogy a felperes a keresetlevél fenti hiányosságát valójában az elsőfokú bíróság 2. számú hiánypótló végzésében foglaltak ellenére sem pótolta, hanem keresetét a teljes engedményezett követelés összegére felemelve, a kérdés felvetését okafigyottá tette. Ezzel együtt a fellebbezés érdemi elbírálásának immár nem volt akadálya.

A felperes elsődleges fellebbezési kérelmének érdeme tekintetében arra mutat rá a másodfokú bíróság, hogy a felperes keresetének ténybeli alapját képező jogalkotási aktus, azaz a Módtv. elfogadása 2012. október 2. napján, tehát a Ptk. hatálya alatt történt. Az e törvény alkalmazása kapcsán kialakult egységes bírói gyakorlat szerint azonban a jogalkotás mint az általános és absztrakt magatartási szabályok létrehozására irányuló tevékenység nem minősül a közhatalom gyakorlása során kifejtett szervező-intézkedő tevékenységnek, azaz erre nem alkalmazhatók a polgári jogi kárfelelősség szabályai. A közjog (alkotmányjog) szabályai a jogalkotó számára tehát immunitást biztosítanak az általános és absztrakt magatartási szabályok létrehozására irányuló jogalkotási tevékenységre és a hozzá kapcsolódó felelősségre nézve. Azaz az állam a jogalkotásért

felelős szerve, az Országgyűlés által alkotott jogszabályokért főszabályként nem tartozik kártérítési felelősséggel.

A bírói gyakorlat ez alól két esetben ismer kivételt. Egyrészt akkor, ha az Országgyűlés csak formailag alkot jogszabályt, de valójában nem általános, absztrakt magatartásszabály megfogalmazására és elfogadására kerül sor, hanem a jogalkotó normatív szabályozási tárgykörben egyedi döntést hoz. Ez az ún. diszfunkcionális jogalkotás esete. A másik kivétel az uniós jogon alapuló tagállami kártérítési felelősség, amelynek feltételeit a EUB munkálta ki a C-6/90. és 9/90. számú Francovich és Bonifaci egyesített ügyekben. E feltételeket az EUB a C-46/93. és C-48/98. számú, Brasserie du pêcheur SA és Bundesrepublik Deutschland, valamint The Queen és Secretary of State for Transport Factortame Ltd. és társai egyesített ügyben hozott ítéletek (a továbbiakban: Brasserie-ítélet) 36. pontjában a nemzeti jogalkotás tekintetében tovább pontosította. A Brasserie-ítélet 74. pontja szerint a magánszemélyeknek okozott károkért fennálló tagállami felelősség megállapításához három együttes feltétel szükséges. Vizsgálni kell, hogy az adott esetben történt-e uniós alanyi jogsértés, feltéve, hogy a megsértett uniós szabály alanyi jogot állapít meg a magánszemélyek részére; a jogsértés kellően súlyos-e; továbbá a jogsértés és a magánszemély kára között fennáll-e a közvetlen okozati összefüggés (un. Brasserie-teszt). Az EUB gyakorlata tükrében a tagállami felelősséggel kapcsolatos Brasserie-teszt alkalmazása kötelező, ha az igényt érvényesítő fél a nemzeti jogalkotó általi uniós alanyi joga megsértésére hivatkozik, és fennállnak a formula konjunktív feltételei. E két kivételes esetkörben tehát a bíróságok az állam kártérítési felelősségét megállapíthatónak tartják.

A felperes elsődleges keresetében ez utóbbi kivételre hivatkozott. Az erre alapított keresetek elbírálása során logikailag az első lépés tehát annak vizsgálata, hogy az adott ügyben sérült-e a kártérítési igényt előterjesztő személy uniós alanyi joga.

Az elsőfokú bíróság azért utasította el a felperes elsődleges keresetét, mert úgy tekintette, hogy a jogszabályok hatálybalépésére történő megfelelő felkészüléshez szükséges idő biztosításához fűződő jogot - melyet álláspontja szerint a felperes keresete jogalapjaként megjelölt - az EUMSZ nem rögzít. Ez tehát nem uniós alanyi jog. A felperes tehát valójában nem tudott megjelölni olyan jogot, amelynek megsértése az EUMSZ szerint jogellenesnek minősülne, és az uniós tagállam kártérítési felelősségét vonná maga után.

A felperes perbeli előadásainak ilyen értelmezése azonban téves. A felperes ugyanis a megismételt eljárásban módosított keresetében egyértelműen arra hivatkozott, és azt állította, hogy a Módtv. elfogadása és kihirdetése az EUMSZ 56. cikkét sérti [6. számú beadvány, 3. oldal, 5 (i) pont]. Az elsőfokú bíróság ítéletében rögzítettekkel szemben nem azt állította, hogy a felkészülési idő biztosításához fűződő jog uniós alapjog lenne, hanem azt, hogy a rövid határidővel történt módosítással a szolgáltatás nyújtáshoz fűződő jogát sértette meg a jogalkotó azzal, hogy megfelelő felkészülési idő hiányában vezette be a változást [eredeti keresetlevél 17. (i) pont]. A felperes tehát nem egy kétségtelenül nem létező alapjog megsértésének, hanem az EUMSZ 56. cikkben ténylegesen szereplő alapjog korlátozásának tekintette azt, ha egy szolgáltatási tevékenység megszüntetését túlságosan rövid átmeneti időt követően írja elő a jogalkotó, vagyis a felperes egy létező uniós alapjog megsértését állította, ily módon volt a Pp. 121. §-ának (1) bekezdés c) pontja feltételeinek eleget tevő jogszabályi hivatkozása, erre tekintettel az elsőfokú bíróságnak érdemben kellett volna azt vizsgálnia, hogy e jog megsértése a felperes által állított módon megvalósult-e, és azért jár-e kártérítés.

Az EUB a jelen jogvitához a sérelmezett tagállami jogszabály és a megsértett uniós alapjog azonossága miatt hasonló ügyben első fokon eljáró magyar bíróság által kezdeményezett előzetes döntéshozatali eljárásban, a Berlington ügyben hozott ítéletének 52. pontjában megállapította, hogy az a nemzeti jogszabály, amely átmeneti időszak biztosítása és a játékkerem üzemeltetők kártalanításának előírása nélkül megtiltja a pénznyerő automataknak kaszinókon kívüli üzemeltetését, a szolgáltatásnyújtás EUMSZ. 56. cikkében biztosított szabadsága korlátozásának minősül. Az EUB ezen megállapítása - a sérelmezett jogszabályok azonossága folytán - a jelen ügy elbírálására is irányadó, ezért nem lehet vitás, hogy az egyéb feltételek fennállása esetén az uniós jogsértés megvalósult.

A kérdés csak az, hogy az uniós jogsértés állami kártérítési kötelezettségben megtestesülő következményei az adott esetben alkalmazhatók-e. Ez elsősorban attól függ, hogy igazolható-e a jelen ügyben a határokon átnyúló tényállási elem, azaz az uniós jog alkalmazhatósága.

Az alperesi állásponttal egyezően a másodfokú bíróság úgy ítélte meg, hogy a perbeli esetben nincs olyan uniós elem, amely az uniós jog megsértése jogkövetkezményeinek alkalmazását lehetővé tenné. E körben abból kell kiindulni, hogy a felperes eredeti kereseti kérelmében valóban azt állította, hogy a tényállásban az képvisel uniós elemet, hogy a jogelődök Magyarországon nyújtott szolgáltatását külföldi uniós állampolgárok is igénybe vették. Keresetében azonban ténylegesen nem az uniós állampolgárok szolgáltatás igénybevételének elmaradásából eredő nyereségvesztését, hanem a szolgáltatás lehetőségének túlságosan rövid időn belüli megszűnése miatti teljes elmaradt hasznát, illetőleg a teljes beruházási költséget érvényesítette. A perben nem folyt bizonyítás arra, hogy valóban a felperes bevételkiesésének mekkora része köthető a külföldi uniós állampolgárok elmaradásához.

Utóbb pedig a felperes maga is arra hivatkozott, hogy az uniós elemet önmagában az is megalapozza, hogy elvileg megszűnt a lehetősége annak, hogy uniós állampolgárok szolgáltatását igénybe vegyék. Valamely szolgáltatás igénybevételének elvi lehetősége azonban önmagában a külföldi elem létét nem alapozhatja meg. Ez az értelmezés ugyanis oda vezetne, hogy bármilyen szolgáltatást nyújtó vagy terméket értékesítő belföldi jogalany minden további nélkül uniós jogra hivatkozhatna, mert a személyek szabad áramlásának elvéből következően ma már elvileg az unió bármely államában előfordulhat az, hogy a leghétköznapibb szolgáltatásokat is igénybe vehetik uniós állampolgárok. Ezzel gyakorlatilag teljes körűen kizáródna a hazai jog alkalmazásának lehetősége. A külföldi elem fogalmának ilyen módon történő értelmezése tehát bizonyosan helytelen.

Az EUMSZ 56. cikke a következőt mondja ki: az alábbiakban megállapított rendelkezéseknek megfelelően tilos az unión belüli szolgáltatásnyújtás szabadságára vonatkozó minden korlátozás a tagállamok olyan állampolgárai tekintetében, akik nem abban a tagállamban letelepedettek, mint a szolgáltatást igénybe vevő személy. A szabály nyelvtani értelmezése alapján megállapítható, hogy az nem a szolgáltatások igénybevételének, hanem nyújtásának korlátozását tiltja, alanyai tehát a szolgáltatók, nem pedig a fogyasztók. A tagállami szabályozás 56. cikkbe ütközése szempontjából tehát nincs relevanciája annak, hogy az adott államban honos és más uniós tagállamok fogyasztói között különbséget tesz-e. Ezért a perbeli esetben valóban semmi jelentősége nem volt annak, hogy a felperes jogelődjei által nyújtott szolgáltatást korábban ténylegesen vagy potenciálisan igénybe vevő külföldiek a Módtv. hatályba lépése után a **Magyar Állampolgároktól** eltérő, vagy azokkal azonos feltételek mellett, illetőleg időponttól tudják, vagy nem tudják igénybe venni. Egyébként a generális és azonnali tiltás következtében természetesen ugyanúgy nem vehették

igénybe a szolgáltatást, mint a magyar fogyasztók.

Az adott szabályozás 56. cikknek történő megfelelése szempontjából tehát csak az számít, hogy a szolgáltatók között különbséget tesz-e. A szabály célja nyilvánvalóan az volt, hogy a tagállamok ne hozzanak olyan nemzeti jogszabályt, amely az adott államban letelepedett és a külföldi szolgáltatók jogai között különbséget tesz akkor, ha nem a saját honosságukkal azonos honosságú igénybe vevő személy számára nyújtanak szolgáltatást. Mivel a Módtv. sem tartalmában, sem pedig a hatálybalépés tekintetében nem tartalmaz még csak utalást sem arra, hogy az új szabályokat eltérően, vagy eltérő időponttól kellene alkalmazni a letelepedett, illetve a külföldi szolgáltatók esetén, és valamennyi felperesi jogelőd Magyarországon letelepedett szolgáltató volt, ezért teljes bizonyossággal kijelenthető, hogy mindenben megfelel az EUMSZ 56. §-ának, és az adott tényállásnak semmilyen határon átnyúló eleme nincs.

Ebből következően vizsgálni sem lehet, hogy fennáll-e valamely uniós alapjog sérelme, és fel sem merülhet a Brasserie-teszt alkalmazásának szükségessége, vagyis a felperesek erre alapított kereseti kérelme bizonyosan és teljes egészében alaptalan. Az e körben felajánlott és a felek által egyezően kért bizonyítás mellőzése ezért a Pp. 163. §-ának (1) bekezdése miatt alappal nem sérelmezhető.

Megalapozottan sérelmezte ugyanakkor a felperes fellebbezésében, hogy az elsőfokú bíróság ítéletének indokolásában utalás szintjén sem tért ki a kereset emberi jogi hivatkozásaira. A bíróság döntéséből azonban az következik, hogy a felperes igényét minden megjelölt jogcímen alaptalannak találta. Ez a döntése az emberi jogi hivatkozás tekintetében is megalapozott. Az elsőfokú ítélet indoklását a másodfokú bíróság e körben a következőkkel egészíti ki.

A Charta 51. cikke szerint a Charta rendelkezéseinek címzettjei a tagállamok, amennyiben az uniós jogát hajtják végre. Ebből következően a Charta kizárólag az uniós jog alkalmazásával összefüggésben merülhet fel. Az adott ügyben viszont a fent kifejtettek szerint nincs olyan tényállási elem, amely az uniós joggal kapcsolatba hozható, így nem jöhet szóba a Charta alkalmazása sem.

A felperesnek a jegyzőkönyv 1. cikkére történő kereseti hivatkozása körében elsősorban arra mutat rá a másodfokú bíróság, hogy a kiegészítő jegyzőkönyv 1. cikke közvetlenül nem képezheti állammal vagy közigazgatási szervvel szembeni kártérítési kereset jogalapját. A kiegészítő jegyzőkönyv tulajdon védelméről szóló 1. cikke valóban kimondja, hogy minden természetes vagy jogi személynek joga van javai tiszteletben tartásához. Rögzíti, hogy senkit sem lehet tulajdonától megfosztani, kivéve, ha ez közérdekből és a törvényben meghatározott feltételek, valamint a nemzetközi jog általános elvei szerint történik. A kiegészítő jegyzőkönyv 5. cikke értelmében azonban 1., 2., 3. és 4. cikkei a Római Egyezmény kiegészítő cikkeinek kell tekinteni, és a Római Egyezmény valamennyi rendelkezését megfelelően alkalmazni kell. A kiegészítő jegyzőkönyvben biztosított jogok tehát mindenben osztható a Római Egyezményben szereplő jogok sorsát. Márpedig a Római Egyezmény 1. cikkében az azt aláíró államok vállaltak kötelezettséget arra, hogy a joghatóságuk alatt álló minden személy számára biztosítják az Egyezmény I. fejezetében (2-18. cikk) meghatározott jogokat és szabadságokat. A Római Egyezmény tehát az államok számára keletkeztet kötelezettségeket állampolgáraikkal szemben, amelyek teljesítése azonban csak az Emberi Jogok Európai Bírósága előtt kényszeríthető ki a Római Egyezmény II. fejezetének 32-34. cikkei szerint. Ezért a Római Egyezmény és így annak kiegészítő jegyzőkönyve sem teremt jogalapot az állampolgárok számára, hogy a közigazgatási szervek, vagy állam elleni hazai bíróságok előtti kártérítési igényeiket közvetlenül erre alapítsák.

Arra is helyesen hivatkozott a felperes a fellebbezésében, hogy iratellenesen állította az elsőfokú

ítélet azt, hogy a kártalanítás jogcíme kapcsán a felperes nem jelölt volna meg jogszabályhelyet. A felperes módosított keresetében ugyanis az Alkotmánybíróság döntése mellett egyértelműen utalt az Alaptörvény B) cikkének (1) bekezdésére is. Az Alaptörvény XIII. cikke azonban a kártalanítás jogát - egyébként is kizárólag a tulajdon védelme érdekében - csak akkor biztosítja a jogaiban megsértett számára, ha ezt törvény írja elő. Márpedig jelenleg sincs olyan törvény, amely a felperesek számára kártalanítást biztosítana. Az Alkotmánybíróság 26/2013. (X. 4.) számú AB határozatának [168] pontjában ugyan megjegyezte, hogy a jelen ügyben a kártalanítás biztosítása a jogállamiságból eredő elvárás, amelynek a jogalkotó a nemzetbiztonsági kockázattal kapcsolatos eljárás lezárása után eleget tehet, de úgy vélte (AB határozat [167] pont utolsó mondat), hogy a kártalanítás általános ex lege lehetővé tétele a nemzetbiztonsági kockázat felderítésével kapcsolatos, folyamatban levő eljárás miatt nem lenne sem célszerű, sem alkotmányosan megkerülhetetlen. Éppen ezért a mulasztásos alkotmányvétség megállapítására irányuló indítványt megalapozatlannak találta és elutasította (AB határozat [172] pont). Jelenleg tehát, és mindaddig, amíg a jogalkotó a kártalanításról jogszabályban nem rendelkezik, vagy ennek elmulasztása esetén az Alkotmánybíróság a mulasztásos alkotmányvétség elkövetését meg nem állapítja, addig a felperes kártalanításra alapozott igénye is megalapozatlan.

Mivel a fentiek szerint a felperes elsődleges és másodlagos kereseti kérelmének is hiányzik a jogalapja, ezért nem volt helye a Pp. 213. §-ának (3) bekezdésében írt közbenső ítélet meghozatalának, vagy az elsőfokú ítélet Pp. 252. §-ának (3) bekezdése szerinti hatályon kívül helyezésének sem.

A másodfokú bíróság ezért a Pp. 253. §-ának (2) bekezdése alapján az elsőfokú bíróság ítéletét helybenhagyta.

A felperes eredménytelenül fellebbezett, így tehát a másodfokú eljárásban is pervesztes lett, ezért a Pp. 78. §-ának (1) bekezdése alapján perköltséget is köteles fizetni az alperesnek. A fellebbezésben vitássá tett érték a felperes felemelt kereseti kérelmének a Pp. 25. §-ának (3) bekezdése szerint számított pertárgyértékével egyezett meg, amely a 680.000 euró keresetlevél beadásának idején érvényes 298,38 HUF/EUR MNB középárfolyam alapulvételével számított 202.898.400 forint ellenértéke és a 277.240.000 forint összességeként 480.138.400 forint. Az alperesi képviselőt megillető ügyvédi munkadíj összegét a másodfokú bíróság a bírósági eljárásban megállapítható ügyvédi költségekről szóló 32/2003. (VIII. 22.) IM rendelet 3. §-ának (2) bekezdés a), b) és c) pontja, valamint (5) bekezdése szerint számítható összeg helyett a (6) bekezdése alapján határozta meg, arra is figyelemmel, hogy a kiemelkedően magas munkadíjat az alpereseket képviselő ügyvéd másodfokú eljárásban kifejtett tevékenysége nem tette indokolttá. A felperes az illetékekről szóló 1990. évi XCIII. törvény 74. §-ának (3) bekezdése és a költségmentességnek a bírósági eljárásban történő alkalmazásáról szóló 6/1986 (VI. 26.) IM rendelet 13. §-ának (2) bekezdése alapján köteles a le nem rótt kereseti illetéket is megfizetni az államnak.

Budapest, 2018. február 20.

. Hőbl Katalin s.k.
a tanács elnöke

Dr. Örkényi László s.k.
előadó bíró

Dr. Gyuris Judit s.k.
bíró

A kiadmány hitelül: