

**A Kúria  
mint felülvizsgálati bíróság  
ítélete**

**Az ügy száma:** Pfv.V.20.860/2019/8.

**A tanács tagjai:**

Dr. Bartal Géza a tanács elnöke

Dr. Simonné Dr. Gombos Katalin előadó bíró

Dr. Cseh Attila bíró

**A felperes:**

...

**A felperes képviselője:**

dr. Tóth Csaba ügyvéd

**Az alperesek:**

... I. rendű

... III. rendű

... IV. rendű

... V. rendű

**Az alperesek képviselője:**

... kamarai jogtanácsos I. rendű

... jogtanácsos III. rendű

... kamarai jogtanácsos IV. rendű

Dr. Hargitai László ügyvéd V. rendű

**A per tárgya:**

308.026.879 forint összegű kártérítés és járulékai megfizetése

**A felülvizsgálati kérelmet benyújtó fél:**

Felperes

**A másodfokú bíróság neve és a jogerős határozat száma:**

Győri Ítéltábla Gf.II.20.299/2018/11/I.

**Az elsőfokú bíróság neve és a határozat száma:**

Győri Törvényszék G.20.582/2014/129.

**Rendelkező rész**

A Kúria a felperes előzetes döntéshozatali eljárás kezdeményezése iránti kérelmét elutasítja.

A Kúria a jogerős ítéletet hatályában fenntartja.

Kötelezi a felperest, hogy 15 napon belül fizessen meg az I. rendű alperes és a III. rendű alperes részére személyenként 2.000.000 - 2.000.000 (kétmillió - kétmillió) forint, a IV. rendű alperes részére 1.000.000 (egymillió) forint, és az V. r. alperes részére 1.270.000 (egymillió-kétszázhetvenezer) forint felülvizsgálati eljárási költséget.

Az ítélet ellen felülvizsgálatnak nincs helye.

## **Indokolás**

### **A felülvizsgálat alapjául szolgáló tényállás**

- [1] A felperes a 2006. május 30-án és 2006. június 14-én a ... (...) bejelentett beruházásaihoz egyedi kormánydöntéssel nyújtható közvetlen támogatás (EKD) iránti kérelemmel élt. A ... miniszter a 2006. június 21-i levelében a Kormány - jogszabályok keretein belül biztosítható - támogatását ajánlotta fel, majd 2008. április 30-én az ajánlat megerősítésére került sor. A felperes írásban tájékoztatta a közreműködő szervezetet (... Zrt.-t) arról, hogy a ..., valamint a ... cégekkel fennállt bér munka megrendelése miatt munkavállalói létszáma lecsökkent, ezért a közreműködő szervezet 2009. június 15-én a Kormány korábbi támogatási ajánlatát visszavonta, mivel a 8/2007. (I. 24.) GKM rendelet szabályai szerint negatív munkahelyteremtéssel járó projekt nem kaphat támogatást.
- [2] A felperes 2010. október 7-én pályázatot nyújtott be az Új Magyarország Fejlesztési Terv Gazdaságfejlesztési Operatív Program (GOP) pályázati kiírására az általa tervezett ... és a ... telephelyén elhatározott autógenerátor gyártás bővítése, fröccsöntő technológia fejlesztése és galvanizáló kapacitás létrehozása terén a beruházás forrásának biztosítása érdekében. Hiánypótlás kibocsátását követően a GOP közreműködő szervezete, a ... Zrt. a felperes pályázatának befogadását 2010. november 12-én megtagadta, mert a szerszámüzem építés, a galvanizáló és a galvanizáló technológiai berendezés költségtételekre a felperes megbízásából eljáró ... által készített költségbecslés nem felelt meg a pályázati felhívás és útmutató előírásainak. A megtagadó döntés ellen a felperes eredménytelenül élt panasszal.

### **A kereseti kérelem és az alperesek védekezése**

- [3] A felperes leszállított keresetében egyetemlegesen kérte kötelezni egyrészt az I. rendű, a III. rendű, a IV. rendű és az V. rendű alperest 129.159.031 forint kártérítés, valamint késedelmi kamata; másrészt az I. rendű és a III. r. alperest további 178.867.848 forint kártérítés, valamint késedelmi kamata megfizetésére. Keresetében előadta, hogy a támogatások elutasításával az Európai Közösséget létrehozó szerződés (EKSZ) 3. cikke (1) bekezdése g), m) pontjai, 10. cikke (a közösséghez hűség elve), a 86. cikk (1) bekezdése; az Európai Unió működéséről szóló szerződés (EUMSZ) 56. cikke, valamint az 1959. évi IV. törvény (Ptk.) 205.§ (3) bekezdése alapján alkalmazandó 229. §-a megszegésre került. Amennyiben a kár összege pontosan nem számítható ki, általános kártérítés megfizetésére kérte kötelezni az alpereseket.
- [4] Az I. esetkörben, az EKD támogatás elmaradása miatt a felperes a Ptk. 339. §-ára és 344. §-ára alapított keresetét azzal indokolta, hogy a jelentős bér munka megrendeléseinek (..., ...) elvesztése,

ezzel összefüggésben a munkavállalói létszám lecsökkenése arra az időszakra esett, amikor ezen a piacon az egyedüli és közvetlen versenytársa, a ... telephelyű ... Kft. megszerezte a ..., és a ... megrendeléseit. A versenytárs a GOP pályázatokon rendszeres támogatásban részesült, így csak amiatt tudott a felperesnél kedvezőbb áron a bér munka megrendelőnek dolgozni és a megrendelést megszerezni, mert a ... finanszírozta támogatásával az egyébként veszteséges termelését.

- [5] A felperes megítélése szerint az I. rendű alperes és szervei, a támogatások folyósításánál eljáró minisztériumok megsértették az államháztartás működési rendjéről szóló 217/1998. (XII. 30.) Korm. rendelet (Ámr.) 80. § (3) bekezdése összehangolási kötelezettséget előíró szabályait. A felperes versenytársának úgy juttattak támogatást, hogy a felperes beruházási programját ismerték és tudták, hogy a versenytárs ugyanazon technológiát alkalmazza. A versenytársnak juttatott azonos célokat szolgáló támogatások szükségképpen a felperes piacvesztését eredményezték. Mindez pedig sérti az EKSZ 10. cikkét és 86. cikk (1) bekezdését. Az EKD támogatási ajánlat fennállása alatt a ... nevében eljáró közreműködő szervezetet együttműködési kötelezettség [Ptk. 205. § (3) bekezdése] terhelte és a feltétel bekövetkezése alatt a Ptk. 229. § (1) bekezdése szerint nem tanúsíthatott volna olyan magatartást, amely a feltétel bekövetkezése esetére a másik fél jogát csorbítja vagy megghiúsítja. Az együttműködési kötelezettség megsértésén túl a keresetének ezt a részét a Ptk. 6. §-ára is alapította.
- [6] A II. esetkörrel összefüggésben hivatkozott a 994/98/EK tanácsi rendeletre, valamint a 800/2008/EK bizottsági rendeletre, amelyek alapelvi szinten várják el a tagállamoktól, hogy az állami támogatások vonatkozásában is szigorúan és hatékonyan érvényre juttassák a versenyszabályok alkalmazását. Ebben a körben is alkalmazandó az EKSZ 10. cikk majd az Európai Unióról szóló Szerződés (EUSZ) 4. cikk (3) bekezdése. A GOP részletszabályait a pályázat benyújtásakor a 8/2007. (III. 19.) MeHVM. rendelet határozta meg, amelynek 10. §-a és 11. §-a az elszámolható költségek szabályozása körében nem tartalmazott olyan megszorító részletszabályozást, amelyet a felperesnek is kiadott pályázati felhívás és útmutató is tartalmazott.
- [7] Érvelése értelmében ugyan a 10. § (2) bekezdése felhatalmazást ad arra, hogy a pályázati dokumentáció az elszámolható költségek körét a jogszabályban írtaktól szűkebben is meghatározhatja, ez az általános rendelkezés nem vezethet oda, hogy a pályázat benyújtási, befogadási szakaszában a pályázót szükségtelen mértékben korlátozza. Szerinte az általa benyújtott dokumentáció megfelelt a DIN 276 normarendszere előírásainak, amelyeket más uniós tagállamban, így ... elfogadnak. Ha az egyik állam joga a pályázat beadásának szakaszában beéri a költségbecsléssel az építési és technológiai jellegű beruházások esetén, a másik tagállamban pedig megköveteli azt, hogy végleges tervdokumentációt szolgáltatasson; az

ellentétes az állami támogatásokkal szemben támasztott közösségi elvárással.

- [8] Arra is hivatkozott, hogy az EKSZ 49. cikke szerint tilos a Közösségen belüli szolgáltatásnyújtás szabadságára vonatkozó minden korlátozás a tagállamok állampolgárai tekintetében, akik a Közösségnek nem abban a tagállamában letelepedettek, mint a szolgáltatást igénybe vevő személy. Az Európai Bíróság C-3/95. számú ítélete 25. pontja szerint az indirekt eszközökkel megnehezített szabályozás a szolgáltatásnyújtás szabadságának akadályát képezi. Ennek megfelelően azon tagállami intézkedések is a tilalom hatálya alá tartoznak, amelyek bár nem akadályozzák más tagállamban letelepedett szolgáltató tevékenységét, de azt kevésbé vonzóvá teszik. Úgy vélte, hogy a bizonyítási terhet az állam és szervei viselik a megjelölt jogszabályokban megjelenő korlátozó intézkedések szükségességét és arányosságát illetően is.
- [9] A felperes keresetében kérte előzetes döntéshozatali eljárás kezdeményezését is az általa megjelölt uniós normák értelmezése érdekében.
- [10] Az alperesek ellenkérelmükben a kereset elutasítását kérték. Az I. rendű alperes azzal védekezett, hogy a felperes pályázatainak elutasítása és az konkurens másik pályázó támogatásban részesítése nem jelenti a közösségi célkitűzések sérelmét. Uniós versenyjogi sérelem sem valósult meg, mivel az állam nem nyújtott a felperes által konkurensként megjelölt cégnek versenyelőnyt. Az I. esetben az az elv érvényesült, hogy jogszabály rendelkezése alapján negatív munkahelyteremtéssel járó projekt nem kaphat támogatást. A II. esetben az érdemi elbírálásig sem jutott el a pályázat. Magyarország az állami támogatásra vonatkozó jogharmonizációval és a hazai támogatási szervezeti rendszer kiépítésével eleget tett az EKSZ 10. cikkének. A ... tulajdonú felperest nem korlátozta a pályázat tartalmi elemei összeállításában, így eljárása nem ütközhetett az EKSZ 49. cikkének szabályaiba.
- [11] Rámutatott, hogy a jogszabályalkotás polgári jogi felelősséget nem keletkeztet. Az uniós jogi tagállami kárfelelősség feltételei az uniós alanyi jog súlyos sérelme, valamint közvetlen okozati összefüggés a jogsértő magatartás és a kár között. A perben e feltételek fennálltát a felperes nem bizonyította és az uniós jog nem is alkalmazható, mivel nincs a tényállásnak tagállami határon átnyúló eleme. A felperes és a ... között a két tényállás esetében szerződés nem jött létre, a ... szerződési ajánlatot sem tett. A Ptk. 6. §-a alapján amiatt sem felelhet, mert a felperes a saját akaratából döntött állami támogatás iránti kérelemről, pályázatról. A ... megrendeléseinek elvesztése nem a ... magatartásának eredménye. A felperesnél a munkavállalók számának csökkenése a válság alatt következett be. A felperes kárát az okozta, hogy a saját üzleti kockázatára eszközölt 1,12 milliárd forint beruházást.
- [12] A III. r. alperes kiemelte, hogy állami, költségvetési támogatáshoz való jog mint alanyi jog nem létezik. Ha valamely állami támogatás megadása nem kötelező államigazgatási aktussal történik, a

támogatás várható összegét kártérítési igény alapjaként nem lehet figyelembe venni. Hivatkozott arra is, hogy az EKD támogatást a beruházás ösztönzési célelőírányzatból (BC) finanszírozzák, amely a megváltozott jogszabályi rendelkezések szerint nem az ..., az ..., vagy a jogutód III. r. alperes, hanem az V. rendű alperes irányítása alá tartozik. A 292/2009. (XII. 19.) Korm. rendelet (Ámr.) 80. § (3) bekezdésében meghatározott összehangolási kötelezettség a felperes megítélésével szemben az azonos célú pályázati felhívások feltételrendszerére vonatkozik, tehát azt tiltja, hogy azonos célra eltérő feltételekkel több pályázati felhívás jelenjen meg. Azonban az EKD nem pályázati támogatás, arra az Ámr. 80. § nem alkalmazható. A különböző állami szervek támogatási gyakorlata egységes adatbázisba nem kerül. Az intézményi elkülönülés miatt a támogatások során eljáró különféle közreműködő szervezetek nem ismerték fel a felperes, valamint a ... Kft. egyes támogatási igénye között a felperes által vélt összefüggést.

[13] A III. rendű alperes a II. kereseti esetkör kapcsán arra mutatott rá, hogy a pályázónak kell igazodnia a kiírt pályázati feltételekhez, nem pedig a pályázati feltételeknek a pályázó igényeihez. Azt pedig a felperes sem vitatta, hogy a pályázata nem felelt meg a pályázati feltételeknek. A pályázati rendszer felülvizsgálatára a bíróság nem rendelkezik hatáskörrel. A pályázati rendszer működtetése a tagállam hatásköre.

[14] A IV. rendű alperes az I. esetkörben arra mutatott rá, hogy a 8/2007. (I. 24.) GKM rendelet 13. § (3) bekezdése szerint a támogatás nem ítéltető meg és nem folyósítható, ha a bejelentés vagy a beruházás nem felel meg a rendelet rendelkezéseinek. A rendelet pedig a munkahely-csökkenés esetén nem biztosítja a támogatás folyósítását. Ezért jogszerű volt a támogatási ajánlat visszavonása, jogellenes magatartás hiányában pedig a kártérítési felelősségnek sincs helye. Vitatta azt is, hogy a felperesnek kára következett volna be. Kifejtette, hogy az uniós állami támogatási szabályok mindig csak a tagállamok számára nyitva álló kereteket határozzák meg, a kereteken belül a tagállamok saját hatáskörben dönthetnek szigorúbb vagy többlet feltételek bevezetéséről. A jogszabályi feltételek teljesítése vagy nem teljesítése ténykérdés. Nincs mód annak figyelembevételére, hogy a pályázó mely, esetleg rajta kívülálló okból nem volt képes megfelelni a pályázati feltételeknek. A felperes és a ... közötti üzleti kapcsolat megváltozása nem eshet az alperesek terhére. A Ptk. 6. §-ára hivatkozással a kereset amiatt alaptalan, mert a felperes nem számíthatott teljes bizonyossággal sem az EKD-re, sem a GOP támogatásra, a pozitív döntést megelőző beruházásait csak saját kockázatára eszközölte.

[15] Az V. rendű alperes elsődlegesen a per megszüntetését kérte. Arra hivatkozott, hogy a felperes által indított per tárgyában mindkét esetkörben közigazgatási pernek lett volna helye. Érdemi ellenkérelmében a kereset elutasítását kérte. Az I. esetkörben véleménye szerint csak annak van jelentősége, hogy a felperesnek

címzett támogatási ajánlatot visszavonták. A felperesnek magának kell viselnie annak kockázatát, hogy a ... megrendelésére építő monokultúras gazdasági helyzetet alakított ki a termelésében. A II. esetkör tekintetében az okozati összefüggés határpontja a hiánypótlás teljesítésének elmaradása miatti 2010. november 12-i negatív döntés elleni panasz elutasítása volt. A felperes az általa tervezett beruházást a GOP támogatás hiányában más forrásból is meg tudta volna megvalósítani.

### **Az első- és másodfokú ítélet**

- [16] Az elsőfokú bíróság ítéletével a keresetet elutasította és kötelezte a felperest az alperesek részére perköltség fizetésére. A bíróság arra tekintettel mellőzte az előzetes döntéshozatali eljárás kezdeményezését, hogy az 1/2009. (VI. 24.) PK-KK. közös vélemény szerint csak a Kúriát kell előzetes döntéshozatali eljárás kezdeményezésére kötelezettnek tekinteni.
- [17] Az elsőfokú bíróság az I. kereset tekintetében megállapította, hogy a támogatási ajánlat visszavonására amiatt került sor, mert a felperesnél időközben végrehajtott létszámcsökkentés miatt a pályázat az előírt létszámvállalási feltételeknek nem felelt meg. A pályázó felperesnek számolnia kellett azzal a lehetőséggel is, hogy a pályázata nem lesz sikeres. Önmagában az a körülmény, hogy a felperes pályázatait elutasították, egy konkurens cég viszont állami támogatásban részesült, nem jelenti a közösségi célkitűzések és versenyszabályok sérelmét. Egyetértett a bíróság azzal az alperesi védekezéssel, hogy Magyarország az állami támogatásokra vonatkozó jogharmonizáció végrehajtásával és a szükséges hazai szervezetrendszer kiépítésével eleget tett az EKSZ 10. cikkében meghatározott tagállami kötelezettségnek. Elfogadta azt az érvet is, hogy a felperes és a ... cég közötti kapcsolat megváltozása az alperesek működési körén kívül esik. Az EKD támogatási ajánlat egy feltételes kötelezettségvállaláson alapult, amely - más mellett - a beruházás alatt létesülő új munkahelyek száma alapján került meghatározásra. A bizonyítékok alapján a bíróság arra a meggyőződésre jutott, hogy a felperes állami szerepvállalásra vonatkozó meggyőződése csak feltevés maradt.
- [18] Az elsőfokú bíróság a II. kereset kapcsán megállapította, hogy a felperes a hiánypótlásra előírt határidőn belül nem tudott pozitív elbírálása alkalmas pályázatot benyújtani. A felperes az állami támogatás igénylésére közvetlen követelést nem jogosult megfogalmazni. Mivel számos külföldi háttérű pályázó is sikerrel pályázott, általánosságban a pályázati rendszer egészéről a felperes által hivatkozott működésképtelenség nem állapítható meg. A pályázati rendszer egészének szakmai jellegű vizsgálata pedig nem képezheti a per tárgyát.
- [19] Alaptalannak ítélte a bíróság a Ptk. 6. §-a alapján is a felperes keresetét. A bírói gyakorlat alapján kifejtette, hogy a rendes üzleti kockázattal együtt járó hátrány főszabályként nem hárítható

át a másik félre, mivel a polgári jog szabályai alapján a jogalanyoknak saját magatartásuk következményeit maguknak kell viselniük. Az üzleti viszonyokban abból kell kiindulni, hogy a felek szabadon bocsátkozhatnak üzleti tárgyalásokba és nem tartoznak felelősséggel a szerződés létrejöttének elmaradásáért. Az alperesek nem tanúsítottak olyan jogellenes magatartást vagy mulasztást, amellyel adekvát okozati kapcsolatban a felperesnek kára következett volna be, amelyet biztatási kárként érvényesíthetne.

- [20] A másodfokú bíróság az elsőfokú bíróság ítéletét túlnyomórészt helyes indokaira tekintettel helybenhagyta. Megállapította, hogy az elsőfokú bíróság elbírált a keresetben előterjesztett mindkét tényálláson alapuló, valamennyi alperessel szembeni keresetet, ítéletét megfelelően indokolta. A felperes keresetében lényegében a támogatási szerződések megkötésének elmaradása miatt elszenvedett állított kárai megtérítését kérte. Az elsőfokú bíróság helyesen indult ki abból, hogy a Ptk. 339. § (1) alapján a felperesnek kellett bizonyítania a kártérítés általános feltételeit, és erre nem került sor, ezért az exkulpációs bizonyítás lefolytatása szükségtelen volt.
- [21] A másodfokú ítélet értelmében az EKSZ 10. cikke, 86. cikke (1) bekezdése, az EUMSZ 56. cikke csak kereteket határoznak meg az uniós tagállamok részére, és a pályázati rendszer részletszabályai megalkotását már tagállami hatáskörbe utalják. Az állam jogszabálysértő jogalkotásért való kártérítési felelőssége nem áll fenn a ...-teszt figyelembe vétele alapján sem. A magyar bírói gyakorlat az uniós jogra alapítottan az állam jogalkotásért való polgári jogi kárfelelősségét több ügyben is megállapította, de minden esetben feltételül szabta a jogellenesség bírói határozattal történő igazolását. Az állam és szervei (az alperesek) jogalkotásért való felelőssége alkotmánybírói határozat, vagy az Európai Unió Bíróságának - a kötelezettségszegési vagy előzetes döntéshozatali eljárásban hozott - marasztaló határozata hiányában nem vizsgálható.
- [22] A másodfokú bíróság rámutatott, hogy a felperes keresetében kiemelt EUMSZ 56. cikke szerint biztosított uniós alanyi jog, a szolgáltatások szabad áramlása fogalmilag értelemszerűen tagállamközi elemet feltételez, a perbeli esetben azonban a tényállásnak nincs uniós eleme. Az EKD támogatás iránti kérelmet és a GOP pályázatot is a magyar székhelyű felperes nyújtotta be.
- [23] Az Ámr. összehangolási kötelezettséget előíró 80. § (3) bekezdése csupán annyit jelent, hogy az azonos célú pályázati támogatásokat azonos feltételekkel kell kiírni.
- [24] A jogerős ítélet értelmében a Ptk. 6. §-a csak a konjunktív törvényi feltételek együttes fennállása esetén teszi lehetővé az utaló magatartásból származó kár megtérítésére irányuló igény eredményes érvényesítését. A perben a felperes nem bizonyította az alperesek szándékos károsító magatartását, a saját gazdasági tevékenység, üzleti terv, elképzelés megvalósulásának kockázatát

pedig mindegyik fél maga viseli. A beruházási kockázat a Ptk. 6. § alkalmazása körében önhibának minősül. A konjunktív törvényi feltételek hiányában tehát a kereset ezen a jogcímen sem lehetett alapos.

- [25] A másodfokú bíróság az előzetes döntéshozatali kezdeményezést azért nem ítélte indokoltnak, mert a felperes téves álláspontja folytán nem jelölte meg a kezdeményezés iránti kérelmében, hogy mely konkrét uniós norma értelmezését mely kereseti tényállás tekintetében kéri, így a bíróság nem is határozhatott arról. A felperes valójában a magyar EKD támogatásra, illetve a GOP pályázataira vonatkozó magyar jogszabályok uniós jog által védett elvekkel való összeütközése megállapítására kérte az előzetes döntéshozatalt. Az ilyen állított összeütközés megállapítására azonban előzetes döntéshozatal iránti kezdeményezésnek nincs helye.

### **A felülvizsgálati kérelem és ellenkérelem**

- [26] A jogerős ítélettel szemben a felperes terjesztett elő felülvizsgálati kérelmet, amelyben elsődlegesen az 1952. évi III. törvény (Pp.) 155/A. § (1) és (2) bekezdésének megfelelően – az eljárás felfüggesztése mellett – az előzetes döntéshozatali eljárás kezdeményezését kérte. A jogszabályt sértő jogerős ítéletet a Pp. 275. § (4) bekezdése alapján kérte hatályon kívül helyezni és az elsőfokú ítélet helyett a jogszabályoknak megfelelő döntést hozva a keresetének helyt adni.
- [27] A felperes felülvizsgálati hivatkozása szerint a másodfokú ítélet a jogszabályok nem megfelelő alkalmazása miatt sérti a Pp. 2. § (1) bekezdését, 386/H. §-át, 50. §-át, 61. §-át, 62. §-át, 64. §-át, 213. § (1) bekezdését, a 221. § (1) bekezdését, a 155/A. § (1) és (2) bekezdéseit, továbbá az EKSZ 3. cikk (1) bekezdés g) és m) pontjaira figyelemmel a 10. cikkét, valamint a 86. cikk (1) bekezdését, az EUSZ 4. cikk (3) bekezdését (az EKSZ korábbi 10. cikkét).
- [28] E rendelkezések sérelme miatt a felperes szerint a jogerős döntés sérti a Ptk. 339. §-át, 1. §-át, 4. § (1) és (4) bekezdését, 6. §-át, 7. § (1) bekezdését, 205. § (3) bekezdését, 229. §-át, a 217/1998. (XII. 30.) kormányrendelet (Ámr.) 79. § (1) bekezdés b) pontját, 80. § rendelkezéseit, valamint a 163/2006 (VII. 28.) kormányrendeletnek a korabeli hatályos 5. § (2) bekezdését.
- [29] A felperes az eljárás elhúzódása körében azt sérelmezte, hogy 2012. október 10-e óta folyamatban van a per, és hat év és öt hónap volt szükséges ahhoz, hogy jogerős döntés születhessen, amely meglátása szerint továbbra sincs összhangban az EKSZ és az EUMSZ rendelkezéseivel.
- [30] A Pp. 386/H. § körében előadta, hogy a bíróság köteles rész-, vagy közbenső ítélet hozatalára, ha azt valamelyik fél indítványozza. A felperes 2012. szeptember 6. napján kelt keresetlevele tartalmazta azt a nyilatkozatot, hogy a szakértői bizonyítás foganatosítására pergazdaságossági okból mindaddig ne kerüljön sor, amíg a jogalap

kérdése nem tisztázott.

- [31] Az alperesek megjelölése körében előadta, hogy az állammal és szerveivel szembeni fellépése során kezdettől fogva hivatkozott arra, hogy a minisztériumi hatáskörök megváltoztak, amely többszöri jogutódlást eredményezett. A jogalkotó által teremtett jogbizonytalanság vezetett oda, hogy kezdetben az alperesek számára sem volt világos, hogy ki az alperesi perbeli jogutód. Sérelmezte, hogy az elsőfokú bíróság nem foglalt állást abban a kérdésben, hogy mely szabály alapján melyik állami szervet tekinti az egyes esetkörökben az eredetileg eljáró szervek jogutódjának. A kiemelt perben nem feladata a bíróságnak a felek tájékoztatása a Pp. 3. § (2) bekezdésében foglalt körülményekről, de a Pp. 386/J. §-a nem jelenti azt, hogy a vitássá tett kérdésben ne kellene határozott és a felek számára nyilvánvaló döntést hoznia, a perbeli jogutódlás kérdésköreiben állást foglalnia.
- [32] A felperes állította, hogy a bíróság megsértette tényállás megállapítási kötelezettségét, ezzel sérült a Pp. 213. § (1) bekezdése, amely szerint a döntésnek ki kell merítenie a perben elbírálandó igények körét, és a Pp. 221. § (1) bekezdése, amelynek megfelelően az ítélet indokolásában elő kell adni a bíróság által megállapított tényállást, az arra vonatkozó bizonyítékok megjelölésével és hivatkozni kell azokra a jogszabályokra, amelyeken a bíróság ítélete alapszik. A felperes az indokolási kötelezettség sérelmét elsősorban abban látta, hogy nem tartalmaz az ítélet érdemi érveket, a bíróság elmulasztotta ítéletében meghatározni az ügy szempontjából releváns tényeket és azokból levonni a jogi következtetéseket. A létszámleépítést szükségessé tevő körülményeket a másodfokú bíróság nem értékelte megfelelően.
- [33] A felperes szerint a bíróság nem végzett valódi bizonyítékértékelést, nem indokolta meg, hogy miért nem fogadta el az érvelését. Azt sem indokolta meg, hogy miért nem várta el az alperesek részéről a kártérítési felelősségre alapozott igény vonatkozásában a kimentést, pusztán azt mondta ki, hogy őt terhelte a bizonyítás a jogellenesség, a kár és az okozati összefüggés tekintetében. Mellőzhetetlen lett volna az alperesi bizonyítás elvárása, annak hiányában pedig a megfelelő jogkövetkezmények levonása az alperesek terhére.
- [34] Annak bizonyítása viszont nem volt elvárható tőle, hogy megrendelői nem más piaci vagy egyéb körülmény miatt helyezték át megrendeléseiket a konkurenciához, mert ez az ő oldalán a bizonyítási szükséghelyzetet elfogadhatatlan mértékben megnöveli, és nemleges tény bizonyítását követeli meg. Alapvetően azonban közvetlen és közvetett bizonyítékai bemutatásával bizonyította tényállításait.
- [35] Érvelése értelmében az alperesek viszont nem menthetik ki magukat közös adatbázis fenntartására vonatkozó kötelezettség hiányára hivatkozással. Vitatta a másodfokú bíróság azon álláspontját, hogy az alperesi kimentésnek csak akkor lett volna helye, ha előbb az őt terhelő bizonyítási kötelezettségnek eleget tesz. Egyrészt ezt

logikai ellentmondásnak tartotta, másrészt úgy látta, hogy a jelen ügyben a jogellenesség körében megfordult a bizonyítási teher, az alpereseknek kellett volna bizonyítaniuk, hogy tevékenységük megfelelt az uniós gyakorlat szerinti - különösen a ... ítéletben kifejtett - szigorúbb betudhatósági mércének.

- [36] Kiemelte, hogy ha már szakértői vélemények beszerzésre kerültek, azokat a másodfokú bíróságnak értékelnie kellett volna, amelyek bizonyítják, hogy kára keletkezett.
- [37] A felperes az uniós és a belső jogi normák alkalmazása és az okozati összefüggés vizsgálata körében előadta, hogy elmaradt az állami támogatások, tiltott állami támogatás fogalmának vizsgálata. E körben hivatkozott a C-173/73. sz., továbbá a C-237/04. sz., C-41/90. sz., C-163/96. sz. Európai Bíróság által hozott ítéletekre is, amely egyes protekcionista, versenytorzító intézkedések tilalmát mondja ki, és e döntésekből levezethető a tagállamok kötelezettsége, hogy az általuk nyújtott állami támogatások esetleges versenytorzító hatását zárják ki. Így meglátása szerint az alperesek központi nyilvántartás hiányára hivatkozása éppen e kötelezettségük megsértésének elismerését jelenti, amelyet súlyosbít az a körülmény, hogy lényegében két szereplős piacon nemzetgazdasági szinten jelentősnek minősített beruházási programok tekintetében valósult meg e kötelezettség megsértése.
- [38] Kiemelte, hogy a bírósági döntés nem tér ki az EKSZ 81-82., 87. és a 86. cikkekel kapcsolatos érvelése cáfolatára, csupán azt rögzíti, hogy e szabályok pusztán kereteket állapítanak meg, amelyeknek megfeleltek az alperesek, amikor a pályázati rendszert kialakították belső jogszabályokkal. Előadta, hogy a jogalkotás jogellenessége mellett a szabályok jogellenes alkalmazására is alapította kártérítési igényét.
- [39] A felperes arra is hivatkozott, hogy az előzetes döntéshozatal során abban is szükséges volna döntést kérni az Európai Unió Bíróságától, hogy az idézett uniós normák valóban csak keretet teremtettek-e, vagy azok megsértése esetén azokból közvetlenül érvényesíthető jogok is fakadnak a sérelmet szenvedett piaci szereplők javára. A felperes állította, hogy e rendelkezések, és az EUMSZ 56. cikke vonatkozásában is fennáll a közvetlen alkalmazhatóság. Meglátása szerint az Európai Bíróság által kimunkált ...-teszt elemeinek a megvalósulását a másodfokú bíróság érdemben nem vizsgálta, azt a tényállásra nem vetítette, miközben a felperes szerint annak minden eleme teljesült a perbeli két esetben.
- [40] A másodfokú bíróság megállapításával szemben a jelen ügy határon átnyúló jellegét az adja - függetlenül attól, hogy magyarországi székhellyel rendelkező jogi személy, vagy tulajdonosai között német állampolgárok is vannak -, hogy a versenytársának támogatása által az első esetben közvetve egy másik tagállamban székhellyel bíró szolgáltató jutott hozzá az állami támogatás előnyeéhez, a második esetkörben pedig az alperesek jogsértő jogalkalmazása attól zárta el, hogy tagállamon kívüli szolgáltatót vehessen igénybe.

- [41] Kiemelte, hogy a gazdaságpolitikáért felelős miniszternek volt a tárcák feletti összehangolási kötelezettsége a vizsgált időszakban hatályos Ámr. 79. § (1) bekezdés b) pontja alapján, másrészt a 163/2006. (VII. 28.) kormányrendelet 5. § (2) bekezdése alapján, amelyet megsértett azzal, hogy nem zárta ki a felügyelete alatti állami támogatási rendszer működésének versenytorzító hatását.
- [42] A felperes relevánsnak értékelte versenytársa tisztességtelen eladási ár-alkalmazási gyakorlatát és úgy látta, hogy az EKSZ 82. cikkének alkalmazását ez is megalapozza. E körben értelmezést igénylő kérdésnek tekintette a 86. cikk kapcsán, hogy amennyiben az ilyen erőfölényes helyzet az állami szektor magatartása, intézkedései folytán alakul ki egy kedvezményezett vállalkozásnál, úgy a vállalkozás által szükségképpen tanúsított visszaélés betudható-e az állam szerveinek. Ennek ellenére kiemelte, hogy a versenytárs magatartásának vizsgálata e körben nem lényeges, ahogy az sem, hogy a versenytárs az alperesek magatartása révén képessé vált-e a tisztességtelen árazás időszakát követően annak kedvezőtlen gazdasági hatásait más piaci megoldásokkal behozni. Az ezekre vonatkozó bizonyítás hiánya nem teszi kizárttá a tisztességtelen árazás megállapításának lehetőségét. Úgy látta, hogy az átlagos változó költségek alatti árazás esetén a visszaélés mellett vélelem áll fenn.
- [43] Szerinte az EUMSZ 56. cikkébe ütközik az olyan nemzeti szabályozás alkalmazása, amely a tagállamok közötti szolgáltatásnyújtást a tisztán egy tagállamon belüli szolgáltatásnyújtásnál nehezebbé, kevésbé vonzóvá teszi, elriasztja a piaci szereplőt attól, hogy más tagállamba szolgáltatást nyújtson, vagy más tagállamból szolgáltatót vegyen igénybe (C-381/93 sz. és C-158/96. sz. ítéletek). Állította, hogy a tagállamnak kell bizonyítania a korlátozás szükségességét, és nem támaszthat olyan követelményt, amely az adott tagállamban a jogérvényesítés, árumozgás, piaci mechanizmusok szükségtelen akadályá lenne. A tagállami eljárási jogokat korlátozza az egyenértékűség és hatékonyság elve is. A második esetkörrel illetően a nehezebben teljesíthető belföldi feltételrendszer előírása sértette az EUMSZ 56. cikkét, amely lényegében elzárta attól, hogy a felperes a megnyert pályázat alapján neki teljesített állami támogatásból más tagállambeli szolgáltatót vehessen igénybe.
- [44] Kiemelte, hogy a másodfokú bíróság nem értékelte azon hivatkozását, hogy a Ptk. 205. §-a szerint a felek tárgyalásaik során kötelesek tisztességes és jóhiszemű eljárásra, ennek részeként egymást minden lényeges körülményről tájékoztatni. Alaposabb vizsgálat esetén azt kellett volna az első esetkörben megállapítania a bíróságnak, hogy e kötelezettségét az állam és szervei megsértették.
- [45] Hivatkozott a Ptk. 229. § azon rendelkezésére is, miszerint amíg egy szerződéses feltétel függőben van, egyik fél sem tehet olyat, ami a feltétel bekövetkezése, illetőleg megghiúsulása esetére a másik fél jogát csorbítja vagy megghiúsítja. Nem látta akadályát e norma alkalmazásának azon esetekben sem, amikor szerződés a felek

között nem jön létre, ilyenkor a Ptk. 205. § (3) bekezdésével együtt értelmezve kell a felek szerződéskötést megelőző helyzetére alkalmazni e normát. Álláspontja szerint mindkét jogalapon kártérítési felelősséget alapozhat meg többek között az is, ha lényegében észszerű indokok nélkül, önkényesen tagadja meg a szerződés megkötését az egyik fél, azaz a jóhiszeműség és tisztesség követelményeivel ellentétben bocsátkozik szerződéses tárgyalásokba, vagy szakítja meg azokat. Szerinte a szokásos üzleti kockázat mértéke egy szubvencionált piacon más mértékkel ítélendő meg, mint az ettől független piacon.

- [46] A felperes felülvizsgálati kérelmében az előzetes döntéshozatali eljárás kezdeményezését kérte, előadta, hogy a Kúria a KGD 2013. 13. sz. közzétett döntésében maga is meghaladottnak tekintette az előzetes döntéshozatali eljárás indokául a másodfokú bíróság által megjelölt 2005. 1320. sz. eseti döntést. Tévesnek tartotta e körben az első- és a másodfokú bíróság megállapításait is.
- [47] Kiemelte, hogy a keresete és elsőfokú eljárásban tett nyilatkozatai alapján azonosítható volt, hogy mely konkrét uniós norma értelmezését kéri, ezen túl pedig abban is felmerül a közösségi jog értelmezési szükségessége, hogy az EKSZ 86. cikk (1) bekezdése olyan jogot biztosít-e a részére, amelynek a megsértése kártérítést alapozhat meg, továbbá, hogy a versenytársának több alkalommal nyújtott támogatás olyan különleges vagy kizárólagos jogot biztosító helyzetként értékelendő-e, amely az EKSZ 12. cikk és 81-89. cikkeiben foglalt szabályokkal ellentétes állami intézkedésnek minősülhet.
- [48] Értelmezést igénylő kérdésnek tekintette továbbá az EKSZ 86. cikke kapcsán, hogy amennyiben az ilyen kedvezményezett/erőfölényes helyzet az állami szektor magatartása, intézkedései folytán alakul ki egy vállalkozásnál, úgy a vállalkozás által szükségképpen tanúsított visszaélés betudható-e az állam szerveinek.
- [49] Az EUMSZ 56. cikkének alkalmazása vonatkozásában a közösségi jog értelmezésének szükségességét abban látta, hogy e cikk keletkeztet-e közvetlen jogot a szolgáltatást igénybe vevő tagállami jogalany számára a tekintetben, hogy a szolgáltatást más tagállamból nyújtó vállalkozás igénybevétele esetén az igénybe vevő számára ne legyen akadályozott vagy elnehezült a külföldi szolgáltató igénybevétele.
- [50] Az I., a II., a III., a IV. és az V. rendű alperesek felülvizsgálati ellenkérelmükben a jogerős ítélet hatályában való fenntartását kérték. Elleneztek az előzetes döntéshozatali eljárás kezdeményezését, miután annak feltételei nem állnak fenn.

#### **A Kúria döntése és jogi indokai**

- [51] A Pp. 155/A § (2) bekezdése értelmében az előzetes döntéshozatali eljárás kezdeményezésére a per tárgyalásának felfüggesztése mellett kerülhet sor, ezért a felperes előzetes döntéshozatali eljárás kezdeményezésére is irányuló felülvizsgálati kérelmére tekintettel a Kúria először azt vizsgálta, hogy előzetes döntéshozatali eljárás

kezdemenyezése indokolt-e.

- [52] Az Európai Unió Bírósága hatáskörrel rendelkezik előzetes döntés meghozatalára a Szerződések értelmezése és az uniós intézmények, szervek vagy hivatalok jogi aktusainak érvényessége és értelmezése tekintetében. Ha egy tagállam bírósága előtt ilyen kérdés merül fel, és ez a bíróság úgy ítéli meg, hogy ítélete meghozatalához szükség van a kérdés eldöntésére, kérheti az Európai Unió Bíróságát, hogy hozzon ebben a kérdésben döntést [EUMSZ 267. cikk első és második albekezdés].
- [53] Nincs helye azonban előzetes döntéshozatali eljárás kezdeményezésének, ha a felmerülő jogkérdés az ügy elbírálása szempontjából nem releváns (C-283/81. ... ítélet, ECLI:EU:C:1982:335 21. pont). Az EUMSZ 267. cikke nem jelent jogorvoslati lehetőséget a felek számára valamely nemzeti bíróság előtt folyamatban lévő ügyben. Az, hogy az egyik fél állítása szerint a jogvita az uniós jog értelmezésének kérdését veti fel, önmagában nem elegendő ahhoz, hogy az érintett bíróság köteles legyen a kérdést az Európai Unió Bíróságához (a továbbiakban: Bíróság) előterjeszteni. Az EUMSZ 267. cikk harmadik albekezdésben említett, előterjesztésre kötelezett bíróságok az előterjesztés előfeltételeinek fennállása tekintetében ugyanolyan mérlegelési joggal rendelkeznek, mint bármely más nemzeti bíróság. E bíróságok ennél fogva nem kötelesek az uniós jog értelmezésére vonatkozóan előttük felmerült valamely kérdést a Bíróság elé terjeszteni, ha a kérdés nem releváns, vagyis abban az esetben, ha a kérdésre adott válasz - bármi legyen is az - nem befolyásolhatná érdemben a jogvita megoldását (C-283/81. ... ítélet, ECLI:EU:C:1982:335 9. és 10. pont). Az ügy érdemében később kifejtettek szerint a jogvita elbírálása szempontjából irreleváns a felperes által felvetett uniós jogi kérdések értelmezése, ezért a Kúria a felperes előzetes döntéshozatali eljárás kezdeményezésére irányuló kérelmét a Pp. 155/A. § (2) bekezdése szerint elutasította.
- [54] A Pp. 270. § (2) bekezdése értelmében felülvizsgálattal csak a jogerős ítélet rendelkezései támadhatók, ezért a Kúria érdemben nem vizsgálta a felperes felülvizsgálati kérelmének az elsőfokú ítélet másodfokú bíróságtól eltérő jogi indokaira vonatkozó hivatkozásait, valamint a Pp. 272. § (2) bekezdésében írt feltételeket maradéktalanul nem teljesítő felülvizsgálati hivatkozásokat [1/2016. (II.15.) PK vélemény].
- [55] Az érdemben vizsgálható felülvizsgálati kérelem nem alapos.
- [56] A Kúria - a Pp. 275. § (2) bekezdése szerint - a felülvizsgálati kérelem keretei között vizsgálta felül a jogerős ítéletet, és megállapította, hogy a jogerős ítélet a felülvizsgálati kérelemben megjelölt okból nem jogszabálysértő.
- [57] A Pp. 2. § (1) bekezdésének megsértése a felülvizsgálati eljárásban nem vizsgálható, miután a per befejezésének észszerű időtartama megszegésére a jogszabály önálló igényérvényesítési mechanizmust épít ki, a per tartama alatt a Pp. 114/A. § (1) bekezdése szerinti kifogás lehetőségének megteremtésével, a per befejezését követően

pedig a (3) bekezdésnek megfelelő eljárással. Az ítélet esetleges érdemi hibáinak kiküszöbölésére pedig maga a rendkívüli jogorvoslat szolgál. A Pp. 386/H. § (1) bekezdése előírja a bíróság számára a rész- vagy közbenső ítélet hozatalának kötelezettségét, de egyrészt ezt csak indítványra és abban az esetben kötelező teljesíteni, ha a Pp. 213. § (2) illetve (3) bekezdés szerinti feltételek fennállnak, másrészt ha el is maradt az eljárás során ilyen határozathozatal, az éppen a per befejezésének észszerű időtartama követelménye folytán az eljárás jogerős ítélettel történő befejezését követően már nem okozhatja eljárási szabálysértés esetén sem a jogerős ítélet ez okból történő hatályon kívül helyezését.

- [58] A bíróság a releváns tényállás megállapításában nem tévedett, és pusztán azért, mert az nem a felperes állításainak megfelelő, alappal nem kifogásolható. Nem sérült az ítélet teljességének elve [Pp. 213. § (1) bekezdése] sem, mert a jogerős ítélettel a felperes valamennyi kereseti kérelme elutasításra került. A bíróság indokolási kötelezettségének [Pp. 221. § (1) bekezdése] is eleget tett, mert az ítéletből a kereset elutasításának indokai megállapíthatók, azonban a Kúria - a később részletezettek szerint - részben pontosítja a másodfokú ítélet indokolását.
- [59] Alaptalanul sérelmezte a felperes a Pp. 50. §, 61. §, 62. § és 64. § megsértését, miután valamennyi igényével kapcsolatosan az eljárás lefolytatására sor került, a jogutódlás tekintetében nem volt szükség további vizsgálódásra a rendelkezésre álló nyilatkozatok, jogcselekmények alapján. A kiemelt jelentőségű perben a Pp. 386/J. §-a értelmében a bíróságnak nem kellett a felperest tájékoztatni a Pp. 3. § (2) bekezdésében foglalt körülményekről.
- [60] A jogerős ítélet nem sértheti a felülvizsgálati hivatkozásnak megfelelően a bizonyítási szükséghelyzetre vonatkozó szabályozást, mert a Pp - a polgári perrendtartásról szóló 2016. évi CXXX. törvény (új Pp.) 265. § (2) és (3) bekezdésével ellentétben - nem szabályozta általában a bizonyítási szükséghelyzet jogintézményét. Kiemeli ugyanakkor a Kúria azt, hogy az új Pp. alapján a fél bizonyítási szükséghelyzetének fennállása akkor állapítható meg, ha valószínűsíti, hogy a bizonyítási indítványához nélkülözhetetlen adatokkal kizárólag az ellenérdekű fél rendelkezik; és igazolja, hogy az ezek megszerzéséhez szükséges intézkedéseket megtette, a tényállítás bizonyítása számára nem lehetséges, de az ellenérdekű féltől elvárható az állított tények fenn nem állásának a bizonyítása; vagy a bizonyítás sikerességét az ellenérdekű fél neki felróhatóan hiúsította meg, és az ellenérdekű fél nem valószínűsíti ezek ellenkezőjét. E bizonyítási szükséghelyzet fennállása esetén a szükséghelyzetben lévő fél által bizonyítandó tény a bíróság valósnak fogadhatja el, ha annak tekintetében kételye nem merül fel. A perbeli esetben a bizonyítási szükséghelyzet még az új Pp. alapján sem áll fenn, mert még csak nem is valószínűsíthető, hogy egy harmadik fél, vállalkozás üzleti döntésének indokairól a tőle független alperesek tudomással bírnának, nem is várható el tőlük ezen indokok ismerete.

- [61] A keresettel perbe hozott jogvitában az EKD támogatás iránti kérelem, valamint a GOP pályázat alapján támogatási szerződés nem jött létre. A keresetben a felperes lényegében a támogatási szerződések megkötésének elmaradása miatt elszenvedett állítólagos kárai megtérítését kérte. A Kúria a felülvizsgálati kérelem alapján azt vizsgálta, hogy a felperes által érvényesített jogi alapon az alperesek kártérítési felelőssége felvethető-e.
- [62] A Ptk. 339. § (1) alapján a kártérítési perben a felperesnek kellett bizonyítania a kártérítés általános feltételeit, a jogellenes alperesi magatartást, a kára bekövetkezését és az ezek közötti okozati összefüggést. Mindezen elemek konjunktív és maradéktalan bizonyítása esetén kerülhet csak sor az alperesek exkulpációs bizonyítására, annak igazolására, hogy úgy jártak el, ahogy az adott helyzetben általában elvárható.
- [63] A felperes felülvizsgálati kérelmében hivatkozott jogértelmezéstől eltérően a Kúria rámutat arra, hogy a jogellenesség körében nem fordult meg a bizonyítási teher, azt sem magyar, sem uniós jogszabály, bírósági esetjog nem támasztja alá. Ezért a kártérítési igény esetén a felelősség szükségképpen feltételeinek felperesi bizonyításától nem lehetett eltekinteni.
- [64] A Kúria - a bíróság és az alperesek álláspontjával ellentétben - nem ért egyet azzal, hogy a felperes által felhívott uniós jogi rendelkezések kizárólag kereteket határoznak meg az uniós tagállamok részére. Ugyanakkor a felperes az állami támogatási rendszer működésével kapcsolatban alaptalanul várja el, hogy az állami támogatásnak semmilyen kihatása ne legyen a versenyre. Az állami támogatások inherens eleme a támogatásban nem részülő versenytársak által elszenvedett bizonyos versenyhátrány, ugyanakkor miután a támogatás nem alanyi jogon jár, ez is a versenyfeltételek egyike.
- [65] A felülvizsgálati kérelemben előadott uniós jogi jogsértésekkel kapcsolatosan előjáróban le kell szögezni, hogy az EUMSZ és az EKSZ rendelkezései egyidejűleg nem hivatkozhatók, e szabályok együttesen nem lehetnek a kereseti kérelem alapjai. Az EKSZ rendelkezéseit 2009. december 1-én felváltották az EUMSZ szabályai. Ezért a kereset alapjául szolgáló tényállások alapján lehet megítélni, hogy fogalmilag melyik rendelkezés jöhet szóba a kereseti kérelem megalapozására.
- [66] Ezen túl a kártérítési igény megalapozására az EUSZ 4. cikk (3) bekezdése nem szolgálhat, amely a korábban hatályos EKSZ 10. cikkéhez hasonló szabályozással fogalmazza meg a tagállamok számára a lojális együttműködés kötelezettségét. Ez, valamint az EK célkitűzéseit megfogalmazó EKSZ 3. cikk (1) bekezdés g) és m) pontjai önmagukban kártérítési igény közvetlen alapjául nem szolgálhatnak, a rendelkezések ugyanis olyan jogelvi szintű kötelezettséget, célt fogalmaznak meg, amelynek a megsértése csak a Szerződés valamely konkrét, jogot vagy kötelezettséget előíró rendelkezésével együtt értelmezhető.
- [67] Az EUMSZ 56. (az EKSZ korábbi 49.) cikke tiltja a

szolgáltatásnyújtás szabadságára vonatkozó minden korlátozást a tagállamok olyan állampolgárai tekintetében, akik nem abban a tagállamban letelepedettek, mint a szolgáltatást igénybe vevő személy. A szolgáltatásnyújtás szabadságát biztosító rendelkezés azonban az EUMSZ 57. cikke értelmében szubszidiárius jellegű, azaz csak akkor alkalmazható, ha más szabadság nem előzi meg annak alkalmazását. A nemzeti jogszabályok, amelyek megkülönböztetés nélkül alkalmazandók a ... polgárookra és más tagállamok állampolgáira, főszabály szerint csak annyiban tartozhatnak a EUMSZ-ben biztosított alapvető szabadságokra vonatkozó rendelkezések hatálya alá, amennyiben a tagállamok közötti kereskedelmet érintő helyzetekre alkalmazandók (lásd ebben az értelemben: C-6/01. ... ítélet, ECLI:EU:C:2003:446, 39. pont; C-470/11. ... ítélet, ECLI:EU:C:2012:505, 21. pont). A Bíróság 2019. június 4-i ... ügyben hozott végzésének (C-665/18. ECLI:EU:C:2019:477) rendelkező része szerint az EUMSZ 56. cikket [a 2015. június 11-i ... ítélet (C-98/14, EU:C:2015:386) összefüggésében] úgy kell értelmezni, hogy a [...] határokon átnyúló helyzet fennállása nem vélelmezhető kizárólag azon az alapon, hogy az így kínált lehetőségeket más tagállamokból érkező európai uniós polgárok is igénybe vehetik. Az uniós szolgáltatásnyújtási szabályok alkalmazásához ezért nem elégséges pusztán az a hivatkozás, hogy a más tagállambéli szolgáltató igénybe vételének elvi lehetőségétől esett el a felperes, és valamely konkrét tényalap bemutatásának hiányában a szolgáltatás nyújtása kapcsán sem elégséges egy lehetséges más tagállambéli elemre történő utalás sem. Azt pedig, hogy az állampolgárságon alapuló megkülönböztetést (EKSZ 12. cikk) a bíróság ítélete milyen egyéb módon sérti, közelebbről a felperes nem indokolta meg.

- [68] A felülvizsgálati kérelemben hivatkozott EKSZ korábbi 86. cikk (1) bekezdése [EUMSZ jelenlegi 106. cikk (1) bekezdése] nem adekvát a felperesi kereseti kérelem alapjaként, e szabály ugyanis a közvállalkozások és az olyan vállalkozások esetében fogalmaz meg tagállami intézkedések hozatalára vagy fenntartására vonatkozó tilalmat, amelyeknek a tagállamok különleges vagy kizárólagos jogokat biztosítottak. Az EKSZ 86. cikk hatálya alá olyan vállalkozások tartoztak, amelyek tevékenysége valamilyen okból kifolyólag nem közömbös az állam számára, és amelyek működésére különféle csatornákon keresztül, közvetlenül vagy közvetve befolyást gyakorolnak az állami szervek. Ezek pontos fogalmát a Szerződés nem adja meg, az esetjog alapján sem következtethetünk azonban arra, hogy a felperes versenytársa ilyennek minősült volna.
- [69] A 80/723/EGK irányelv - Bíróság értelmezése szerinti - általánosabb érvennyel is alkalmazható definíciója értelmében közvállalkozás minden olyan vállalkozás, amelyre az állam, vállalkozói szerepében fellépve, közvetlenül vagy közvetve befolyást gyakorolhat annak tulajdonosaként, a vállalkozásban fennálló pénzügyi részesedésükön keresztül vagy a vállalkozásra vonatkozó szabályok által. A meghatározó befolyást vélelmezni lehet, ha az állam a tőke vagy a

szavazati jogot biztosító részvények több mint felét birtokolja, vagy ha a vállalkozás igazgatási, vezetői vagy felügyeleti testülete tagjainak több mint felét kinevezheti. Ezekből eltérő formát is ölthet az állami befolyás: így a meghatározó ügyekben vétőjogot adó aranyrészvény alapján minden bizonnyal „államinak” minősül az adott vállalkozás. A közvállalkozás többféle státusú is lehet: formailag elképzelhető magánjogi gazdasági társaság, közjogi jogi személy. Kizárólagos jogú a vállalkozás, ha valamilyen tevékenységre – tipikusan közérdekű fontosságúnak tartott szolgáltatás nyújtására – az államtól jogi monopóliumot kapott. Ilyen befolyás vagy jogosultságok biztosítása a perbeli esetben nem merült fel.

[70] Az Európai Unióban az EKSZ korábbi 87. cikk (1) bekezdése [az EUMSZ jelenleg hatályos 107. cikk (1) bekezdése] szerint a belső piaccal összeegyeztethetetlen a tagállamok által vagy állami forrásból bármilyen formában nyújtott olyan támogatás, amely bizonyos vállalkozásoknak vagy bizonyos áruk termelésének előnyben részesítése által torzítja a versenyt, vagy azzal fenyeget, amennyiben ez érinti a tagállamok közötti kereskedelmet. Az így megfogalmazott állami támogatástilalom azonban se nem abszolút, se nem feltétel nélküli [C-39/94. ... (...) ítélet ECLI:EU:C:1996:285 36. pont]. Csak akkor hatályosul a tilalom, ha azt az EKSZ korábbi 88. cikk (2) bekezdése [jelenleg az EUMSZ 108. cikk (2) bekezdése] szerint a Bizottság (kivételesen a Tanács) határozata konkrét formába önti (77/72. ... ECLI:EU:C:1973:65 6. pont).

[71] Arról, hogy egy állami támogatás az uniós joggal összeegyeztethetetlen, a Bizottság határozhat, ez a feladat – a Bíróság felülvizsgálata alá vetetten – a Bizottság kizárólagos joga. Érdeelt felek eljárást kezdeményezhetnek a Bizottság előtt, ha arra vonatkozó gyanú merül fel, hogy jogellenes [az EUMSZ 108. cikke (3) bekezdésének megsértésével bevezetett] támogatás folyósítása történt vagy a támogatással visszaéltek. Az állami támogatás esetén érdekelt félnek minősül az olyan tagállam vagy személy, vállalkozás vagy vállalkozások társulása, amelyeknek, illetve akinek érdekeit a támogatás nyújtása érintheti, különösen a támogatás kedvezményezettje, a versenytárs vállalkozások és a szakmai szövetségek. A felperes azonban a Bizottság előtt eljárást nem kezdeményezett.

[72] A tagállami bíróságoknak – ellentétben az antitröszt szabályokkal – a támogatások terén nem a Bizottsággal konkuráló, vele párhuzamos feladatuk van. A Bizottság feladata alakítani az uniós versenypolitikát, dönteni arról, hogy egy adott állami támogatást megenged-e vagy a közös piaccal összeegyeztethetetlennek nyilvánít-e. A nemzeti bíróság kötelessége az uniós jog által egyéneknek adott jogokat védelemben részesíteni, a korábban hatályos EKSZ 88. cikk (3) bekezdése, és a jelenleg hatályos EUMSZ 108. cikk (3) bekezdése utolsó mondatának közvetlen hatálya folytán keletkező egyéni jogok védelme (C-44/93. ... ECLI:EU:C:1994:311 16-18. pontok). A nemzeti szintű eljárásban tehát csak az a kérdés

merülhet fel, hogy az EKSZ 88. cikk (1) vagy (3) bekezdése [jelenleg EUMSZ 108. cikk (1) vagy (3) bekezdése] szerinti eljárást kell-e alkalmazni (más szabályok vonatkoznak az új és a létező támogatásokra), nem pedig az, hogy adott támogatás a közös piaccal összeegyeztethető vagy sem. Ha e kérdések megválaszolásához a korábban hatályos EKSZ 87. cikk (1) bekezdés [jelenleg EUMSZ 107. cikk (1) bekezdés] szerinti támogatás fogalmát kell értelmezni, akkor a kívánt interpretáció csak annak megállapításához szükséges, hogy adott állami intézkedésre vonatkozik-e az EKSZ 88. cikk (3) bekezdése [EUMSZ 108. cikk (3) bekezdése] szerinti eljárás.

- [73] ... keresetindítás esetén a támogatás jogellenességét vagy az azzal való visszaélést mint a kártérítési kereset jogellenességi feltételét a Bizottság határozata alapozza meg. Ennek hiányában miután a támogatás összeegyeztethetőségének kérdése nem tagállami bírósági hatáskör és az EKSZ korábbi 87. cikk (1) bekezdésének [jelenleg EUMSZ 107. cikk (1) bekezdésének] közvetlen hatálya sincs, legfeljebb az antitrösztjog szabályai alapján vizsgálható a versenytárs magatartása, állított gazdasági erőfölényének, illetve az azzal való visszaélésnek a kérdése. Ilyen esetben azonban az igényérvényesítés a versenytárssal szembeni magánjogi igény lehet, a tagállamnak ez a magatartás nem tudható be, vele szembeni kártérítési igény alapjául az az EKSZ korábbi 82. (jelenlegi EUMSZ 102.) cikkének megsértése nem szolgálhat alapjául. A felperes a felülvizsgálati kérelmében megjelölte az EKSZ 81. cikkének a megsértését is, a versenykorlátozó megállapodások tilalmát sértő tényállításai azonban nem voltak, így ez a jogforrási alap érdemben nem is vizsgálható és irreleváns is a felülvizsgálati kérelem szempontjából.
- [74] A felperesi kereset a fentiekén túl a pályázati rendszer kialakításában megnyilvánuló jogalkotási és/vagy jogalkalmazási tevékenységgel összefüggésben vizsgálható. Az alperesek kártérítési felelőssége megállapításához a felperesnek azt kellett volna bizonyítania [Pp. 164. § (1) bekezdés], hogy az alperesek valamely konkrét jogellenes magatartásával okozati összefüggésben kárt szenvedett el.
- [75] A Kúria a felperes felülvizsgálati kérelmében előadottak alapján hangsúlyozza, hogy a felperes versenytársának az esetleges jogellenes és felróható károkozása jelen eljárásban semmilyen tekintetben nem releváns.
- [76] A magyar szabályozási környezettel kapcsolatos felperesi kifogások kapcsán a Kúria rámutat arra, hogy az Ámr. összehangolási kötelezettséget előíró szabálya [80. § (3) bekezdése] - amely szerint azonos célra eltérő feltételekkel több pályázati felhívás nem jelentethető meg - nem jelenti azt, hogy az I. rendű alperesnek, illetve a pályázati rendszer működtetésében eljáró szerveinek nyilván kellene tartania azt, hogy egy adott piac résztvevői azonos célú támogatásra pályáznak-e, avagy sem. Az Ámr. 80. § (3) bekezdése csupán annyit jelent, hogy az azonos célú pályázati támogatásokat azonos feltételekkel kell elbírálni. Ezért

a támogatási rendszer nem sérti az Ámr. 79. § (1) bekezdés b) pontját, másrészt a 163/2006. (VII. 28.) kormányrendelet 5. § (2) bekezdését sem.

- [77] A támogatási rendszer jogszabályi hátterének kialakítása és/vagy ennek a rendszernek a felperes részére kárt okozó jogalkalmazói gyakorlata mint károsító tevékenység feltételrendszerével kapcsolatosan a felperes mindkét esetkörben tartalmilag valójában azt adta elő, hogy az alperesek magatartása következtében nem a támogatást, hanem annak megszerzési esélyét veszítette el. A támogatáshoz való jog nem alanyi jog. Mindez azért bír alapvető fontossággal a jelen perben, mert a támogatás megszerzése egyik esetben sem volt teljesen bizonyos, kétséget kizáró, így nem lehet megállapítani, hogy az alperesi magatartások hiányában valóban bekövetkezett volna-e a várt eredmény, a támogatások megszerzése, nem merült volna-e fel annak megszerzése előtt egyéb akadály. A Kúria álláspontja szerint e körülmény mindkét esetben az okozati összefüggések bizonyítatlanságaként értékelendő.
- [78] Az 1991. november 19-ei ... ítélet (C-6/90. és C-9/90. sz. egyesített ügyek, ECLI:EU:C:1991:428) 39. és 40. pontja szerint az uniós jog megsértésén alapuló kártérítési igénynek feltétele, hogy a megsértett norma által előírt eredmény a magánfeleket olyan jogokkal ruházza fel, amelynek a tartalma kétséget kizáróan megállapítható, továbbá legyen okozati összefüggés a kötelezettség állam általi megsértése és a jogsérelmet szenvedett személyek kára között. A későbbi esetjog a jogsértés kellően súlyos voltát körvonalazta, de a közvetlen okozati összefüggésnek mindenképpen fenn kell állnia a tagállamot terhelő kötelezettség megsértése és a jogsérelmet szenvedett személyek kára között (lásd különösen: C-46/93 és C-48/93. ... ítélet, ECLI:EU:C:1996:79 51. pont; C-445/06. Danske Slagterier ítélet, ECLI:EU:C:2009:178 20. pont; C-379/10, ... ítélet, ECLI:EU:C:2011:775 40. pont).
- [79] A Kúria kiemeli, hogy a magyar bírói gyakorlat értelmében ha valamely állami támogatás megadása nem kötelező jellegű államigazgatási aktussal történik, a támogatás várható összegét kártérítési igény alapjaként nem lehet figyelembe venni (BH 1991.74.). Az EBH2005. 1220. számú eseti döntés szerint pedig a pályáztatás szabályainak a kiíró részéről való megsértése nem alapozza meg a pályázónak a szerződés megkötésének elmaradásából származó, várható üzleti haszon elvesztése miatti kártérítési igényét. A felperes nem bizonyította, hogy az alperesek jogsértésének hiányában biztosan elnyerte volna a támogatásokat, így a kár felmerülése sem igazolt.
- [80] Összességében tehát a kártérítési felelősség feltételei hiányára tekintettel nem jogszabálysértő a kereset elutasítása.
- [81] A Kúria a peradatok alapján nem tartotta megállapíthatónak a Ptk. hivatkozott alapelvi rendelkezései és 205. §-a alperesek általi megsértését sem, illetve olyan alperesi magatartást sem tudott azonosítani, amely bármelyik perbeli esetkörben a támogatási szerződések megkötésének megghiúsítását okozó, vagy valamilyen

feltétel bekövetkezéséig az együttműködési kötelezettséget megsértő magatartásként lett volna értelmezhető. A felperes nem felelt meg a pályázati feltételeknek, a második esetben pedig a hiánypótlási kötelezettségének nem tett eleget, ezért a pályázata érdemben nem is volt befogadható.

- [82] A Ptk. 6. §-a alapján sem lehetséges az alperesek kártérítő felelősségének kimondása, mert e szabály csak a konjunktív törvényi feltételek együttes fennállása esetén teszi lehetővé az utaló magatartásból származó kár megtérítésére irányuló igény eredményes érvényesítését. E feltételek az előidéző magatartás szándékossága, a károkozó konkrét tevékenysége, a károsodott jóhiszeműsége, az alapos ok, a károsodás bekövetkezése, az önhiba hiánya és az okozati összefüggés a károsító magatartás és a kár bekövetkezése között. Bármelyik törvényi feltétel hiányában a biztatási kár iránti kereset alaptalan. A perben a felperes – a fentiek szerint – nem bizonyította az alperesek szándékos károsító magatartását, így ezen a jogcímen sem megalapozott az igényérvényesítése.
- [83] Az előzetes döntéshozatali eljárás iránti kérelmének a peres eljárás korábbi szakaszában történő elutasítását is kifogásolta a felperes. A Kúria hangsúlyozza, hogy valóban nem elfogadható érv az előzetes döntéshozatali eljárás kezdeményezésére irányuló kérelem elutasítására, hogy a kérdések megfogalmazása a felperes kötelezettsége lett volna. A Bíróság értelmezése szerint a megküldendő kérdések szövegének megállapítása kizárólag a tagállami bíróság jogosultsága, a felek a kérdések megfogalmazását nem változtathatják meg. A bíróságot nem köti a felek előzetes döntéshozatali kérelmének tartalma, ezért, ha a kérelemből tartalmilag megállapítható, hogy egy adott uniós jogi norma alkalmazására kerülhet sor, amelynek értelmezése a bíróság szerint szükséges, de a fél által megfogalmazott felteendő kérdés hiányzik, pontatlan, vagy egyébként téves, ebből az okból az előzetes döntéshozatali eljárás kezdeményezése iránti kérelem nem utasítható el (C-5-72. ... ítélet, ECLI:EU:C:1972:54). A tagállami bíróság ugyanis kérelem hiányában, hivatalból is dönthet előzetes döntéshozatali eljárás megindításáról.
- [84] Érdemben ugyanakkor a Kúria egyetértett a másodfokú bíróság megállapításával, hogy a jelen esetben nem volt szükség az előzetes döntéshozatal kezdeményezésére, annak helyes indoka azonban az, hogy a fentebb kifejtettek szerint az előzetes döntéshozatali eljárás megindításának alapvető feltétele, hogy egy tagállam bírósága előtt olyan uniós jogot érintő kérdés merüljön fel, amelynek a megválaszolása szükséges az ítélet meghozatalához.
- [85] A Kúria álláspontja szerint önmagában annak nem lett volna akadálya, hogy az előzetes döntéshozatali kérelem a magyar EKD támogatásra, illetve a GOP pályázataira vonatkozó magyar jogszabályok uniós jog által védett elvekkel összeegyeztethető jellegére irányuljon. A Bíróság 1995. december 14-ei ...-ítéletének (C-312/93., ECLI:EU:C:1995:437) -i rendelkező része kimondta, hogy az uniós jogba ütközik annak a nemzeti eljárási szabálynak az

alkalmazása, amely meghatározott körülmények esetére - melyek az alapjogvitára irányadó eljárásra vonatkoztak - az adott eljárás lefolytatására jogosult bíróságnak megtiltotta, hogy egy nemzeti jogi aktusnak a közösségi jog előírásaival való összeegyeztethetőségét akár hivatalból megvizsgálja.

- [86] Miután a Kúria álláspontja szerint a jogvita érdemi eldöntéséhez szükségtelen volt a felperes által felvetett kérdésekben a Bírósághoz fordulni, ezért az e tekintetben nem megfelelő indokolás ellenére ez sem indokolta a jogerős ítélet hatályon kívül helyezését.
- [87] A kifejtettekre tekintettel a Kúria a jogerős ítéletet a Pp. 275. § (3) bekezdése alapján - módosított indokolással - hatályában fenntartotta.

## **Záró rész**

- [88] A felülvizsgálati kérelem eredményre nem vezetett, ezért a felperes a Pp. 78. § (1) alapján viselni köteles a az alperesek felülvizsgálati eljárásban felmerült jogtanácsosi illetve ügyvédi munkadíjból álló eljárási költségét. Ezek összegét a Kúria az egyes alperesekkel szembeni felülvizsgálati eljárás pertárgyértékéből kiindulva (az I., III. r. alperes esetében 308.026.879 forint, a IV.- V. rendű alperes esetében 129.159.031 forint) a Pp. 75. § (1) bekezdése, valamint a Pp. 67. §-a és a 32/2003. (VIII. 22.) IM. rendelet 3. § (3), (5), (6) bekezdései és 4/A §-a alapján, a kifejtett jogi képviselői tevékenységgel arányban, mérsékelt összegben állapította meg azzal, hogy miután az I. rendű, III. rendű, és IV. rendű alperest jogtanácsos képviselte, a jogtanácsosi munkadíjat áfa nélkül határozta meg.
- [89] A Kúria ítéletét a Pp. 274. § (4) bekezdése szerint tárgyaláson hozta meg.
- [90] Az ítélet elleni felülvizsgálatot a Pp. 271. § (1) bekezdés e) pontja zárja ki.

Budapest, 2019. november 21.

. Bartal Géza s.k. a tanács elnöke, Dr. Simonné Dr. Gombos Katalin s.k. előadó bíró, Dr. Cseh Attila s.k. bíró