

**A Kúria
mint felülvizsgálati bíróság
ítélete**

Az ügy száma: Pfv.III.20.501/2019/7. szám

A tanács tagjai: . Döme Attila a tanács elnöke

. Zumbók Péter előadó bíró

. Farkas Antónia bíró

A felperes: felperes

A felperes képviselője:

„Magyar Balázs” Ügyvédi Iroda

(ügyintéző: dr. Magyar Balázs ügyvéd)

Az alperes: alperes

Az alperes képviselője:

és Trócsányi Ügyvédi Iroda

(ügyintéző: dr. Detvay Lúcia ügyvéd)

A per tárgya: jogalkotással okozott kár megtérítése

A felülvizsgálati kérelmet benyújtó fél:

felperes

A másodfokú bíróság neve és a jogerős határozat száma:

ővárosi Ítéltábla 17.Pf.21.066/2018/6-II.

Az elsőfokú bíróság neve és a határozat száma:

ővárosi Törvényszék 18.P.20.545/2016/51.

Rendelkező rész

A Kúria a jogerős ítéletet hatályában fenntartja.

Kötelezi a felperest, hogy fizessen meg 15 napon belül az alperesnek 127.000 (százhuszonhétezer) forint felülvizsgálati eljárási költséget, valamint a Magyar Államnak - az illetékes állami adóhatóság felhívására - 3.500.000 (hárommillió-ötszázezer) forint felülvizsgálati eljárási illetéket.

Az ítélet ellen felülvizsgálatnak nincs helye.

Indokolás

A felülvizsgálat alapjául szolgáló tényállás

- [1] Az 1990-ben alakult felperes kezdetben flippergépek, később pénznyerő automaták értékesítésével és bérbeadásával foglalkozott.
- [2] A 2011. november 1-jén hatályba lépett, az államháztartás stabilitását elősegítő egyes adótörvények módosításáról szóló 2011. évi CXXV. törvény (a továbbiakban: Módtv1.) 27. § -a az ötszörösére, gépenként havi 500.000 forintra emelte az I. és II.

kategóriájú játéktermekben üzemelő pénznyerő automatakra kivetett adót, és az üzemeltető negyedévente a pénznyerő automata tiszta játékbevétele 900.000 forintot meghaladó része 20%-át is köteles volt játékadóként megfizetni. A Módtv1. 30. §-a rendelkezett arról, hogy az I. kategóriába tartozó játékteremben, valamint elektronikus kaszinóban pénznyerő automata üzemeltetésére 2011. november 1. előtt indult eljárásban kiadott engedélyek az abban foglalt időtartamban, de legfeljebb 2012. december 31-ig érvényesek. A Módtv1. 24. § (2) bekezdése a szerencsejáték szervezéséről szóló 1991. évi XXXIV. törvény (a továbbiakban: Szjtv.) 26. §-át úgy módosította, hogy az I. kategóriába tartozó játékteremben - az (5) bekezdésben foglalt korlátozás figyelembevételével - kizárólag szerver alapú pénznyerő automata üzemeltethető. A rendelkezés 2012. december 31-ig ún. kivezető időszakot biztosított, amely alatt az üzemeltetők a szerver alapú pénznyerő automata üzemeltetésére állhattak át.

- [3] A 2012. október 10-én hatályba lépett, az Szjtv. módosításáról szóló 2012. évi CXLIV. törvény (a továbbiakban: Módtv2.) 5. §-ával módosított Szjtv. 26. § értelmében pénznyerő automata kizárólag játékkaszinóban üzemeltethető. A Módtv2. 8. §-ával beiktatott Szjtv. 40/A. § szerint a módosítás hatálybalépését megelőzően kiállított játékterem-engedélyek és pénznyerő automata üzemeltetésére jogosító engedélyek 2012. október 11-én hatályukat veszítik.
- [4] Az Alkotmánybíróság a 26/2013. (X. 4.) AB határozatával (a továbbiakban: AB határozat) a Módtv2. 5. §-ával megállapított Szjtv. 26. § (3) bekezdésének első mondata és a Módtv2. 8. §-ával beiktatott 40/A. § (1) bekezdése alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt, valamint alkotmányjogi panaszokat elutasította.
- [5] A felperes 2011. november 1-jét követően azokat a pénznyerő automatakat selejtezte le, amelyek esetében technikailag nem volt biztosítható a szerver alapú működésre való átalakítás. 2012. október 10. után pedig a tulajdonában lévő valamennyi pénznyerő automatát leselejtezte.

A kereseti kérelem és az alperes védekezése

- [6] A felperes keresetében 37.289.025 forint és késedelmi kamatai megfizetésére kérte kötelezni az alperest. A keresetét elsődlegesen arra alapította, hogy az alperes az Szjtv. 2011. és 2012. évi módosításaival megsértette az Európai Unió működéséről szóló szerződés egységes szerkezetbe foglalt változata (a továbbiakban: EUMSz) 34., 35., 56. és 61. cikkét, az Európai Unióról szóló szerződés (a továbbiakban: EUSz) 6. cikkét és az Európai Unió

Alapjogi Chartájának (a továbbiakban: Charta) 17. cikkét, ezért a Polgári Törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. törvény (a továbbiakban: rPtk.) 339. §-a és 349. §-a szerint kártérítési kötelezettsége keletkezett. Másodlagosan arra hivatkozott, hogy a sérelmezett jogalkotás a jogalkotásról szóló 2010. évi CXXX. Törvény (a továbbiakban: Jat.) rendelkezéseibe is ütközik. Harmadlagosan arra alapította a keresetét, hogy az alperes az AB határozatban írt kártalanítási kötelezettségének nem tett eleget, és e mulasztásával kárt okozott, amelynek megtérítésére a Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény (a továbbiakban: Ptk.) 6:518. § és 6:519. § alapján köteles.

[7] Az alperes érdemi ellenkérelmében a kereset elutasítását kérte.

Az első- és másodfokú ítélet

[8] Az elsőfokú bíróság ítéletével a keresetet elutasította.

[9] Abból indult ki, hogy a felperes állítása szerint a tulajdonában lévő pénznyerő automatákat azért kellett leselejteznie, mert azok nem voltak tovább üzemeltethetőek. A kár és az adóemelés közötti okozati összefüggés hiányában pedig a kereset megalapozottságát csak a tiltás vonatkozásában vizsgálta.

[10] Hivatkozott a tagállami felelősség feltételeit meghatározó, az Európai Unió Bíróságának (a továbbiakban: EuB) a C-6/90. és C-9/90. számú Francovich és Bonifaci egyesített ügyekben hozott döntéseire, továbbá a C-46/93. és C-48/93. számú, Brasserie du pêcheur SA és Bundesrepublik Deutschland, valamint The Queen és Secretary of State for Transport Factortame Ltd. és társai egyesített ügyben hozott ítéletére (a továbbiakban: Brasserie-ítélet). Azok alapján elsődlegesen abban a kérdésben foglalt állást, hogy sérült-e a felperes uniós alanyi joga. Arra a következtetésre jutott, hogy a vizsgálandó uniós alanyi jog, a szolgáltatások szabad áramlása által fogalmilag feltételezett tagállamközi elem fennállását a felperes bizonyítani nem tudta. A perben csatolt bérleti szerződések szerint egy szlovák honosságú cégnek határozott időre pénznyerő automatákat adott bérbe, de a Módtv2. hatálybalépésekor e szerződések már nem voltak hatályban. Az elsőfokú bíróság álláspontja szerint a felperes egyéb tagállamközi elemre vonatkozó tényállításait cáfolta a törvényes képviselőjének az a nyilatkozata, hogy más külföldi cégnek nem értékesített és nem adott bérbe gépeket. Emiatt azt állapította meg, hogy a felperes az EUMSZ 56. cikkének megsértésére hivatkozással kártérítési igényt az alperessel szemben nem érvényesíthetett.

[11] Kifejtette, hogy mivel az alperes a sérelmezett jogalkotással nem az uniós jogot hajtotta végre, ezért a felperes a Chartában

biztosított alapjogokra - a hatály meghatározásáról szóló 51. cikkre figyelemmel - a perben közvetlenül nem hivatkozhatott.

- [12] Az elsőfokú bíróság rámutatott arra, hogy uniós tényállási elem hiányában a felek jogvitájában alkalmazandó magyar jogban a jogalkotásra és a hozzá kapcsolódó felelősségre a közjog (alkotmányjog) szabályai vonatkoznak, amelyek immunitást biztosítanak a jogalkotó számára. A felperes hivatkozásával szemben pedig a jogalkotás diszfunkcionális jellegét nem tartotta megállapíthatónak. Ezzel kapcsolatban utalt arra, hogy a jogalkotást nem teszi diszfunkcionálissá, ha az egyébként valamennyi állampolgárra vonatkozó jogi norma megalkotása egy szűk kör számára előnyöket biztosított.
- [13] Kiemelte, hogy az AB határozattal megállapított mulasztásos alkotmánysejtés hiányában nem áll rendelkezésre olyan közjogi döntés sem, amely egyéb többlettényállási elem esetén megalapozná az állam jogalkotással okozott kárért fennálló felelősségét.
- [14] A felperes fellebbezése folytán eljáró másodfokú bíróság ítéletével az elsőfokú bíróság ítéletét helybenhagyta.
- [15] Egyetértett az elsőfokú bíróságnak azzal a jogi álláspontjával, hogy a vizsgálandó uniós alanyi jog, a szolgáltatások szabad áramlása fogalmilag tagállamközi elemet feltételez, a felperes azonban ilyen elem fennállását nem tudta bizonyítani.
- [16] Ehhez képest tévesnek minősítette a felperesnek azt a fellebbezési érvelését, hogy a közösségi jog alkalmazásához a határon átnyúló szolgáltatás potenciális megléte is elegendő, az EuB C-98/14. számú *Berlington Hungary és társai* ügyben, előzetes döntéshozatali eljárás keretében meghozott ítéletéből (a továbbiakban: *Berlington-ítélet*) ugyanis ilyen következtetés nem vonható le.
- [17] A felperesnek az ún. fordított diszkrimináció tilalmával és az EuB C-6/01. számú *Anomar* ügyben hozott ítéletének (a továbbiakban: *Anomar-ítélet*) értelmezésével kapcsolatban kifejtett fellebbezési álláspontját sem tartotta helytállónak. Megítélése szerint az EuB az utóbbi határozatával nem korrigálta a *Brasserie-formulát*, és nem lazította a tagállami felelősség feltételeit. Ezzel szemben azzal a jogértelmezéssel értett egyet, hogy a *Brasserie-formulának* uniós alanyi jogsértés hiányában való alkalmazását kizárólag a nemzeti jog írhatja elő a jogvitát eldöntő nemzeti bíróságok számára, ilyen tartalmú jogi normát azonban a magyar jog nem ismer.
- [18] Az elsőfokú bírósággal egyezően állapította meg, hogy az uniós joggal kapcsolatba hozható tényállási elem hiányában a Charta alkalmazása sem jöhetett szóba.

- [19] Utalt arra, hogy a Kúria a következetes joggyakorlata szerint a - közösségi jogot nem sértő tagállami - jogszabály hatálybalépésével összefüggésben bekövetkezett károsodás nem keletkeztet a jogalkotó és a károsult között kötelmi jogviszonyt, és ilyen értelmű jogszabályi rendelkezés hiányában a polgári jogi kárfelelősség szabályai sem alkalmazhatók. Az elsőfokú bíróság ítéletének azt az indokát is helyesnek minősítette, hogy a keresetben sérelmezett jogalkotás diszfunkcionális jellege nem volt megállapítható.
- [20] Az AB határozat tartalmát a felperes által hivatkozott körben az elsőfokú bírósággal azonosan értelmezte, és rögzítette, hogy az abban említett kártalanítási kötelezettségről a jogalkotó az eltelt időben nem rendelkezett.

A felülvizsgálati kérelem és ellenkérelem

- [21] A jogerős ítélet ellen a felperes terjesztett elő felülvizsgálati kérelmet, amelyben elsődlegesen a jogerős ítélet hatályon helyezését és az alperesnek a keresettel egyező marasztalását, másodlagosan a jogerős ítélet hatályon helyezése mellett az alperes kártérítési felelősségének közbenső ítélettel való megállapítását, harmadlagosan a jogerős ítéletnek az elsőfokú ítéletre kiterjedő hatályon helyezését és az első- vagy másodfokú bíróság új eljárásra és új határozat hozatalára utasítását kérte.
- [22] Előadta, hogy a bíróságok tévesen értelmezték és alkalmazták az irányadó magyar anyagi jog és eljárásjog szabályait, továbbá nem vették figyelembe az EUMSZ, az EUSz és a Charta rendelkezéseit, valamint a kialakult bírói gyakorlatot. Megsértett jogszabályhelyként jelölte meg a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény (a továbbiakban: Pp.) 163. §-át, 164. §-át és 206. §-át, az rPtk. 339. §-át és 349. §-át, továbbá a Ptk. 6:518. §-át, 6:519. §-át, 6:520. §-át, 6:521. §-át, 6:522. §-át és 6:548. §-át.
- [23] Megismételte a keresetében és a fellebbezésében kifejtett jogi érveket. Ennek megfelelően továbbra is állította, hogy a közösségi jog alkalmazásához a határon átnyúló elem potenciális megléte is elegendő. A Berlington-ítélet ezzel ellentétes, a jogerős ítélet indokolásában kifejtett értelmezésével nem értett egyet.
- [24] Álláspontja szerint ugyanakkor a perben okiratokkal bizonyította a tagállamközi szolgáltatásnyújtás tényét, és azok alapján kétséget kizáróan megállapítható, hogy a Magyarországon tevékenykedő szerencsejáték-szervezők alaptevékenységéhez szükséges eszközöket, berendezéseket és gépeket forgalmazott és adott bérbe, a szerencsejátékkal kapcsolatos szolgáltatásokat pedig uniós állampolgárok igénybe vették.

- [25] Fenntartotta, hogy az alperes kártérítési felelősségét megalapozó uniós jogsértés az Anomar-ítéletben kifejtett ún. fordított diszkrimináció tilalmával kapcsolatos ítélkezési gyakorlat alapján is megállapítható, mert az Alaptörvény XV. cikke és E) cikke a diszkrimináció minden formáját kizárja, és a hazai polgárookra ugyanazokat a jogokat rendeli alkalmazni, mint más tagállam polgáira.
- [26] Változatlanul utalt arra, hogy ha az adott tagállami rendelkezés az uniós jogot sérti, akkor a Charta rendelkezéseit is alkalmazni kell.
- [27] A keresetben foglaltakkal egyezően hivatkozott arra, hogy mivel a kifogásolt jogalkotással az alperes egy meghatározott szűk réteg számára biztosított előnyöket, ezért a jogalkotás diszfunkcionális jellege megállapítható.
- [28] Azt is állította, hogy a jogalkotó nem tartotta be a jogszabályalkotás Jat. által meghatározott követelményeit.
- [29] Az alperes felülvizsgálati ellenkérelmében a jogerős ítélet hatályában fenntartását kérte.

A Kúria döntése és jogi indokai

- [30] A felülvizsgálati kérelem nem megalapozott.
- [31] A Kúria a Pp. 275. § (2) bekezdése szerint a felülvizsgálati kérelem keretei között eljárva, a felülvizsgálati eljárás eredményeként azt állapította meg, hogy a jogerős ítélet a felperes által megjelölt okokból nem jogszabálysértő.
- [32] A felperes a jogalkotással okozott kárai megtérítése iránti keresetét arra alapította, hogy a játékadó felemelésével és a pénznyerő automaták játékkaszinókon kívüli üzemeltetésének megtiltásával az alperes megsértette az áruk és szolgáltatások szabad áramlásának jogát. Az alperes kárfelelősségét az uniós jog, az EuB ítélkezési gyakorlata alapján, a Brasserie-formula szerinti tagállami felelősségre alapítottan, másrészt pedig az rPtk.-ra, illetve a Ptk.-ra alapozva tartotta megállapíthatónak.
- [33] A Kúria mindenekelőtt rögzíti, hogy az Európai Unióval kötött csatlakozási szerződéssel az állam vállalta, hogy jogszabályait összhangba hozza az uniós joggal. Az adott esetben a felperes a szerencsejáték szabályozását sérelmezte. A szerencsejáték nem harmonizált jogterület, annak szabályozása tagállami hatáskörben maradt. Ez azt jelenti, hogy a tagállami jogalkotásnak ezen a

jogterületen széles mozgástere van, ugyanakkor ennek során is tekintettel kell lennie az uniós alapszabadságokra.

- [34] Az EUMSZ 34. cikke alapján a tagállamok között tilos a behozatalra vonatkozó minden mennyiségi korlátozás és azzal azonos hatású intézkedés. Az EUMSZ 56. cikke szerint pedig 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.
- [35] A felek jogvitájához - a sérelmezett tagállami jogszabályok azonossága erejéig - hasonló ügyben első fokon eljáró magyar bíróság által kezdeményezett előzetes döntéshozatali eljárásban az EuB a Berlington-ítélet 29-33. pontjában kifejtette: az áruk szabad mozgásának korlátozása nem alkalmazandó, mert a vitatott magyar szabályozás csak közvetve érinti az áruk szabad mozgását (pénznyerő automaták behozatala). E körülményre tekintettel az EuB megállapította, hogy a vizsgált jogszabályok tárgyuknál fogva sem érinthetik az EUMSZ 34. cikkét, ezért azokat csak az EUMSZ 56. cikkének szempontjából vizsgálta érdemben, kifejtve, hogy a szolgáltatás szabad áramlását a vitatott magyar jogszabályi rendelkezések közvetlenül érinthetik. Az EuB e megállapítása - a sérelmezett jogszabályok azonossága folytán - az adott ügy elbírálására is irányadó, ezért a Kúria a tagállami felelősség fennállását kizárólag a szolgáltatás szabad áramlásának sérelmével összefüggésben vizsgálta.
- [36] A tagállami felelősség feltételeit az EuB munkálta ki a C-6/90. és C-9/90. számú Francovich és Bonifaci egyesített ügyekben. E feltételeket a Brasserie-ítéletében a tagállami jogalkotás tekintetében tovább pontosította. Az EuB gyakorlata tükrében a tagállami felelősségre vonatkozó Brasserie-teszt alkalmazása kötelező, ha az igényt érvényesítő fél a nemzeti jogalkotó általi uniós alanyi joga megsértésére hivatkozik, és fennállnak a formula konjunktív feltételei.
- [37] 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 jogszabály 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.
- [38] Logikailag az első lépés tehát annak vizsgálata, hogy az adott ügyben sérült-e a kártérítési igényt előterjesztő személy vagy személyek uniós alanyi joga. Ha nem nyer bizonyítást, hogy a tagállami jogalkotás sérti az igényérvényesítő uniós alanyi jogát,

akkor fel sem merül annak vizsgálata, hogy az állított kár az adott magatartással (jogalkotással) közvetlen okozati összefüggésben áll-e, ugyanis a feltételek konjunktívak. Bármelyik hiánya esetén a kizárólag tagállami felelősségre hivatkozó kártérítési keresetet alaptalanként kell elutasítani.

- [39] A fentiekből következően az adott ügyben vizsgálandó uniós alanyi jog (a szolgáltatások szabad áramlása) fogalmilag tagállamközi elemet feltételez, vagyis azt, hogy a szolgáltatások az Európai Unió területén, a tagállamok közötti kereskedelemben szabadon mozoghassanak. Ezt nem korlátozhatja a vitatott tagállami jogalkotás.
- [40] Az EuB gyakorlata szerint a szolgáltatások szabad áramlását sértheti a tagállami jogalkotás, ha a magyar jogalkotó a magyar honosságú, szerencsejáték szolgáltatást nyújtó jogi személyekre olyan jogszabályi korlátozást léptet hatályba, amely akadályozza vagy ellehetetleníti a más tagállamban honos állampolgárok számára a magyar szolgáltatók által nyújtott szerencsejáték szolgáltatás igénybevételét (Berlington-ítélet 24-27. pont). Azt ugyanakkor minden jogvitában egyedileg kell megállapítani, hogy az ügynek van-e határon átnyúló eleme, és ezáltal alkalmazható-e az uniós jog. Ez következik a Berlington-ítélet 74. pontjában foglaltakból, de a már ugyancsak említett Anomar-ítélet 39. pontjából és a C-470/11. számú Garkalns-ítélet 21. pontjából is.
- [41] Jogalkotással okozott kár uniós jog megsértésére (a szolgáltatások szabad áramlásának korlátozására) alapítottan tehát akkor érvényesíthető, ha a kérdéses szolgáltatás határon átnyúló jellege megállapítható (BH2020. 105.). A felperesnek ezért azt kellett volna bizonyítania, hogy Magyarországon honos jogalanyként az adóemelés, illetve a tiltás miatt nem tudott más uniós állampolgár(ok) részére szolgáltatást nyújtani, és a keresetben megtéríteni kért kára ebből származott. [Jóllehet a felülvizsgálati kérelmében a „jogelődnek” okozott kárra is utalt, erre vonatkozó, az eljárás korábbi szakaszaiban érdemben vizsgált tényállítása nem volt.]
- [42] A bíróságok e tekintetben a felek közötti bizonyítási feladatokat helyesen osztották meg, és a bizonyítási teher helyes alkalmazásával, a bizonyítékok okszerű mérlegelésével jutottak arra a következtetésre, hogy a felperes az említett, a per eldöntése szempontjából releváns tény fennállását bizonyítani nem tudta. Helytállóan állapították meg, hogy a Módtv2. hatálybalépése előtt lejárt bérleti szerződések a tagállamközi elem bizonyítására nem voltak alkalmasak, és helyesen értékelték a felperes ügyvezetőjének a más külföldi társaságnak történt értékesítést, bérbeadást cáfoló előadását. Az a további okiratokkal bizonyítani kívánt tény pedig, hogy a pénznyerő automatákat üzemeltető bérlők által nyújtott

szolgáltatást más tagállamok állampolgárai is igénybe vették, a felperes tevékenységére tekintettel a határon átnyúló tényállási elem fennállását - a jogerős ítélet helyes indokai szerint - szintén nem igazolhatta. Mindezek miatt a felülvizsgálati kérelemben feltüntetett eljárásjogi jogszabályhelyek (Pp. 163. §, 164. §, 206. §) sérelmét megállapítani nem lehetett.

- [43] A felperes a felülvizsgálati kérelmében megismételte azt a fellebbezési tényállítást, hogy a szerencsejáték-szervezők alaptevékenységéhez szükséges eszközök és berendezések fejlesztésével, gyártásával, forgalmazásával és szervizelésével foglalkozott. Ennek, az elsőfokú eljárás során fenn nem tartott tényállításának figyelembevételét a másodfokú bíróság a Pp. 235. § (1) bekezdésében foglalt novációs tilalom miatt mellőzte. A felperes ugyanakkor az utóbbi eljárásjogi jogszabályhely sérelmére a felülvizsgálati kérelmében nem hivatkozott, és a jogerős ítélet egyébként is csak olyan kérdésben támadható felülvizsgálati kérelemmel, amely az első- és másodfokú eljárásnak is tárgya volt (BH2017. 232.II., BH2002. 283.II.).
- [44] A felperes azzal is érvelt, hogy - a Berlington-ítélet indokaiból is következően - az uniós jog alkalmazását illetően nincs jelentősége, hogy az adott tényállásnak van-e határon átnyúló tényleges eleme, mert elég a potenciális határon átnyúló tényállási elem. A Kúria azonban már a Pfv.III.20.656/2017/13. számú ítéletében is rámutatott arra, hogy ez a jogi álláspont téves.
- [45] Az EuB ugyanis az előzetes döntéshozatali eljárásban nem a jogvitában dönt, hanem a jogvita eldöntéséhez szükséges uniós jogot értelmezi akkor, amikor a tagállami bíróság által feltett kérdéseket válaszolja meg. A peres felek jogvitájában eljáró tagállami bíróság dönti el, hogy mely esetben és milyen kérdéseket fordul az EuB-hoz előzetes döntéshozatal iránti kérelemmel. Ennek során elő kell adnia a jogvita tárgyát, az általa megállapított tényállást, az alkalmazandó tagállami jogot és az uniós jogértelmezés szükségességének indokát. Az uniós jog sérelmének elvi lehetőségét tehát az EuB a hatásköre megállapítása szempontjából vizsgálja. Ha az EuB hatáskörét megállapítva az előzetes döntéshozatali eljárást lefolytatja, az csupán annyit jelent, hogy a kérelemben írtak alapján lehetőség van a tagállami bíróság által megadott tényállás mellett az uniós jog értelmezésére. Az EuB uniós jogértelmezése alapján azt már a tagállami bíróságnak kell az előtte folyó eljárásban elbírálnia, hogy az adott ügyben ténylegesen fennállnak-e a tagállami felelősség együttes feltételei. Azt kell tehát megítélnie, hogy a fél által előadott és bizonyított tényállás alapján megállapítható-e olyan sérelem, amely a személyét akadályozta vagy korlátozta az adott, határon átnyúló elemet magában foglaló szolgáltatás nyújtásában vagy igénybevételében.

- [46] A felperes által ugyancsak felhívott Anomar-ítélet sem értelmezhető úgy, mint amely a tagállami felelősség EuB által kimunkált feltételeitől eltérően megelégedne a tagállami felelősség konjunktív tényállási elemei egyikének (uniós alanyi jogsértés) elvi lehetőségével. Az EuB az utóbbi ítélettel nem korrigálta a Brasserie-formulát, nem lazította a tagállami felelősség feltételeit.
- [47] Az EuB a C-665/18. számú, a Pólus Vegas Kft. és a Nemzeti Adó- és Vámhivatal Fellebbviteli Igazgatósága ügyében 2019. június 4-én hozott végzésében megállapította, hogy az EUMSZ 56. cikkét a Berlington-ítélet összefüggésében úgy kell értelmezni, hogy a pénznyerő automaták valamely tagállamban történő működtetésével kapcsolatban a határokon átnyúló helyzet fennállása nem vélelmezhető kizárólag azon az alapon, hogy az így kínált játéklehetőségeket más tagállamokból érkező európai uniós polgárok is igénybe vehetik.
- [48] A felülvizsgálati kérelemben foglaltakkal szemben tehát az uniós jog sérelmének elvi lehetősége nem elegendő az uniós tényállás megvalósulásához, vagyis az uniós elemet önmagában a szolgáltatás más tagállam állampolgárai részéről történő igénybevételének elvi lehetősége nem alapozza meg.
- [49] Az EUMSZ uniós alapszabadságokra vonatkozó rendelkezései viszont nem alkalmazhatóak azon tényállásokra, amelyek teljes egészükben egy tagállamon belüliek. Az EuB a C-268/15. számú, Fernand Ullens de Schooten ügyben hozott ítéletének 58. pontjában rögzítette: az uniós jog megsértésével okozott kárért fennálló, szerződésen kívüli tagállami felelősség rendszere nem alkalmazható abban az esetben, amikor egy magánszemélyt amiatt ér állítólagos kár, hogy a saját állampolgárokra, illetve más tagállamok állampolgáraitra megkülönböztetés nélkül alkalmazandó nemzeti szabályozás állítólagosan sérti az EUMSZ 49., 56. vagy 63. cikkében rögzített valamely alapvető szabadságot, amennyiben az ügy minden eleme egyetlen tagállamra korlátozódik, és nincs semmilyen kapcsolat az alapeljárás tárgya vagy körülményei és e cikkek között.
- [50] Minthogy az adott ügyben a tagállamközi elem nem nyert bizonyítást, a felperesnek a szolgáltatások szabad áramlásához fűződő joga sem sérült, ezért a Brasserie-ítéletben meghatározott további feltételek vizsgálata szükségtelen volt. Az uniós jog megsértése miatti tagállami felelősség ezért nem volt megállapítható.
- [51] A Brasserie-formulának uniós alanyi jogsértés hiányában való alkalmazását kizárólag a nemzeti jog írhatja elő a jogvitát eldöntő nemzeti bíróságok számára, biztosítva ezáltal a kártérítéshez való alanyi jogot is azon belföldi feleknek, akik azt állítják, és

bizonyítják, hogy ugyanazon tényállás mellett egy másik tagállamban honos jogi személy a jogalkotással előidézett vagyoni hátrányáért az uniós jog alapján - a tagállami felelősségre vonatkozó Brasserie-formula szerint - kártérítésre lenne jogosult. Ilyen tartalmú belső, a felperesre kiterjedő személy hatályú jogi normát a magyar jog azonban nem ismer, és ilyen rendelkezésre a felperes sem hivatkozott az eljárás folyamán.

- [52] A Kúria előtt lévő, tisztán belföldi tényállásra tehát kizárólag a belföldi jogot lehet alkalmazni. A jogalkotásra mint az általános és absztrakt magatartási szabályok létrehozására irányuló tevékenységre és a hozzá kapcsolódó felelősségre kizárólag a közjog (alkotmányjog) szabályai vonatkoznak. A jogszabály hatálybalépésével összefüggésben bekövetkezett károsodás nem keletkeztet a jogalkotó és a károsult között kötelmi jogviszonyt, és ilyen értelmű jogszabályi rendelkezés hiányában a polgári jogi kárfelelősség szabályai sem alkalmazhatók (EBH1999. 14., Kúria Pfv.III.20.892/2015/4.).
- [53] Az állam közjogi jellegű tevékenysége a polgári perben eljáró bíróság által csak akkor vizsgálható, ha erre a jogalkotó felhatalmazást ad. Ilyen jogkörnek minősül az államigazgatási, bírósági és ügyészégi jogkörben okozott károkért való felelősség elbírálása a kereset másodlagos jogalapjaként megjelölt Ptk. 349. §-a alapján. Nem tartozik azonban ebbe a körbe a jogalkotási tevékenységgel okozott károkért való felelősség, mivel azt a törvény nem szabályozza sajátos felelősségi tényállásként (Kúria Pfv.III.20.870/2019/7.).
- [54] Viszont a jogalkotási tevékenységgel okozott magánjogi érdeksérelem bekövetkezésekor hiányzik a magánjogi felelősséget kizáró közjogi viszony, amikor a jogalkotás eredménye nem hordoz közjogi kötőerőt. Ha az Alkotmánybíróság az Alaptörvénnyel való kollíziója miatt megsemmisíti a megalkotott és kihirdetett jogszabályt, ezzel a döntésével kinyilvánítja, hogy ez a jogalkotási tevékenység nem hordoz közjogi kötőerőt, a jogalkotási aktus közjogilag érvénytelen, kívül esik az állami jogalkotó szervek Alaptörvényben kapott felhatalmazásának keretein, nem alkalmas az állam és a jogalkotó tevékenységének alávetett jogalanyok között közjogi jogviszony létrehozására. Amennyiben az ilyen jogalkotói cselekvés valamely jogalanynak vagy a jogalanyok valamely összességének vagyoni érdeksérelemet okoz, a magatartás már polgári jogi jelentőséggel bír (EBH2019. P.1.).
- [55] Az Alaptörvény 26. cikkének (1) bekezdése szerint a bírák a törvényeknek alá vannak rendelve. Az Alaptörvény 28. cikke értelmében a jogszabályok értelmezésére felhatalmazással bírnak, de arra nem, hogy a jogszabályok helyességéről vagy helytelenségéről, érvényességéről vagy érvénytelenségéről állást foglaljanak

jogalkalmazási tevékenységük során. A bíróság jogosult értelmezni és alkalmazni az Alaptörvényt is, de nem jogosult a jogszabályok Alaptörvénybe ütközéséről állást foglalni. Valamely jogszabály Alaptörvénnyel való összhangjának a vizsgálata az Alkotmánybíróság hatáskörébe tartozik [Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés c) és e) pontjai], erre nem terjed ki a polgári ügyekben eljáró bíróságok felhatalmazása.

- [56] A polgári perben eljáró bíróság ugyan nem jogosult a jogszabályok formális követelményeit teljesítő jogalkotási termékek alkotmányossági szempontú megítélésére, és azok érvénytelenségének kimondásával - a közjogi jogviszonyt nem létezőnek tekintve - az érdeksérelem magánjogi alapú elbírálására. De jogvédelmet nyújthat a korábban fennállt közjogi jogviszony mögül előkerült magánjogi jogviszonyban, ha alkotmánybírói döntés elhárította ennek akadályát. Ha nincs érvényes jogszabály, csak jogalkotási rendellenesség által okozott kár, az a polgári jogi kárfelelősség Ptk. 339. § (1) bekezdése, illetve az új Ptk. 6:520. §-a szerint eredményénél fogva jogellenesnek minősül, mert nincs jogi alapja, sem magánjogi, sem közjogi. A diszfunkcionális jogalkotás polgári jogkövetkezményeiről szóló EBD 2014. P.1. számú eseti döntésnek is feltétele volt az Alkotmánybíróság jogszabályi rendelkezést megsemmisítő határozata.
- [57] Az Alkotmánybíróság a 26/2013. (X. 4.) AB határozatában vizsgálta a kereset tárgyává tett jogszabályi rendelkezéseknek az Alkotmánnyal, illetve az Alaptörvénnyel való összhangját, és nem állapított meg alkotmány- vagy alaptörvénysértést. Határozata indokolásának 168. pontjában kifejtette ugyan, hogy a jogállamiságból eredő elvárásoknak nem felel meg a törvényalkotás, ha az érintett társaságok tevékenységi engedélyeinek azonnali bevonásából eredő károk megtérítéséről kártalanításra vonatkozó jogszabály formájában nem gondoskodik, de emiatt mulasztásos alkotmánysértést nem állapított meg. Kétségtelen, hogy a jogalkotó az eltelt időben sem gondoskodott a kártalanításról, azonban az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény 46. §-a alapján a kártalanítás elmaradásával kapcsolatos mulasztásos alkotmánysértés megállapítására kizárólag az Alkotmánybíróság jogosult. Tehát nincs olyan közjogi döntés sem, amely egyéb többlettényállási elem esetén (EBD2014. P.1.) megalapozná az állam jogalkotással okozott kárért fennálló felelősségét.
- [58] Éppen ezért a felperesnek az a felülvizsgálati hivatkozása, hogy a jogalkotó a Módtv1. és Módtv2. megalkotása során nem tartotta be a jogszabályalkotás Jat. által támasztott követelményeit, a jogvita eldöntésekor érdemben nem volt vizsgálható.
- [59] Mindezek miatt a jogerős ítélet az rPtk. és a Ptk. felülvizsgálati kérelemben feltüntetett rendelkezéseit sem sérti.

- [60] A Kúria a kifejtettekre figyelemmel, a Pp. 275. § (3) bekezdése alapján a jogerős ítéletet hatályában fenntartotta.

Záró rész

- [61] A Kúria a Pp. 270. § (1) bekezdése folytán alkalmazott Pp. 78. § (1) bekezdése szerint, a 32/2003. (VIII. 22.) IM rendelet 3. § (6) bekezdésére tekintettel a felperest kötelezte az alperes részéről felmerült - az általános forgalmi adót is tartalmazó, a kifejtett jogi képviseleti tevékenység arányában megállapított ügyvédi munkadíjból álló - felülvizsgálati eljárási költség megfizetésére.
- [62] A felperes a le nem rótt felülvizsgálati eljárási illeték állam javára való megfizetésére az illetekekről szóló 1990. évi XCIII. törvény 74. § (3) bekezdése alapján alkalmazott 6/1986. (VI. 26.) IM rendelet 13. § (2) bekezdése értelmében köteles.
- [63] A Kúria a felülvizsgálati kérelmet a veszélyhelyzet ideje alatt érvényesülő egyes eljárásjogi rendelkezésekről szóló 74/2020. (III. 31.) Korm. rendelet 29. § (2) bekezdésének megfelelően tárgyaláson kívül bírálta el.
- [64] Az ítélet elleni felülvizsgálatot a Pp. 271. § (1) bekezdésének e) pontja zárja ki.

Budapest, 2020. május 27.

Dr. Döme Attila s.k. a tanács elnöke, Dr. Zumbók Péter s.k. előadó bíró, Dr. Farkas Antónia s.k. bíró

A kiadmány hitelül:

bíróági ügyintéző
HM