

A Fővárosi Ítéltábla a jogtanácsos által képviselt felperesnek a jogtanácsos által képviselt Nemzeti Média- és Hírközlési Hatóság Médiatanácsa (1088 Budapest, Réviczky u. 5., Hiv. sz.: ...) alperes ellen műsorszolgáltatási jogosultság ügyében hozott határozat felülvizsgálata iránt indult perében - amely perbe a ügyvezető által képviselt az alperes pernyertessége érdekében beavatkozott - az alulírott helyen, 2012. évi szeptember hó 26. napján megtartott nyilvános tárgyalás alapján meghozta a következő

Í t é l e t e t:

A Fővárosi Ítéltábla az alperes 2012. évi augusztus hó 15. napján kelt ... határozatának 1. és 4. pontjait hatályon kívül helyezi.

Kötelezi az alperest, hogy 15 napon belül fizessen meg a felperesnek 50.000 (azaz ötvenezer) forint perköltséget.

A kereseti illetéket az állam viseli.

Ez ellen az ítélet ellen további jogorvoslatnak helye nincs.

I n d o k o l á s

Az alperes a médiaszolgáltatásokról és a tömegkommunikációról szóló 2010. évi CLXXXV. törvény (a továbbiakban: Mttv.) 51.§-ának (1) bekezdése és 216.§-ának (2) bekezdés c) pontja alapján pályázati felhívást tett közzé 2011. július 21-én a Budapest 95,3 MHz körzeti rádiós médiaszolgáltatási lehetőség hasznosítására. A beadási határidőre összesen hét pályázó, köztük a felperes is, nyújtott be ajánlatot. Az alperes az ... végzésével hiánypótlásra hívta fel a felperest, amelyre a felperes megküldte a kért iratokat. Ezt követően az alperes a 2011. november 16. napján kelt ... számú határozatával a felperest mint alakilag érvényes pályázati ajánlatot benyújtó pályázót, pályázati nyilvántartásba vette. Később az alperes a 2011. november 23. napján hozott ... végzésével a felperest újabb hiánypótlásra hívta fel, továbbá felvilágosítást kért tőle, amelyre a felperes megküldte a kért iratokat.

Az alperes a 2011. december 20. napján kelt ... határozatának (a továbbiakban: alaphatározat) 1. pontjában megállapította, hogy a Budapest 95,3 MHz körzeti rádiós médiaszolgáltatási lehetőség hasznosítására megindított pályázati eljárás

eredményes, a 2. pont szerint a pályázati eljárás nyertese a beavatkozó. A határozat 3. pontjában az alperes megállapította, hogy a ... Zrt. pályázati ajánlata alakilag érvénytelen. Az alperes a 2012. február 1. napján kelt ... határozatával (a továbbiakban: módosító határozat) a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény (a továbbiakban: Ket.) 114.§-ának (1) bekezdése alapján az alaphatározat 6. oldalának ötödik bekezdésétől a 7. oldal ötödik bekezdéséig terjedő indokolási részt módosította, és pályázónként részletezte a műsortervek szubjektív értékelése során figyelembe vett szempontokat.

A felperes keresetet terjesztett elő a módosított alaphatározat 2. pontjában foglalt, a pályázati eljárás nyertésére vonatkozó rendelkezés bírósági felülvizsgálata iránt. A Fővárosi Ítéltábla a 2012. március 14. napján kelt ... ítéletével (a továbbiakban: jogerős ítélet) a módosított alaphatározat 2. pontjában írt, a pályázati eljárás nyertésére vonatkozó rendelkezést hatályon kívül helyezte és az alperest e körben új eljárásra kötelezte. Indokolásában megállapította, hogy a beavatkozó ajánlata az Mttv. 57.§-ának (2) bekezdés d) pontja alapján alakilag érvénytelen, mert formailag nem felel meg a pályázati felhívásban meghatározott feltételeknek. A megismételt eljárásra nézve előírta, hogy az alperesnek le kell vonnia a beavatkozó pályázati ajánlata alaki érvénytelenségének következményeit, és a fennmaradt pályázatok elbírálásáról szóló új döntésében az ... Kft.-t nem nyilváníthatja a pályázati eljárás nyertésének.

A megismételt eljárásban az alperes a 2012. július 5. napján kelt ... végzésével megtagadta a felperes pályázati nyilvántartásba vételét. Indokolása szerint a felperes a 126-136. oldalak kivételével csupán a pályázati ajánlatának lapjait látta el a bírósági cégeljárásról és a végelszámolásról szóló 2006. évi V. törvény (a továbbiakban: Ctv.) szerinti cégszerű aláírással, és folyamatos oldalszámozással, ezért a pályázat az Mttv. 57.§-ának (2) bekezdés b) pontja és a pályázati felhívás 1.10.6.1. b) pontja, továbbá az Mttv. 57.§-ának (2) bekezdés d) pontja és a pályázati felhívás 1.10.6.1.d.) pontja szerint alakilag érvénytelen. A felperes kérelmére eljárva a Fővárosi Ítéltábla a 2012. július 18. napján kelt ... végzésével (a továbbiakban: jogerős végzés) az alperes végzését hatályon kívül helyezte. Indokolása szerint a végzés az Mttv. 58.§-ának (3) bekezdésébe ütközése mellett a Ket. 71.§-ának (1) bekezdését és a 114.§-át is sérti. Ezen kívül az alperes a megismételt eljárása során a Ket. 109.§-ának (4) bekezdésében írt kötelezettségét megszegve helyezkedett szembe a jogerős ítélettel, amelynek az új eljárásra vonatkozó iránymutatása nem értelmezhető másként, mint, hogy az alperesnek az eljárást befejező döntésében, az Mttv. 62.§-a alapján hozott határozattal kell az alaki és tartalmi alkalmasság kérdésében, az eljárás eredménytelenségéről, illetve a pályázat nyertéséről határoznia.

Az alperes az újabban megismételt eljárásban a 2012. augusztus 15. napján hozott ... határozatának 1. pontjában megállapította, hogy a pályázati eljárás eredménytelen, tekintettel arra, hogy valamennyi benyújtott pályázati ajánlat alaki szempontból érvénytelen, míg a 4. pontban megállapította, hogy a felperes pályázati

ajánlata alakilag érvénytelen. Az indokolás szerint a felperes - az általa 126-136. oldalszámmal megjelölt oldalak kivételével - nem írta alá az alaki érvényességi feltételek körében meghatározottak szerint a pályázati ajánlatának valamennyi oldalát, csupán annak lapjait látta el a Ctv. szerinti cégszerű aláírással. Ezen kívül a felperes - az általa 126-136. oldalszámmal megjelölt oldalak kivételével - nem látta el a pályázati ajánlata eredeti példányának valamennyi oldalát folyamatos oldalszámozással sem, csupán a pályázati ajánlatának lapjait számozta. Végül az ajánlat nem megfelelően tartalmazza az Mttv. 56.§-ának c), i) pontjai és a pályázati felhívás 2.3.7.6. és 2.3.7.2. pontjai szerinti nyilatkozatokat, valamint a pályázati felhívás 2.3.8.1. d) és 2.3.8.1. h) pontjai szerint csatolandó dokumentumokat. A hiánypótlási felhívásokra ugyan a kért nyilatkozatokat, dokumentumokat, iratokat a felperes megküldte, azonban a hiánypótlások formailag nem felelnek meg a pályázati felhívásban előírt követelményeknek, tekintettel arra, hogy a hiánypótlásként megküldött dokumentumok, iratok valamennyi oldalát nem írta alá cégszerűen, és nem látta el azokat folyamatos oldalszámozással sem. Ennélfogva a hiánypótlásként megküldött iratokat nem lehetett figyelembe venni.

A felperes keresetében az ... határozat 1. és 4. pontjainak hatályon kívül helyezését, valamint az alperes új eljárásra kötelezését kérte azzal az iránymutatással, hogy őt az eredményes pályázati eljárás győztesének hirdesse ki. Előadta, hogy az újabban megismételt eljárásban az alperes a jogerős ítéleti rendelkezést nem hajtotta végre maradéktalanul, az indokolásban rögzített megállapításokat nem vette figyelembe. Álláspontja szerint a jogerős ítélet alapján nem lett volna helye a jogerős ítéletben rögzítettektől eltérő indokolással történő kizárásának. Ezen kívül a korábban már jogerős és bíróság előtt nem támadott határozatokkal alakilag érvényesként nyilvántartásba vett pályázati ajánlatok érvényességének újbóli vizsgálatára sem volt jogszerű lehetősége. A pályázati nyilvántartásba vételnek nyilvánvaló anyagi jogi joghatásai vannak azáltal, hogy éppen ez a határozat konstituálja meg azt, hogy mely pályázati ajánlatok érvényesek és melyek nem. A nyilvántartás jelentősége akkor is megmarad, ha egy ajánlatot nem hirdettek ki győztesnek. Figyelemmel arra, hogy az alperes az alaphatározat vonatkozásban nem alkalmazta a Ket. 114.§-ában foglaltakat, az alaphatározat jogerős ítélettel el nem bírált részei tekintetében is beállt az alaki és az anyagi jogerő is, ezért azzal ellentétes tartalmú határozat meghozatalára az alperes nem volt jogosult. Mivel pedig a jogerős ítélet rendelkező része értelmében a pályázat eredményes volt, a pályázati eljárásban nyilvántartásba vett, érvényes és ki nem zárt pályázati ajánlatok közül ki kellett volna választani a nyertes pályázatot. A fennmaradt pályázók közül, pontelsősége alapján, őt kellett volna nyertesnek kihirdetni. Mindezek alapján az alperes határozata - figyelemmel az Mttv. 48.§-ának (2) bekezdésére, 58.§-ára és 62.§-ának (5) bekezdésére, továbbá a Ket. 73/A.§-ának (1) bekezdés c) pontjára is - sérti a Ket. 109.§-ának (4) bekezdését, az Mttv. 62.§-ának (2) bekezdését és a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény (a továbbiakban: Pp.) 229.§-ának (1) bekezdését, mert az ítélettel elbírált jog, vagyis az ítéleti rendelkezés utóbb már nem tehető vitássá. Érvelése szerint a határozat a Ket. 1.§-ának (1) bekezdésébe és 2.§-ának (3) bekezdésébe, valamint az Mttv. 57.§-ának (2) bekezdésébe és 58.§-ának (2) bekezdésébe is ütközik, mert pályázati ajánlata mindenben megfelel a pályázati

felhívásban foglaltaknak, az alakilag nem érvénytelen. A pályázati felhívás alaki érvényességi feltételeinek utólagos kiegészítésére pedig az alperesnek nem volt lehetősége, ezért eljárása az Mttv. 53.§-át, 60.§-ának (4) bekezdését és a Ket. 2.§-ának (3) bekezdését is sérti. Az ajánlatának alaki érvénytelensége ezért akkor sem lett volna megállapítható, ha korábban nem hozott volna már jogerős és az alperes által meg nem változtatható döntést az ajánlatának alaki érvényességéről és pályázati nyilvántartásba vételéről. Előadta még, hogy az ajánlata megfelelt a felhívásban foglaltaknak, az nem szorult hiánypótlásra, így nem volt helye a hiánypótlás kibocsátásának és a pályázati nyilvántartásba vételt követően elrendelt újabb hiánypótlásra sem volt jogszerű lehetőség. A határozat ezért e körben az Mttv. 57.§-ának (1)-(3) bekezdésébe, valamint a Ket. 37.§-ának (3) bekezdésébe és 1.§-ának (1) bekezdésébe ütközik. A jogsértően elrendelt hiánypótlás nem, vagy nem megfelelő alakszerűséggel történt teljesítésére alapított alperesi rendelkezés ezért még akkor is jogsértő lenne, ha a felhívásban foglaltakat nem, vagy nem megfelelő alakszerűséggel teljesítette volna. Mindezeket túl a határozat sérti az Mttv. 57.§-ának (1)-(4) bekezdéseit, 58.§-át, 62.§-ának (1) bekezdés b) pontját, továbbá a Ket. 73/A.§-ának (1) bekezdés c) pontját és a Pp. 229.§-ának (1) bekezdését is, mert az új eljárásban nem volt helye a hiánypótlások újólagos alaki vizsgálatának, figyelemmel az alaki érvényességre vonatkozó határozat tekintetében beállt jogerőre. Emellett a felhívás a hiánypótlás tekintetében rendelkezést nem ad, a pályázati ajánlatra vonatkozó előírások pedig nem alkalmazhatók a hiánypótlásra. A határozat erre vonatkozó része egyébként hiányos is, mert nem állapítható meg, hogy pontosan mit is hiányol az alperes, illetve, hogy mit kellett volna tenni az általa jogszerűnek tartott alakiság érdekében. Végül a határozat sérti a Magyarország Alaptörvénye IX. cikkének (2) bekezdésében foglalt és XXIV. cikkének (1) bekezdésében foglalt alapjogi előírásokat, továbbá az Mttv. 4.§-ában és 5.§-ában foglalt alapelvei rendelkezéseket is.

Az alperes ellenkérelmében a kereset elutasítását kérte. Előadta, hogy az alaphatározat ellen benyújtott felperesi kereset meghatározott irányú volt, az alaphatározat nem támadott rendelkezéseit a bíróság nem vizsgálta felül, így azok nem emelkedtek anyagi jogerőre. Az alaki jogerő viszont nem jelenti a határozat megváltoztathatatlanságát, csupán azt, hogy rendes jogorvoslással a döntés nem támadható. Az alaki jogerős döntések a hivatalbóli döntés-felülvizsgálatok alkalmazása esetén megváltoztathatók a Ket. alapján. Állította, hogy a pályázati nyilvántartás nem bír anyagi jogi joghatással. Az Mttv. 58.§-ának (1) bekezdése e körben eltér a Ket. vonatkozó szabályaitól, az Mttv. 58.§-ának (3) bekezdése pedig kifejezetten rendelkezik arról az esetről, ha a pályázati nyilvántartásba vételt követően észleli az alaki érvénytelenséget. A Ket. 109.§-ának (4) bekezdése alapján nemcsak jogosult, hanem kifejezetten köteles volt alaki szempontból értékelni a fennmaradt pályázatokat. Állította, hogy a felperes ajánlata tényszerűen nem tesz eleget a pályázati felhívásban meghatározott alaki feltételeknek. A hiánypótlási felhívások kibocsátása indokolt és szükséges volt, a hiánypótlásként megküldött dokumentumok azonban szintén nem feleltek meg az alaki követelményeknek, ezért ezeket nem lehetett figyelembe venni.

A beavatkozó a perben érdemi nyilatkozatot nem tett.

A felperes keresete az alábbiak szerint alapos.

Az ítéltábla a felperes keresete, az alperes nyilatkozata, a felek és a beavatkozó előadásai, becsatolt iratai, valamint a közigazgatási iratok alapján megállapított tényállásból kiindulva a következőkre alapozta döntését.

A Ket. 109.§-ának (4) bekezdése szerint a hatóságot a közigazgatási ügyekben eljáró bíróság határozatának rendelkező része és indokolása köti, a megismételt eljárás és a döntéshozatal során annak megfelelően jár el.

E szabályozás alapján az alperes az újabban megismételt eljárásban kötve volt a jogerős ítéletben és a jogerős végzésben foglaltakhoz. Az ítéltábla a jogerős ítéletében azt állapította meg, hogy az alaphatározat 2. pontja szerinti rendelkezés jogszabálysértő, ezért azt hatályon kívül helyezte és az alperest e körben kötelezte új eljárásra. Az új eljárásra vonatkozó iránymutatás a megállapított jogszabálysértés kiküszöbölését célozta, vagyis csupán annyit írt elő, hogy mit kell tennie az alperesnek ahhoz, hogy az újabb döntése ne ütközzön ugyanabba a jogszabályi rendelkezésbe. Ezek szerint a megismételt eljárásban az alperesnek le kell vonnia a beavatkozó pályázati ajánlatának alaki érvénytelenségének a következményeit, és a fennmaradó pályázatok elbírálásáról szóló új döntésében a beavatkozót nem nyilváníthatja a pályázati eljárás nyertesének. Ez tehát azt jelenti, hogy az eljárást befejező döntésében az alperesnek az Mttv. 62.§-a alapján hozott határozattal kell az alaki és tartalmi alkalmasság kérdésében, az új eljárás eredménytelenségéről, illetve a pályázat nyerteséről határoznia. A bíróság nem vonhatja el a közigazgatási hatóság hatáskörét, ezért ennél konkrétabb iránymutatást nem adhatott, azaz nem kötelezhette az alperest meghatározott tartalmú döntés meghozatalára. A fennmaradt pályázatok alaki és tartalmi érvényességéről, az eljárás eredménytelenségéről illetve eredményességéről és a nyertesről az alperesnek kell határoznia az Mttv. szabályainak megfelelően.

Az Mttv. 62.§-ának (1) bekezdése szerint a Médiatanács hatósági határozatban állapítja meg

- a) a pályázati eljárás eredményes vagy eredménytelen voltát, és
- b) eredményesség esetén a pályázati eljárás nyertesét.

A kiemelt jogszabályi rendelkezés szerint a pályázati eljárást befejező határozat kétféle lehet: vagy az eljárás eredménytelenségét, vagy az eljárás eredményességét és nyertesét állapítja meg. A törvény szerinti vagylagosság a kétféle tartalmú döntés közötti választás szükségességét fejezi ki, ami egyben azt is jelenti, hogy harmadik lehetőség nincs. Az alperesnek tehát határoznia kell a pályázati eljárás kimeneteléről, annak végeredménye nem lehet egyidejűleg eredményes és eredménytelen is.

A Fővárosi Ítéltábla megállapította, hogy az alaphatározat 1. pontja szerint a Budapest 95,3 MHz körzeti rádiós médiaszolgáltatási lehetőség hasznosítására megindított pályázati eljárás eredményes, az ... határozatának 1. pontja szerint pedig ugyanezen pályázati eljárás eredménytelen. Az egyszerre, egyidejűleg fennálló két ellentétes tartalmú rendelkezés nemcsak, értelmezhetetlen, hanem a fentiek szerint az Mttv. 62.§-ának (1) bekezdésébe is ütközik. Az alperes most felülvizsgálni kért határozata ezért sérti a Ket. 109.§-ának (4) bekezdését, amennyiben a jogerős ítélet iránymutatása ellenére nem döntött egyértelműen a pályázati eljárás végeredményéről. Ez pedig az ügy érdemére is kiható olyan lényeges eljárási szabálysértés, amely miatt szükséges volt e határozati rendelkezés hatályon kívül helyezése. Tekintettel pedig arra, hogy a határozat 4. pontjában foglaltak elválaszthatatlanul, szorosan összefüggésben vannak az 1. pontban foglalt döntés jogszerűségével, ezért e rendelkezést is - annak érdemi felülvizsgálata nélkül - ugyancsak hatályon kívül kellett helyezni.

A felek előadásai alapján az ítéltábla rámutat arra, hogy az alperes az alaki érvénytelenséget az eljárás során mindvégig köteles vizsgálni. Az Mttv. 58.§-ának (1) bekezdése szerinti végzés csak egy közbenső szűrő, amely nem köti az alperest akkor, ha az alaki érvénytelenséget csak utóbb, az ajánlatok érdemi elbírálása során észleli. Az Mttv. 58.§-ának (3) bekezdése alapján ilyenkor a pályázat érvénytelenségét a pályázati eljárást lezáró döntésbe kell foglalni. Ez esetben tehát, az Mttv. kifejezett rendelkezése folytán a pályázati nyilvántartásba vételről szóló döntés fennmarad, azt visszavonni vagy módosítani, illetve a pályázat alaki érvénytelenségét külön végzéssel megállapítani nem kell. A pályázati nyilvántartásba vételről szóló döntést ilyenkor felülírja a pályázat érvénytelenségét is magában foglaló pályázati eljárást lezáró döntés. A pályázati nyilvántartásba vétel abszolút kötőerejére tehát alappal hivatkozni nem lehet.

Az Mttv. 58.§-ának (3) bekezdése a fentiek szerint pontosan meghatározza a követendő eljárást arra az esetre, amikor az alperes a pályázati nyilvántartásba vételt követően észleli a pályázat alaki érvénytelenségét. Ilyen szabályt azonban nem ad arra az esetre, ha az alperes a pályázati eljárást lezáró érdemi határozatának, illetve - egybefoglalt határozatnál - annak egyes rendelkezései törvénybe ütközését észleli utóbb. A Ket.-től eltérő szabályozás hiányában ilyenkor az Mttv. 58.§-ának (3) bekezdésében foglaltakat, mintegy analógiaként, nem lehet alkalmazni. Ugyanakkor megállapítható az is, hogy a pályázati eljárás eredményességéről vagy eredménytelenségéről szóló döntés nem megváltoztathatatlan pusztán azon az alapon, hogy jogerőre emelkedett, mert azzal szemben az arra jogosultak nem éltek keresetindítási jogukkal. A Ket. ugyanis - meghatározott feltételek maradéktalan teljesülése esetén - a jogerős határozat hivatalbóli döntés-felülvizsgálatára is lehetőséget biztosít. Ennek hiányában azonban nincs mód a pályázati eljárás eredményességéről vagy eredménytelenségéről szóló rendelkezés mintegy felülírására egy új, a pályázati eljárás eredményességét vagy eredménytelenségét megállapító határozattal.

A kifejtettekre figyelemmel a Fővárosi Ítéltábla az alperes határozatának 1. és 4. pontjai szerinti rendelkezéseket - azok érdemi vizsgálatának mellőzésével - a Pp. 339.§-ának (1) bekezdése alapján hatályon kívül helyezte. E körben új eljárásra kötelezésre nem volt szükség, mert a jogerős ítéletben foglalt iránymutatás az alperest továbbra is köti.

A pernyertes felperes perköltségét az alperes a Pp. 78.§-ának (1) bekezdése alapján köteles megfizetni, míg az illetékekről szóló 1990. évi XCIII. törvény 5.§-ának (1) bekezdés c) pontja szerinti személyes illetékmentességére tekintettel a kereseti illetéket az állam viseli a bírósági eljárásban alkalmazandó költségmentességről szóló 6/1986. (VI.26.) IM rendelet 14.§-a alapján.

Az ítélet elleni fellebbezés, perújítás, illetve felülvizsgálat lehetőségét az Mttv. 62.§-ának (6) bekezdése zárja ki.

Budapest, 2012. évi szeptember hó 26. napján

Borsainé dr. Tóth Erzsébet sk. a tanács elnöke, dr. Vitál-Eigner Beáta sk. előadó bíró,
dr. Matheidesz Ilona sk. bíró

A kiadmány hitelül:
tisztviselő