

A KÚRIA
mint felülvizsgálati bíróság

Kfv.III.37.155/2014/4.szám

A Kúria a Vigh Ügyvédi Iroda (...) által képviselt felperes neve. (...) felperesnek a dr. jogtanácsos által képviselt(.....) alperes ellen műsorszolgáltatási ügyben hozott közigazgatási határozat felülvizsgálata iránt a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság előtt 24.K.28.413/2013. szám alatt megindult, és a Fővárosi Törvényszék 2013. november 4. napján kelt 2.Kf.650.237/2013/4. számú jogerős ítéletével befejezett perében a jogerős ítélet ellen az alperes által 14. sorszám alatt benyújtott felülvizsgálati kérelem folytán az alulírott napon - tárgyaláson kívül - meghozta az alábbi

í t é l e t e t :

A Kúria a Fővárosi Törvényszék 2.Kf.650.237/2013/4. számú ítéletét a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 24.K.28.413/2013/7. számú ítéletére kiterjedő hatállyal hatályon kívül helyezi, továbbá az alperes 2006/2011. (XII.20.) számú határozatát is hatályon kívül helyezi, és az alperest új eljárásra kötelezi.

Kötelezi a Kúria az alperest, hogy 15 nap alatt fizessen meg a felperesnek 100.000,- forint (azaz százezer forint) együttes első, másodfokú és felülvizsgálati eljárási költséget.

A feljegyzett kereseti, fellebbezési és felülvizsgálati eljárási illetéket az állam viseli.

Az ítélet ellen további felülvizsgálatnak nincs helye.

I n d o k o l á s

Az alperes jogelődje 2001. november 19. napján műsor szolgáltatási szerződést kötött a felperessel aMHz közműsor szolgáltató jellegű helyi rádiós műsorszolgáltatási jogosultság hasznosítására. A felperes a médiaszolgáltatásokról és a tömegkommunikációról szóló 2010. évi CLXXXV. törvény (a továbbiakban: Mttv.) 209.§ (2) bekezdése alapján kérelmet terjesztett elő az alperesnél közösségi médiaszolgáltatásként történő elismerése, illetve a hatályos műsorszolgáltatási szerződésének hatósági szerződéssé történő átalakítása iránt. Az alperes a 2006/2011. (XII.20.) számú határozatával a felperes meglévő médiaszolgáltatási jogosultságának közösségi médiaszolgáltatásként való elismerését megtagadta arra

hivatkozással, hogy a felperes a közműsorszolgáltatói minőségéből eredő kötelezettségeinek maradéktalanul nem tett eleget. Döntésénél figyelembe vette, hogy a felperessel szemben hét alkalommal a rádiózásról és a televíziózásról szóló 1996.évi I. törvény (a továbbiakban: Rttv.) szabályaiba ütköző jogsértést állapított meg, amelyek miatt az Rttv. 112.§ (1) bekezdés a) pontja alapján a sérelmezett magatartás megszüntetésére hívta fel.

A felperes keresetében az alperes határozatának felülvizsgálatát, és hatályon kívül helyezését, másodlagosan annak megváltoztatását kérte. Arra hivatkozott, hogy az eltelt 10 év alatt az alperes által megállapított jogsértések elenyészőek, a műsoridő 1%-ának csak a töredékét érintik. Néhány esetben reklámidő túllépésről volt szó, és többségében jelentéktelen súlyú jogsértések voltak.

Az elsőfokú bíróság a felperes keresetét megalapozottnak értékelte, és az alperes határozatát megváltoztatta, a felperesi médiaszolgáltatóMHz helyi rádiós médiaszolgáltatási jogosultságát közösségi média szolgáltatásként elismerte. Ítéletének indokolásában kifejtette, hogy az Mttv. 209.§ (2) bekezdése alapján a „megtagadhatja” kifejezéssel a jogalkotó mérlegelési jogkört teremtett az alperes számára, továbbá „a szerződés átalakításáig maradéktalanul nem tett eleget” kifejezést nem lehet úgy értelmezni, hogy a jogszabályi előírások bármilyen súlyú megsértése a kérelem elutasítását eredményezheti. Utalt arra az elsőfokú bíróság, hogy a hét szankcionált jogsértés egyike sem volt jelentős súlyú, mivel az alperes mindegyik esetben a legenyhébb szankciót alkalmazta. Az elsőfokú bíróság álláspontja szerint az alperes eljárási jogszabálysértést követett el azzal, hogy tévesen értékelte az általa hivatkozott bizonyítékokat, ezért a jogsértő határozatot megváltoztatta, és a felperes média szolgáltatási jogosultságát közösségi médiaszolgáltatásként elismerte.

Az elsőfokú bíróság ítélete ellen az alperes fellebbezett, amelynek elbírálása során a másodfokú bíróság az elsőfokú ítéletet helybenhagyta, az indokolás részbeni kiegészítésével. Hivatkozott a Pp. 206.§-ában és az Mttv. 209.§ (2) bekezdésében foglaltakra. Kifejtette, hogy az alperesi döntés alapjául szolgáló jogszabályi rendelkezés nem tartalmazza a „maradéktalanul” kifejezést, vagyis nem olvasható ki az a határozati következtetés, amit egyébként az elsőfokú bíróság is az ügy érdemét nem érintve azonban - helytelenül - elfogadott, hogy amennyiben a közműsorszolgáltatást nyújtó médiaszolgáltató a műsorszolgáltatási szerződésben írtaknak nem teljeskörűen tett eleget, az egyértelműen kizárná azt, hogy a jövőre nézve e kiemelt státuszát elnyerhesse. A jogalkotói szándék szerint a hatóság e tekintetben mérlegelési jogkörrel rendelkezik, ebből következően a médiaszolgáltatónak az átmeneti szabályozásnak megfelelő döntés meghozataláig való működését teljeskörűen kell vizsgálnia és az e körben tett megállapításai és levont

következtetései mérlegelésével kell döntését meghoznia. A perbeli esetben - ahogy arra az elsőfokú bíróság is helytállóan következtetett - az alperesi mérlegelés nem volt egyértelmű, a határozat a Pp. 339/B.§-ában írtaknak nem felelt meg.

A másodfokú bíróság álláspontja szerint az Mttv. 209.§-ának rendelkezésein túlmenően a jogalkotó további szempontot nem adott a mérlegeléshez, ezért a hatóságnak egyedi értékelés alapján kell döntését meghoznia, a határozatból az elvégzett értékelés, mérlegelés szempontjainak ki kell tűnnie, és a bíróság által ellenőrizhetőnek kell lennie. Egyetértett a másodfokú bíróság az elsőfokú bíróság azon megállapításával, hogy az alperes által hivatkozott hét szankcionált jogsértés közül egyik sem volt olyan jelentős súlyú, amely megalapozhatná a felperes közösségi médiaszolgáltatóként történő elismerésének jogszerű megtagadását. E vonatkozásban az alperes sem adta indokát határozatában, hogy milyen mérlegelési szempontok alapján gondolta ezen jogsértéseknek a jövőre nézve a felperes hátrányára történő értékelését, figyelemmel arra az egyébként értékelhető körülményre is, hogy volt több olyan időszak is a felperes közel 10 éves működése során, amikor éveken keresztül nem került sor az alperes által szankcionálandó jogsértésre. Megjegyezte a másodfokú bíróság, hogy az alperesi határozatból a jogsértő határozatok felsorolásán túl a mérlegeléshez szükséges egyéb releváns tényezők is hiányoznak: nem derül ki, hogy az alperes a felperes javára szóló körülményeket feltárta és vizsgálta-e, a korábbi marasztalások mellett milyen más szempontokat vett figyelembe, illetve az általa hivatkozott határozatok alapján az egyes konkrét jogsértések természetét, súlyát, és az alkalmazott jogkövetkezményt miként értékelte. A határozatból az sem állapítható meg, hogy a felsorolt jogsértések miért minősülnek a közműsorszolgáltatói minőségéből eredő kötelezettség megsértésének.

A jogerős ítélet ellen az alperes nyújtott be felülvizsgálati kérelmet amelyben annak hatályon kívül helyezését, és a kereset elutasítását kérte. Álláspontja szerint téves a másodfokú ítéletben foglalt jogértelmezés, az Mttv. 209.§ (2) bekezdéséből ugyanis nem következik, hogy az eljárás során az alperesnek a médiaszolgáltató tevékenységét, működését teljeskörűen kell vizsgálni. Amennyiben a médiaszolgáltató a közműsorszolgáltatói minőségéből eredő kötelezettségeinek nem tett eleget, vagyis a működésével összefüggésben jogerős közigazgatási határozat jogsértést állapított meg, úgy az alperes jogszerűen tagadhatta meg a közösségi médiaszolgáltatásként való elismerést. Az alperesnek a hatósági eljárásban kizárólag ténykérdést kell feltárnia és vizsgálnia, vagyis - a másodfokú bíróság megállapításaival ellentétben - az eljárásnak nem tárgya sem annak vizsgálata, hogy milyen körülmények esnek adott esetben a felperes javára, továbbá a korábban megállapított mulasztások természetének, súlyának értékelése sem képezi a közigazgatási eljárás tárgyát. A hatósági

döntés meghozatala szempontjából irreleváns, hogy a korábbi határozatokban szankcionált jogsértések egyike sem volt jelentős súlyú. Kiemelte, hogy az Mttv. 209.§ (2) bekezdésében foglalt törvényi rendelkezés alkalmazása során nem tehető különbség a kiszabott szankciótípusok, jogkövetkezmények alapján, a közösségi médiaszolgáltatásként való elismerés szempontjából tehát irreleváns az alkalmazott jogkövetkezmény típusa. A határozatból egyértelműen megállapítható, hogy milyen indokok alapján tagadta meg a felperes médiaszolgáltatásának közösségi médiaszolgáltatásként való elismerését, az mindenben megfelelt a Pp. 339/B.§ szerinti követelményeknek. E körben utalt a Fővárosi Törvényszék mint másodfokú bíróság hasonló ügyben hozott ítéletére, amely azt mondta ki, hogy az alperes mérlegelési jogkörrel nem rendelkezik, a Pp. 339/B.§ az alperesi döntésre nézve nem számon kérhető. Hangsúlyozta, hogy határozata megfelelt a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény (a továbbiakban: Ket.) 72.§ (1) bekezdésében foglaltaknak is. Kifogásolta, hogy az elsőfokú ítélet elleni fellebbezésének csak egy részével összefüggésben foglalt állást a másodfokú bíróság, így e körben nem tett eleget a Pp. 220-221.§-aiból fakadó indokolási kötelezettségének.

Hangsúlyozta az alperes, hogy határozata jogszerűtlenségének megállapításából nem következik automatikusan az, hogy a megváltoztatás jogszabályi feltételei fennállnak, vagy azok részletes vizsgálata mellőzhető lenne. Az eljáró bíróságok elmulasztották a felperesi - közösségi médiaszolgáltatásként történő elismerésre irányuló - kérelem részletes vizsgálatát, a tényállás tisztázását, a vonatkozó jogszabályi rendelkezések alapján ugyanis a közösségi médiaszolgáltatásként történő elismerés során a kérelem megalapozottságát részletesen vizsgálni szükséges. Nem tartalmazzák az ítéletek arra vonatkozó megállapítást, hogy a felperes közösségi médiaszolgáltatásként való elismerése tárgyában benyújtott kérelme (a nyilatkozatok, a műsorterv, a közösségi médiaszolgáltatási szabályzat, a zenei műsorszámok aránya, a közszolgálati célokat megvalósító műsorszámok megléte) megfelel-e a vonatkozó jogszabályi követelményeknek (Mttv. 66.§, 83.§). Az alperesi álláspont szerint a feltárt tényállás nem volt elegendő sem az elsőfokú bíróság, sem a másodfokú bíróság számára a határozat megváltoztatásához.

A felperes felülvizsgálati ellenkérelme a jogerős ítélet hatályban tartására irányult.

A Kúria a felülvizsgálati kérelmet a Pp. 274.§ (1) bekezdésének megfelelően tárgyaláson kívül bírálta el.

A felülvizsgálati kérelem részben alapos.

Kiemeli a Kúria, hogy a felülvizsgálati eljárás során a Pp. 270.§

(2) bekezdése és 272.§ (2) bekezdése értelmében kizárólag a jogerős ítélet jogszerűsége vizsgálható, a Pp. 275.§ (2) bekezdésének megfelelően a felülvizsgálati kérelemmel érintett körben.

A Kúria egyetértett az ügyben eljáró bíróságoknak az alperesi határozat jogszabálysértő voltára vonatkozó okfejtésével. Az Mttv.-nek a felperesi kérelem elbírálásakor hatályos 209.§ (2) bekezdése értelmében az Rttv. alapján műsorszolgáltatási szerződéssel közműsorszolgáltatást nyújtó, vagy nem nyereségérdekelte médiaszolgáltató e médiaszolgáltatása tekintetében 2011. június 30-ig köteles kezdeményezni szerződése hatósági szerződéssé történő átalakítását. Az ilyen hatósági szerződéssel működő médiaszolgáltatásoktól a közösségi médiaszolgáltatásként történő elismerését a Médiatanács nem tagadhatja meg arra hivatkozva, hogy a médiaszolgáltatás nem felelt meg a közösségi médiaszolgáltatás feltételeinek, feltéve, hogy a médiaszolgáltató a közműsorszolgáltatói vagy nem nyereségérdekeltségi minőségéből eredő kötelezettségeinek a szerződés átalakításáig eleget tett. Amennyiben a Médiatanács nem ismeri el közösségi médiaszolgáltatásként, akkor a médiaszolgáltatás - ha ezzel a törvény egyéb rendelkezéseibe nem ütközik - kereskedelmi médiaszolgáltatásként működhet tovább. A hatósági eljárásra - a határidő kivételével - a 207.§ rendelkezései alkalmazandók.

Egyetértett a Kúria a jogerős ítélet azon megállapításával, hogy a fenti törvényi rendelkezés alapján önmagában az a tény, hogy korábban a felperessel szemben marasztaló határozatokat hoztak, a jogsértések jellegének feltárása és értékelése hiányában nem ad alapot az elismerés megtagadására. Az alperes felülvizsgált határozatából egyértelműen kitűnik, hogy kizárólag a korábbi jogsértésekre hivatkozással - azok felsorolásával - tagadta meg az elismerést, anélkül, hogy egyedileg a jogsértéseket értékelte volna, és kihatásukat vizsgálta volna, a közműsorszolgáltatói minőségből eredő kötelezettségek teljesítése szempontjából. A közműsorszolgáltatási kötelezettségek körét az Rttv. szabályai és a felperessel kötött műsorszolgáltatási szerződés tartalma adta meg. A határozathozatalkor hatályos Mttv. 207.§ (8) bekezdése szerint a szerződés átalakításáig a médiaszolgáltató köteles volt betartani a műsorszolgáltatási szerződésben foglalt kötelezettségeit. Az alperesnek e kötelezettségek körét vizsgálva kellett volna állást foglalnia arról, hogy a felperes a közműsorszolgáltatási minőségből eredő kötelezettségének a szerződés átalakításáig eleget tett-e.

Hangsúlyozza a Kúria, hogy az Rttv. szerint megállapított jogsértések ténye önmagában nem alapozza meg azt, hogy a felperes a közműsorszolgáltatói minőségből eredő kötelezettségének nem tett eleget. Az alperesnek minden ügyben egyedileg kell megvizsgálnia azt, hogy a korábbi jogsértés - annak jellegéből adódóan - a „kötelezettségének nem tett eleget” megállapításhoz elengedő lehet-e, de automatikusan egy korábbi jogsértésre való hivatkozással az elismerés megtagadása indokolás hiányában nem minősül jogszerűnek.

Az alperes a keresettel támadott határozatban nem foglalt állást arról - és körben döntésének megfelelő indokát sem adta -, hogy a határozatában említett hét eset alapján megállapítható-e az, hogy a felperesi médiaszolgáltató a közműsorszolgáltatói minőségéből eredő kötelezettségeit megsértette. Amennyiben igen, azt olyan súlyosan és folyamatosan tette, amely megalapozza azt a döntést, hogy az alperes a hatósági szerződéssé történő átalakítást, a közösségi médiaszolgáltatóként való elismerést megtagadja. Az alperesnek állást kellett volna foglalnia abban is, hogy a kisebb súlyú, olyan mulasztások, amelyek súlyos kötelezettségként nem értékelhetők, illetve folyamatosan ismétlődően nem álltak fenn - és az alperes maga is a legenyhébb szankciót alkalmazta azok kapcsán (Rttv. 112.§ (1) bekezdés a) pont) eredményezhetik-e egyéb körülmény hiányában az elismerés megtagadását.

Egyértelműen megállapítható volt a jogszabályi rendelkezés értelmezése alapján, hogy az alperesi határozatból hiányzott az egyedi értékelés, amelyből levezethető lett volna törvényi feltétel bekövetkezése, azaz a döntés okszerű indokolása, továbbá az, hogy az Mttv., 209.§ (2) bekezdés alapján hozott megtagadó határozat helytálló-e, a felperes által elkövetett mulasztásokkal, jogsértésekkel arányban álló-e az elismerés megtagadása. Ilyen tartalmú indokolás hiányában - a korábbi jogsértéseket megállapító határozatokra utalással történő indokolás alapján - nem bírálható el az alperesi döntés jogszerűsége. Ezért megállapítható volt, hogy az alperes határozata nem felel meg sem az Mttv. 209.§ (2) bekezdésének, sem a Ket. 50.§ (1) bekezdésének és 72.§ (1) bekezdésének.

Nem osztotta a Kúria az alperesnek azon érvelését, hogy az Mttv. 209.§ (2) bekezdése alapján kizárólag a jogsértések tényét kellett megállapítania, azok természetét, súlyát nem kellett értékelnie. A perbeli esetben ugyanis a mulasztások vizsgálata nem a jogerős marasztaló határozatok újbóli értékelését jelenti, hanem azt hogy a korábban elkövetett jogsértések, mulasztások tekintethetők-e olyan súlyú jogsértésnek, amely annak megállapítását eredményezi, hogy a szerződés átalakításáig a médiaszolgáltató nem tett eleget a közműsorszolgáltatói minőségéből eredő kötelezettségének. A „szerződés átalakításáig” kitétel a jogszabályhelyben a Kúria értelmezése szerint lehetőséget ad arra is, hogy a közműsorszolgáltatói minőségéből eredő kötelezettség teljesítését a hatóság a jogsértésekkel nem érintett, a határozathozatal előtti éveket tekintve is vizsgálja.

Leszögezi a Kúria, hogy törvényi tilalom nem áll fenn a tekintetben, hogy a bíróság a felülvizsgált határozatot - jogszabálysértés megállapítása esetén - megváltoztassa. Ezzel együtt a Kúria teljes mértékben egyetértett az alperes felülvizsgálati kérelmében foglalt azon érvelésével, hogy sem az elsőfokú, sem a másodfokú bíróság nem tárt fel a tekintetben a tényállást, hogy a felperes közösségi médiaszolgáltatásként történő elismerését megalapozottan és jogszerűen megtehesse. Erre

vonatkozóan megfelelő okirati bizonyítékok nem álltak rendelkezésre, bizonyítási eljárás nem került lefolytatásra. Az Mttv. rendelkezései alapján a közösségi médiaszolgáltatásként történő elismerés során a kérelem megalapozottságát részletesen vizsgálni szükséges. A jogerős ítélet - de az elsőfokú ítélet sem - nem tartalmaz arra vonatkozó megállapítást, hogy a felperes közösségi médiaszolgáltatásként való elismerése tárgyában benyújtott kérelme - a nyilatkozatok, a műsorterv, a közösségi médiaszolgáltatási szabályzat, a zenei műsorszámok aránya, a közszolgálati célokat megvalósít műsorszámok megléte - megfelel-e az ide vonatkozó jogszabályi követelményeknek, az Mttv. 66.§, 83.§ és egyéb rendelkezéseiben foglaltaknak. Mindezt a Kúria megítélése szerint a megváltoztatási jogkör jogszerűen nem volt gyakorolható, az alperesi határozat feltárt hiányosságát a hatályon kívül helyezéssel és az alperes új eljárásra kötelezésével kellett orvosolni.

Erre való tekintettel a Kúria a jogerős ítéletet az elsőfokú ítéletre kiterjedő hatállyal a Pp. 275.§ (4) bekezdés alapján hatályon kívül helyezte, az alperesi határozatnak a Pp. 339.§ (1) bekezdés szerinti hatályon kívül helyezése mellett és az alperest új eljárásra kötelezte. Az alperesnek a megismételt eljárást a fent kifejtett jogszabály értelmezés alapulvételével kell lefolytatnia. A túlnyomórészt pervesztes alperest a Kúria a Pp. 270.§ (1) bekezdés folytán alkalmazandó PP. 78.§ (1) bekezdésének megfelelően kötelezte, a felperes elsőfokú, fellebbezési és felülvizsgálati eljárási rész-perköltségének megfizetésére.

A feljegyzett kereseti, fellebbezési és felülvizsgálati eljárási illetéket az alperes személyes illetékmentességre tekintettel a 6/1986. (VI.26.) IM rendelet 13.§ (1) bekezdése és 14.§-a értelmében az állam viseli.

Budapest, 2014. április 23.

Dr. Kárpáti Zoltán s.k. a tanács elnöke, Dr. Fekete Ildikó s.k. előadó bíró, Dr. Beniczky Dr. Kelemen Gyöngyi s.k. bíró

A kiadmány hitelül:
tisztviselő