

A KÚRIA mint felülvizsgálati bíróság

Kfv.II.37.610/2014/5.szám

A Kúria a L Ügyvédi Iroda által képviselt I.r. és II.r. felpereseknek a Nemzeti Közlekedési Hatóság Központ alperes ellen reklámtábla eltávolítása ügyében hozott közigazgatási határozat bírósági felülvizsgálata iránt indított perben, mely perbe az alperes pernyertessége érdekében beavatkozott a dr. E Z ügyvéd által képviselt beavatkozó, a Gyulai Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 2014. március 11. napján kelt 7.K.27.296/2013/14. számú jogerős ítélete ellen a felperesek által 15. sorszámon benyújtott felülvizsgálati kérelem folytán az alulírott napon - tárgyaláson kívül - meghozta az alábbi

í t é l e t e t:

A Kúria a Gyulai Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 7.K.27.296/2013/14. számú ítéletét hatályában fenntartja.

Kötelezi az I. és a II.r. felperest, hogy 15 napon belül fizessenek meg fejenként az alperesnek 30.000 (harmincezer) forint, az alperesi beavatkozónak 20.000 (húszezer) forint felülvizsgálati eljárási költséget.

Kötelezi továbbá az I. és a II.r. felperest, hogy fizessenek meg fejenként az államnak - külön felhívásra - 70.000 (hetvenezer) forint felülvizsgálati illetéket.

Az ítélet ellen további felülvizsgálatnak helye nincs.

I n d o k o l á s

Az alperesi beavatkozó, mint a közút kezelője felmérést végzett a 44. számú főút mellett található jogszabálysértő reklámtáblákról és megállapította, hogy a 44. számú főút, km szelvényében, Birányában, az út jobb oldalán, a Bkülterület hrsz-ú, az I.r. felperes tulajdonában álló, szántó művelésű ágú ingatlanon 50 m² méretű reklámtábla található, amely alkalmas a közlekedők figyelmének elterelésére. Az alperesi beavatkozó ezért a 2012. április 25-én kézbesített levélben felszólította az I.r. felperest a reklámtábla eltávolítására, figyelmeztetve egyúttal az ingatlantulajdonost, hogy nem teljesítés esetén közlekedési hatósági eljárást kezdeményez. Az I.r. felperes a felszólításának nem tett eleget, ezért a beavatkozó 2012. október 2-án a Békés Megyei Kormányhivatal Közlekedési Felügyelőségénél, mint elsőfokú közlekedési hatóságnál

eljárás lefolytatását kezdeményezte. A közlekedési hatóság 2012. október 3-án kelt végzésében tájékoztatta az érintetteket az eljárás megindításáról. Az eljárás során a II.r. felperes 2012. október 4-én kelt beadványában jelezte, hogy a reklámtábla az ő tulajdona és vitatta a hatóság hatáskörét. A felperesek ügyfélkénti eljárása mellett a hatóság 2013. április 9-én helyszíni szemlét foganatosított az ingatlanon, rögzítve, hogy a reklámtábla a főút úttengelyétől mérve 100 m-t meghaladó távolságban került elhelyezésre, a tábla mérete 10x5 m, tartószerkezete fém.

Az elsőfokú közlekedési hatóság a 2013. április 26-án kelt BE/UO/59/7/2013. számú határozatával kötelezte az I.r. felperest a reklámtábla eltávolítására, valamint 100.000 forint bírság és 20.800 forint eljárási díj megfizetésére. Határozatában hivatkozott a hatáskörét megalapozó a reklámtáblák, reklámhordozók és egyéb reklám célú berendezések közutak melletti elhelyezésének részletes szabályairól szóló 224/2011.(X.21.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Vhr.) 4.§ (1) bekezdésére. Állította a helyszíni szemlén tapasztaltak alapján, hogy a reklámtábla jogellenes a közúti közlekedésről szóló 1988. évi I. törvény (a továbbiakban: Kkt.) 12.§ (3) és (3c) bekezdése alapján a Vhr. 3.§ (2) bekezdés c) pontjára is figyelemmel, ezért a Vhr. 4.§ (3) bekezdése és a Kkt. 12.§ (4) bekezdése alapján az ingatlan tulajdonosát kötelezte a reklámtábla eltávolítására és bírság fizetésére.

A felperesek fellebbezése folytán eljárta alperes a 2013. június 28-án kelt EH/MD/NS/A/590/5/2013.számú határozatával az elsőfokú határozatot helybenhagyta. A II.r. felperes fellebbezésben foglalt kifogására kifejtette az alperes, hogy a fellebbezésben állított, a reklámtábla 9 m-t meghaladó magassági adatával szemben a II.r. felperes 2013. április 9-én ellentétes tartalmú nyilatkozatot tett, mellyel a tárgyi reklámtábla terepcsatlakozástól mért magasságát 8 m-ben adta meg. Hivatkozott arra is, hogy az épített környezet alakításáról és védelméről szóló 1997. évi LXXVIII. törvény (a továbbiakban: Étv.) 1.§ (2) bekezdése és 2.§ 6. és 18. pontjai értelmében a sajátos építményfajtára tekintettel a perbeli esetben a Kkt.-t, a Vhr.-t és az Étv.-t együttesen kellett alkalmazni.

A felperesek keresetet nyújtottak be az alperes határozatának felülvizsgálata iránt. Az elsőfokú bíróság a felperesek hatásköri kifogása kapcsán megállapította, hogy az Étv. 1.§ (2) bekezdése, 2.§ 18. pontja alapján közlekedéssel kapcsolatos építmények tekintetében a Kkt.-t és a Vhr.-t az Étv. rendelkezéseihez képest speciális szabályként kellett alkalmazni. A hatóság eljárási kötelezettségét a Kkt. 12.§ (4) bekezdése és a Vhr. 4.§ (1) bekezdése határozta meg, a közlekedési hatóság hatáskörében járt el. Megjegyezte a bíróság, hogy mindezekre a rendelkezésekre tekintettel a felperes azon hivatkozása, hogy az építésügyi és az

építésfelügyeleti hatósági eljárásokról és ellenőrzésekről, valamint az építésügyi hatósági szolgáltatásról szóló 312/2012.(XI.8.) Korm. rendelet (a továbbiakban: R.) 2. melléklet 8/a) pontja alapján az építésügyi hatóság járhatott volna csak el, nem alapos. Kifejtette, hogy nem került tisztázásra a reklámtábla tényleges magassága, amely a végrehajtásra adott határidő tekintetében lehet releváns, mert a határidő függhet attól, hogy az építmény lebontásához bontási engedély szükséges-e. Az elsőfokú bíróság megítélése szerint azonban ez az ügy érdemére nem hatott ki.

Az elsőfokú bíróság a Kkt. 12.§ (3c) bekezdésére figyelemmel elfogadta azt az alperesi megállapítást, hogy a reklámtábla általánosságban alkalmas a figyelemelterelésre, mert ez a reklám alapvető tulajdonosságából fakad, ezért e körben szakértői bizonyításra nem volt szükség és ebből a szempontból nem volt jelentősége a felperesek által hivatkozott közlekedési statisztika adatainak sem. Hangsúlyozta a bíróság, hogy a jogellenesnek minősülő reklámtábla nem a hatóság mérlegelésétől függően jogellenes, hanem kógens rendelkezés alapján. Ez a kógens rendelkezés két feltételt ír elő: egyrészt az út tengelyétől mért távolságot és a reklámtábla méretét.

A perbeli esetben a reklámtábla a főút tengelyétől több mint 100 m-re volt és annak nagysága is jóval meghaladta a Vhr. 3.§ (2) bekezdés c) pontjában írt méretet. Mindezeknek a jogkövetkezményeként a hatóság a Vhr. 4.§ (4) bekezdése alapján a Kkt. 12.§ (4) bekezdés szerinti jogkövetkezményt jogszerűen alkalmazta. A hatóságnak e rendelkezés szerint az ingatlan tulajdonosát kellett köteleznie a reklámtábla eltávolítására és a bírság megfizetésére. Nem volt jelentősége annak, hogy a reklámtábla a II.r. felperes tulajdona, mert az idézett jogszabályok az ingatlan tulajdonosával szemben történő intézkedést írják elő. A felpereseknek a közöttük fennálló szerződéses viszonyból fakadóan egymás között kell rendezniük a jogviszonyuknak megfelelően a kötelezés végrehajtásából eredő helyzetet.

Az elsőfokú bíróság nem osztotta azt a felperesi kifogást, hogy az alperes a határozatában a Vhr. rendelkezéseire nem hivatkozott. Ezzel szemben azt állapította meg, hogy az alperes a határozatában részletesen idézte az alapul szolgáló Kkt. és Vhr. rendelkezéseket, hivatkozott az elsőfokú határozatban idézett Vhr. rendelkezésekre, amelyek annál fogva, hogy az alperes az elsőfokú határozatot helyes indokainál fogva hagyta helyben, a határozata részét képezték, így mind a Kkt., mind a Vhr. alkalmazásra került a másodfokú eljárásban is. Megállapította továbbá, hogy a Kkt. az általános szabály, míg a végrehajtási szabályokat a Vhr. rendezi, ezért a Vhr. is alkalmazandó. Az elsőfokú bíróság nem találta megalapozottnak sem

az Alkotmánybíróság eljárására vonatkozó kezdeményezést, sem a szakértő kirendelése iránti bizonyítási indítványt, ezért ezeket elutasította a 14. számú végzésével, rámutatva, hogy az alkalmazandó jogszabályok tekintetében alkotmányossági szempontból aggály nem merült fel, a jogvita eldönthető volt, szakértői bizonyítás pedig nem volt szükséges, mert a reklámtábla objektíve alkalmas volt a figyelem elterelésére.

Mindezek alapján az elsőfokú bíróság ítéletével a felperesek keresetét elutasította.

A jogerős ítélet ellen a felperesek nyújtottak be felülvizsgálati kérelmet, amelyben kérték annak hatályon kívül helyezését és elsődlegesen a keresetüknek helyt adó határozat hozatalát, másodlagosan az elsőfokú bíróság új eljárásra utasítását. Álláspontjuk szerint a jogerős ítélet sérti a Polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény (a továbbiakban: Pp.) 177.§ (1) bekezdését, 206.§ (1) bekezdését, 221.§ (1) bekezdését, 339.§ (1) bekezdését, 339/A.§-át, a Kkt. 12.§ (3c) bekezdését, a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény (a továbbiakban: Ket.) 1.§ (1), (2), (4) bekezdéseit, 2.§ (1) és (3) bekezdését.

A felülvizsgálati kérelmükben kifejtett álláspontjuk szerint a bíróságnak a határozat meghozatalakor alkalmazandó jogszabályok szerint kell a határozat törvényességét felülvizsgálnia. A Kkt. 12.§ (3c) bekezdése időközben 2013. július 1-től módosult és kikerült a jogszabály szövegéből „a közlekedők figyelmének elterelésére alkalmas” jelzős szerkezet. A figyelem elterelésére való alkalmasságot ezért az eljárás során még vizsgálni kellett volna, azonban ezt elmulasztották. A bíróság ezzel összefüggésben a szakértő kirendelése iránti indítványukat is elutasította indokolás nélkül. Bizonyítás hiányában az ítélet megalapozatlan így indokolt annak hatályon kívül helyezése. Állították, hogy a hatóság sem támasztotta alá semmiféle bizonyítékkal azt a megállapítását, miszerint a perbeli reklámtábla alkalmas a közlekedők figyelmének elterelésére. Ennek kapcsán hivatkoztak arra, hogy a reklámtáblát mintegy 2 km hosszan egy teljesen sík, egyenes útszakasz előzi meg, nincs kanyar vagy útkereszteződés. A reklámtáblát a II.r. felperes több mint 12 évvel ezelőtt helyezte el a perbeli ingatlanon, tudomásuk szerint közlekedési baleset nem következett be a tábla hatására. Utaltak arra is, hogy a reklámtábla nem az I.r., hanem a II.r. felperes tulajdonában áll, ezért az I.r. felperesnek a reklámtábla lebontására való kötelezése a tulajdonjogi viszonyokba való beavatkozást jelent és végrehajthatatlan rendelkezés. Sérti a tulajdonhoz való jogot, amelyet az Alaptörvény XIII. cikke alapjogként ismer el. Hivatkoztak arra, hogy a reklámtábla 9 m-nél magasabb, ezért annak bontása az R. 2. melléklet 8/a) pontja alapján engedélyköteles tevékenység, az engedélyezési ügyben az építésügyi hatóság jár el. A bontási engedély beszerzésére

határidőt kellett volna biztosítani, ezt az elsőfokú bíróság is ítéletében megállapította. Állították, hogy a Vhr. sem a bontásra kötelezésre, sem a bírság kiszabására nem alkalmazható. A Vhr. 3.§ (2) bekezdése c) pontja visszaható hatályú rendelkezést tartalmaz, sértve a jogalkotásról szóló 2010. CXXX. törvény (a továbbiakban: Jat.) 15.§ (1) bekezdés a) pontját. Véleményük szerint a Vhr. Alaptörvény-ellenes, mert kormányrendeleti szinten szabályoz alapvető jogokra vonatkozó kötelezettségeket, amelyeket törvényi szinten kellene szabályozni. Állították továbbra is, hogy az alperesi határozat a Vhr. rendelkezéseire nem hivatkozott, csak a Kkt. rendelkezéseire, ez már önmagában hatályon kívül helyezési ok.

Az alperes felülvizsgálati ellenkérelmében a jogerős ítélet hatályban tartását kérte. Utalt arra, hogy az Alkotmánybíróság a 3208/2013.(XI.18.) AB határozatában a Kkt. és a Vhr. felperesek által vitatott rendelkezéseit értelmezte és vizsgálta, alkotmányellenességet nem állapított meg, az alkotmányjogi panaszokat elutasította.

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

A Kúria a jogerős ítéletet a Pp. 272.§ (2) bekezdése és a 275.§ (2) bekezdése alapján a felülvizsgálati kérelem keretei között, az abban megjelölt jogszabálysértések körében vizsgálta felül, melynek eredményeként azt állapította meg, hogy a felperesek felülvizsgálati kérelme alaptalan.

A Kúria osztva az alperes felülvizsgálati ellenkérelmében kifejtetteket, azzal egyetértve hangsúlyozza, hogy az Alkotmánybíróság a 3208/2013.(XI.8.) AB határozatában (a továbbiakban: AB határozat) vizsgálta a reklámtáblák kapcsán a figyelemelterelés kérdését. A megfelelő helyen és figyelemfelkeltő tartalommal elhelyezett reklám(tábla) önkéntelenül vonzza a tekintetet - állapította meg az Alkotmánybíróság -, még a legtudatosabb és legtapasztaltabb járművezető sem mindig képes az ilyen hatás kikerülésére, kizárására /AB határozat [87] bekezdése/. Ezért az Alkotmánybíróság - a határozata [88] bekezdésében - arra a következtetésre jutott, hogy a korlátozás szükségessége igazolható. A [96] bekezdésben kifejtette, hogy a közlekedés környezetében előforduló bármely más tényező mellett a reklámtábla is alkalmas a járművezető figyelmének elterelésére.

Mindebből következően maga az Alkotmánybíróság is amellet foglalt állást, hogy a reklámtáblák önmagukban is alkalmasak a figyelem elterelésére, erre külön bizonyítás lefolytatása szükségtelen, ezért jogtalan a felpereseknek azon kifogása, hogy az erre való alkalmasságot az eljárás során vizsgálni kellett volna, és erre

szakértői bizonyítás nélkül az ítélet megalapozatlan. Az elsőfokú bíróság e körben helytállóan foglalt állást arról, hogy különösebb bizonyítás nélkül a reklámtáblák figyelemelterelő jellege, az erre való alkalmassága megállapítható, ez a kérdés szakértői bizonyítást nem igényel. Ezért a 14. számú jegyzőkönyvben meghozott végzésével a szakértői bizonyítási indítványt jogszerűen utasította el. Megjegyzi a Kúria, hogy ennek kapcsán az elsőfokú bíróság a szakértői bizonyítás elutasítását - a felperesek állításával szemben - az ítélete 6. oldal negyedik bekezdésében meg is indokolta akként, hogy mivel a figyelemelterelés objektív ismérv, szakvélemény ennek megdöntésére nem alkalmas. Ezért a felpereseknek a Pp. 221.§ (1) bekezdésének megsértésére való hivatkozása e körben alaptalan.

A felpereseknek a kötelezés alanya tekintetében előterjesztett kifogását az elsőfokú bíróság jogszerűen utasította el. A Kkt. 12.§ (4) bekezdése egyértelműen rendelkezik arról, hogy a közlekedési hatóság annak az ingatlannak a tulajdonosát kötelezi a reklámtábla eltávolítására, amely ingatlan területén az előírt tilalmat megszegték. A Vhr. is ennek megfelelően, az alperesi beavatkozó eljárásában az ingatlan tulajdonosával szembeni intézkedési kötelezettséget ír elő. Az idézett rendelkezés alapján az ingatlan tulajdonosát kellett kötelezni jogellenes reklámtábla eltávolítására. Ettől független, a kötelezést nem érintő kérdés - és így nem vet fel alkotmányossági aggályt -, hogy a reklámtábla nem az I.r. felperes tulajdona, más tulajdonát kell elbontania. Az Alkotmánybíróság fentebb idézett határozata [109] bekezdésében is vizsgálta ezt a kérdést és megállapította, hogy a reklámozási tevékenységnek a Kkt. módosítása által bevezetett korlátozása a reklámhordozók tulajdonjogát nem érinti. Önmagában az a tény, hogy meghatározott helyen és módon reklámok nem helyezhetők el, a reklámtevékenységgel foglalkozó jogi személyek tulajdonhoz való jogát nem sérti, a jogszabály nem vonja el a reklámhordozó eszközök tulajdonjogát. Ezek az eszközök a vonatkozó jogszabályi rendelkezések betartásával máshol elhelyezhetők. Mivel az Alkotmánybíróság sem állapította meg a tulajdonhoz való jog sérelmét, ezért ezt a Kúria sem látta fennállónak.

A Kkt. 12.§ (4) bekezdés előírásából fakadóan az ingatlan tulajdonosát kellett kötelezni a reklámtábla eltávolítására. Ettől független kérdés az is, hogy annak eltávolításához szükséges-e bontási engedély. Ennek körében a határozat végrehajtására tartozik az, hogy szükséges-e bontási engedély vagy sem. Erre vonatkozóan a II.r. felperes ellentmondó nyilatkozatot tett az eljárás során, mert - ahogy arra az alperes a határozatában rámutatott - míg a 2013. április 9-én kelt II.r. felperesi nyilatkozat a reklámtábla terepcsatlakozástól mért távolságát 8 m-ben adta meg, később a fellebbezésben már 9 m-t meghaladó magasságú reklámtáblára

hivatkozott és annak bontási engedélykötelességét állította. Ez a kérdés - hangsúlyozza a Kúria -, a végrehajtásra tartozik, nem érinti az alperes által hozott határozat jogszerűségét és törvényességét. Ahogy arra az elsőfokú bíróság is helyesen rámutatott, a végrehajtásra adott határidő a határozat jogerőre emelkedését követő 30 napban került meghatározásra, ez pedig elegendő a bontási engedély beszerzésére, ezért e körben az ügy érdemére kiható jogszabálysértés nem volt megállapítható.

Megjegyzi a Kúria, hogy a közlekedési hatóság hatáskörét a Vhr. 4.§ (1) bekezdése teremti meg és a Kkt. 12.§ (4) bekezdése szabályozza az alkalmazandó szankciókat. Mindezekre tekintettel a közlekedési hatóság hatáskörének fennállása megállapítható volt.

A felperesek alaptalanul vitatták a Vhr. alkalmazhatóságát és állították, hogy az visszaható hatályú rendelkezést tartalmaz. A Kúria utalni kíván a már idézett alkotmánybírósági határozat [60] bekezdésére, amely kimondta, hogy a Kkt. 2011. január 1-jén hatályba lépett módosítása a jövőre nézve rendelkezik, a jogalkotó a jövőre nézve változtatta meg a reklámtáblák elhelyezésének szabályait. A visszaható hatályú jogalkalmazás tilalma nem értelmezhető akként - hangsúlyozta az Alkotmánybíróság -, hogy a fennálló tartós, határozatlan időtartalmú jogviszonyok a jövőre nézve nem alakíthatók át, nem változtathatók meg. A reklámtáblák közúti elhelyezésének egyszer meghozott szabályai nem keletkeztetnek módosíthatatlan jogokat, az egyszer kialakított feltételrendszer nem tekinthető megváltoztathatatatlannak. Amennyiben a jogalkotó mérlegelésének eredményeképpen a szabályozás módosul, e változás nem minősül visszaható hatályú jogalkotásnak.

Az Alkotmánybíróság idézett határozatában választ adott a felperesek eljárási kifogására, azt a Kúria is mindenben osztja.

Az Alkotmánybíróság a határozata [72] bekezdésében foglalkozott azzal is, hogy a Kkt. 2011. január 1-jén hatályba lépett módosításaihoz képest a részletesebb, végrehajtási rendelkezéseket a Vhr. tartalmazza, amely a kihirdetést (2011. október 21.-ét) követő harmadik napon lépett hatályba, ezért a Vhr. előírásai külön felkészülési időt nem igényeltek. Ez a bekezdés is utal arra, hogy a Kkt. szabályait részletesebb végrehajtási rendelkezésekkel a Vhr. egészíti ki, ezért az nem tekinthető Alaptörvénybe ütközőnek amiatt, hogy kormány rendeleti szinten szabályozza a részletszabályokat. Utal a Kúria arra is, hogy az elsőfokú bíróság ítéletében részletesen foglalkozott azzal, hogy az alperes határozata helyes indokainál fogva hagyta helyben az elsőfokú, a Kkt., és a Vhr. rendelkezésein alapuló határozatot, így az mindkét rendelkezést alapul véve tartalmazta a helybehagyó döntést. Ezért alaptalan a felperesek azon állítása, hogy az alperes a Vhr. rendelkezéseit nem alkalmazta, és e hiány okán a határozat hatályon kívül helyezése indokolt. Az elsőfokú bíróság ezzel kapcsolatos

részletes indokolást tartalmazó ítéleti döntésével szemben a felperesek iratellenesen állították, hogy az alperesi határozat nem tartalmazott Vhr. rendelkezésekre való utalást.

Mindezek alapján a Kúria azt állapította meg, hogy a jogerős ítélet a felülvizsgálati kérelemben hivatkozott szabályokat nem sértette meg, ezért azt a Pp. 275.§ (3) bekezdése alapján hatályában fenntartotta.

A pervesztes felperesek a Pp. 78.§ (1) bekezdése alapján külön-külön kötelesek az alperes és az alperesi beavatkozó jogi képvisellel felmerült felülvizsgálati eljárási költségének a megfizetésére, amelynek mértékét a Kúria a kifejtett munkával arányban állóan állapította meg. Észlelte a Kúria, hogy az elsőfokú bíróság a felperesi oldalon tévesen állapított meg egyetemlegességet, mert a felperesek nem egységes pertársak. Mivel ezt a felülvizsgálati kérelem nem támadta, ezért az erről való rendelkezést a Kúria nem változtathatta meg.

A pervesztes felperesek külön-külön kötelesek továbbá a tárgyi illetékfeljegyzési jog folytán le nem rótt felülvizsgálati illeték viselésére a 6/1986.(VI.26.) IM rendelet 13.§ (2) bekezdése alapján.

Budapest, 2014. november 26.

Dr. Buzinkay Zoltán sk. a tanács elnöke,
Gizella sk. előadó bíró, Dr. Tóth Kincső sk. bíró

Dr. Márton

A kiadmány hitelével: