

**A Kúria
mint felülvizsgálati bíróság
ítélete**

Az ügy száma: Kfv.II.37.581/2018/6.

A tanács tagjai: . Kalas Tibor a tanács elnöke
 . Tóth Kincső előadó bíró
 . Márton Gizella bíró

A felperes: Felperes
(**cím**)

A felperes képviselője: . Rácz Zsolt Ügyvédi Iroda
 . Rácz Zsolt ügyvéd
(**cím**)

Az alperes: Nemzeti Média- és Hírközlési Hatóság
 Elnöke
(1015 Budapest, Ostrom utca 23-25.)

Az alperes képviselője: jogi igazgató és dr. ... kamarai
 jogtanácsos

A per tárgya: hírközlési ügyben hozott határozat
 bírósági felülvizsgálata

A felülvizsgálati kérelmet benyújtó fél:

Az elsőfokú jogerős határozat:
 23.K.700.070/2018/5. számú ítélete

Rendelkező rész

A Kúria
 - a Fővárosi Törvényszék 23.K.700.070/2018/5. számú ítéletét hatályában fenntartja;
 - kötelezi a felperest, hogy 15 napon belül fizessen meg az alperesnek 40.000 (negyvenezer) forint felülvizsgálati eljárási költséget;
 - kötelezi továbbá a felperest, hogy fizessen meg az államnak - külön felhívásra - 70.000 (hetvenezer) forint felülvizsgálati illetéket.

Az ítélet ellen további felülvizsgálatnak helye nincs.

Indokolás

A felülvizsgálat alapjául szolgáló tényállás

- [1] A felperes 2015. december 21. napján benyújtott kérelmében mobil számmezők kijelölését kérte a 31-es SHS számozási tartományból, mobil rádiótelefon szolgáltatás, valamint mobil internet hozzáférési (elérési) szolgáltatás nyújtásához.
- [2] Az alperes elsőfokú hatósága 2016. február 23. napján kelt AG/39584-10/2015. iktatószámú határozatában a kérelmet elutasította mobil rádiótelefon szolgáltatás nyújtásához szükséges frekvenciahasználati engedély hiányára, továbbá a méltányossági elbíráláshoz szükséges hozzájárulások beszerzésének hiányára utalással.
- [3] A felperes fellebbezése folytán eljáró alperes a 2016. május 17. napján kelt MD/39584-14/2015. Iktatószámú határozatában az elsőfokú határozatot helybenhagyta. A határozatot a Nemzeti Média- és Hírközlési Hatóság (továbbiakban: NMHH) elnöke, dr. Karas Monika nevében és megbízásában eljáró dr. Beke Nándor szabályozási igazgató írta alá.

A kereseti kérelem és az alperesi ellenkérelem

- [4] A felperes keresetében egyrészt kérte annak megállapítását, hogy mindkét fokon eljáró hatóság tévesen értelmezte a jogszabályokat, ezért megsértette azokat. Ezen kereseti hivatkozáshoz a felperes sem jogszabályi megjelölést, sem érdemi indokolást nem társított. Másodsorban pedig azt állította, hogy a másodfokú határozat „formai hibában” szenved, mert ténylegesen nem az NMHH elnöke, vagy annak helyettesítésére jogosult elnökhelyettes hozta meg a határozatot. A médiaszolgáltatásokról és a tömegkommunikációról szóló 2010. évi CLXXXV. törvény (továbbiakban: Médiatv.) 112. § (2) bekezdésére és az NMHH Elnöke által kiadmányozott 8/2016 számú elnöki utasítással kiadott Szervezeti és Működési Szabályzatának (továbbiakban: SZMSZ) 7.3.1. pontjára, 5.3. pontjára utaló érvelése szerint a szabályozási igazgató részére az aláírási jog átadása jogszabályellenes volt.
- [5] Az alperes ellenkérelmében észrevételezte az elsődleges kereseti kérelem hiányosságát, továbbá állította, hogy az NMHH Elnöke a határozat kiadmányozásával bízta meg a szabályozási igazgatót az SZMSZ 6.2.3. pontja alapján, amely nem érinti a hatáskör gyakorlójának jogkörét, nem történt más mint a közigazgatáson belüli munkamegosztás.

Az elsőfokú ítélet és a megismételt eljárás során hozott elsőfokú ítélet

- [6] A Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 2017. április 11. napján kelt 3.K.32.561/2016/7. számú ítéletével a felperes keresetét elutasította. Megállapította, hogy az eljárási kifogás alaptalan, mert az NMHH Elnöke jogosult volt a kiadmányozási jogkört a szabályozási igazgatónak átengedni az SZMSZ 6.2.3. pontja alapján. Megállapítása szerint hatáskör elvonás nem történt, mert a

szabályozási igazgató az elnök nevében és megbízásából járt el, amely a határozatból egyértelműen ki is tűnik. A bíróság rögzítette, hogy bár nem volt a per tárgya a Médiatv. és az SZMSZ kollíziója, de azt megvizsgálva kollíziót nem is észlelt. A kereset érdemi érvelése vonatkozásában a bíróság rögzítette, hogy a határozat érdemét érintő jogszabálysértést a felperes nem igazolt, azt pontosan meg sem jelölte.

- [7] A felperes az ítélethezatalt követően igazolási kérelmet nyújtott be, amelyet a bíróság elfogadott.
- [8] A megismételt eljárásban a felperes 2017. október 19. napján érkezett részletesen indokolt beadványt nyújtott be, amelyben a keresetének érdemi érvelését egészítette ki. A 2018. január elsejével bekövetkezett jogszabályváltozás [2017. évi I. törvény 12. § (2) és (3) bekezdése, 157. § (3) és (4) bekezdése) folytán az ügy megküldésre került a Fővárosi Törvényszékre, amely elsőfokú bírósággént járt el és a 2018. március 6. napján kelt 23.K.700.070/2018/5. számú ítéletével a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 3.K.32.561/2016/7. számú ítéletét hatályában fenntartotta. Döntésének indokolásában utalt arra, hogy az eljárási kérdések tekintetében teljes körűen egyet ért a korábban eljárt bíróság ítéletében kifejtettekkel, továbbá hivatkozott a Kúria Kfv.I.35.298/2017/5. számú döntésére, és arra, hogy a határozat megfelel a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény (továbbiakban: Ket.) 72. § (1) bekezdés f) pontjában foglaltaknak. Összegezve rámutatott, hogy az a személy, akinek átadásra kerül a kiadmányozás joga, az nem jogosult a hatáskör gyakorlására. A határozatból pedig egyértelműen megállapítható, hogy a hatáskör gyakorlója az NMHH Elnöke volt. A kiadmányozás jogának átengedésére pedig az SZMSZ 6.2.3. pontja alapján került sor. A felperes újabb, bírósági eljárásra vonatkozó eljárási kifogására nézve megjegyezte, hogy az a hiányosság, hogy az idéző végzésben nem került feltüntetésre a határozat száma, nem lényeges hiba.
- [9] A felperes indítványozta tanúk (NMHH elnöke, szabályozási igazgatója) meghallgatását, amely indítványt a bíróság mellőzött.

A felülvizsgálati kérelem és ellenkérelem

- [10] A jogerős ítélet ellen a felperes nyújtott be felülvizsgálati kérelmet, amelyben az ítélet és a közigazgatási határozatok hatályon kívül helyezését kérte. Állította, hogy az alperesi határozat formai hibában szenved, amely hiányosságot a bíróságnak részletesen vizsgálnia kellett volna az általa megjelölt tanúk meghallgatásával. Ennek elmaradása miatt az elsőfokú bíróság eljárása sérti a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény (továbbiakban: Pp.) 3. § (5) bekezdését, a Pp. 141. § (2) és (5) bekezdését. Érvelése szerint a tanúkkal alátámaszthatta volna, hogy az alperes a „Ket. és a Médiatörvény felperes által hivatkozott rendelkezéseit sértő” kiadmányozási gyakorlatot

folytat. Sérelmezte, hogy a bíróság mellőzte a határozat tartalmát érintő (érdemi) kifogásainak vizsgálatát, kizárólag a formai hibával foglalkozott. Állította, hogy az iratbetekintési jogával élés során tudomására jutott, hogy az ügyirat soha nem volt az Elnök titkárságán, a kiadmányozási jogot használja fel alperes arra, hogy a Médiatv. szabályozásába ütköző módon a szabályozási igazgatóra ruházza át a döntéshozatalt. Ezen állításának alátámasztására hivatkozott a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 3.K.30.240/2016. számú ügyben hozott döntésére.

- [11] Az alperes felülvizsgálati ellenkérelmében a jogerős ítélet hatályban tartását kérte, állítva, hogy az NMHH Elnöke hatáskörét nem, csak a kiadmányozás jogát ruházta át a szabályozási igazgatóra. Érvelése szerint a Törvényszék mind ténybeli, mind jogi alapon jogszerű döntést hozott.

A Kúria döntése és jogi indokai

- [12] A felperes felülvizsgálati kérelme nem alapos.
- [13] Elöljáróban utal a Kúria arra, hogy bár az elsőfokú ítélet érdemben helyes, azonban két kérdésben is hiányos, azonban ezek a hibák nem tekinthetők lényegesnek, emiatt az ítélet hatályon kívül helyezése nem indokolt. Egyrészt az elsőfokú bíróság az ítélethozatalt megelőző tárgyaláson döntött a felperes tanúk meghallgatására vonatkozó bizonyítási indítványának mellőzéséről, e döntésének indokait azonban az ítélet nem tartalmazza, holott erre a Pp. 221. § (1) bekezdés alapján köteles lett volna. Az ítélet azért is hiányos, mert a felperes keresetében valóban formai és tartalmi okokból vitatta a közigazgatási határozatok törvényességét, de az erre vonatkozó törvényi kötelezettsége ellenére keresetében nem indokolta meg érdemi kifogásait. A Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság ítélete a kereset érdemi kifogásait érintő hiányosságokra utaló indokolást ezért tartalmazott. A megismételt eljárásban a felperes 2017. október 19. napján korábbi, érdemi kereseti kérelmét kiegészítő jogi indokolást tartalmazó beadványt nyújtott be. Erre a beadványra az elsőfokú bíróságnak reagálnia kellett volna az ítéletében, és rá kellett volna mutatnia arra, hogy ennek elbírálására a kereseti kérelem tiltott kiegészítése miatt [Pp. 335/A. § (1) bekezdése] nincs jogi lehetőség, tekintettel arra, hogy a felperes csak az első tárgyalás befejezésig egészítheti ki kereseti érvelését. Ezt a határidőt a felperes elmulasztotta, a második tárgyaláson való megjelenés önhibán kívüli elmulasztása miatti igazolási kérelem folytán megismételt eljárásban már elkésztetten nyújtotta be beadványát. A felperes hiányos tartalmú keresete miatt helyes volt a korábbi bírósági ítélet azon megállapítása, hogy a felperes az érdemi kereseti kifogásait nem indokolta, a megismételt eljárásban e hiányok már nem pótolhatóak, ezért a felperes alaptalanul várta el a törvényszéktől az ügy érdemére vonatkozó ítéleti indokolást.
- [14] A Kúria a felperes „formai kifogása” kapcsán alaptalannak találta a

felperes felülvizsgálati kérelmében foglaltakat. E hivatkozás körében is megjegyezhető, hogy a felperes hiányos jogi indokolást nyújtott be, mert nem jelölte meg sem a Médiatv., sem a Ket. érintett rendelkezéseit, különösen nem a Ket. 19.§ (3) bekezdését és 121. § (1) bekezdés b) pontját, amelyek a jelölt formai hiányosságot és annak jogkövetkezményét (határozat semmisségét) tartalmazzák. A Kúria álláspontja szerint a felülvizsgálati kérelemben nem elegendő visszautalni a korábban előterjesztett beadványok tartalmára, mert nem a Kúria feladata a hivatkozások megkeresése és kérelemmel való összepárosítása. A felülvizsgálati kérelmet előterjesztő fél feladata, hogy a kérelmét tartalmilag pontosan és jól érthetően fogalmazza meg [Pp. 272. § (2) bekezdés]. A felperes felülvizsgálati kérelmében kizárólag a Pp. 3. § (5) bekezdésének és 141. § (2) és (5) bekezdéseinek megsértését állította.

- [15] A Pp. 3. § (5) bekezdése a szabad bizonyítási rendszer követelményét fogalmazza meg, amelyet a bíróság nem sértett meg. Jelen ügyben az volt a fő kérdés, hogy a másodfokú határozatot a hatáskörrel rendelkező NMHH Elnöke vagy a szabályozási igazgató hozta-e meg, felmerült-e adott ügyben a hatáskör tiltott átruházása vagy csak a kiadmányozási jog átengedése. Ez olyan jogkérdés, amely magából a határozatból és a vonatkozó jogszabályok ismeretében eldönthető. Szükségtelen és indokolatlan e körben tanúk meghallgatása, mert a határozatból megállapítható tényeket a tanúk nyilatkozata nem korrigálhatja. Emiatt nem értékelte a Kúria lényeges eljárási szabálysértésnek, hogy a bíróság a szükségtelen tanúmeghallgatás mellőzését nem indokolta ítéletében.
- [16] A Pp. 141. § (2) bekezdése a bizonyítási eljárás lefolytatásának kötelezettségét írja elő, illetve szabályozza. Ezt az előírást a bíróság szintén nem sértette, mert jogkérdésben nincs szükség tanúk meghallgatására, e körben további bizonyítás lefolytatására, a releváns tények a határozatból, míg az alkalmazandó jog a csatolt, megismerhető jogszabályokból megállapítható volt. Csak a további bizonyítás szükségessége adhat okot a tárgyalás elhalasztására [Pp. 141. § (5) bekezdése], amely jelen ügyben szintén nem volt indokolt. Ezért a felperes e jogszabálysértésekre alaptalanul hivatkozott.
- [17] Az ügyben felmerült jogkérdés kapcsán a Kúria utal arra, hogy az 1/2019. számú KMPJE határozat részletesen foglalkozott a Ket. 121. § (1) bekezdés b) pontja szerinti semmisségi ok számos alapvető kérdésével. E jogegységi határozatban kifejtetteknek a felülvizsgált ítélet megfelelt. Tekintettel arra, hogy a Kúria a felülvizsgálati eljárásban hivatalból köteles vizsgálni a határozat Ket. 121. § (1) bekezdés b) pontja szerinti semmisségét (és a felperes keresetében és felülvizsgálati kérelmében lényegében erre hivatkozott is), ezért áttekintette, hogy adott ügyben tiltott hatáskör átengedésére került-e sor, és emiatt a másodfokú határozat semmisnek minősül-e.
- [18] A Kúria vizsgálata elsődlegesen a határozat tartalmára terjedt ki,

amely alapján rögzíthető, hogy mind a határozat fejléce, mind a határozat eljáró személyre utaló része (rendelkező rész első mondata), mind az aláírása azt mutatja, hogy a másodfokú határozatot az NMHH Elnöke hozta meg. A Kúria vizsgálta a „dr. Karas Monika a Nemzeti Média- és Hírközlési Hatóság elnöke nevében és megbízásából: dr. Beke Nándor szabályozási igazgató” zárórész jelentését.

- [19] A Kúria elsődlegesen arra utal, hogy az NMHH a 2010. évi XLIII. törvény 1.§ (3) bekezdés d) pontja és a Médiatv. 109. § (1) bekezdése alapján önálló szabályozó szerv. Önálló szabályozó szervként központi államigazgatási szervnek minősül a 2010. évi XLIII. törvény 1. § (2) bekezdés b) pontja szerint, vonatkozik rá a 2010. évi XLIII. törvény 5. § (3) bekezdése, amelynek értelmében a központi államigazgatási szerv szervezeti és működési szabályzata a szerv vezetőjének hatáskörébe tartozó egyes ügyekben a kiadmányozási jogot az a)-f) pontokban nevesített személyre ruházhatja, aki a döntés meghozatala során a szerv vezetője nevében jár el. Ennek megfelelően az NMHH szervezeti és működési szabályzatának 6.2.3. pontja határozza meg az NMHH hatósági ügyeiben való kiadmányozás rendjét. E szabály szerint az Elnök a hatáskörébe tartozó hatósági ügy tekintetében a hatósági döntések kiadmányozására megbízást adhat a szabályozási igazgató részére. Jelen ügyben is ezt történt, mert az NMHH elnöke helyett és nevében dr. Beke Nándor szabályozási igazgató mint kiadmányozó írta alá a másodfokú határozatot. Az elnök és a szabályozási igazgató feltüntetése egyébként a Ket. 72. § (1) bekezdés f) és g) pontjában foglalt követelménynek felelt meg. A kiadmányozási jog jogosultja és a hatáskör gyakorlója (címzettje) elkülönülhet, a hatáskör Ket. 19. § (3) bekezdésében tiltott delegálása nem történt meg, mert nem minősül a hatáskör átruházásának, ha a hatáskör gyakorlója kiadmányozási jogát jogszerűen átengedte. A felperes által hivatkozott Médiatv. 112. § (2) bekezdés magának a hatáskörnek az elnökhelyettesre történő törvényi delegálását jelenti, amely jelen ügytől elkülönül.
- [20] A Kúria utal az 1/2019. számú KMPJE határozatra, amely rámutatott, hogy a hatáskör adott közigazgatási hatósághoz történő telepítése az adott szervnél meglévő szaktudás, képzettség, jártasság alapján történik, amelyet nem, illetve nemcsak a szerv, vagy annak vezetője, hanem az egész hivatali apparátus együttesen képvisel. A hatáskörök sokasága, az ügyek bonyolultsága miatt nem reális elvárás az, hogy minden ügyet a hatáskör címzettje, illetve gyakorlója egymaga intézzon, valamennyi hatáskörébe tartozó közigazgatási hatósági eljárást, az elejétől a végéig kizárólag ő maga folytasson le. Ez különösen igaz arra az esetre, ha a hatáskör címzettje testületi szerv. A hivatali működésben a munkamegosztás természetes, a feladatok belső szervezeti egységekre, ügyintézőkre való kiosztása a hatékony ügyintézés záloga. Ez a megoldás jogszabályba nem ütközik, hatásköri aggályt nem vet fel. A közigazgatási szerv hatáskörét jogszabály állapítja meg, ezért a

közigazgatási szerv a hatáskörét vagy annak gyakorlását más szervre vagy más személyre csak jogszabály kifejezett felhatalmazása alapján ruházhatja át [Ket. 19. § (3) bekezdés]. A hatáskör jogoszerű átengedése esetén a hatáskört átruházó szervnek megszűnik az eljárási jogosultsága és kötelezettsége, döntést az ügyben nem hozhat, az átruházott egyedi ügy tekintetében utasítást nem adhat, a döntésért továbbiakban felelősséget nem visel. Ilyenkor az ügyet annak kell intéznie, a döntésért az válik felelőssé, akire a hatáskört átruházták. Ez valósul meg, ha a Médiatv. 112.§ (2) bekezdése szerinti hatáskör delegálásra kerül sor. A kiadmányozási jog gyakorlása az egyedi döntés meghozatalát és természetesen aláírását jelenti [lásd: 23/2018. (XII. 28.) AB határozat Indokolás III. 31.]. A közigazgatási eljárásjogi értelemben vett kiadmányozási jogot a hatáskör címzettje, illetve - ha tőle különbözik - gyakorlója átengedheti a hivatal meghatározott tisztviselőjére. A kiadmányozási jog átengedése a hatáskör gyakorlójának szabad belátásán múlik, neki kell erről határoznia a belső munkaszervezés kialakítása során. A kiadmányozási jog átengedése nem jogszabályban, hanem a hivatal belső szabályzatában történhet. Mivel nem a hatáskör gyakorlásának a teljes átruházásáról van szó, ezért a kiadmányozási jog átengedése nem érinti a közigazgatási szerv jogszabályban meghatározott hatáskörét, a hatáskörébe tartozó ügyben hozott döntésért való felelősség továbbra is a hatáskör címzettjénél, azaz a hatáskörrel rendelkező szervnél (jelen ügyben az NMHH elnökénél) marad. Annyi történik, hogy a hatósági eljárást ténylegesen a kiadmányozási joggal rendelkező tisztviselő folytatja le, a döntést ő írja alá, mégpedig a hatáskör címzettje (gyakorlója) nevében. Mindezek a Ket. határozat formai követelményeit szabályozó 72. § (1) bekezdés a), f) és g) pontjaiból is következnek.

- [21] Mindezekre tekintettel állapította meg a Kúria, hogy az elsőfokú bíróság törvényes és megalapozott döntést hozott, ezért a jogerős ítéletet a Pp. 275.§ (3) bekezdése alapján hatályában fenntartotta.

Záró rész

- [22] A Kúria a felülvizsgálati kérelmet a Pp. 274. § (1) bekezdése alapján tárgyaláson bírálta el.
- [23] A pervesztes felperes a Pp. 270. § (1) bekezdése alapján a felülvizsgálati eljárásban is alkalmazandó Pp. 78. § (1) bekezdése folytán köteles megfizetni az alperesnek a perben felmerült költségeit, melynek összegét a Kúria a 32/2003. (VIII. 22.) IM rendelet 3. § (3) és (5) bekezdése alapján állapította meg a felülvizsgálati eljárásban kifejtett jogtanácsosi munkára tekintettel.
- [24] A felperes a Pp. 78. § (1) bekezdése és a 6/1986. (VI. 26.) IM rendelet 13. § (2) bekezdése alapján köteles megfizetni a felülvizsgálati illetéket, amelynek mértékét a Kúria az 1990. évi XCIII. törvény 39. § (3) bekezdés d) pontja és 50. § (1) bekezdése

alapján állapította meg.

Budapest, 2019. július 3.

**Dr. Kalas Tibor s.k. a tanács elnöke, Dr. Tóth Kincső s.k. előadó
bíró, Dr. Márton Gizella s.k. bíró**