

**A Kúria
mint másodfokú bíróság
ítélete**

Az ügy száma: Kf.IV.39.100/2020/3.

A tanács tagjai: . Patyi András a tanács elnöke, Dr. Kiss Árpád Lajos előadó bíró, . Balogh Zsolt bíró

Felperes: felperes neve

A felperes képviselője: Dr. Kriveczky György ügyvéd

Alperes: alperes neve

Az alperes képviselője: Dr. Tatár Zoltán Bertalan kamarai jogtanácsos

A per tárgya: önkormányzati képviselő összeférhetetlensége és méltatlansága tárgyában hozott határozat ellen indított közigazgatási per

A felülvizsgálati kérelmet benyújtó fél: alperes

Az elsőfokú bíróság határozatának száma: Szegedi Törvényszék 102.K.700.142/2020/9. számú ítélete

Rendelkező rész

A Kúria

- a Szegedi Törvényszék 102.K.700.142/2020/9. számú ítéletét azzal hagyja helyben, hogy az alperes által a felperesnek fizetendő perköltség összegét 76.200 (hetvenhatezer-kétszáz) forintra mérsékli,
- kötelezi az alperest, hogy fizessen meg a felperesnek 15 nap alatt 38.100 (harmincnolcezer-egyszáz) forint fellebbezési eljárási költséget,
- megállapítja, hogy a fellebbezési eljárással felmerült, 50.000 (ötvenezer) forint összegű feljegyzett

eljárási illeték az állam terhén marad.

Ezen ítélet ellen nincs helye további felülvizsgálatnak.

Indokolás

A felülvizsgálat alapjául szolgáló tényállás

- [1] A felperes az alperes önkormányzati képviselője.
- [2] A Fidesz-KDNP hódmezővásárhelyi képviselőcsoportja 2019 decemberében kiadta „A vásárhelyi ellenzék hangja” című, ingyenes tájékoztató lap 1. évfolyam, 1. számát. A kiadás költségeit a Fidesz Magyar Polgári Szövetség Csongrád Megyei szervezete biztosította, a pártnak a lap kiadásával összefüggésben bevétele nem származott. A lapban „Könyvajánló” címmel Böjte Csaba: „A mindennapi kenyérnél is fontosabb a remény” című könyvét ajánlották az olvasók számára a kiadó és a kiadás évének megjelölésével. A könyvajánló megjelentetéséből a lapnak bevétele nem származott. A lap felelős szerkesztője a felperes volt.
- [3] A Nemzeti Média-és Hírközlési Hatóság Hivatala (a továbbiakban: NMHH) a lapot, mint sajtóterméket 2020. február 18. napjával a felperes kérelmére nyilvántartásba vette.
- [4] A perben nem álló Krupicz Ferenc önkormányzati képviselő 2020. február 25. napján közérdekű bejelentést tett Hódmezővásárhely Megyei Jogú Város Önkormányzatánál a felperes összeférhetetlensége és méltatlansága kimondása tárgyában. A bejelentés lényege szerint a felperes önkormányzati képviselő médiatartalom-szolgáltató természetes személy, amely összeférhetetlen a tisztségével, és amelyet nem jelentett be az alperesnek.
- [5] A felperes kérelmére az NMHH a sajtóterméket a nyilvántartásból 2020. február 27. napján törölte.
- [6] Az alperes 2020. február 28. napján rendkívüli zárt ülést tartott, amelyen - az ügyrendi és mandátum vizsgáló bizottság javaslatának megfelelően - a 229/2020. (II. 28.) Kgy. számú határozatával megállapította, hogy a felperessel, mint települési képviselővel szemben fennáll a Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény (a továbbiakban: Mötv.) 36. § (1) bekezdés i) pontja szerinti összeférhetlenségi ok tekintettel arra, hogy a felperes „A vásárhelyi ellenzék hangja” sajtótermék tekintetében médiatartalom-szolgáltató természetes személynek minősül. Megállapította továbbá, hogy a felperes az Mötv. 38. § (1) bekezdés g) pontja alapján méltatlanná vált képviselői megbízatására, tekintettel arra, hogy az összeférhetlenségi ok fennállását az Mötv. 38. § (2) bekezdésében írt határidőn belül az alperesnek nem jelentette be.

A kereseti kérelem és az alperes védekezése

- [7] A határozattal szemben előterjesztett keresetében a felperes a közgyűlési határozat megsemmisítését kérte, annak megállapítása mellett, hogy a terhére rótt összeférhetlenségi ok vele szemben nem áll fenn, így őt tájékoztatási kötelezettsége nem terhelte, így nem méltatlan a képviselői tisztségre. Kérte továbbá az alperes perköltségben történő marasztalását azonban az annak alapjául szolgáló, jogi képviseletre kötött megállapodást nem csatolta.
- [8] A keresetben sérelmezte, hogy a közgyűlési határozat semmilyen érdemi indokolást nem tartalmaz az összeférhetlenség és a méltatlanság körülményeivel összefüggésben, abból nem állapítható meg, hogy milyen tényekre, körülményekre alapozva állapította meg a közgyűlés az összeférhetlenséget és a méltatlanságot. A sajtószabadságról és a médiatartalmak alapvető szabályairól szóló 2010. évi CIV. törvény (továbbiakban: Smtv.) 1. § (1) bekezdés 1., 7., és 8. pontjaira, valamint a médiaszolgáltatásokról és a tömegkommunikációról szóló 2010. évi CLXXXV. törvény (a továbbiakba: Mttv.) 203. § 60. pontjára hivatkozással kifejtette, hogy nem minősül

médiatartalom-szolgáltató természetes személynek, mert „A vásárhelyi ellenzék hangja” című ingyenes tájékoztató lap kiadása a véleménye szerint nem minősül sem médiaszolgáltatásnak, sem sajtóterméknek, mivel az esetében az önálló szolgáltatás és az üzletszerűség fogalmi elemei nem valósulnak meg. Az önállóság hiánya kapcsán előadta, hogy az ingyenes tájékoztató lap kiadója a Fidesz-KDNP hódmezővásárhelyi képviselőcsoportja, a kiadványban a párt helyi szervezete fejt ki álláspontját közéleti témákban. Azért sem tekinthető önállóan a tevékenység, mert a lap kiadása - annak politikai tartalma okán - a Fidesz-KDNP hódmezővásárhelyi képviselőcsoportja működéséhez elválaszthatatlanul kötődik. Az üzletszerűség törvényi kritériuma pedig azért nem teljesül, mert az ingyenes lap eddigi számaiban egyetlen reklám, kereskedelmi közlemény sem jelent meg. A lap anyagi háttérét kizárólag a Fidesz Magyar Polgári Szövetség költségvetési forrásai biztosították, a lap kiadásához sem az olvasóktól, sem a hirdetőktől nem származott semmilyen anyagi forrás és a nyereségszerzésre való törekvés sem teljesül. Kifejtette, hogy a kiadványban szereplő könyvajánlóért a lap kiadásáért felelős képviselőcsoport semmilyen ellenszolgáltatást nem kapott, annak megjelenési módja sem utal arra, hogy abból a kiadó bármilyen anyagi hasznot remélne.

- [9] A felperes szerint az alperes érdemben nem vizsgálta, hogy a kiadványa valóban sajtóterméknek minősült-e, azt pedig, hogy annak a NMHH nyilvántartásból való törlése iránt 2020. február 21. napján intézkedett, a közgyűlésen is jelezte, azonban ezt a hivatkozását az alperes figyelmen kívül hagyta. A közgyűlés ülésének napján és a határozat meghozatalakor a kiadvány már nem szerepelt a közhiteles nyilvántartásban, melynek igazolására csatolta az NMHH határozatát. Az eljárásban csatolta továbbá az NMHH nyilatkozatát annak alátámasztására, hogy a nyilvántartásba vétel iránti eljárásban érdemi vizsgálatot nem folytat le a hatóság és előfordul, hogy az ügyfél tévesen sajtóterméknek minősíti az adott kiadványt, ahogyan az a felperes esetében is történt.
- [10] Az alperes védiratában a felperes keresetének elutasítását és perköltségben marasztalását kérte. Előadta, hogy a kiadvány sajtóterméknek minősül, amelyet alátámaszt az a tény is, hogy a felperes azt sajtótermékként jelentette be az NMHH-nál, amely azt nyilvántartásba is vette. A közhiteles nyilvántartás 2020. február 24. napján hatályos adatbázisában a sajtótermék megtalálható volt, amelynek kiadója és alapítója egyaránt a felperes volt. Nem vitatta, hogy a felperes az összeférhetlenségi és méltatlansági eljárás megindulásáról való tudomásszerzést követően kérte a lap törlését a nyilvántartásból, ez azonban nem változtat azon a tényen, hogy a kiadványt a felperes maga is sajtóterméknek tekintette és az NMHH közhiteles nyilvántartásába is bejelentette. A közhiteles nyilvántartás tartalmával szemben a felperes keresetlevelében ellenbizonyítást nem indítványozott, csupán állította, hogy a lap nem minősült sajtóterméknek. Álláspontja szerint a felperes médiatartalom-szolgáltató természetes személynek minősül, amelyet a fentiekén túl alátámaszt az a tény is, hogy a felperes keresetéhez csatolt Fidesz-MPSZ által kiadott nyilatkozatot kiadóként írta alá.
- [11] Az alperes szerint a felperes nem tárta fel a lap kiadásának gazdasági háttérét, erre vonatkozó bizonyítékot nem csatolt. Bár hivatkozott arra, hogy a lap kiadásával kapcsolatosan felmerült költségek Fidesz-MPSZ állta, azonban nem bizonyította, hogy a finanszírozott összeg hogyan került a felpereshez. A csatolt dokumentumokból a felperes kiadásai nem voltak megállapíthatóak.
- [12] Az alperes álláspontja szerint az összeférhetlenség megállapításának nem előfeltétele az, hogy a felperes ténylegesen bevételt és nyereséget érjen el, elegendő ennek a lehetősége is. Abból a tényből, hogy a felperes a sajtóterméket a közhiteles nyilvántartásba bejelentette, az következik, hogy nem zárta ki a hirdetések ellenszolgáltatás fejében történő megjelentetésnek lehetőségét vagy más bevételszerző tevékenység folytatását, amely a gazdasági szolgáltatási tevékenység meglétére utal. A gazdasági szolgáltatási tevékenység pedig nem csupán fizetett hirdetések útján valósulhat meg, hanem a források adományok útján is előteremthetők. A felperes tehát kizárólag sajtótermék kiadására, tehát médiatartalom-szolgáltatási tevékenység folytatására törekedett, amely szándékától

csak az összeférhetlenségi és méltatlansági eljárás megindulása hatására állt el. A tevékenységgel való utólagos felhagyás pedig nem mentesíthette az összeférhetlenségi oknak a jogszabályban meghatározott 3 napos bejelentési kötelezettsége alól. Erre tekintettel jogszerűen állapította meg, hogy a felperes a képviselői tisztségre méltatlanná vált.

- [13] Az alperes a felperes által csatolt NMHH tájékoztatóra utalva kifejtette, hogy nem kizárt, sőt észszerű, hogy a felperes az eredetileg nonprofit módon kiadott lapot utóbb kívánta sajtótermékként üzemeltetni, amelyet a felperes nyilvántartásba vétel iránti kérelme is alátámasztott. A felperesnek a képviselői jogállásából adódóan tisztában kellett lennie a sajtótermék kiadásának jogszabályi előírásaival és a jognyilatkozataiért felelősséggel tartozik. A véleménye szerint a perben a felperes által csatolt nyomtatási költségről szóló számla nem bizonyítja a közhiteles nyilvántartásban szereplő tényekkel szemben, hogy a lap kiadója nem a felperes, hanem a FIDESZ-MPSZ volt és annak alátámasztására sem lehetett alkalmas, hogy a lap kiadásából a felperesnek, vagy a pártnak bevétele nem származott. A nyilvántartásból való törlést elrendelő határozat az alperesi határozat meghozatalának napján még nem volt végleges, továbbá azt a felperes nem bocsátotta az alperes rendelkezésére.

Az elsőfokú ítélet

- [14] A Szegedi Törvényszék 102.K.700.142/2020/9. számú ítéletével az alperes határozatát megsemmisítette és az alperest 152.400 forint felperesi perköltség megfizetésére kötelezte.
- [15] Az ítéletben Möt. 36. § (1) bekezdés i) pontjára és a 38. § (1) bekezdés g) pontjára utalással kifejtette, hogy azt kellett vizsgálnia, hogy a felperes „A vásárhelyi ellenzék hangja” című kiadvány vonatkozásában médiatartalom-szolgáltató természetes személynek minősült-e. Az Mttv. 203. §-ában foglalt értelmező rendelkezések alapján megállapította, hogy a médiaszolgáltatás és a sajtótermék fogalmának négy alapvető jellemzője: a gazdasági szolgáltatásjelleg, a szerkesztői felelősség, a tájékoztatói, szórakoztatói, vagy oktatási cél és a nyilvánossághoz való eljuttatás mint elsődleges cél. Csak a felsorolt fogalmi elemek együttes megléte esetén tartozik a médiaszabályozás hatálya alá egy szolgáltatás. A felek között ezek közül a gazdasági szolgáltatásjelleg teljesülése képezte a vita tárgyát.
- [16] Az elsőfokú bíróság szerint az Mttv. 203. § 40. pontja a médiaszolgáltatás fogalmának meghatározásakor az Európai Unió működéséről szóló szerződés (a továbbiakban: EUMSZ) 56. és 57. cikkeiben meghatározott gazdasági szolgáltatás fogalmát veszi alapul. A 60. pont által meghatározott sajtótermék fogalmában szintén megjelenik a médiaszolgáltatások vonatkozásában rögzített fogalmi elem: a gazdasági szolgáltatás, amelynek az önálló, üzletszerűen - rendszeresen nyereség elérése érdekében, gazdasági kockázatvállalás mellett - végzett szolgáltatás minősül. Értékelte az EUMSZ 57. cikke szerinti szolgáltatás fogalmát, amely szintén azt támasztotta alá, hogy annak gazdasági jellegűnek kell lennie, amelynek egyik feltétele az üzletszerű tevékenység, a másik pedig az önálló gazdasági jelleg.
- [17] Az üzletszerűség fogalmi körében rámutatott arra, hogy a felperes esetében a rendszeresség mint fogalmi elem a jelen ügyben megvalósul annak ellenére is, hogy a lap első számának kiadásával összefüggésben merült fel a felperes összeférhetlensége. A csatolt példányból ugyanis megállapítható volt, hogy a kiadó azon az évfolyamot és a számot feltüntette, amelyből a további számok megjelentetésének szándéka egyértelműen következik. A tevékenység nyereség elérése érdekében folytatása kapcsán pedig megállapította, hogy az tágan értelmezendő, mert annak ellenértéke nem szükségszerűen az olvasóktól származik, hanem azt harmadik személyek, így a reklámozók is megfizethetik.
- [18] Az elsőfokú bíróság kiemelte, hogy az NMHH a sajtótermékként történő nyilvántartásba vétel során is az Mttv. 41. § (4) bekezdés h) pontja csupán vélelmezte, hogy gazdasági szolgáltatásként nyújtják az adott szolgáltatást, azonban a perben az alperes maga sem hivatkozott olyan jogszabályi rendelkezésre, amely a nyereségre törekvés előzetes vizsgálatát a hatóság kötelezettségévé tenné. A

hatósági közhiteles nyilvántartásban szereplő vélelemmel szemben pedig a felperes bizonyíthatta, hogy nyereségre nem törekedett, tevékenysége nem gazdasági szolgáltatás, és így a lap nem médiaszolgáltatás, vagy sajtótermék.

- [19] A lap ingyenes volt, azonban általánosságban a lapban megjelenő reklámok utalhatnak a szolgáltatás gazdasági jellegére, azonban - bár ezt a körülményt sem a mandátum vizsgáló bizottság, sem az alperes nem vizsgálta - a perrel érintett lapszámban megjelent könyvajánlóból nem volt levonható az a következtetés, hogy a kiadó, vagy a felelős kiadó bármilyen juttatásban részesült volna annak megjelentetéséért, abból a felperes nyereség elérésére nem törekedett és abból bevétele sem származott.
- [20] Az elsőfokú bíróság hangsúlyozta, hogy a jövőbeli profitorientált tevékenység alperes általi feltételezése nem adhat alapot a képviselő összeférhetetlenségének megállapítására, mert annak a határozat meghozatalát megelőzően kell ténylegesen fennállnia. Az alperes erre történő hivatkozása idő-előtti volt és csupán feltételezéseken alapult, azt semmilyen tény nem támasztotta alá. Értékelte, hogy a felperes esetében a gazdasági kockázatvállalás hiánya is arra utalt, hogy a felperes nem gazdasági szolgáltatást végzett. A lefolytatott bizonyítás eredményeként megállapította, hogy a lap kiadásának költségeit a Fidesz-KDNP hódmezővásárhelyi képviselőcsoportja, a Fidesz Magyar Polgári Szövetség Csongrád Megyei szervezete által biztosított összegből fedezte, továbbá a lap elsősorban politikai célokat szolgált, amelyet a Fidesz finanszírozott, tehát sem a kiadó, sem a felelős kiadó felperes nem vállalt gazdasági kockázatot a lap megjelentetésével. Az alperes pedig maga sem hivatkozott olyan körülményre, amelyből arra lehetett volna következtetni, hogy a párt által biztosított összeg nem fedezte volna a kiadás költségeit.
- [21] Az elsőfokú bíróság megállapította végül, hogy a felperes olyan szolgáltatást végzett, amely a Fidesz Magyar Polgári Szövetség országos és helyi politikai tevékenységéhez szorosan kötődött, azt kiegészítette, így az önállóan sem volt tekinthető, melyet alátámasztott a lapban megjelent írások tartalma, politikai éle és a nyomdai költségek finanszírozása is. Így tehát a felperes által nyújtott szolgáltatás nem volt gazdasági jellegű, mert a tevékenység nem volt üzletszerű, és annak önálló gazdasági jellege is hiányzott, az tehát nem tartozott a médiaszabályozás hatálya alá. Ebből következően a lap megjelenése nem minősült médiaszolgáltatásnak és a felperes az alperes állításával szemben nem minősült Mötv. 36. § (1) bekezdés i) pontja szerint médiatartalom-szolgáltató természetes személynek. Jogszabályba ütköző módon állapította meg tehát az alperes, hogy a felperessel szemben összeférhetlenségi ok áll fenn.
- [22] A Törvényszék a felperesnek járó perköltség összegét a bíróság a bírósági eljárásban megállapítható ügyvédi költségekről szóló 32/2003. (VIII. 22.) IM rendelet 2. § (1) bekezdés a) pontja alapján határozta meg „a jogi képviselő által csatolt megállapodásnak megfelelően”. A bíróság a perköltség mérséklésére nem látott okot, azt a ténylegesen elvégzett ügyvédi tevékenységgel arányosnak tartotta.

A fellebbezés és a fellebbezési ellenkérelem

- [23] Az elsőfokú ítélettel szemben az alperes terjesztett elő fellebbezést, amelyben az elsőfokú ítélet megváltoztatását és a felperes keresetének elutasítását, a felperes perköltségben történő marasztalását kérte, fenntartva az elsőfokú eljárásban tett nyilatkozatait. Kifejtette, hogy „A vásárhelyi ellenzék hangja” című kiadvány vonatkozásában a médiaszolgáltatás, ezen belül a sajtótermék fogalmának alapvető ismérvei közül a gazdasági szolgáltatás jelleg teljesülése kapcsán az elsőfokú bíróság téves jogi álláspontot foglalt el, megsértve ezzel a jogvita elbírálásának alapjául szolgáló anyagi jogi jogszabályokat, így különösen az Mötv. 36. § (1) bekezdés i) pontját, 38. § (1) bekezdés g) pontját, ugyanis az Mttv. 203. § 43. pontjának téves értelmezésével állapította meg, hogy a felperes nem minősül sem most, sem korábban médiatartalom-szolgáltatónak.

- [24] Az alperes utalt az iratok részét képező NMHH-nak tájékoztató levelében foglaltakra, amely szerint egy-egy feltétel fennállása (vagy annak hiánya) természetesen változhat, azaz valamely tartalom idővel (a feltételek teljesítésével) sajtótermékké „válhat”, vagy fordítva. Ezek alapján életszerű, hogy a felperes által eredetileg nonprofit módon kiadott lapot utóbb kívánta sajtótermékként, tehát gazdasági szolgáltatásként üzemeltetni, mely szándékára kizárólag a hatóság felé benyújtott kérelméből lehet következtetni. A felperes ugyanis saját maga döntött akként, hogy az általa kiadott lapot a sajtótermékek nyilvántartásába bejelenti, ezzel lehetővé téve annak gazdasági szolgáltatásként történő kiadását. A felperes a nyilvántartást vezető hatóság felé saját maga tett olyan nyilatkozatot, amely szerint az általa kiadott lap sajtóterméknek minősül, ezen tényből pedig az alperes alappal vonhatta le azt a következtetést, hogy a felperes a bejelentés megtételekor médiatartalom-szolgáltatónak minősült, a lapot pedig a jövőben gazdasági szolgáltatásként kívánja üzemeltetni.
- [25] Az alperes szerint a lapban keretezett, tehát a többi tartalomtól jól megkülönböztetett könyvajánló közzététele a hétköznapi olvasó számára is a gazdasági szolgáltatás lehetőségét veti fel. Jól ismert az induló lapok esetében ugyanis a hirdető és támogatók ilyen módon való toborzása: a lap indulásakor még ingyenes „ajánlók”, „közérdekű közlemények” megjelentetése fejében később, amikor a lap az olvasók előtt már ismert lett, a lap kiadója már anyagi ellenszolgáltatást kér vagy támogatást fogad el.
- [26] A fellebbezésében az alperes kifejtette, hogy a felperestől, mint önkormányzati képviselőtől elvárható lett volna az is, hogy a lap nyilvántartásba vételére vonatkozó kérelmének előterjesztését követően eleget tegyen az Mötv. 38. § (2) bekezdésében foglalt bejelentési kötelezettségének is. Nehezen magyarázható ugyanis, hogy amennyiben a felperes - az állítása szerint tévesen - az általa kiadott lapot sajtóterméknek minősítette, miért nem tett eleget az összeférhetlenségi ok bejelentésére vonatkozó kötelezettségének. Amennyiben a bejelentési kötelezettségének önként eleget tett volna, módja lett volna arra, hogy az alperesi közgyűlés előtt tisztázza az összeférhetlenségi ok fennállását vagy annak hiányát. Azzal, hogy a felperes a hatósági nyilvántartásba való bejelentést az alperes előtt elhallgatta, majd a korábbi, a nyilvántartást vezető hatóság előtt tett nyilatkozatának ellentmondó előadásokat tett, ezért az alperesben megalapozottan merülhetett fel kétely a felperes utóbb megtett nyilatkozatainak valóságtartalmát illetően. Ilyen körülmények között a felperes szavahihetősége megalapozottan kérdőjelezhető meg, ezért a perbeli nyilatkozataira sem lehetett volna ítéletet alapítani.
- [27] A lap kiadásával kapcsolatos költségek finanszírozása kapcsán az alperes szerint egy lap kiadásának költsége nem kizárólag a nyomdaköltségekből tevődik össze. Így nyilvánvalóan felmerülhet a cikkek szerzőinek díjazása, szerkesztés, tördelés költsége, egyéb adminisztrációs kiadás, valamint nem elhanyagolható összegben a terjesztés költsége is. A felperes azonban a per során kizárólag a nyomdaköltséget igazolta, arra vonatkozóan még csak nyilatkozatot sem tett, hogy az egyéb, nyilvánvalóan felmerült költségeket milyen forrásból fedezte.
- [28] Az alperes véleménye szerint a per adatai alapján is nyilvánvaló, hogy a lap kiadója nem a FIDESZ-MPSZ, hanem a felperes volt. Az önálló gazdasági szolgáltatás jelleg megítélése során tehát nem a FIDESZ-MPSZ, hanem a felperes egyéb tevékenységét kellett volna vizsgálnia az elsőfokú bíróságnak, a felperes egyéb tevékenységéhez képest kellett volna állást foglalnia abban a kérdésben, hogy a lap kiadása a felperes egyéb (pl. politikai) tevékenységeihez kapcsolódik, vagy azoktól elkülönül-e, önálló-e. A lap elnevezése, tartalma, terjedelme, külső megjelenése is egyértelművé teszi, hogy annak kiadása messze túlmutatott a felperes önkormányzati képviselői munkáján, attól egyértelműen elkülönült, így a kiadást „kétséget kizáróan önálló gazdasági

szolgáltatásként” végezte a FIDESZ-MPSZ számára. Bár a lapkiadás gazdasági háttérét, a FIDESZ-MPSZ-szel a lap kiadására vonatkozó megállapodását a per során a felperes nem tárta fel teljesen, az elsőfokú ítélet minden ténybeli alapot nélkülöző módon állapította meg a végzett gazdasági szolgáltatás önállóságának hiányát.

- [29] Az alperes a fellebbezésében az ítélet érdemi részének helybenhagyása esetére a felperes javára megítélt ügyvédi költség 60.000,- Ft + ÁFA összegre történő mérséklését kérte. Előadta, hogy az érvényesíteni kívánt ügyvédi költségre vonatkozó iratokat, így különösen a megbízási szerződést az elsőfokú bíróság nem küldte meg az alperes részére, így erre vonatkozóan érdemi nyilatkozatot nem tudott tenni. Figyelemmel azonban arra is, hogy a per tárgyának értéke nem meghatározható, az ügyben tárgyalás tartására nem került sor, valamint felperesi jogi képviselő mindössze két beadványt készített, a felszámított ügyvédi munkadíjat erősen eltúlzottnak tartotta.
- [30] A felperes a fellebbezési ellenkérelmében az elsőfokú ítélet helybenhagyását kérte, szintén fenntartva a perben tett nyilatkozatait. Kiemelte, hogy az alperes döntésének meghozatalakor a kiadvány már egyáltalán nem szerepelt az NMHH nyilvántartásában, mely körülményt a döntés meghozatalakor teljesen figyelmen kívül hagyta. Az NMHH tájékoztatására utalva hangsúlyozta, hogy az alperesnek a nyilvántartásba vételtől függetlenül is vizsgálnia kellett volna, hogy a kiadvány estében a döntés meghozatalakor, vagy azt megelőzően fennállnak-e, vagy fennálltak-e sajtótermék fogalmi kritériumai, azonban erre vonatkozó vizsgálatot nem folytattak le.
- [31] A felperes utalt arra, hogy a nyilvántartásba való bejelentés még nem alapozza meg az Mötv. 38. (1) bek. g) pontja szerinti bejelentési kötelezettséget, mivel az csak az összeférhetetlenség tényleges fennállása esetén merül fel, azonban az NMHH vonatkozó tájékoztatása alapján rögzíthető, hogy a nyilvántartásba vétel önmagában nem alapozza meg az összeférhetetlenséget. Megjegyezte továbbá, hogy a gazdasági kockázatvállalással összefüggésben előadott okfejtésében az alperes ismételten csak feltételezésekre alapította az érveit, ezzel szemben a felperes egyértelmű bizonyítékot szolgáltatott arra, hogy lap megjelentetése során gazdasági szolgáltatást nem végzett, az alperes pedig nem terjesztett elő semmilyen bizonyítási indítványt, nem írta le egyik beadványában sem, hogy e körülményt, miként és hogyan kellett volna számára is „kétséget kizáróan” bizonyítani.

A Kúria döntése és jogi indokai

- [32] A fellebbezés az alábbiak szerint megalapozatlan.
- [33] A közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény (a továbbiakban: Kp.) 108. § (1) bekezdése szerint a másodfokú bíróság az ítéletet - a bizonyítás és vizsgálat hivatalbóli elrendelésének körén kívül - csak a fellebbezés, a csatlakozó fellebbezési kérelem és a fellebbezési ellenkérelem keretei között vizsgálhatja felül.
- [34] A Kúria megállapította, hogy az elsőfokú bíróság a tényállást megfelelően feltárta, az alkalmazandó jogszabályokat pontosan meghatározta, azokból érdemben helyes következtetésre jutott.
- [35] A fellebbezési eljárásban a Kúria által vizsgálandó jogvita tárgyát az képezte, hogy a felperes „A vásárhelyi ellenzék hangja” című kiadvány vonatkozásában médiatartalom-szolgáltatónak minősült-e, a médiaszolgáltatás, azon belül a sajtótermék fogalmának alapvető ismérvei közül a gazdasági szolgáltatás jelleg megvalósult-e, ezek alapján az elsőfokú ítélet megsértette-e a Mttv. 203. § 43. pontját, továbbá az Mötv. 36. § (1) bekezdés i) pontját, 38. § (1) bekezdés g) pontját.

- [36] A Kp. 78. § (2) bekezdése szerint a bíróság a bizonyítékokat egyenként és összességükben, a megelőző eljárásban megállapított tényállással összevetve értékeli. A Kúria hangsúlyozza, hogy a megelőző eljárásban tényállás megállapítására nem került sor, a felperesi kiadvány sajtóterméknek minősülése kapcsán az alperes vizsgálatot egyáltalán nem folytatott le, míg az elsőfokú bíróság a felek által előtárt okirati bizonyítékokat megfelelően értékelte, az értékeléséről az ítéletében számot adott.
- [37] Az elsőfokú bíróság az ítéletében megállapította, hogy a médiaszolgáltatás és a sajtótermék fogalmának alapvető jellemzője a gazdasági szolgáltatásjelleg megvalósulása, melynek hiányában az adott kiadvány (szolgáltatás) nem tartozik a médiaszabályozás hatálya alá, annak kiadása nem eredményezi az Mötv. 36. § (1) bekezdés i) pontja szerinti összeférhetlenségi ok bekövetkezését. A felek az elsőfokú bíróság ezen megállapítását nem vitatták, így az nem képezte a másodfokú eljárás tárgyát sem. Az alperes fellebbezésében foglaltak szerint azonban azzal, hogy a felperes az általa kiadott lapot a sajtótermékek nyilvántartásába bejelentette, a nyilvántartást vezető hatóság felé saját maga tett olyan nyilatkozatot, amely szerint az általa kiadott lap sajtóterméknek minősül, ezen tényből pedig az alperes alappal vonhatta le azt a következtetést, hogy a felperes a bejelentés megtételekor médiatartalom-szolgáltatónak minősült, a lapot pedig a jövőben gazdasági szolgáltatásként kívánja üzemeltetni.
- [38] A Kúria mindezt elsődlegesen azt vizsgálta, hogy a felperesi lapkiadás gazdasági jellegének az alperesi határozat meghozatalakor fent kellett-e állnia, vagy elegendő volt a gazdasági jelleg feltételeinek jövőbeni potenciális megvalósulása. Ennek érdekében a másodfokú bíróság - szem előtt tartva az Alaptörvény 28. cikkében meghatározott jogszabályok értelmezésére vonatkozó alapelveket - vizsgálta a Mötv. 36. § (1) bekezdés i) pontját megállapító az egyes jogállási törvények módosításáról szóló 2014. évi LXXXV. törvény 11. §-ához fűzött indokolás szövegét.
- [39] A hivatkozott indokolás szerint a módosítás célja, hogy a Mötv. összeférhetlenségi szabályát az eredeti jogalkotói szándékot jobban kifejező szöveggel állapítsa meg. „Az összeférhetlenség lényege ugyanis, hogy médiatartalom-szolgáltató tevékenységet ne végezhesen önkormányzati képviselő, vagy a képviselő-testület bizottságának nem képviselő tagja. A módosított szöveg pontosabban kifejezi ezt a jogalkotói akaratot.” Ebből is megállapítható, hogy a jogalkotói cél a médiatartalom-szolgáltató tevékenység tényleges végezésének a megtiltása volt. A már kifejtettek szerint pedig a médiaszolgáltatás és a sajtótermék fogalmának alapvető jellemzője a gazdasági szolgáltatásjelleg megvalósulása, annak hiányában a tiltott médiatartalom-szolgáltató tevékenység fogalmilag sem valósulhat meg.
- [40] Ebből következően helytállóan ítélte meg az elsőfokú bíróság, hogy az ügyben - az alperes állításával szemben - nem annak volt jelentősége, hogy a felperesi kiadvány potenciálisan alkalmas volt-e arra, hogy megvalósítsa a médiatartalom-szolgáltató tevékenység összes feltételét, hanem annak, hogy azokat ténylegesen megvalósította-e.
- [41] A NMHH általi nyilvántartásba vétel kapcsán az elsőfokú bíróság szintén helytállóan állapította meg, hogy a hatóság az eljárásban a bejelentett adatok valóságát, jogi minősítését nem ellenőrzi, a bejelentésből és a nyilvántartásba vételből nem következik az, hogy a bejelentett kiadvány ténylegesen is megfelel a sajtótermék fogalmának. A Mttv. 46. §-a szerint ugyanis a hatóság eljárása formális, a bejegyzés során a bejelentésben megadott adatok hiánytalanságát, illetve a 46. § (3) bekezdése szerinti összeférhetlenség fennállását ellenőrzi. Így tehát a bejelentés megtételéből csak arra lehet következtetni, hogy a felperes úgy vélekedett, hogy a kiadványt, mint sajtóterméket be kell jelentenie. Ez a körülmény azonban a sajtótermék fogalmának nem eleme, a bejelentés pedig

önmagában nem eredményezi a kiadvány sajtótermékké válását. Ennek megfelelően az, hogy a felperes a lapot nyilvántartásba vetette, nem tette őt médiatartalom-szolgáltatóvá, az összeférhetlenségi okot nem alapozta meg.

- [42] Mindezekre tekintettel vizsgálni kellett, hogy a felperesi kiadvánnyal kapcsolatban a gazdasági jelleg - az egyetlen megjelent lapszámmal - megvalósult-e. Az alperes szerint a lapban keretezett, tehát a többi tartalomtól jól megkülönböztetett könyvajánló közzététele a hétköznapi olvasó számára is a gazdasági szolgáltatás lehetőségét vetette fel.
- [43] A Kúria kiemeli, hogy a gazdasági jellegnek objektíven kell megvalósulnia, azonban a hivatkozott ajánlóval kapcsolatban semmilyen körülmény nem utalt arra, hogy azzal a felperes nyereségre, bevételszerzésre törekedett volna. Az ajánló nem tartalmazott ajánlatot a könyv eladására, nem tartalmazta, hogy hol lehet azt beszerezni, továbbá nem merült fel adat arra vonatkozóan sem, hogy annak közzétételért a felperes bármilyen ellenszolgáltatást kapott volna, ilyet az alperes sem állított, csupán arra utalt, hogy az ajánlók közzététele idővel alkalmas lehet arra, hogy azért ellenértéket kérjenek.
- [44] Az alperes hivatkozásai szerint a felperestől, mint önkormányzati képviselőtől elvárható lett volna az is, hogy a lap nyilvántartásba vételére vonatkozó kérelmének előterjesztését követően eleget tegyen a bejelentési kötelezettségének is. Nehezen magyarázható ugyanis, hogy amennyiben a felperes - az állítása szerint tévesen - az általa kiadott lapot sajtóterméknek minősítette, miért nem tett eleget az összeférhetlenségi ok bejelentésére vonatkozó kötelezettségének. A Kúria ebben a körben rámutat arra, hogy a Mötv. 38. § (1) bekezdés g) pontja szerinti méltatlanság bekövetkezésének az összeférhetlenségi ok - objektív - megvalósulása az előfeltétele. A fél azzal kapcsolatos esetlegesen téves álláspontja azonban nem eredményezi az összeférhetlenségi ok tényleges megvalósulását.
- [45] Másrészt a bejelentés elmaradása - az alperes fellebbezésében foglaltakkal ellentétben - nem vezethet arra, hogy a képviselő méltatlanságának képviselő-testületi megállapítása esetén elveszítse a védekezéshez való jogát. A képviselő-testületnek a Mötv. 38. § (1) bekezdés szerinti döntés meghozatalához szükséges tények, bizonyítékok birtokában kell lennie, azokat az eljárás iratai közt a bíróságnak be kell mutatnia. Az alperes eljárása során is érvényesülnie kell ugyanis a tisztességes eljárás alapvető követelményeinek.
- [46] A Kúria rámutat arra, hogy a felperes képviselői mandátuma - az Alaptörvény B) cikk (3) és (4) bekezdésével összhangban - a választópolgárok felhatalmazásán alapult. Az alperes az eljárásában a Mötv. rendelkezései szerint vizsgálhatja, hogy a mandátum megszűnésének törvényben szabályozott oka fennáll-e, azonban ennek során körültekintően kell eljárnia. Az alperesi határozathozatalt megelőzően teljes körűen fel kell tárnia az összeférhetlenség megállapításához szükséges körülményeket, azokkal kapcsolatban a képviselő számára a nyilatkozattételi, bizonyítási lehetőséget biztosítani kell. Az ezzel ellentétes jogértelmezés azt eredményezné ugyanis, hogy a képviselő-testület csupán a határozat meghozatala során meglévő többségével a lényeges tények vizsgálata nélkül szüntethetné meg egy választott képviselő mandátumát, ami önkényes és az Alaptörvény rendelkezéseivel összeegyeztethetetlen joggyakorlásra vezetne.
- [47] Az, hogy a Mötv. a 38. § (1) bekezdése az önkormányzati képviselő megbízatásának megszüntetését a képviselő-testület hatáskörébe utalja, azzal jár, hogy a szükséges bizonyításnak ott kell megtörténnie. A Mötv. 38. § (5) bekezdése alapján alkalmazandó 37. § (4) bekezdése szerint az önkormányzati képviselő a határozatot a közigazgatási ügyben eljáró bíróság előtt megtámadhatja.

A közigazgatási perben a bíróság Kp. 4. § (1) bekezdése szerint a határozat jogszerűségét vizsgálja, amelynek során a Kp. 78. § (2) bekezdése alapján a képviselő-testület eljárásában megállapított tényállással a bizonyítékokat össze kell vetnie.

- [48] A Kúria utal arra, hogy az alperes perbeli eljárása nem tartozik az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény (a továbbiakban: Ákr.) hatálya alá, mivel az önkormányzati képviselő megbízatásának megszüntetése nem hatósági ügy. Ezért az ügyben nem alkalmazható az Ákr. határozatok tartalmára vonatkozó 81. §-a sem. A felperes hivatkozásaival szemben tehát a döntés indokait nem kell magában a határozatban szerepeltetni. Ez azonban nem jelenti azt, hogy az eljárási garanciáknak a már kifejtettek szerint ne kellene megvalósulnia. A Mötv. 38. § (5) bekezdése alapján alkalmazandó 37. § (3) bekezdése a kivizsgálást kifejezetten előírja, továbbá a Mötv. 38. §-hoz fűzött indokolás szerint megállapítható, hogy a jogalkotó célja a méltatlanság jogintézményével való visszaélések megelőzése és ennek érdekében garanciák biztosítása volt.
- [49] Mindezekből pedig okszerűen következik, hogy az önkormányzati képviselő megbízatásának megszüntetése feltételezéseken, bizonytalan jövőbeni eseményeken nem, csak konkrét, a vizsgálat során feltárt tényeken alapulhat. Ezeket a tényeket és bizonyítékokat a határozatban nem szükséges szerepeltetni, azonban a határozattal szembeni jogorvoslati eljárásban elő kell adni, a bíróság elé kell tární.
- [50] A szolgáltatásnak a fellebbezés során vitatott gazdasági jellegével kapcsolatban a Kúria megállapította, hogy az alperes az eljárásban egyetlen iratot sem mutatott be, bizonyítási indítványt nem tett, amelyből arra lehetne következtetni, hogy a felperes a kiadványával nyereségszerzésre törekedett volna, bevételhez jutott volna. Egyértelmű volt továbbá, hogy az alperes határozathozatát megelőző vizsgálata erre egyáltalán nem terjedt ki. Az alperesi ténymegállapítás csak a NMHH általi formális nyilvántartásba vételen és az arra alapított feltételezéseken alapult.
- [51] Az elsőfokú - bírósági - eljárásban pedig a felperes számlával igazolta, hogy a megjelentetéssel kapcsolatos költségeket nem ő, hanem a Fidesz-KDNP hódmezővásárhelyi képviselőcsoportja, a Fidesz Magyar Polgári Szövetség Csongrád Megyei szervezete által biztosított összegből fedezte. Ezzel ellentétes adat szintén nem állt rendelkezésre. Az alperes általánosságban állította továbbá, hogy a megjelentetés további költségekkel is járt, azonban azt semmivel nem támasztotta alá.
- [52] A fellebbezésében az alperes hivatkozott arra, hogy a lap elnevezése, tartalma, terjedelme, külső megjelenése is egyértelművé teszi, hogy annak kiadása messze túlmutatott a felperes önkormányzati képviselői munkáján, attól egyértelműen elkülönült, így a kiadást „kétséget kizáróan önálló gazdasági szolgáltatásként” végezte a FIDESZ-MPSZ számára.
- [53] Megjegyzi a Kúria, hogy az Alkotmánybíróság a 8/2018. (VII. 5.) AB határozatában is rámutatott arra, hogy valamely cikk vagy sajtótermék tartalmát a címével együtt, a maga egészében kell értékelni. A lap címe „A vásárhelyi ellenzék hangja”, a felperes pedig a Hódmezővásárhely Megyei Jogú Város Közgyűlésében ellenzéki képviselő. A lapban megjelent írásoknak a(z) ellenzéki) politikai éle nem volt vita tárgya. A Kúria szerint ezekből sem egyértelműen, sem egyáltalán nem következik az, hogy a lap kiadása messze túlmutatott volna a felperes önkormányzati képviselői munkáján, attól egyértelműen elkülönült volna. A rendelkezésre álló adatokból pedig az volt megállapítható, hogy a lapot ingyenesen terjesztették. Mindezt a lap címe, tartalma és terjesztése alapján gazdasági szolgáltatás nyújtására irányuló tevékeny - a gazdasági jelleg - mint az Mttv. 203. § 60. pontja szerinti fogalmi elem kizárható volt.

- [54] A kifejtettek alapján a Kúria megállapította, hogy a fellebbezéssel támadott ítélet a jogszabályoknak megfelelt, így azt a Kp. 109. § (1) bekezdése alapján helybenhagyta.
- [55] A Kúria megállapította végül, hogy a felperes, bár hivatkozott rá, azonban nem csatolta a megbízási szerződését, így az elsőfokú bíróság a Kp. 35. § alapján alkalmazandó polgári perrendtartásról szóló 2016. évi CXXX. törvény (a továbbiakban: Pp.) 82. § (3) bekezdésébe ütközően alkalmazta a bírósági eljárásban megállapítható ügyvédi költségekről szóló 32/2003. (VIII. 22.) IM rendelet 2. §-át a megbízási szerződés hiányában irányadó 3. § rendelkezései helyett. Ezért a másodfokú bíróság a felperesnek járó elsőfokú perköltség összegét az IM rendelet 3. § (3) bekezdése alapján állapította meg 60.000 forint + ÁFA összegben.

A döntés elvi tartalma

- [56] *Az a tény, hogy egy sajtóterméket az NMHH ekként nyilvántartásba vesz, a kiadmány minősítése kapcsán kötőerővel nem bír, nem helyettesíti a sajtóterméknek minősülés tényleges vizsgálatát.*
- [57] *Az önkormányzati képviselő méltatlanságának megállapítására irányuló eljárásban is érvényesülnie kell a tisztességes eljárás követelményének. Ebből következően az eljárásban a méltatlanság megállapításának alapjául szolgáló teljes tényállást fel kell tárni, azt és az alapjául szolgáló bizonyítékokat a döntés meghozatala előtt az érintett képviselővel ismertetni kell, akit a nyilatkozattétel és az ellenbizonyítás lehetősége megillet. Az eljárás teljes anyagát a döntés meghozatala előtt a képviselő-testület tagjaival is ismertetni kell.*

Záró rész

- [58] A Kúria a fellebbezést a felek tárgyalás tartására irányuló kérelme hiányában a Kp. 107. § rendelkezései szerint tárgyaláson kívül bírálta el.
- [59] A Kúria a felperes részére járó fellebbezési eljárási költséget a 32/2003. (VIII. 22.) IM rendelet 3. § (3) és (5) bekezdése alapján 30.000 forint + ÁFA összegben állapította meg és annak megfizetésére az alperest a Kp. 35. § alapján alkalmazandó Pp. 83. § (1) bekezdése alapján kötelezte.
- [60] Az illetékekről szóló 1990. évi XCIII. törvény (a továbbiakban: Itv.) 45/A. § (1) bekezdése 39. § (3) bekezdés d) pontja és 50. § (1) bekezdése szerinti felmerült, az Itv. 62. § (1) bekezdés h) pont alapján feljegyzett eljárási illeték az alperest az Itv. 5. § (1) bekezdés b) pontja alapján megillető teljes személyes illetékmentességre tekintettel a Kp. 35. § (1) bekezdése folytán alkalmazandó Pp. 102. § (6) bekezdése szerint az állam terhén marad.
- [61] Az ítélet elleni felülvizsgálat lehetőségét a Kp. 116. § d) pontja zárja ki.

, 2020. június 9.

Dr. Patyi András s.k. a tanács elnöke, Dr. Kiss Árpád Lajos s.k. előadó bíró, Dr. Balogh Zsolt s.k. bíró

A kiadmány hitelül:

tisztviselő