

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

A Fővárosi Ítéltábla a Partos és Noblet Ügyvédi Iroda (.....) által képviselt felperesnek a jogtanácsos által képviselt **Országos Rádió és Televízió Testület** (1088 Budapest, Reviczky u. 5.) alperes ellen műsorszolgáltatási ügyben hozott közigazgatási határozat felülvizsgálata iránt indult perében a Fővárosi Bíróság 2008. évi április hó 30. napján kelt 17.K.32.404/2007/11. számú ítélete ellen az alperes által 13. sorszám alatt előterjesztett fellebbezés folytán az alulírott helyen 2008. évi október hó 15. napján megtartott nyilvános tárgyalás alapján meghozta a következő

í t é l e t e t:

A Fővárosi Ítéltábla az elsőfokú bíróság ítéletét akként változtatja meg, hogy az alperes 905/2007. (IV.11.) számú határozatának hatályon kívül helyezése mellett az alperest új eljárásra kötelezi.

Kötelezi az alperest, hogy 15 napon belül fizessen meg a felperesnek 30.000 (azaz harmincezer) forint másodfokú perköltséget.

A fellebbezési illetéket az állam viseli.

Ez ellen az ítélet ellen további fellebbezésnek nincs helye.

I n d o k o l á s

A felperes és az alperes közötti műsorszolgáltatási szerződést a felek közösen megszüntették, és az alperes a 200/2005. (II.2.) számú határozatával a felperest, annak bejelentése alapján, mint a műsorterjesztéshez műholdat igénybe vevő

körzeti műsorszolgáltatót vette nyilvántartásba. Ugyanezen határozatban az alperes a felperest terhelő műsorszolgáltatási díjat is megállapította.

Az alperes, a 2006. évben, több esetben indított hivatalból közigazgatási eljárást egyes műsorszolgáltatók országossá történő minősítésére. A felperesnél erről a 265/2006. (II.8.) számú határozatával rendelkezett. Az alperes a 2771/2006. (XII.13.) számú ORTT határozattal - ténylegesen az ahhoz csatolt, szolgáltatóként külön-külön címzett értesítéssel - tájékoztatta az érintetteket, így a felperest is, a vizsgálat eredményéről. Felhívta a felperest, 30 napon belül nyilatkozzon arról, vállalja-e az országossá történő minősítéssel kapcsolatos szigorúbb szabályozást, amely érinti pld. a műsorszolgáltatás tartalmát, a tulajdonosi struktúrát. A tájékoztatás szerint a műsorszolgáltató aktuális díja is változik, a korábbiakhoz képest csökken. Az alperesi tájékoztatásra figyelemmel a felperes 60 napos határidő hosszabbítást kért, az iratokba betekintett, de nem tett nyilatkozatot.

Az alperes ezt követően a 905/2007. (IV.11.) számú határozatával a felperes „.....” állandó megnevezésű műsorszolgáltatását a határozathozatal napjával országossá minősítette és a műsorszolgáltatási díjat a 2007. évi árszinten 36.121.557 forint + ÁFA összegben állapította meg. Indokolásában a vételkörzeti adatok változására hivatkozva megállapította, hogy a tárgybani műsorszolgáltatás a nyilvántartás adatai alapján országosnak minősül. Határozatát a rádiózásról és televíziózásról szóló 1996. évi I. tv. (a továbbiakban: Rttv.) 2.§-ának 36/ és 47/ pontjára, 113.§ és 115.§-ára alapította. A díjfizetés összege tekintetében utalt a műsorszolgáltatók műsorszolgáltatási díjának megállapítására vonatkozó 464/V/2002. (III.7.) ORTT határozatra. A vételkörzetre vonatkozó adatoknál a csatlakoztatható háztartás-számok esetében az üzemeltetők Rttv. 116.§-ának (3) bekezdése szerinti adatbejelentőjére, az egy háztartásra jutó lakosság számra nézve a KSH adataira hivatkozott.

A felperes keresetében az alperesi határozat teljeskörű bírósági felülvizsgálatával annak hatályon kívül helyezését kérte. A több irányú kereseti indokok között elsődlegesen vitatta, hogy az alperes „az országossá minősítési eljárás” kapcsán a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény (a továbbiakban: Ket.) 12.§-ának (2) bekezdése szerinti hatósági ügyben járt volna el, és egyúttal azt is, hogy ebben az eljárásban az alperes hatósági ügy intézésére hatáskörrel rendelkező szerv lenne. Hatáskör hiányában az alperesi határozat a Ket. 121.§ (1) bekezdés b/ pontja szerint semmis.

Az alperes a kereset elutasítását kérte. Álláspontja szerint az Rttv. 41.§ (1) bekezdés b/ pontjából, 113.§-ából és 96.§ (1) bekezdéséből levezethetően volt hatásköre a határozat meghozatalára.

Az elsőfokú bíróság az alperes határozatát hatályon kívül helyezte. Értékelése szerint sem az Rttv. rendelkezései, sem más jogszabályok nem teszik lehetővé, hogy az alperes közigazgatási hatóságként közigazgatási határozattal minősítsen országossá a bejelentése alapján körzetiként nyilvántartott műholdas műsorszolgáltatót és közölje vele az ennek folytán megváltozott műsorszolgáltatási

díjat. Az Rttv. 111.§-a is csak a műsorszolgáltatási szerződés alapján működő műsorszolgáltatók helyzetét rendezi, a tevékenységüket bejelentés alapján végzőkét, a vételkörzet változás esetére, nem.

A Ket. 19.§-ának (1) bekezdése értelmében csak és kizárólag jogszabály alapíthat közigazgatási hatáskört, és az alperes határozata a jogalkotásról szóló 1987. évi XI. törvény (a továbbiakban: Jt.) 1.§-ának (1) bekezdésének értelmében nem jogszabály, ezért az alperes közigazgatási eljárás megindításáról döntő határozata nem indíthatott közigazgatási eljárást. Az alperesnek az adott jogszabályi környezetben egyáltalán nem volt hatásköre a közigazgatási eljárás lefolytatására. Az elsőfokú bíróság kiemelte, hogy a hatáskör hiányán alapuló semmisség folytán került sor az alperesi határozat hatályon kívül helyezésére, ezért nem vizsgálta a kereseti kérelem további indokait.

Az alperes fellebbezésében az elsőfokú bíróság ítéletének megváltoztatását, a kereseti kérelem elutasítását kérte. Előadta, hogy eljárását a műsorszolgáltatói minőség - helyi-, körzeti- vagy országos - hatósági nyilvántartásba történő bejegyzésre irányuló eljárásnak kell tekinteni, ahol a közigazgatási határozat konstitutív hatályú. Kiemelte, hogy a műsorszolgáltató a nyilvántartás szerinti formában folytathatja tevékenységét. Eltérő megoldás esetén ugyanis bármelyik műsorszolgáltató visszaélhetne az Rttv. rendelkezéseivel, hiszen elegendő lenne, ha „induláskor” nem hogy körzetiként-, hanem csak helyi műsorszolgáltatóként vetetné nyilvántartásba magát.

Az Rttv-nek az elsőfokú bíróság előtt is hivatkozott rendelkezései alapján egyértelmű, hogy az alperesnek van hatásköre az országossá minősítéssel kapcsolatos eljárásokra. Értékelése szerint a felperes inkább kibúvót keres az országos műsorszolgáltatással járó kötelezettség teljesítése alól, miközben élvezi az azzal járó előnyöket, amikor az országos minősítéssel járó alacsonyabb díjat fizeti: az országos vételkörzetű műsorszolgáltatók a többiekhez képest többletterheket vállalnak, ezért kedvezőbb az őket terhelő szolgáltatási díj.

Hivatkozott az azonos jogkérdésben keletkezett 23.K.32.087/2007. és 23.K.32.086/2007. számú elsőfokú ítéletekre. Álláspontja szerint ezen ítéletek szerint az országossá válás az Rttv. alapján ex lege áll be.

A felperes ellenkérelme kapcsán előadta, hogy éppen az okozna jogbizonytalanságot, ha az alperesnek vagy más hatóságnak nem lenne hatásköre arra, hogy a vételkörzet változás következményeinek érvényt szerezzen.

A felperes ellenkérelmében az elsőfokú bíróság ítéletének helybenhagyását kérte. Előadta, hogy az alperes által hivatkozott ítéletekben az elsőfokú bíróság a fellebbezésben foglaltakkal szemben azt mondta ki, hogy azon műsorszolgáltatók esetében, amelyek a törvény erejénél fogva országosnak minősülnek, alkalmazhatók a jogszabályi következmények.

Álláspontja szerint az ügy tárgya nem az, hogy helyesen vizsgálta-e a nyilvántartást az alperes, és abból milyen következtetést vont le, hanem az, hogy van-e hatásköre az alperesnek arra, hogy egyoldalú döntéssel, diszkrecionális jogkörben eljárva, valamely műsorszolgáltatót országossá nyilvánítson. Hivatkozott a BH 2007. évi

392. jogesetére, amely szerint a közigazgatási szerv hatáskörét analógia alkalmazásával nem lehet meghatározni.

Az alperes egyes, tételes jogszabályhelyekre történő hivatkozásaival szemben arra utalt, hogy az elsőfokú bíróság minden kapcsolódó rendelkezés vizsgálata után jutott el a végső következtetéshez.

A felperes vitatta, hogy a műsorszolgáltatónak lenne az adatváltozás bejelentésére vonatkozó kötelezettsége, vagy az alperesnek az Rttv. 136.§-ból következő nyilvántartásra vonatkozó feladat- és hatásköre. Egyébként az alperesi határozat rendelkező része egy szót sem szól a nyilvántartásról, kifejezett minősítést tartalmaz. Kifogásolta az alperesi fellebbezés azon indokát, amely szerint felperes a jogokat és előnyöket minden következmény nélkül élvezzi, miközben nem teljesíti kötelezettségét, ugyanis nem ismertek előtte azok az előnyök, amelyeket felperes ebben a körben élvezhetne.

A Fővárosi Ítéltábla előtt a felperes végrehajtás felfüggesztése iránti kérelmet terjesztett elő, melynek alapján a Fővárosi Ítéltábla a 4.Kf.27.374/2008/5. számú végzésében elrendelte az alperesi határozat végrehajtásának felfüggesztését.

Az alperes tárgyaláson történt bejelentése nyomán a Fővárosi Ítéltábla az alapul szolgáló tényállást azzal egészíti ki, hogy az alperes határozatára tekintettel az országossá minősítést a nyilvántartásba bejegyezték, a vételkörzet nagyságára vonatkozó adatokat nem.

Az alperes fellebbezése az alábbiak szerint alaptalan.

A Fővárosi Ítéltábla a Polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. tv. (a továbbiakban: Pp.) 252.§-a (2) bekezdését és (3) bekezdését alkalmazva megállapította, hogy az elsőfokú bíróság az elsőfokú eljárás lényeges szabályait nem sértette meg, és a Pp. 253.§-ának (2) bekezdése szerinti esetleges megváltoztatáshoz szükséges adatok rendelkezésre állnak, ezért az alperes fellebbezését érdemben bírálta el.

A felek által hivatkozott 23.K.32.087/2007. és 23.K.32.086/2007. számú elsőfokú ítéletek értelmezéséhez kapcsolódó álláspontokat jelen másodfokú eljárásban a Fővárosi Ítéltábla nem értékelte, mivel az ezek ellen benyújtott alperesi fellebbezések folytán a másodfokú eljárások 4.Kf.27.501/2008. és 4.Kf.27.500/2008. számon folyamatban vannak.

A Fővárosi Ítéltábla rögzíti, hogy az „országos műsorszolgáltató” fogalmát az Rttv. nem definiálja. Az alperesi határozat sem a felperest minősítette országos műsorszolgáltatóvá, hanem a felperes „Viasat 3” megnevezésű műsorszolgáltatását országossá. Az alperes fellebbezésének elbírálása ennek megfelelően történt.

Az Rttv. 2.§-ának értelmében e törvény alkalmazásában

10./ helyi műsorszolgáltatás: az a műsorszolgáltatás, amelynek vételkörzetében éves átlagban legfeljebb százezer lakos vagy egy városon belül legfeljebb ötszázezer lakos él.

15./ körzeti műsorszolgáltatás: az a műsorszolgáltatás, amelynek vételközrete meghaladja a helyi műsorszolgáltatás vételkörzetét, de vételkörzetében az ország lakosságának kevesebb mint a fele él.

36./ országos műsorszolgáltatás: az a műsorszolgáltatás, amelynek vételkörzetében az ország lakosságának legalább ötven százaléka él.

Az Rttv. 2007. áprilisában hatályos 136.§-ának (1) bekezdése szerint a VI. fejezet 12. és 13. címe, a VI/A. fejezet, a VII. fejezet, valamint a 135.§ alkalmazásában a Testület közigazgatási ügyben eljáró szerv, eljárására az e §-ban foglalt eltérésekkel a Ket. szabályait kell alkalmazni.

A műsorszolgáltatási jogosultságról szóló VI. fejezet 13. címe (113.§) a vezetékes és műholdas műsorszolgáltatásról, a VI/A. fejezet (114/A.§) a műsorszétosztásról, a VII. fejezet (115.§-121.§) a műsorelosztó rendszer által történő műsorszolgáltatásról, illetve műsorelosztásról rendelkezik.

Az Rttv. ezen megjelölt rendelkezései több, eltérő jogalkotási technikával megfogalmazott utaló szabályt is tartalmaznak. Ilyen pld. a 114/A.§ (5) bekezdésében az „a Testület a nyilvántartásba vételt megtagadja, ha a műsorszétosztás e törvénybe ütközik” fordulatnál magának az Rttv-nek az egészére való hivatkozás, vagy az Rttv-n belüli konkrét jogszabályi hely megjelölése a 115.§ (7) bekezdés c/ pontjában, mely szerint a Testület a nyilvántartásba vételt megtagadja olyan műsor elosztása esetén, amelynek terjesztését a Testület az 52/A. § alapján felfüggesztette.

Fentiekből következően az alperesi határozat, mint közigazgatási döntés jogszerűségének bírósági felülvizsgálatánál a bíróság az Rttv. 136.§-a által meghatározott normákat alkalmazhatja, amelynek során azonban figyelembe kell vennie a törvénynek minden olyan további szakaszát is, amelyet az érintett rendelkezések az utaló szabályozás körében felhívnak. Ennek folytán a Fővárosi Ítéltábla nem látta akadályát annak, hogy - megfelelő utalás esetén - az alperes fellebbezésének elbírálása során az Rttv. azon rendelkezéseit is alkalmazza, amelyek nem szerepelnek az Rttv. VI. fejezet 13. címében, a VI/A. vagy a VII. fejezetben. Ugyanezen okból, utaló szabály hiányában, mellőzte a Fővárosi Ítéltábla az elsőfokú bíróság ítéletéből az Rttv. 111.§-ára történt hivatkozást.

Az Rttv. 136.§-ában felhívott rendelkezések szerint a nyilvántartásokat a „Testület”-nek (alperesnek) kell vezetni. Az Rttv. a „Testület” fogalmának alkalmazásával utaló szabályt alkalmaz, mivel a szervezet paramétereit az Rttv. III. fejezete szabályozza. Az Rttv. idetartozó 41. §-a (1) bekezdésének h/ pontja értelmében az alperes feladatai körében nyilvános nyilvántartást vezet a bejelentés alapján nyilvántartásba vett műsorszolgáltatókról, műsorelosztókról és műsorszétosztókról. A VI. fejezet 13. címe, a VI/A. fejezet és a VII. fejezet szerinti nyilvántartások vezetésekör az alperes közigazgatási jogkörben jár el. Mivel az Rttv. szabályai az alperesnek a nyilvántartások vezetésre vonatkozó közigazgatási hatásköre tekintetében

egyértelműek, analógia alkalmazása nem szükséges. Ezért a Fővárosi Ítéltábla nem értékelte a felperes által hivatkozott BH 2007. évi 392. jogesetet.

A Ket. 82.§-ának (2) bekezdése szerint a hatósági nyilvántartásba történt bejegyzést (módosítást, javítást, törlést) határozatnak kell tekinteni.

Az alperesnél így magába a nyilvántartásba történő bejegyzést kell határozatnak tekinteni - amely bejegyzést a felekkel a megfelelő közigazgatási döntés formájában közölni kell - , és nem kell külön elrendelni az adat bejegyzést.

A tevékenység megkezdése előtt a műsorszolgáltatáshoz kapcsolódó-, a nyilvántartásba bejegyzendő adatok körét az Rttv. 113.§-ának (1) bekezdése a 96.§-ra történő utalással határozza meg. Az Rttv. 96.§-a (1) bekezdésének e/ pontja alapján be kell jelenteni a tervezett műsorszolgáltatás vételkörzetét. A műsorszolgáltatás folyamatában a megváltozott adatok bejelentéséről az Rttv. 109.§-ának (2) bekezdése rendelkezik, melynek alapján a műsorszolgáltatónak a Testülethez be kell jelentenie, ha tulajdoni viszonyaiban vagy más adataiban változás következett be. Mivel azonban az Rttv. 109.§-a (2) bekezdése még utaló szabályokon keresztül sem vehető figyelembe a közigazgatási nyilvántartások vezetésénél, az Rttv. ezen rendelkezését a Fővárosi Ítéltábla sem alkalmazta. Ez azonban nem zárja ki, hogy az alperes, mint közigazgatási szerv vegye nyilvántartásba az önként bejelentett adatokat, az Rttv. 136.§-a (1) bekezdése szerint, a 113.§ alapján.

Az alperes a műsorszolgáltatókra vonatkozó adatok egy részét azonban nem csak maguktól a műsorszolgáltatóktól, hanem az üzemeltetőktől is megkapja. Az Rttv. 116.§-ának (3) bekezdése szerint az üzemeltető február 1.-jéig köteles bejelenteni az egyes műsorszolgáltatások vételére az előző év december 31-éig bekapcsolódott háztartások számát. A háztartások számára vonatkozó adatok alapján az alperesnek - megfelelő további adatok beszerzésével - már lehetősége van vizsgálni, hogy az érintett műsorszolgáltatás vételkörzetében az ország lakosságának legalább ötven százaléka él-e. Ha a vizsgálat alapján a vételkörzet a korábbiakhoz képest érdemben megváltozott, az alperes ezt az új adatot nyilvántartásba veszi.

A hatósági nyilvántartásba történő bejegyzés hatálya lehet konstitutív, és lehet deklaratív. A konstitutív hatályú nyilvántartások vezetése esetén - pld. ingatlan-nyilvántartás - valamely, a jogszabály által meghatározott tény bejegyzéséből további, a nyilvántartásba be nem jegyzendő jogok, kötelezettségek keletkeznek. Deklaratív hatályú nyilvántartásoknál, pld. az anyakönyvekben, a nyilvántartás csak rögzíti valamely tény, vagy állapot fennállását. Az Rttv. szabályozási rendszeréből következően a vételkörzet méretéből számtalan jog és kötelezettség keletkezik a műsorszolgáltatókra nézve, ezért a vételkörzetre vonatkozó alperesi nyilvántartást a konstitutív hatályú nyilvántartások körébe kell sorolni.

A Ket. 19.§-ának (1) bekezdése szerint a hatóság hatáskörét - a hatósági eljárás körébe tartozó ügyfajta meghatározásával - jogszabály állapítja meg. A Ket. 86.§-

ának (1) bekezdése értelmében a hatóság a jogszabályban meghatározott adatokat nyilvántartja.

A műsorszolgáltatók nyilvántartandó, az Rttv. 96.§-a (1)-(3) bekezdéseiben meghatározott adatai között szerepel a vételkörzet, mint alapvető adat, de nem szerepel hogy helyi-, körzeti- vagy országos műsorszolgáltatásról van szó. Az Rttv. által nyilvántartandóként megjelölt adatokra figyelemmel az alperesnek nincs hatásköre a felperes „.....” műsorszolgáltatásának országos műsorszolgáltatásként történő nyilvántartásba vételére. Egyébként az, hogy az alperes határozatának rendelkező részében a „műsorszolgáltatását a határozathozatal napjával országossá minősíti” fordulatot alkalmazta, a Ket. 82.§-a (2) bekezdésének akkor sem felelt volna meg, ha az alperes hatáskörében jár el. A vételkörzet nyilvántartásba vételhez kapcsolódóan a határozat - mint pld. az ingatlan-nyilvántartásba adatot bejegyző határozat - csak közli a bejegyzés tényét.

Fentiekre tekintettel az elsőfokú bíróság helytállóan állapította meg, hogy az alperes hatáskör hiányában rendelkezett a felperes „.....” megnevezésű műsorszolgáltatásnak országossá minősítéséről, és ez okból helye volt az alperesi határozat hatályon kívül helyezésének. Azt a következtetést azonban, hogy a vételkörzet változásának esetére az Rttv. nem rendezi a műsorszolgáltatók helyzetét, fentiekben kifejtettek folytán, tévesen vonta le. A Fővárosi Ítéltábla, alkalmazva a Pp. 253.§-ának (2) bekezdését, ezért változtatta meg az elsőfokú bíróság ítéletét akként, hogy az alperest, határozatának hatályon kívül helyezése mellett, új eljárásra kötelezte.

Az új eljárás során az alperes, az alapul szolgáló tényállás vizsgálatát követően, a vételkörzet adataiban bekövetkezett változást veheti nyilvántartásba.

Az elsőfokú bíróság értékelése szerint az alperesnek arra sem volt hatásköre, hogy közölje a megváltozott műsorszolgáltatási díjat. Az Rttv. 113.§-ának (2) bekezdése szerint azonban, ha a bejelentés tudomásulvételét a Testület hatvan napon belül nem tagadta meg, a bejelentést nyilvántartásba vettnek kell tekinteni azzal, hogy a műsorszolgáltatási díj mértékét e határidőn belül a jogosulttal közölni kell: azaz a megfelelő törvényi feltételek beállta esetén az alperesnek nem csak hatásköre van a megváltozott díj közlésére, hanem törvényi kötelezettsége is. Így amennyiben az új eljárásban az alperes bejegyzi a felperes „.....” megnevezésű műsorszolgáltatásának megváltozott vételkörzetét, a nyilvántartásba vétel tényét közlő határozatban a műsorszolgáltatási díjat is közölnie kell.

A felperest megillető másodfokú perkölségről a Pp. 78.§-ának (1) és (2) bekezdése alapján rendelkezett a Fővárosi Ítéltábla, míg az alperes személyes illetékmentességére tekintettel a 6/1986. (VI.26.) IM számú rendelet 14.§-a alapján viseli a fellebbezési illetéket az állam. Az elsőfokú bíróság ítéletének az elsőfokú perkölségre és a kereseti illetékre vonatkozó rendelkezéseit a Pp. 253.§-ának (2) bekezdése szerinti megváltoztatás nem érintette.

B u d a p e s t, 2008. évi október hó 15. napján

Dr. Rothermel Erika s.k. a tanács elnöke, Huszárné dr. Oláh Éva s.k. előadó bíró,
Dr. Losonczy Erzsébet s.k. bíró

A kiadmány hitelül:
írnok