

Magyar Köztársaság
Alkotmánybírósága részére
Budapest
Donáti u. 35-45.
1015

I N D Í T V Á N Y

A médiaszolgáltatásokról és a tömegkommunikációról szóló 2010. évi
CLXXXV. sz. törvény alkotmányellenességének megállapítására

I N D Í T V Á N Y O Z Ó K:

Mesterházy Attila
Mandur László
Lendvai Ildikó

Tisztelt Alkotmánybíróság!

Alulírottak: Mesterházy Attila, Mandur László, Lendvai Ildikó (1357. Bp. Széchenyi rakpart 19.), mint a Magyar Szocialista Párt országgyűlési képviselői kérjük a T. Alkotmánybíróságot, hogy az 1989. évi XXXII. tv. 1.§ b.) és c) pontjában meghatározott jogkörében eljárva, a 21.§ (2) és (3) bekezdése valamint a 37.§-a alapján A médiaszolgáltatásokról és a tömegkommunikációról szóló 2010. évi CLXXXV. számú törvény (a továbbiakban: Mttv.) alkotmányellenességét a 40.§ szerint állapítsa meg, és a törvényt a kihirdetésre visszamenőleges hatállyal teljes egészében semmisítse meg.

Itt emeljük ki, hogy az Mttv-vel hatályon kívül helyezett, a rádiózásról és televíziózásról szóló 1996. évi I. törvénynek (a továbbiakban: Rttv) a médiát és a hírközlést szabályozó egyes törvények módosításáról szóló 2010. évi LXXXII. törvénnyel módosított, 2010. december 31-ig hatályban volt szövege a Médiatanácsra, a Műsorszolgáltatás Támogató és Vagyonkezelő Alapra (Alap) és a közszolgálati műsorszolgáltatókra vonatkozóan lényegét tekintve azonos az Mttv. szabályaival. Kérjük tehát annak megállapítását is, hogy az Rttv-nek a

2010. évi LXXXII. törvénnyel beiktatott, a Médiatanácsot, az Alapot és a közszolgálati műsorszolgáltatókat érintő szabályai – azaz III., IV. fejezete, az V. fejezet 1. címe - szintén alkotmányellenesek. Kérjük e szabályok megsemmisítését is azok kihirdetésétől, 2010. augusztus 10. napjától kezdődő hatállyal.

Kérelmünk anyagi jogi alapja az Alkotmány 2. § (1) bekezdése, 7.§ (1) bekezdése és a 61. § (1)-(4) bekezdése.

Alk. 2. § (1) A Magyar Köztársaság független, demokratikus jogállam.

Alk. 7. § (1) A Magyar Köztársaság jogrendszere elfogadja a nemzetközi jog általánosan elismert szabályait, biztosítja továbbá a vállalt nemzetközi jogi kötelezettségek és a belső jog összhangját.

Alk. 61. § (1) A Magyar Köztársaságban mindenkinek joga van a véleménynyilvánítás és a szólás szabadságához, továbbá a közérdekű adatok megismeréséhez, valamint terjesztéséhez.

(2) A Magyar Köztársaság elismeri és védi a sajtó szabadságát és sokszínűségét.

(3) A demokratikus közvélemény kialakítása érdekében mindenkinek joga van a megfelelő tájékoztatáshoz a közügyek tekintetében.

(4) A Magyar Köztársaságban közszolgálati médiaszolgáltatás működik közre a nemzeti önazonosság és az európai identitás, a magyar, valamint a kisebbségi nyelvek és kultúra ápolásában, gazdagításában, a nemzeti összetartozás megerősítésében, illetőleg a nemzeti, etnikai, családi, vallási közösségek igényeinek kielégítésében. A közszolgálati médiaszolgáltatást az Országgyűlés által választott tagokkal működő autonóm közigazgatási hatóság és független tulajdonosi testület felügyeli, céljainak megvalósulása felett pedig az állampolgárok egyes, törvényben meghatározott közösségei öröködnék.

A törvény szövegén végigvezetve számtalan helyen érhető tetten az Alkotmány valamely hivatkozott rendelkezésébe való ütközés, ezért a törvény az egészére kiható alkotmányellenességben szenved. Indítványunkban olyan lényegi és jelentős sérelmeket emelünk ki, amelyek az egész törvény alkotmányosságát érintik, és annak teljes megsemmisítését teszik szükségessé, ezek nélkül a rendelkezések nélkül ugyanis értelmetlen és alkalmazhatatlan lenne.

A törvény különösen a következők miatt sérti a hivatkozott alkotmányos rendelkezéseket:

- A szabályok összességükben és összefüggéseikből kialakuló rendszerükben **szükségtelenül és aránytalanul korlátozzák a véleménynyilvánítás és a sajtó szabadságát**. Az indokolatlan mértékű fenyegetettség arra is alkalmas, hogy a sajtó szereplőit **visszatartsa alkotmányos jogaik szabad és félelemmentes gyakorlásától**.
- A törvény a **különböző médiumokat** és azok tartalmát – tekintet nélkül azok sajátosságaira – **közel ugyanúgy szabályozza**.
- A létrehozott intézményrendszer az **egyoldalú politikai befolyás** lehetőségét teremti meg.
- A **fogalmi bizonytalanságok**, a nem kellő konkrétsággal és egyértelműséggel megfogalmazott rendelkezések módot adnak az összetételében teljes politikai egyoldalúságot mutató Médiatanács és Hatóság számára az önkényes és parttalan értelmezésre, ami jogbizonytalanságot teremt.
- A **törvény elfogadásának módja**, valamint a kihirdetés és a hatálybalépés között eltelt egy napos „**felkészülési**” **idő rövidsége** önmagában sérti a jogállamiságot.

Kifogásainkat az alábbiakban részletesen is kifejtjük.

1. A véleménynyilvánítás és a sajtó szabadságának sérelme

1.1 Ellentét az Alkotmány 61.§ (1) bekezdése, ennek nyomán a Mttv.3. és 4.§-ában foglaltak valamint az Mttv. többi rendelkezése között

Az Alkotmány 61.§ (1) bekezdése értelmében a Magyar Köztársaságban mindenkinek joga van a véleménynyilvánítás és a szólás szabadságához, továbbá a közérdekű adatok megismeréséhez, valamint terjesztéséhez. A (2) bekezdés szerint a Magyar Köztársaság elismeri és védi a sajtó szabadságát és sokszínűségét.

A kifogásolt törvény 3. és 4.§-a az Alkotmány ezen rendelkezéseihez méltó emelkedett hangon deklarálja elkötelezettségét a véleménynyilvánítás és a sajtó szabadsága, sokszínűsége mellett.

Ugyanakkor a későbbiekben olyan mindenre és mindenkire kiterjedő szabályozást vezet be, amely a sajtó jelenlegi helyzetéhez képest, de önmagában véve is a sajtó szabadsága ellen hat. A törvény 3. és 4.§-ában foglaltak betartását nem védi szankciórendszer. A sajtószabadság korlátai azonban a törvény szerint (részben jogorvoslatra tekintet nélkül) végrehajtható és végrehajtandó hatósági döntéseken, súlyos tíz- és százmilliós bírságokon, felfüggesztéseken és végső soron a szolgáltató működésének megszüntetésén keresztül érvényesülnek.

Ezek a szabályok többségükben nem egyesével és önmagukban, hanem **összességükben és összefüggéseikből kialakuló rendszerükben** korlátozzák – szükségtelenül és aránytalanul – a véleménynyilvánítás és a sajtó szabadságát. A közvetlen korlátozások mellett az Mttv. rendszeréből következő, a sajtóra gyakorolt „chilling effect” hatás alkalmas arra, hogy a szereplőket visszatartsa alkotmányos jogaik szabad és félelemmentes gyakorlásától. Ez egyben a demokratikus jogállam szabályainak való megfelelést is megkérdőjelezi.

1.2 A törvény hatálya (Mttv.1. és 2.§, 202.§ 41-43. és 60. pont)

A törvény hatálya nem csak a lineáris és a lekérhető médiaszolgáltatásokra, hanem valamennyi média-tartalomra, azaz a nyomtatott és az internetes sajtótermékekre is kiterjed. A törvény azonban bizonytalanul fogalmaz annak meghatározásakor, hogy mikor minősül egy internetes tartalom a törvény hatálya alá tartozónak. Nem határozza meg az „internetes újság” fogalmát, ezért a 202.§ 60. pontjának „sajtótermék” meghatározása akár a magán-blogokat is hatálya alá tartozónak veszi, ha azok vagy az azokat közreadó oldal akár a legcsekélyebb mértékben is hirdetés segítségével finanszírozza a megjelenést. Az internetes tartalmak jóval sokszínűbbek, mint a hagyományos nyomtatott sajtótermékek. Ugyanazon az oldalon jelennek meg a szerkesztett tartalmak és a vélemények, közéleti és magán-blogok, a posztok és a kommentek, köztük az interaktív kommunikációban részt vevők választása szerint feltett fotók vagy akár mozgóképes tartalmak. Az internetes műfajok napról-napra bővülnek. Az érintettek nem kapnak megfelelő eligazítást a törvényből, hogy mikor melyik műfaj tartozik közülük a törvény hatálya alá. A nyomtatott sajtónak és az internetes tartalmaknak a törvény hatálya alá vonása a véleménynyilvánítási szabadság aránytalan és szükségtelen korlátozását jelenti. A hatályos magyar törvények elegendőek és alkalmasak arra, hogy a magánszemélyeknek valamint az üzleti szereplőknek megfelelő védelmet nyújtsanak, ugyanakkor ne akadályozzák a sajtót a közélet és a közszereplők közérdeklődésre számot tartó tevékenységéről való tájékoztatás, illetve a véleményalkotás szabadságában.

1.3 Sajtótermék nyilvántartásba vétele (Mttv.46.§)

A törvény megköveteli a nyomtatott és internetes sajtótermékeknek a nyilvántartásba vételét, amelyért igazgatás-szolgáltatási díj megfizetését kívánja meg. A nyilvántartás során „összeférhetetlenséget” állapít meg a 46.§ (3) bekezdésében egy sor médiaigazgatási tisztségviselő számára. (Ez egyébként elhibázott és alkotmányellenes megközelítés. Ezeket az összeférhetetlenségi szabályokat az adott tisztség betöltésénél kell megkövetelni, nem a sajtótermék nyilvántartásba vételénél. Még a Médiatanács tagjának is joga van véleményét akár saját sajtótermék kiadása útján is kinyilvánítania – legfeljebb le kell mondania a tisztségéről. Azt a helyzetet egyébként sem kezeli az idézett szabály,

amikor a média-tisztviselő gazdasági társaság tagjaként kíván kiadni sajtóterméket.)

Az Alkotmánybíróság 37/1992. (VI. 10.) AB határozata kimondja: „*A sajtószabadságnak elsősorban külső korlátai vannak (amelyek a sajtó sajátosságainak megfelelő speciális intézményekben is testet öltenek, amilyen pl. a sajtóhelyreigazítás vagy a nagy nyilvánosság kritériuma a büntetőjogban). A sajtószabadságot azonban elsősorban az állam tartalmi be nem avatkozása biztosítja; ennek felel meg például a cenzúra tilalma és a szabad lapalapítás lehetősége. Ezzel a tartózkodással az állam elvileg lehetővé teszi, hogy a társadalomban meglévő vélemények, valamint a közérdekű információk teljessége megjelenjen a sajtóban.*”

A sajtótermékek bejelentését eddig a sajtóról szóló törvény szabályozta. Az Mttv. azonban nem a bejelentést, hanem a „nyilvántartásba vétel”-t kívánja meg. A 46.§ (1) bekezdése azáltal, hogy a „jövőbeni kiadó” kezdeményezéséhez köti a nyilvántartásba vételi eljárás megindítását, nyilvánvalóvá teszi, hogy megfordul az eddigi sorrend: többé nem a *kiadott* sajtótermék bejelentéséről van szó, hanem *mielőtt* valaki sajtóterméket adna ki, nyilvántartásba vételt kell kezdeményeznie. Esetleges jogsértő elutasítás esetén mindaddig meg van fosztva a kiadásnak – azaz a szabad véleménynyilvánítás sajtó útján történő megvalósulásának - a lehetőségétől, amíg bírósági eljárásban a Hatóság döntését meg nem változtatják. Ez a sajtószabadság súlyos korlátozása.

1.4 Szankciórendszer, érdekeltég a bírság kiszabásában (Mttv.186-189.§)

A Hatóság által alkalmazható, az Mttv. 186-189.§-ban részletezett szankciórendszer hatókörét és mértékét tekintve eltúlzott, különösen ami a bírságolás jogát illeti.

Kiterjed a bírságolási jog nem csak a lineáris és lekérhető mediaszolgáltatásokra (beleértve az audiovizuális műsorszolgáltatás mellett a rádiózást is), de a nyomtatott és internetes sajtótermékekre, a vezető tisztviselőkre, a műsorterjesztőkre és közvetítő szolgáltatást nyújtókra, de eljárási bírság formájában voltaképpen mindenkire, aki a médiahatóság látókörébe kerül.

Bírság szabható ki a „médiaigazgatásra vonatkozó szabály” megsértése esetén, amely miatt bárki – nem csak az érdekelt vagy érintett – a hatósághoz fordulhat „bejelentéssel”. A bejelentés alapján a hatóság dönti el, hogy indít-e eljárást vagy sem – függetlenül attól, hogy valós-e a bejelentésben foglalt sérelem vagy sem. (145.§)

Médiaigazgatásra vonatkozó szabály a törvény 202. § 39. pontja szerint maga az Mttv, valamint az Smtv, illetve az ezek végrehajtása tárgyában kibocsátott jogszabály, a médiaigazgatásra vonatkozó, közvetlenül alkalmazandó európai uniós aktus, de a Médiatanács és a Hivatal által megkötött hatósági szerződés, illetve a Médiatanács és a Hivatal hatósági határozata is.

Teljes egészében a hatóság mérlegelésén – és megfelelő részletszabályozás hiányában nem zárható ki, hogy önkényén – múlik, hogy az egyes „jogsértések” esetén a 200 millió forintig terjedő skálán tartalomszolgáltatónként a bírság maximuma vagy (nem meghatározott) minimuma környékén – akár 1 forintban – szabja ki a bírságot.

Országos napilag és internetes sajtótermék esetében különösen kirívó a 25 millió forintos bírság, amely akár a magánszemély által nem is sérelmezett személyiségi jogsérelem vagy az Smtv-ben meghatározott egyéb szabály sérelme esetén is *hivatalból eljárva* kiszabható. Ez annál is inkább teret enged a hatósági önkénynek, mert a bírságok közvetetten a médiahatósághoz folynak be, az tehát érdekelt a bírságolásban¹.

Nem elegendő azonban egyszer bűnhődni: az 55.§ (1) bekezdés c) pontja szerint nem indulhat médiaszolgáltatási pályázaton az a vállalkozás, amellyel szemben a korábbi — öt évnél nem régebben lezárult — pályázati eljárás alapján vállalt műsorszolgáltatási vagy hatósági szerződésen alapuló kötelezettségének súlyos megszegését jogerős közigazgatási határozat megállapította, illetve amelynek a műsorszolgáltatási vagy a hatósági szerződése felmondásra került.

Azt, hogy mi számít a kötelezettség „súlyos” megszegésének, nem tartalmazza a törvény, annak ellenére, hogy ismételt és súlyos szabályszegés esetén akár a nyilvántartásból törlésre is sor kerülhet. Csak egy esetben utal rá, miszerint a médiaszolgáltatási díj megfizetésének késedelme a törvény súlyos megsértésének minősül (44.§ (4) bekezdés).

1.5 Az internetes sajtótermékek „betiltásának” gyakorlati lehetősége (Mttv. 188.§)

¹ Itt jegyezzük meg, hogy a törvény 134.§ (4) bekezdése nem említi a Médiatanács bevételei között a bírságokat, azonban az (1) bekezdés utal rá, és a (9) bekezdés egyenesen feljogosítja a médiahatóságot a hírközlési és médiapiac szereplőitől befolyt bírságok felhasználására. Ez úgy lehetséges, hogy a 136.§ (3) bekezdése értelmében a bírságok a Médiaszolgáltatás-támogató és Vagyonkezelő Alaphoz folynak be, és a 135.§ (2) bekezdése szerint Médiatanács költségvetését az Országgyűlés a Hatóság egységes költségvetésének részeként, abban elkülönítve, a Hatóság költségvetéséről szóló törvényben, az Alap, e törvény 136. § (3) bekezdésben meghatározott forrásai közül a Médiatanács működési költségeinek fedezetére fordítható összeg terhére hagyja jóvá . A Médiatanács ugyanakkor jogosult a jóváhagyott költségvetése kiadási előirányzatai közötti átcsoportosításra. A bírságok tehát felhasználhatók a Médiatanács költségeire is.

Látszólag nem alkalmazza a törvény a sajtótermék „betiltását”, azonban internetes sajtótermékek esetében a Hatóságnak – áttételesen – olyan eszköz is rendelkezésére áll, amely a kiadás ellehetetlenítéséhez, azaz végső soron de facto betiltáshoz vezet.

Az Mttv. 188.§-a a műsorterjesztő és a közvetítő szolgáltató felelősségét taglalja a továbbított tartalomért. Annak ellenére, hogy arra befolyásuk nincs, kötelezhetők a médiaszolgáltatás és az internetes sajtószolgáltatás felfüggesztésére, előbbi esetében a megszüntetésére is.

Az Mttv. 189.§-a nem szab határt a felfüggesztésnek. Azon médiaszolgáltatások esetében, amelyek a felfüggesztést követően megszüntetésre kerülnek, a megszüntetés a felfüggesztés természetes végét is jelenti. Az internetes sajtótermékek esetében a törvény nem teszi lehetővé a megszüntetés közvetlen alkalmazását. A fentiek szerint azonban nincs akadálya annak, hogy a Hatóság akár határozatlan időre (évekre, örökre) felfüggeszse a sajtótermék nyilvánosságához közvetítését, azaz de facto betiltsa azt. Ez a sajtószabadság olyan mérvű korlátozása, amely eddig ismeretlen volt, és amely nyilvánvalóan sérti az Alkotmány 61.§-ában foglaltakat.

1.6 A jogorvoslati eljárás alkalmatlansága az esetleges jogellenes döntés következményeinek megakadályozására, illetve megfelelő orvoslására (Mttv.163-165.§)

A törvény 163-165.§-ai tartalmazzák a Hivatal illetve a Médiatanács határozatával szembeni jogorvoslati lehetőséget. Annak ellenére, hogy – mint az előző pontból is kiderül – a magyar viszonyok között kirívóan magas bírságok kiszabása a Hatóság szabad mérlegelésén alapul, a határozatot a bíróság csak akkor változtathatja meg, ha annak kiszabása során jogszabálysértés történt.

Súlyosan fenyegető a sajtó számára, hogy a Hatóság határozata a 165.§ (4) bekezdése szerint jogorvoslatra tekintet nélkül végrehajtható, csupán annak felfüggesztését lehet kérni a bíróságtól. Az alkalmazható szankciók közül a súlyos bírságok, a felfüggesztés és a nyilvántartásból való törlés olyan súlyúak, amelyek alkalmasak egy médiaszolgáltató vagy kiadó illetőleg a szolgáltatás vagy a sajtótermék teljes ellehetetlenítésére. A kár helyrehozhatatlan lehet, még ha a bíróság utóbb meg is változtatja a Médiatanács döntését. Ez olyan közvetlen fenyegetettséget jelent a sajtó valamennyi szereplője számára, amely ellentétes a sajtószabadság alkotmányos elvével.

1.7 A korlátlan adatszolgáltatási kötelezettség (Mttv.155.§)

A törvény a médiahatóságot eljárása során – a magyar közigazgatás többi hatóságától eltérő – jogosítványokkal ruházta fel. Ennek a kivételes feljogosítottságnak alkotmányos indokát nem adja meg sehol sem.

Az Mttv. 155.§-a (2) bekezdése szerint a Hatóság jogosult a médiaszolgáltatással, sajtótermék kiadásával, illetve műsorterjesztéssel kapcsolatos – akár törvény által védett titkot is magában foglaló – adatot tartalmazó valamennyi eszközt, iratot, dokumentumot megtekinteni, megvizsgálni, azokról másolatot, kivonatot készíteni.

A (4) bekezdés szerint a Hatóság „különösen indokolt esetben” a tényállás tisztázása érdekében az ügyfélen és az eljárás egyéb résztvevőjén kívül **más személyt vagy szervezetet** is adatszolgáltatásra, bizonyítási eszközök átadására kötelezhet.

A (7) bekezdés szerint a tanú meghallgatható az ügyfél üzleti titkáról akkor is, ha nem kapott felmentést az ügyféltől a titoktartás alól.

Mindezek mellett a (8) bekezdés szerint a Hatóság az így megszerzett adatokat, az egyedi hatósági eljárásainak iratait, adatait, dokumentumait, illetve egyéb bizonyítási eszközeit – „kivételesen indokolt esetben” – más eljárásaiban is felhasználhatja, amennyiben az ügyfelek eljárási terheinek csökkentése vagy a megfelelő, illetve hatékony jogérvényesítés ezt szükségessé teszi – azaz a Hatóság saját mérlegelésétől függően bármikor.

Ezek a jogosítványok az eljárás amúgy is súlyos szankciókkal fenyegetett alanyait teljesen kiszolgáltatottá teszik a mindenható Hatóság előtt. Ezekkel a jogosítványokkal a 176.§ szerint a Hatóság bármelyik eljárása alatt élhet, ezeket a jogosítványait magánszeméllyel szemben egymillió, vezető tisztségviselővel szemben hárommillió, gazdasági szereplővel szemben 25 millió forintos eljárási bírság kiszabásával biztosítja saját magának.

1.8 A Média- és Hírközlési Biztos (Mttv.139-143.§)

Az Mttv. 111.§ (2) bekezdés f) pontja alapján a Média- és Hírközlési Biztost a Médiatanács elnöke nevezi ki és menti fel, illetve hívja vissza, valamint gyakorolja felette a munkáltatói jogokat. A Biztos Hivatalának munkatársait is az Elnök nevezi ki és menti fel.

A törvény a Biztosnak nagyon sajátos jogköröket ad. A Biztos akkor járhat el, ha *nem* történik jogsértés, de a szolgáltató magatartása „a médiaszolgáltatást, a sajtóterméket, illetve az elektronikus hírközlési szolgáltatást igénybe vevő felhasználók, előfizetők, fogyasztók, valamint a nézők vagy hallgatók

méltányolandó érdekének sérelmét okozza vagy okozhatja”. Ez a megfogalmazás annyira tág és meghatározhatatlan módon teszi lehetővé a Biztos eljárását, hogy az a jogbiztonságba ütközik. Az eljárás megindítható, ha az érdeksérelem panasz útján, vagy „egyéb úton” jutott a Biztos tudomására, azaz bármikor. A Biztos a feltételezett „érdeksérelem”, illetve annak veszélye kivizsgálása érdekében a 142.§ (1) bekezdése alapján „bármely média-, illetve hírközlési szolgáltatótól, vagy sajtótermék kiadójától az érdeksérelemmel összefüggő adatokat, felvilágosítást és nyilatkozatot kérhet, valamint megfelelően alkalmazhatja a Ket. hatósági ellenőrzésre, valamint e törvénynek a tényállás tisztázására vonatkozó rendelkezései szerinti egyéb eszközöket”.

Ez azt jelenti, hogy a Biztos a szolgáltató **teljesen jogszerű eljárása esetén is**, egy bármilyen okból feltételezett fogyasztói érdeksérelem akár távoli eshetősége esetén is az Mttv. 155.§ szabályait alkalmazhatja: jogosult a médiaszolgáltatással, sajtótermék kiadásával, illetve műsorterjesztéssel kapcsolatos – akár törvény által védett titkot is magában foglaló – adatot tartalmazó valamennyi eszközt, iratot, dokumentumot megtekinteni, megvizsgálni, azokról másolatot, kivonatot készíteni, az ügyfelet, az eljárás egyéb résztvevőit, valamint azok megbízottait, alkalmazottait, illetve az ügyféllel és az eljárás egyéb résztvevőivel egyéb jogviszonyban állókat – sőt, az ügyfélen és az eljárás egyéb résztvevőjén kívül más személyt vagy szervezetet is! – adatszolgáltatásra, illetve szóban vagy írásban adatoknak az általa meghatározott, összehasonlításra alkalmas formátumban való szolgáltatására, továbbá egyéb felvilágosítás adására, bizonyítási eszközök átadására kötelezni. Mindezt úgy, hogy eljárása nem is minősül hatósági eljárásnak, azt végzés nem is zárja le.

A Média- és Hírközlési Biztosnak ez a jogköre messze meghaladja a hatásköréhez szükséges adatkezelés szükséges és arányos mivoltát. A Biztos a Médiatanács elnökének kinyújtott keze, eljárása a sajtó megfélemlítésére, zaklatására, a „chilling effect” kifejtésére különösen alkalmas azáltal, hogy még csak jogsértő magatartást sem kell állítania ahhoz, hogy pl. egy kiadó számítógépének teljes tartalmáról másolatot követeljen meg.

Összegezve: a törvénynek az előző 1.2-1.8 pontokban foglalt rendelkezései a véleménynyilvánítást és a sajtószabadságot aránytalanul korlátozó, az újságírókat és a kiadókat, a médiát akár létében is fenyegető tényezőket jelentenek a sajtó számára, amelyek alkalmasak arra, hogy annak szereplőit meggátolják a szabad véleménynyilvánításban, öncenzúra alkalmazására kényszerítve őket.

2. Az egyoldalú befolyásolás lehetőségét megteremtő intézményrendszer

2.1 A meghatározó szereplők kiválasztása (Mttv.124-125., 85-87., 95., 102. és 136.§)

A törvény 124.§ (1) bekezdése szerint a Médiatanács elnökét és tagjait az Országgyűlés – a jelenlévő országgyűlési képviselők kétharmadának szavazatával – 9 évre választja egyidejű, listás szavazással.

A törvény hatálybalépését követő első alkalommal történő választást megelőző jelölés során a Médiatanács tagjaira az országgyűlési képviselőcsoportok egy-egy tagjából álló mandátumarányos eseti jelölőbizottság (a továbbiakban: jelölőbizottság) egyhangú szavazással tesz javaslatot. A konszenzus elmaradása esetén a javaslatot 2/3-os szavazattöbbséggel teszik meg.

A jelölőbizottság tagjai minden szavazás során az őket jelölő országgyűlési képviselőcsoport létszámának megfelelő mértékű szavazattal rendelkeznek. A Médiatanács elnöke a jelölés meghatározott: minden esetben a Nemzeti Média és Hírközlési Hatóság miniszterelnök által kinevezett elnöke a jelölt.

A törvény 85.§ (1) bekezdése szerint a Közzolgálati Közalapítvány kezelő szerve a Kuratórium. A Kuratórium az Országgyűlés által választott 6 tagból és az e törvényben meghatározott szervezet által delegált elnökből és a szintén általa delegált egy további tagból áll.

A 86.§ értelmében az Országgyűlés a Kuratóriumba egyenkénti szavazással – nem listás módon – 6 tagot választ a jelenlévő képviselők kétharmadának szavazatával. Az Országgyűlés által a Kuratóriumba választható tagok felét a kormánypárti, másik felét az ellenzéki képviselőcsoportok jelölik. A kormány-, illetve az ellenzéki oldalhoz tartozó képviselőcsoportok egymás között állapodnak meg az adott oldal által jelölhető személyekről. A Kuratórium elnökét és egy további tagját a Médiatanács delegálja 9 évre.

A közzolgálati médiaszolgáltatók vezérigazgatóit az Mttv. 102.§ értelmében a Kuratórium a Médiatanács elnöke, majd a Médiatanács által javasolt két-két személy közül választja ki. A vezérigazgatói tisztségre pályázat kiírása nem kötelező.

2.2 A Kormányoldal befolyása

Fenti jogszabályok a média irányító testületeiben a jelenlegi, és minden további

legalább kétharmados többséggel rendelkező kormányoldal egyoldalú befolyását biztosítják a következők szerint:

- A Médiatanács, valamint a Kuratórium tagjai és közszolgálati műsorszolgáltatók vezetői tekintetében a szabályok felszámolnak minden korábbi (az Rttv-ben annak 2010. évi LXXXII. törvénnyel való módosítását megelőzően meglévő) garanciát, amely annak kiküszöbölésére irányult, hogy egy vagy több parlamenti párt kétharmados többsége birtokában kizárólag saját jelöltjeit választhassa meg ezen posztokra.
- Tovább súlyosbítja a helyzetet az, hogy a kormánypártok a kétharmados többségüket már a jelöltállítás során is érvényesíthetik, mivel a jelölőbizottságban a bizottság tagjai az általuk képviselt párt parlamenti mandátumszámának arányában rendelkeznek szavazati joggal.

Ezzel a kormány, illetve a pillanatnyi parlamenti többség olyan közvetett befolyásra tesz szert a közmédia irányításában, ami egyrészt már a jelölési szakaszban felszámolja a paritásos rendszert, másrészt az aktuális (kizárólag parlamenti) erőviszonyokat több választási ciklusra kiterjedően konzerválja.

- Mindezek következtében nemcsak az kifogásolható, hogy a jelölés folyamatában illetve ennek következtében a Médiatanácsban, valamint a Kuratóriumban is egyoldalú politikai befolyás keletkezik, hanem az is, hogy a jelenlegi politikai erőviszonyokat a testületek összetétele az esetleges változásokra való tekintet nélkül 9 évre képezi le.

- A törvényalkotó a korábban három, egymástól független Magyar Rádió Közalapítvány, Magyar Televízió Közalapítvány és a Hungária Televízió Közalapítvány helyett létrehozta a Közszolgálati Közalapítványt a közszolgálati műsor- és hírszolgáltatás függetlenségének biztosítására. E Közalapítvány alá sorolja be az eddig közvetlenül az Országgyűlés tulajdonában lévő nemzeti hírügynökséget, a Magyar Távirati Iroda Zrt.-t is. A Közalapítvány kezelőszerve a Kuratórium, melynek összesen, az elnökkel együtt 8 tagja van. Ezen 8 tag közül 6 tagot az Országgyűlés delegál a Kuratóriumba úgy, hogy a tagok felét kormánypárti, másik felét ellenzéki pártokhoz tartozó képviselőcsoportok jelölhetik. A fennmaradó 2 tagot, pontosabban a Kuratórium elnökét és egy tagot a Médiatanács delegálja.

Ezáltal, jelen pillanatban, az Országgyűlésben kétharmados többséggel rendelkező kormányzó pártszövetség így nemcsak a Médiatanács

összetételét határozhatja meg kénye-kedve szerint, hanem a Közalapítvány Kuratóriumába is a törvény által biztosított 3 tagon kívül a szintén a kormánypártok által meghatározott Médiatanács még egy tagot, illetve elnököt delegálhat, így 5:3 arányban eltorzítja a kormánypárti és az ellenzéki tagok egyensúlyát.

- Már a korábbi törvénymódosítás felszámolta a paritás elvét a Médiatanács jogelődjének, az ORTT-nek a döntési mechanizmusában, ami az Országgyűlésben frakcióval rendelkező pártok delegáltjainak szavazati arányát egyenlő mértékben osztotta meg ellenzéki és kormánypártok között. Az Mttv. megerősíti ezt a megoldást.

- A fentiekén túl aggályos a Médiatanács elnökének megválasztása is. Míg a korábbi ORTT elnökét az Országgyűlés a Miniszterelnök és a Köztársasági Elnök együttes jelölése alapján választotta meg, a Médiatanács elnökének személye a módosítás eredményeként közvetlenül a végrehajtó hatalom fejéhez, a Miniszterelnökhöz kötődik, aki a Nemzeti Média és Hírközlési Hatóság elnökét nevezi ki. A Hatóság Miniszterelnök által kinevezett Elnöke a kinevezés tényével és időpontjában a Médiatanács elnökjelöltjévé válik, aki megválasztását megelőzően is, szavazati jog nélkül ugyan, de gyakorol jogköröket.

A Nemzeti Média és Hírközlési Hatóság-, valamint a Médiatanács Elnökének perszónáluniója révén a Miniszterelnök határozza meg utóbbi személyét, ezt az Országgyűlés csak megerősíti.

- Kifogásoljuk a Közszolgálati Kuratórium elnökének jelölésére és a megválasztására irányuló szabályozást is. Az Mttv. a Kuratórium elnökére vonatkozóan nem határoz meg szakmai alkalmassági követelményt.

A Kuratórium Elnökének személyéről a kormányoldali többség szerint működő Médiatanács dönt.

E szabályozás értelmében a tulajdonosi jogokat gyakorló kuratóriumi elnök személyéről az Országgyűlésnek nincs is lehetősége szavazni.

A Kuratórium elnökének és további egy – a Médiatanács által delegált tagjának – megválasztása így az Országgyűlés megkerülésével történik,

ami által a korábbi szabályozásban garantált paritás elvét felszámolva, biztosított a kormányoldali befolyás és túlsúly.

- A politikai kiegyensúlyozottság követelménye mellett sérül az AB korábbi iránymutatása is. Az AB rámutatott arra is, hogy nemcsak a kormány, hanem a parlament egésze sem juthat meghatározó befolyáshoz. Az új szabályzás viszont megszünteti a kuratóriumban a civil szervezetek képviseletét is.

A Közzolgálati Kuratórium megalakításának szabályai abban is ellentétesek a közzolgálati médiaszolgáltatók társadalmi felügyeletének Alkotmányban rögzített követelményével, hogy megfosztják ezen társadalmi szervezeteket az eddigiekben megillető, a tulajdonosi jogokat gyakorló Kuratóriumokban való jelenléttől, de a releváns hatásköröktől is.

A társadalmi szervezetek ellenőrző szerepe a Közzolgálati Testületben való részvételre korlátozódik. A Testület a gyakorlatban tevékenységét, jogosítványait nézve javaslattevő és véleményező szerepet játszik.

- Ezen túl kifogásolható a Közzolgálati Testület hatáskörébe utalt Közzolgálati Kódex első elfogadásának módja, melyet az Mttv. a Médiatanács hatáskörébe utal. Ennek célja, hogy már a kezdetekkor közvetlen kormánypárti befolyást biztosítson a közzolgálati műsorszolgáltatás tartalmának kialakítására. Ennek megváltoztatására a Közzolgálati Testület a továbbiakban is csak a Kuratórium egyetértésével jogosult.

- A közzolgálati média függetlenségét és pártatlanságát védő alkotmányos garanciákba ütköznek a Magyar Televízió, a Magyar Rádió, a Duna Televízió és az MTI vezérigazgatói megválasztásának szabályai.

A szakmai előfeltételekhez kötött nyílt pályázat kizárásával az Mttv. a Médiatanács Miniszterelnök által jelölt Elnökének diszkrecionális jogkörébe utalja a vezérigazgató- jelölteknek a megnevezését. Miután a Médiatanács elfogadta a jelöléseket, azokat a Kuratórium elé terjesztik döntésre. A korábbiakban vázolt kormányoldali többség számára ilyen formán garantált az egyoldalú döntés lehetősége.

- A közzolgálati média függetlenségére talán a legnagyobb negatív

hatást az a tény gyakorolja, hogy a Médiaszolgáltatás-támogató és Vagyonkezelő Alap vezérigazgatóját, annak helyetteseit és Felügyelő Bizottságát is egyszemélyben a Médiatanács elnöke nevezi ki illetve menti fel, Ő állapítja meg munkabérüket és juttatásukat, gyakorolja felettük – helyettesek esetében csak a legfontosabb ügyekben – a munkáltatói jogokat (Mttv.136.§). Mint az előzőekben vázoltuk, a Médiatanács elnöke nem lehet más, mint az MNHH miniszterelnök által kinevezett elnöke. A következő pontban részletezzük, hogy az Alapnak nem csak a közszolgálati média finanszírozásában, hanem a közszolgálati médiatartalmak létrehozásában is monopol-szerepe van. Ezáltal egyenes és nyilvánvaló kormányzati befolyás alá kerül a teljes közszolgálati médiaszolgáltatás, valamint az MTI hírügynökségi tevékenysége. Ez álláspontunk szerint a sajtószabadság alkotmányos követelményének a nyílt és egyértelmű megsértése.

3. A közszolgálati médiaszolgáltatás szabályainak alkotmányos anomáliái

3.1 A Médiaszolgáltatás-támogató és Vagyonkezelő Alap sajátos feladat- és hatásköre

A közszolgálati médiaszolgáltatók valamint a nemzeti hírügynökség szervezeti önállóságának látszólagos megőrzése mellett már a 2010. évi LXXXII. törvénnyel módosított Rttv. – és a hozzá kapcsolódó 109/2010. (X.28.) OGY határozat – teljes egészében elvonta a közszolgálati részvénytársaságok vagyonát, és azt a Médiaszolgáltatás-támogató és Vagyonkezelő Alap (a továbbiakban: Alap) tulajdonába adta. Az Mttv. erre a vagyonra a 100.§-ban már mint közszolgálati médiavagyonra utal.

A részvénytársaságok vagyonának az elvonása önmagában is a közszolgálati médiaszolgáltatás függetlensége ellen hat. Az Mttv. 136.§-ában foglaltak azonban világossá teszik, hogy nem csak a médiavagyon, hanem még a médiaszolgáltatók alapvető tevékenysége, a műsorkészítés is az Alap feladatává vált!

A 136.§ szerint az Alap feladata a közszolgálati médiaszolgáltatás, a Közszolgálati Közalapítvány, a közösségi médiaszolgáltatások, a közszolgálati médiaszolgáltatók szervezeti átalakításának támogatása, **a közszolgálati célú műsorszámok gyártása** és támogatása, az elsőként filmszínházban bemutatásra szánt filmalkotások és a kortárs zeneművek támogatása, az Archívum és egyéb vagyon gondos kezelése és gyarapítása, valamint az ezekhez kapcsolódó egyéb tevékenységek támogatása, illetve **elvégzése**. A közszolgálati médiaszolgáltatók vezérigazgatói nemcsak a műsorok tartalmáról nem dönthetnek, de még a

gazdasági társaságokról szóló törvény szerinti képviseleti joguk is elvonásra kerül az Alap által. Az Mttv. 108.§ (6) bekezdése alapján az Alap köti meg — a közszolgálati médiaszolgáltatók képviseletében és javára eljárva — a saját költségvetése terhére a közszolgálati médiaszolgáltatók lineáris médiaszolgáltatásainak terjesztésére vonatkozó szerződéseket. Az Mttv. 91.§ (1) bekezdés d) pontja értelmében a Kuratórium határozza meg a közszolgálati médiaszolgáltatók „tartalomszolgáltatási terv”-ét. A részvénytársaságok munkavállalói (az ötven főt el nem érő technikai személyzet kivételével) az Alap munkavállalóivá válnak. A részvénytársaságok szerződéseiket átruházzák az Alapra (Mttv. 213.§ (4) bekezdés), Archívumuk, ingatlanaik, vagyonuk már oda átkerült.

Az Alap a Médiatanács kezelésébe tartozik, tevékenysége felett semmiféle társadalmi kontroll nem létezik. Az Alap működésében keverednek a piaci kihatású támogatási tevékenységek a műsorszámok gyártási tevékenységével. Az általa gyártott műsorszámok médiaigazgatási szabálynak való megfelelését az a Médiatanács bírálja el, amely egyben az Alap kezelője is. Ez szembemegy az Alkotmány 61.§ (4) bekezdésében foglaltakkal, ugyanakkor **ellentétes az Európai Bizottságnak** az állami támogatási szabályok közszolgálati műsorszolgáltatásra történő alkalmazásáról szóló **bizottsági közleményével is (2009/C 257/01)**, különösen a közlemény 10. és 15. valamint 23. pontjában foglaltakkal. **Ellentétes emellett az Amszterdami Szerződés² Jegyzőkönyvének³ a versenyfeltételekkel kapcsolatos követelményeivel:** *„Az Európai Közösséget létrehozó szerződés rendelkezései nem érintik a tagállamok azon hatáskörét, hogy közszolgálati műsorszolgáltatást finanszírozzanak, amennyiben az ilyen finanszírozást a műsorszolgáltató szervezeteknek az egyes tagállamok által rájuk ruházott, meghatározott és megszervezett közszolgálati feladat ellátásához nyújtják, és amennyiben az ilyen finanszírozás a Közösségen belüli kereskedelmi és versenyfeltételeket nem befolyásolja a közös érdekekkel ellentétes mértékben, ugyanakkor e tekintetben a közszolgálati feladat megvalósulását is figyelembe kell venni.”*

Ezek a rendelkezések sértik az Alkotmány 7.§ (1) bekezdésében foglaltakat, amelyek szerint a Magyar Köztársaság biztosítja a vállalt nemzetközi jogi kötelezettségek és a belső jog összhangját.

3.2 Az MTI monopolhelyzete és új szerepe a hírszolgáltatásban

Az Mttv.219.§ (1) bekezdés c) pontja hatályon kívül helyezi a nemzeti hírügynökségről szóló törvényt, és az MTI-t is „besorolja” a közszolgálati

2 Amszterdami Szerződés az Európai Unióról szóló Szerződés az Európai Közösségek Létrehozó Szerződések és egyes kapcsolódó okmányok módosításáról

3 Jegyzőkönyv a tagállamokban történő közcélú műsorszolgáltatás rendszeréről

részvénytársaságok közé, bár a meghatározás értelmében az MTI hírügynökségi tevékenysége nem tartozna a médiaszolgáltatások közé. Ezzel a csúsztatással az **MTI-t a közszolgálati műsorszolgáltatók közé iktatja**, holott nem az. **Nem is vonatkozhatnak rá tehát a 2009/C 257/01 Bizottsági Közlemény, vagy az Amszterdami Szerződés vonatkozó Jegyzőkönyvének szabályai. Az MTI mint hírügynökség – és mint hírgyártó műsorkészítő vállalkozás – állami támogatása az Alapon keresztül ebben a formájában ellentétes a közösségi támogatási szabályokkal**, mert torzítja a versenyt.

Az a rendelkezés, amely a három közszolgálati médiaszolgáltató számára kizárólagos joggal az MTI-t kötelezi hírműsorok gyártására, súlyosan sérti a médiapluralizmus követelményét is.

Ezek a rendelkezések is sértik az Alkotmány 7.§ (1) bekezdésében foglaltakat.

4. A jogállamiság sérelme

4.1 A törvény elfogadásának módja

Sérti az Alkotmány 2.§-ában megfogalmazott követelményeket, a jogállamiság elvét a törvény elfogadásának módja. A részletesen kidolgozott törvényjavaslatot kormánypárti képviselők nyújtották be önálló képviselői indítványként. Erre természetesen joguk van. Ezt az indítványt azonban nem ők dolgozták ki, nem ők, és nem is a stábjuk kodifikálta. Ám ha még így is történt volna, a Kormány, amelynek a szabályozás előkészítése a feladata lett volna, a törvényjavaslat kidolgozásában hivatalosan ugyan nem vett részt, de azt nyíltan felvállalta. Ugyanakkor nem gondoskodott róla, hogy a javaslat előkészítése, egyeztetése, véleményeztetése megtörténjen.

A jogállamiság követelménye mindenekelőtt azt jelenti, hogy a hatályos törvényeket mindenkinek – a képviselőknek és a Kormánynak is – be kell tartania. A 2010. december 31-ig hatályban lévő, a jogalkotásról szóló 1987. évi 11. törvény (Jat) 18. § (1) bekezdése szerint *„a jogszabály megalkotása előtt ... elemezni kell a szabályozni kívánt társadalmi-gazdasági viszonyokat, az állampolgári jogok és kötelességek érvényesülését, az érdeköszeütközések feloldásának a lehetőségét, meg kell vizsgálni a szabályozás várható hatását és a végrehajtás feltételeit. Erről a jogalkotót tájékoztatni kell.”* A Jat. 20. §-a szerint a jogalkalmazó szerveket, a társadalmi szervezeteket és az érdekképviseleti szerveket be kell vonni az olyan jogszabályok tervezetének elkészítésébe, amelyek az általuk képviselt és védett érdekeket, illetőleg társadalmi viszonyokat érintik. A Jat. 38. §-a rendelkezik arról, hogy ezeket a követelményeket miként kell érvényre juttatni, ha az országgyűlési bizottság vagy az országgyűlési képviselő kezdeményez törvényt. A Jat. 38.§-a (3)

bekezdése szerint ilyenkor a törvényjavaslat tervezetének a véleményezésre bocsátásáról és - az Országgyűlés döntése alapján - a társadalmi vita megszervezéséről a Kormány gondoskodik.

Ezek egyike sem történt meg. A Kormány nem gondoskodott arról, hogy véleményezésre bocsássák a törvényjavaslat tervezetét, sem arról, hogy az Országgyűlés dönthessen a társadalmi vitáról. Ezzel szemben a november 22-én benyújtott, nagy terjedelmű, tárgyát tekintve különös fontossággal bíró, az Alkotmány szerint kétharmados támogatottságot igénylő törvényjavaslat elfogadására egy hónapon belül sor került. Az országgyűlési képviselők a zárószavazás során úgy döntöttek a törvény végső szövegéről, hogy a szavazás ülésnapján érkezett zárószavazás előtti módosító javaslatok több mint száz ponton javasolták megváltoztatni az egységes javaslat szövegét, beleértve a helyi és körzeti vételkörzetű műsorterjesztési szolgáltatások nyújtását lehetővé tevő digitális műsorszóró adó üzemeltetési jogosultság megszerzésére vonatkozó pályázati eljárás részletes szabályait is. Ezek a szabályok alapvetően kihatnak a helyi és a körzeti műsorterjesztésre és az abban érdekelt szolgáltatókra, valamint a szolgáltatást igénybe vevőkre. A T/1747/232. számú zárószavazás előtti módosító javaslat oldalakon át, nyolc vadonatúj paragrafuson keresztül részletezi ezeket az új szabályokat (Dtv. 43/A-43/M.§-ok), amelyek a záróvita jellege szerint sem komolyabb megvitatásra, sem újabb módosításra már nem kerülhettek. Ezek a módosítások egészen biztosan nem következtek az összhang hiányából a törvény addig megszavazott rendelkezései és az Alkotmány vagy más törvények között – egészen egyszerűen új rendelkezéseket hoztak be az utolsó pillanatban. A Magyar Köztársaság Országgyűlésének Házsabályáról szóló 46/1994. (IX.30.) OGY határozat (a továbbiakban: Házsabály) 107.§-a ezzel szemben a következőket tartalmazza:

„Házsabály 107. § (1) A zárószavazás megkezdése előtt módosító javaslatot lehet benyújtani bármely - korábban megszavazott - rendelkezéshez kapcsolódóan, ha a megszavazott rendelkezés nincs összhangban az Alkotmánnyal vagy más törvénnyel, a törvényjavaslat már megszavazott rendelkezésével vagy a törvényjavaslat módosítással nem érintett valamely rendelkezésével. Zárószavazás előtti módosító javaslatot az előterjesztő is benyújthat. Zárószavazás előtti módosító javaslatot írásban lehet benyújtani legkésőbb annak az ülésnapnak a megnyitása előtt egy órával, amely ülésnap napirendjén szerepel az adott törvényjavaslat zárószavazása.”

De zárószavazás előtti módosító javaslat alapján került sor többek között az utolsó pillanatban megváltoztatott nevű Médiaszolgáltatás-támogató és Vagyonkezelő Alap 2011. évi költségvetése átfogó módosítására is, valamint más nagy jelentőségű módosításokra. Ezekről a december 20-án érkezett javaslatokról és a többi, az egységes javaslat szövegét részleteiben érintő

módosításról úgy döntött az Országgyűlés még ugyanazon ülésnapon, de technikailag már a 21-ére átnyúló hajnali órákban, hogy nem állt rendelkezésre egy olyan írásos anyag, amelyből megállapítható lett volna, hogy mi is az a végső szöveg, amely majd a törvény szövegét képezi. Ez minden, csak nem jogállami megoldás.

4.2 Bizonytalan fogalmak

Az elfogadás módját érintő kifogások eltörpülnek azonban a törvényjavaslat szövegében fellelhető bizonytalanságok mellett. Több olyan kitétele van az elfogadott törvénynek, amely alapvető jelentőségű, mivel médiaszolgáltatók és sajtótermékek léte vagy nemléte múlik értelmezésükön. Ezek közül kiemelkedik néhány, amelynek hiányzik a fogalmi meghatározása, vagyis értelmezése a médiahatóságra van bízva.

A törvény keret-jogszabályként is működik, amikor a sajtószabadságról és a médiatartalmakról szóló 2010. évi CIV. törvény (Smtv.) szabályainak betartását írja elő, illetve be nem tartását szankcionálja. Az Mttv. 167.§ (1) bekezdése szerint a Hatóság kérelemre vagy akár hivatalból is jogosult hatósági ellenőrzés vagy hatósági eljárás keretében felügyelni az Smtv.-ben meghatározott bármely rendelkezés érvényesülését, betartását. Az általános hatósági felügyelet keretében feltárt jogsértések esetében a Hatóság az V. fejezetben meghatározott jogkövetkezményeket alkalmazhatja. Ezek a jogkövetkezmények igen súlyosak, a tíz- és százmilliós bírságokon át a médiaszolgáltató nyilvántartásból való teljes törléséig terjedhetnek. Ugyanakkor az Smtv. megsértését jelentheti, ha a médiatartalom „alkalmas” lehet akár személy, akár közösség, akár kisebbség vagy akár bármely többség elleni gyűlölet keltésére, sőt, ugyanezek nyílt vagy burkolt megsértésére, kirekesztésére, vagy a magánélet és más, személyhez fűződő jogok megsértésére. (Smtv. 17-18.§) Ez olyan tág megfogalmazás, hogy a betartása lehetetlen, de facto szinte bármilyen kritikus megfogalmazás esetén tetszés szerint alkalmazható. A médiahatóságnak lehetőséget ad olyan esetben is hivatalból történő közbeavatkozásra, amikor az adott személy, közösség, kisebbség vagy pláne többség egyáltalán nem érzi magát sértettnek. Jogállami körülmények között ilyen tág és bizonytalan megfogalmazás mellett súlyos szankciók nem írhatók elő.

Önkényes értelmezésre és elbírálásra ad módot a már említetteken - az internetes sajtó és hírportál definíciója (202.§), a Média- és Hírközlési Biztos hatásköre (139-143.§) - túl többek között a pályázati eljárás nélkül megszerezhető médiaszolgáltatói jogosultságot megalapozó „közfeladat” elnagyolt megjelölése (48.§), valamint pl. az akár egyes műsorszámokon belüli kiegyensúlyozottságot is számon kérő rendelkezés (12.§).

Idézzük a 19/2004. (V.26.) AB határozatból: Az Alkotmánybíróság a „26/1992. (IV. 30.) AB határozatában elvi élel mutatott rá arra, hogy „a világos, érthető és megfelelően értelmezhető normatartalom a normaszöveggel szemben alkotmányos követelmény. A **jogbiztonság** - amely az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiság fontos eleme - **megköveteli, hogy a jogszabály szövege értelmes és világos, a jogalkalmazás során felismerhető normatartalmat hordozzon.**” (ABH 1992, 135, 142.)

A 1160/B/1992. AB határozatában az Alkotmánybíróság tovább pontosította a normatartalommal szemben fennálló alkotmányos követelményeket: „A jogszabályok rögzített nyelvi formában jelennek meg. A nyelvi megfogalmazás fogalmi, kifejezései mindig általánosak. Így adott esetben mindig kérdéses lehet, hogy a konkrét történeti tényállás a jogi normában szereplő fogalom körébe tartozik-e. (...) Ha egy jogszabály tényállása túl részletező, túl szűk, túlságosan eseti, az megköti a jogalkalmazót és megakadályozza, megnehezíti, hogy a jogszabály az életviszonyok szabályozásában betöltse szerepét. Ha pedig egy jogszabály törvényi tényállása túl elvont, túl általános, akkor a jogszabály rendelkezése a jogalkalmazó belátása szerint kiterjeszhető vagy leszűkíthető. **Az ilyen szabály lehetőséget ad a szubjektív jogalkalmazói döntésre, a különböző jogalkalmazók eltérő gyakorlatára, a jogegység hiányára. Ez csorbítja a jogbiztonságot.**” (ABH 1993, 607, 608.)”

4.3 A törvény kihirdetése és hatályba lépése között eltelt idő

A törvény – a Médiatanács rendeletalkotási jogának kivételével – a 204.§ értelmében 2011. január 1-jén illetve 2-án lép hatályba. A törvény kihirdetésére 2010. december 31-én, pénteki napon, az év utolsó munkanapján került sor. A kihirdetéstől a hatályba lépésig eltelt idő **mindössze egy nap**, amely még csak nem is munkanap. Ez egy ilyen jelentőségű, ennyire szerteágazó szabályozást tartalmazó és 230 §-ból álló, több törvényt – köztük a médiaalkotmánynak nevezett Smtv-t is – módosító jogszabály esetében olyannyira kevés, hogy az érintetteknek, akikre nézve kötelezettségeket tartalmaz, a törvény szövegét jószerével még elolvasni és megérteni sincs idejük, nemhogy megtenni a végrehajtásához szükséges intézkedéseket. Ez önmagában is megalapozza a jogszabály alkotmányellenességét.

Az Alkotmánybíróság már a 28/1992. (IV. 30.) AB határozatában megállapította a következőket:

„Az Alkotmány 2. § (1) bekezdése értelmében „A Magyar Köztársaság független, demokratikus jogállam”. Az Alkotmánybíróság már több határozatában rámutatott, hogy a jogbiztonság kiemelkedően fontos jogállami érték, s ebből eredően meghatározott kötelezettségek hárulnak mind a jogalkotó, mind a jogalkalmazó szervekre.

A jogállam sem tud eltekinteni attól, hogy mind a természetes, mind a jogi személyektől megkövetelje a törvényesen kihirdetett jogszabályok ismerését, és az azokkal összhangban álló magatartást, s mindezek garanciájaként érvényre juttassa azt az elvet: a jogszabály nem ismerése senkit sem mentesít jogellenes magatartásának következményei alól.

A demokratikus jogállam azonban - sok egyéb mellett - abban is különbözik a diktatúrától, hogy nem él vissza azzal a lehetőséggel, amelyet a jog megismerésének általános érvényű követelménye és az erre alapított felelősségre vonás az állam számára nyújt, hanem kellő törvényi garanciákkal megteremti annak a reális lehetőségét, hogy a jogalanyok valóban megismerhessék a reájuk irányadó jogszabályi rendelkezéseket, s módjukban álljon magatartásukat azokhoz igazítani. Ilyen garancia a jogalkotásról szóló 1987. évi XI. törvény 12. § (3) bekezdésében foglalt ama szabály, amelynek értelmében a jogszabály hatálybalépésének időpontját úgy kell meghatározni, hogy kellő idő maradjon a jogszabály alkalmazására való felkészülésre. Az Alkotmánybíróság nyomatékosan hangsúlyozza: ha a jogalkotásról szóló 1987. évi XI. törvény nem tartalmazná az idézett szabályt, az akkor is levezethető lenne az Alkotmány 2. § (1) bekezdéséből. E törvényi rendelkezés az alábbi részkötelezettségeket hárítja a jogalkotó szervekre: a jogszabály hatálybalépésének időpontját úgy kell meghatározni, hogy kellő idő maradjon

a) a jogszabály szövegének megszerzésére (akár úgy, hogy az érintett előfizet a hivatalos lapra, akár úgy, hogy annak egyes számait a szükséghez képest megvásárolja) és áttanulmányozására (ideértve bonyolultabb jogszabályok esetében az illetékes hatóságtól történő felvilágosításkérést is);

b) a jogalkalmazó szervek számára a jogszabály alkalmazására való felkészüléshez (ideértve szükség esetén a jogszabály szervezett továbbképzés keretében való alapos megismerését, a felmerülő jogszabályértelmezési problémák tisztázását, a jogszabály végrehajtásához szükséges nyomtatványok, űrlapok beszerzését vagy előállítását, a zökkenőmentes végrehajtás személyi és tárgyi feltételeiről való gondoskodást);

c) a jogszabállyal érintett személyek és szervek számára annak eldöntéséhez, hogy miként alkalmazkodjanak a jogszabály rendelkezéseire (pl. a környezetvédelmi kibocsátási értékek szigorítása esetén: egyes termékek gyártásának megszüntetése útján, korszerű technikai eszközök beszerzése útján, az alkalmazott technológiai megváltozásával vagy nagyobb hatásfokú tisztítóberendezés létesítésével) az önkéntes jogkövetés személyi és tárgyi feltételeiről való gondoskodáshoz.”

A fenti érvek alapján kérjük a Tisztelt Alkotmánybíróságot, hogy 2010.évi CLXXXV. számú törvényt visszamenőlegesen és soron kívül, a kihirdetés napjával szíveskedjék teljes mértékben megsemmisíteni. Kérelmünk kedvező elbírálása esetén kérjük annak megállapítását is, hogy az 1996.évi I. törvénynek

a 2010.évi LXXXII. számú törvényben történt módosítása alapján beiktatott, a Médiatanácsot, a Műsorszolgáltatás Támogató és Vagyonkezelő Alapot és a közszolgálati műsorszolgáltatókat érintő szabályok szintén alkotmányellenesek. Ezért kérjük e szabályok megsemmisítését is azok kihirdetésétől, 2010 augusztus 10. napjától kezdődő hatállyal. Álláspontunk szerint az alkotmányosság és a jogbiztonság súlyos sérelmét jelentik a jelen beadványban támadott jogszabályok, ezért kivételes közjogi szankció alkalmazása indokolt.

Budapest, 2011. január 5.

.....
Mesterházy Attila

.....
Mandur László

.....
Lendvai Ildikó

Az indítvány státusa:

Elküldve: 2011. január 5-én

Alkotmánybírósági ügyszám:

Az Ab döntése: