



MAGYARORSZÁG KORMÁNYA

ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG	
Ügyszám:	X/704-0/2013.
Érkezett:	2013 MÁJ 03.
Példány:	1
Melléklet:	Ø db
Kezelőiroda:	P-1

iktatószám: KIM/XX-AJFO/968/2013

Dr. Paczolay Péter részére
elnök

Alkotmánybíróság
Budapest
Donáti u. 35-45.
1015

Tisztelt Elnök Úr!

Az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény 38. § (1) bekezdése alapján a Kormány nevében indítványozom, hogy az Alkotmánybíróság értelmezze az Alaptörvény 23. cikk (2) bekezdését abból a szempontból, hogy az önálló szabályozó szerv vezetőjévé válás feltételeit sarkalatos törvény meghatározhatja-e, és ha igen levezethetők-e az Alaptörvény 23. cikkéből a vezetői megbízatás szakmai kritériumaira vonatkozó alkotmányos követelmények, különös tekintettel a médiaszolgáltatásokról és a tömegkommunikációról szóló 2010. évi CLXXXV. törvénynek a Nemzeti Média és Hírközlési Hatóság elnökére vonatkozó szakmai kritériumai tükrében?

I.

Az Alaptörvény 23. cikkében az alkotmányozó a korábbi Alkotmányhoz képest egy új alkotmányos intézménytípust hozott létre, az önálló szabályozó szervet. E szervek tulajdonképpen az autonóm központi államigazgatási szervek egy sajátos típusát jelentik, amelyek specialitása, hogy jogalkotási hatáskörrel rendelkeznek. E jellemzőjük indokolja alaptörvényi státuszukat is. Az Alaptörvény az Országgyűlés számára biztosítja a lehetőséget, hogy sarkalatos törvénnyel hozzon létre e típusba tartozó intézményt. Az alkotmányos intézménytípushoz igazodóan a 23 cikk (2)-(4) bekezdései rendelkeznek az önálló szabályozó szerv vezetőjére vonatkozó alapvető szabályokról is: a kinevezésről, az Országgyűlésnek történő beszámolásról valamint a rendeletalkotási hatásköréről. A (2) bekezdés szerint az

önálló szabályozó szerv vezetőjét a miniszterelnök vagy - a miniszterelnök javaslatára - a köztársasági elnök nevezi ki sarkalatos törvényben meghatározott időtartamra. Az elnökre vonatkozó egyéb, különösen szakmai követelményekről az Alaptörvény nem rendelkezik.

Természeteszerű, hogy egy alkotmányos szerv vezetője megbízásának keletkezésére vonatkozó alapvető szabályokat maga az Alaptörvény tartalmazza. Az önálló szabályozó szervek esetében az Alaptörvény kifejezetten csak a miniszterelnöki, vagy miniszterelnöki javaslatra történő köztársasági elnöki kinevezést, illetve a helyettes kinevezését rögzíti alapvető szabályként. A megbízás időtartamának meghatározását az Alaptörvény sarkalatos törvényre utalja, de az utalással jelzi, hogy valójában ez is alapvető jogállási kérdés, amelynek alacsonyabb jogforrási szinten történő szabályozására tulajdonképpen felhatalmazást kell adnia. Arra vonatkozóan, hogy kik lehetnek önálló szabályozó szerv vezetői, az Alaptörvény nem tartalmaz korlátozást. Felvetődik a kérdés, hogy ilyen, a legalapvetőbb szabályozáshoz tartozó körben sarkalatos törvény előírhat követelményeket, vagy alaptörvényi rendelkezés hiányában a jelöltté válás egyáltalán nem korlátozható?

Erre a talán meglehetősen egyszerűnek tűnő kérdésre azért szükséges adekvát választ adni, mert csak ennek tisztázását követően lehet megfelelő dogmatikai alapon megválaszolni azt a kérdést, hogy vajon milyen határok között fogalmazhat meg különböző feltételeket, követelményeket a törvényalkotó a vezetők vonatkozásában, milyen szűkre korlátozhatja a potenciális jelöltek körét.

II.

A hatályos szabályozás szerint három önálló szabályozó szerv működik Magyarországon: a Pénzügyi Szervezetek Állami Felügyelete (a továbbiakban: PSZÁF), a Nemzeti Média és Hírközlési Hatóság (a továbbiakban: NMHH), valamint a Magyar Energetikai és Közmű-szabályozási Hivatal. Ezek vezetőire vonatkozóan az egyes sarkalatos törvények meglehetősen eltérő mélységű szakmai kritériumokat határoznak meg.

A PSZÁF elnökének csak a közszolgálati tisztviselőkre vonatkozó alapvető feltételeknek kell megfelelnie és semmiféle szakmai feltételről nem rendelkezik a Pénzügyi Szervezetek Állami Felügyeletéről szóló 2010. évi CLVIII. törvény.

A Magyar Energetikai és Közmű-szabályozási Hivatalról szóló 2013. évi XXII. törvény a Hivatal elnöke vonatkozásában már felsőfokú végzettséget és hároméves, a szabályozás

körébe eső közszolgáltatással kapcsolatos szakmai, valamint hároméves államigazgatási vezetői tapasztalatot ír elő.

A kompetencia kritériumok tekintetében az NMHH elnöke esik a legszigorúbb korlátozások alá, hiszen a médiaszolgáltatásokról és a tömegkommunikációról szóló 2010. évi CLXXXV. törvény (a továbbiakban: Médiatörvény) 111/A. § (2) bekezdése szerint:

„(2) Elnöknek olyan személy nevezhető ki, aki az országgyűlési képviselők választásán választható, büntetlen előéletű, nem áll a tevékenységének megfelelő foglalkozástól eltiltás hatálya alatt, valamint rendelkezik felsőfokú jogi, közgazdasági vagy társadalomtudományi végzettséggel és

a) legalább ötéves, a médiaszolgáltatások vagy a sajtótermékek hatósági felügyeletével vagy a hírközlési hatósági felügyelettel összefüggő gyakorlattal, vagy

b) e tudományágak területén a médiára vagy a hírközlésre vonatkozó tárgyban

ba) Magyarországon elismert tudományos fokozattal, vagy

bb) legalább tízéves oktatói gyakorlattal felsőoktatási intézményben.”

Kérdésként merül fel, hogy vajon a szigorúbb szakmai követelmények irányába mozduló szabályozás felel meg inkább az Alaptörvény 23. cikk (2) bekezdésének, illetve az egész 23. cikkben megjelenő alkotmányos státusznak, vagy a szakmai követelményeket gyakorlatilag nem tartalmazó, a jelöltté válás előtt csak minimális korlátokat megfogalmazó szabályozás, továbbá, hogy vannak-e esetleg olyan követelmények, amelyeknek mindenképp szerepelniük kellene a törvényi feltételek között? Más megfogalmazással: az Alaptörvény 23. cikkéből levezethető-e a kinevezési feltételek önálló szabályozó szerv feladat- és hatásköréhez kapcsolódó érdemi szabályozásának követelménye, vagy pedig az Alaptörvény 23. cikke a törvényhozó szabad mérlegelésére bízta a konkrét feltételek meghatározását, akár azt is, hogy ilyen feltételeket ne határozzon meg?

III.

Az Alaptörvény 23. cikkének értelmezése során további kérdésként vetődik fel, hogy vajon milyen válasz adható a Médiatörvény 111/A. § (2) bekezdésében foglalt rendelkezésekkel kapcsolatos azon kérdésekre, hogy vajon a médiaszolgáltatások vagy a sajtótermékek hatósági felügyeletének lehet-e tekinteni

- a közszolgálati médiumokat felügyelő kuratóriumban betöltött tagságot,

- az Országgyűlés médiaügyekkel foglalkozó állandó bizottságában betöltött tagságot,
- a médiaügyekkel összefüggő peres képviseletet, esetleg
- a médiaügyekkel összefüggő perekben korábban eljáró bírói praxist.

A fenti három kérdéskörre tekintettel kérem a tisztelt Alkotmánybíróságot az Alaptörvény 23. cikk (2) bekezdésének értelmezésére és ezzel összefüggésben a 23. cikkből eredő, a vezetői megbízatás szakmai kritériumaira vonatkozó alkotmányos követelmények megállapítására irányuló indítvány elbírálására.

Budapest, 2013. május ...

Tisztelettel,

Dr. Navracsics Tibor
közigazgatási és igazságügyi miniszter

