



ALAPVETŐ JOGOK BIZTOSA
AZ ENSZ NEMZETI EMBERI JOGI INTÉZMÉNYE

Alkotmánybíróság 1015 Budapest Donáti u. 35-45.	ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG		Ügyszám: AJB-7272/2012 Előadó: dr. Szajbély Katalin
	Ügyszám:	11/740-0/2013	
	Érkezett:	2013 MÁJ 10.	
	Példány:	1	
	Melléklet:	— db	Kezelőiroda: 1

Tisztelt Alkotmánybíróság!

Az alapvető jogok biztosáról szóló 2011. évi CXI. törvény (a továbbiakban: Ajbt.) 2. § (3) bekezdésében biztosított jogkörömnél fogva

indítványozom,

hogy az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 24. § (2) bekezdése alapján az Alkotmánybíróság vizsgálja meg és az Abtv. 41. § (1) bekezdésében biztosított jogkörében semmisítse meg a médiaszolgáltatásokról és a tömegkommunikációról szóló 2010. évi CLXXXV. törvény (a továbbiakban: Mttv.) 156. § § (3) bekezdésének „– ismételt jogsértés esetén sújtani köteles –” szövegrészét.

Álláspontom szerint az Mttv. hivatkozott rendelkezése

- ellentétes az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésben foglalt jogállamiság követelményével;
- sérti az Alaptörvény XXIV. cikkében foglalt tisztességes eljáráshoz fűződő jogot.

Az Abtv.-ben biztosított jogkör hiányában nem indítványozhatom, azonban az Alkotmánybíróság figyelmébe ajánlom annak vizsgálatát, hogy az Mttv. 156. §-ban kialakított szabályozás tartalmazza-e mindazon garanciákat, amelyek alapján a szabályozás összhangban áll az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésében rögzített jogállamiság, és azzal összefüggésben a XXIV. cikkben deklarált tisztességes eljárás követelményével, vagy pedig mulasztás áll-e fenn e tekintetben.

Az Abtv.-ben biztosított jogkör hiányában szintén nem indítványozhatom, azonban az Alkotmánybíróság figyelmébe ajánlom annak vizsgálatát, hogy az Mttv. 44. § a médiaszolgáltatási díjra vonatkozó szabályozása megfelel-e a 37/2008. (IV. 8.) AB határozatban a tisztességes eljárás követelménye kapcsán megfogalmazott garanciális követelményrendszernek Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdése tekintetében.

Indokolás

1. Az Ajbt. 2. § (3) bekezdése alapján az alapvető jogok biztosa kezdeményezheti a jogszabályok Alaptörvénnyel való összhangjának felülvizsgálatát az Alkotmánybíróságnál.

Az Abtv. 24. § (2) bekezdése rögzíti, hogy az Alkotmánybíróság a jogszabály Alaptörvénnyel való összhangját az alapvető jogok biztosának határozott kérelmet tartalmazó indítványa alapján akkor vizsgálja, ha az alapvető jogok biztosának álláspontja szerint a jogszabály alaptörvény-ellenessége fennáll. Az Abtv. 41. § (1) bekezdése szerint, ha az Alkotmánybíróság a 24-26. § szerinti eljárásában a hatályos jogszabály vagy jogszabályi rendelkezés alaptörvény-ellenességét megállapítja, a jogszabályt vagy jogszabályi

rendelkezést teljesen vagy részben megsemmisíti.

Az indítvány előkészítése és előterjesztése során az Ajbt. és az Abtv. idézett rendelkezései mellett figyelembe vettem az alapvető jogok biztosa vizsgálatának szakmai szabályairól és módszereiről szóló 2/2012. (I. 20.) AJB utasítást.

Egy újságírókat tömörítő szakmai szervezet azzal a kéréssel fordult hozzám, hogy kezdeményezzem az Alkotmánybíróságnál az Mttv. egyes rendelkezéseinek megsemmisítését. Álláspontjuk szerint az Mttv. eljárási bírságra vonatkozó rendelkezései szükségtelenül és aránytalanul korlátozzák a tulajdonhoz való jogot, valamint ellentétesek az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdése szerinti jogorvoslathoz való joggal, továbbá a nem földfelszíni frekvenciákat használó médiaszolgáltatók, így az internetes lineáris szolgáltatók médiaszolgáltatási díj fizetési kötelezettsége szükségtelenül és aránytalanul korlátozza a sajtószabadság gyakorlását.

Az indítvány indokolásával összefüggésben hivatkozom arra, hogy az Alaptörvény vonatkozó rendelkezéseinek szövege nagyrészt megegyezik az Alkotmányban foglaltakkal, legalábbis az alkotmányos követelmények és alapjogok tekintetében nem tartalmaz olyan rendelkezést, amely ellentétes volna a korábbi Alkotmány szövegével. Az Alkotmánybíróság a 22/2012. (V. 11.) AB határozatában arra mutatott rá, hogy „*az előző Alkotmány és az Alaptörvény egyes rendelkezései tartalmi egyezősége esetén éppen nem a korábbi alkotmánybírósági döntésben megjelenő jogelvek átvételét, hanem azok figyelmen kívül hagyását kell indokolni*”. Ezzel összhangban elvi megállapításaim megfogalmazása, az egyes alapjogok, alkotmányos elvek értelmezése során – ellenkező tartalmú alkotmánybírósági döntés megszületéséig – irányadónak tekintem az Alkotmánybíróság által mind az Alaptörvény hatályba lépését megelőzően, mind pedig az azt követően meghozott határozataiban, azok indokolásában kifejtett megállapításokat, következtetéseket.

2. Az Mttv. 156. § (1) bekezdése értelmében az eljárás akadályozásának esetén a Hatóság eljárási bírságot szabhat ki az ügyféllel, az eljárás egyéb résztvevőjével, illetve a tényállás tisztázása során közreműködésre kötelezett személlyel szemben, ha az eljárás során olyan magatartást tanúsít, amely az eljárás elhúzására, a valós tényállás feltárásának megghiúsítására irányul, vagy azt eredményezheti. A (2) bekezdés rendelkezik az eljárási bírság összegéről: annak legmagasabb összege huszonötmillió forint, természetes személy ügyfél esetében legfeljebb egymillió forint. A (3) bekezdés kimondja, hogy az (1)-(2) bekezdésben foglaltakon túlmenően az eljárás akadályozása, illetve az adatszolgáltatás nem vagy nem megfelelő teljesítése esetén a Hatóság hárommillió forintig terjedő bírsággal sújthatja – ismételt jogsértés esetén sújtani köteles – a jogsértő vezető tisztségviselőjét is. A (4) bekezdés szerint az eljárási bírság kiszabása során a Hatóság mérlegeli különösen a jogsértő előző évben elért nettó árbevételét és a jogsértés ismételtségét.

Az eljárási bírság funkciója az eljárás lefolytatásnak elősegítése, a felróható akadályozás szankcionálása, ezáltal a további, rosszhiszemű akadályozás megelőzése. A közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény (a továbbiakban: Ket.) 61. § (1) bekezdés értelmében „*az e törvényben meghatározott esetekben a kötelezettség felróható módon történő megszegése esetén eljárási bírság kiszabásának van helye. Ha az ügyfél vagy az eljárás egyéb résztvevője egyébként rosszhiszeműen jár el, a hatóság eljárási bírsággal sújthatja.*” Az általános és különös eljárási szabályok viszonyát tekintve azonban a Ket. szubszidiáriusan érvényesül az Mttv. hatósági eljárásrendjéhez képest [Ket.13.§ (2) bekezdés f) pont]. Az Mttv. 144. § (1) bekezdése értelmében a Médiatanács és a Hivatal (e Fejezet alkalmazásában a továbbiakban: Hatóság) az e törvényben foglalt eltérésekkel a Ket. szerint jár el. Az Mttv. eljárási bírság kiszabására vonatkozó 156. §-a – a Ket. idézett rendelkezésével ellentétben – *nem tartalmazza a felróhatóság és a rosszhiszeműség követelményrendszerét*, sőt elvileg e rendelkezésnek lehetséges olyan értelmezése, amely szerint az „*azt eredményezheti*” fordulattal eredményfelelősséget állapít meg. A (4) bekezdés szerint a bírság kiszabása, azaz összegének

meghatározása során a Hatóság mérlegeli különösen a jogsértő előző évben elért nettó árbevételét és a jogsértés ismételtségét. A jogalkalmazás során különösen mérlegelendő szempontok körében sem szerepel tehát a felróhatóság mérlegelése, mindazonáltal a (4) bekezdés nem zárja ki az ott felsoroltakon túli szempontok, így a felróhatóság és rosszhiszeműség mérlegelését sem. Kérdéses ezzel összefüggésben, hogy vajon a Ket. általános – a közigazgatási eljárásjogi értelemben vett felróhatóságot főszabályként tételező rendelkezései ez esetben érvényesülnek-e az Mttv. speciális szabályai mellett. Ezzel összefüggésben felmerül az is, hogy vajon a hatályos szabályozás garanciát nyújt-e arra, hogy a törvény betűjével összhangban történő jogalkalmazás ad absurdum ne eredményezze azt, hogy a Hatóság akár az ügyféli jogok gyakorlását – amennyiben azok az eljárás elhúzódását eredményeznék – szankcionálja eljárási bírsággal. Amennyiben ugyanis az Mttv. 156.§-t önmagában, a Ket. általános szabályainak a figyelmen hagyásával értelmezzük, az megítélésem szerint felvetné a tisztességes eljárás követelményének sérelmét.

A tisztességes eljárás követelményét az Alaptörvény a hatósági eljárások vonatkozásában külön is rögzíti. A XXIV. cikk (1) bekezdése értelmében mindenkinek joga van ahhoz, hogy ügyeit a hatóságok részrehajlás nélkül, tisztességes módon és ésszerű határidőn belül intézzék. A tisztességes eljáráshoz fűződő jog része a jogorvoslathoz való jog is, amelyet a XXVIII. cikk (7) bekezdése rögzít: „Mindenkinek joga van ahhoz, hogy jogorvoslattal éljen az olyan bírósági, hatósági és más közigazgatási döntés ellen, amely a jogát vagy jogos érdekét sérti.”

A tisztességes eljárás követelménye olyan minőség, amelyet az eljárás egészének és körülményeinek figyelembevételével lehet megítélni. Az Alkotmánybíróság számos korábbi határozatában utalt arra, hogy a tisztességes eljáráshoz való jog abszolút jog, amellyel szemben nem létezik mérlegelhető más alapvető jog vagy alkotmányos cél, mert már maga is mérlegelés eredménye. Az Alkotmánybíróság határozataiból megállapíthatóan a tisztességes eljárás követelménye nem korlátozódik a büntetőeljárásra, s így foglalt állást, a Magyarországon az 1993. évi XXXI. törvénnyel kihirdetett, az emberi jogok és az alapvető szabadságok védelméről szóló Egyezmény 6. cikk (1) bekezdésének alkalmazása során az Emberi Jogok Európai Bírósága is. Tekintettel továbbá arra, hogy az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdése a közigazgatási határozatok bírósági felülvizsgálatát külön is garantálja, a tisztességes eljárás követelménye értelemszerűen kiterjed a közigazgatási eljárásokra.

Az Mttv. 156. § (1) bekezdése által bevezetett, *önmagában értelmezve az objektív felelősséghez közelítő szabály* az eljárási bírság kiszabásával összefüggésben kétségtelenül hatékony eszköze lehet az eljárást akadályozó ügyféli illetve résztvevői magatartás kiküszöbölésének. Az Alkotmánybíróság azonban a 165/2011. (XII.20.) AB határozatban megállapította: a jogállamiság követelményére vezethető vissza a törvényalkotónak az a kötelezettsége, hogy a közigazgatási eljárási szabályok megalkotásakor ne önkényesen, kizárólag a hatékonyság, gyorsaság és szakszerűség egyébként méltányolható szempontjai alapján járjon el, hanem legyen tekintettel a tisztességes eljárás jogából fakadó követelményekre, az ügyfél alapjogaira és méltányolható érdekeire is. Nem összeegyeztethető a tisztességes eljáráshoz való joggal, végső fokon a jogállamiság elvével az, ha a törvényalkotó a hatékonyság szempontját úgy érvényesíti, hogy eközben a hatósági eljárás ügyfele személyként vagy hivatása, tevékenysége gyakorlásában kiszolgáltatottá, lényegében eszköztelenné válik a közhatalom fellépésével szemben.

Az eljárási bírságot kiszabó határozattal szemben a – jogszabálysértésre való hivatkozással – bírói felülvizsgálatnak van helye [2005. évi XVII. törvény 3. § (1) bekezdés]. E körben a bíróság vizsgálhatja ugyan a felróhatóságot, erre azonban önmagában az Mttv. 156. § alapján nem köteles (csupán a Ket. 61.§-ban foglaltakkal együttesen alkalmazva azt), hiszen az Mttv. rendelkezései nem követelnek meg felróhatóságot, sem pedig rosszhiszeműséget az eljárást akadályozó személy illetve szervezet részéről.

A fentiekre tekintettel felmerül annak a kérdése, hogy a 156. § (1)-(4) bekezdésében az eljárási bírság tekintetében kialakított szabályozás a Ket. rendelkezéseivel összhangban

tartalmazza-e mindazon garanciákat, amelyek alapján a szabályozás összhangban áll az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésében rögzített jogállamiság, és azzal összefüggésben a XXIV. cikkben kifejtett tisztességes eljárás követelményeivel.

3. A Hatóság a jogsértő 156. § (1)-(2) bekezdéseiben foglaltak szerinti bírságolásán túlmenően a (3) bekezdés értelmében az eljárás akadályozása, illetve az adatszolgáltatás nem vagy nem megfelelő teljesítése esetén hárommillió forintig terjedő bírsággal sújthatja (ismételt jogsértés esetén sújtani köteles) a jogsértő vezető tisztségviselőjét is. Ez a megoldás az ismert felelősségi alakzatok körből sem a mögöttes, sem pedig az egyetemleges felelősség koncepciójának nem felel meg, hanem lényegében „párhuzamos” felelősséget teremt, mivel ugyanazon magatartás miatt szankcionál egyszerre két szereplőt: a jogsértőt és annak vezető tisztségviselőjét. Teszi ezt annak ellenére, hogy a vezető tisztségviselő magatartása lényegében betudható az akadályozó szervezetnek, ennek hiányában ugyanis a jogsértő szervezet eljárási bírsággal sújtása lenne nehezen indokolható.

Egyszeri jogsértés esetén a Hatóság mérlegelheti, hogy kívánja-e eljárási bírsággal sújtani a vezető tisztségviselőt, e döntés mérlegelési szempontjait azonban nem határozza meg az Mttv., mivel a (4) bekezdésben a bírság összegével összefüggésben kifejtett mérlegelési szempontok (az előző évi nettó árbevétel és a jogsértés ismételtsége) a vezető tisztségviselő tekintetben nem értelmezhetőek. A Hatóság tehát a törvény alapján nem köteles vizsgálni, hogy az illető vezető tisztségviselő részt vett-e az eljárás akadályozásában, hanem neki kell a későbbiek során a bíróság előtt bizonyítania, hogy nem volt jelen, pl. betegsége vagy szabadsága miatt. Ezzel összefüggésben ismét felmerül a 2. pontban jelzett dilemma: vajon az Mttv. 156.§ (3) bekezdésének értelmezése során mennyiben érvényesülnek mögöttes szabályként a Ket. 61-§-ban foglalt, az eljárási bírság kiszabásának szempontrendszerét rögzítő követelmények. Ismételt jogsértés esetén az Mttv. 156.§ (3) bekezdése értelmében mindazonáltal a vezető tisztségviselőnek egyáltalán nincs lehetősége kimentésre, így ad absurdum abban az esetben is eljárási bírsággal kell sújtani a törvény rendelkezései alapján, ha az eljárását akadályozó körülmény éppen betegsége vagy szabadsága során következett be.

Az Alkotmánybíróság a 60/2009. (V. 28.) AB határozatban rámutatott, hogy „(...) a felelősségi vélelem alkalmazásának lehetőségét a közigazgatási jog nem zárja – és természetéből eredően nem is zárhatja – ki. A felelősségi vélelem azonban – mint jogtechnikai megoldás – a közigazgatási eljárásban általában csak a tisztességes eljárás fenti követelményeinek megfelelően alkalmazható.

A felelősség vélelmének és az ártatlanság vélelmének ugyanabban az eljárásban való érvényesüléséhez, ennek alkotmányosságához a tisztességes eljáráshoz való jog garanciális szabályainak betartása szükséges, különös tekintettel arra, hogy a 39/1997. (VII. 1.) AB határozat kimondta, hogy *az ártatlanság vélelme eljárási alapelvként funkcionál.*” Az 1/2008. (I. 11.) AB határozat értelmében az ártatlanság vélelme „a jogállam egyik alapelve, amelyet a tisztességes eljáráshoz kapcsolódó alkotmányos rendelkezések kifejezetten is garantálnak. Az ártatlanság vélelme elsősorban a büntetőjogi felelősség elbírálása során irányadó, azonban alkotmányos alapelvként nem csupán azokra a szabályokra terjed ki, amelyek a szűkebb értelemben vett – bűncselekmény miatt a büntetőeljárás szabályai szerint folytatott – büntetőjogi felelősségre vonásra nézve irányadók, hanem egyéb (közigazgatási vagy szabálysértési) eljárások vonatkozásában is alkalmazható. Ennek kapcsán érdemes utalni arra is, hogy a strasbourgi bíróság gyakorlata szerint az egyes fegyelmi, szabálysértési és más közigazgatási eljárás során is alkalmazandó mintegy általános alkotmányos alapelv.

Az Alkotmánybíróság 353/B/2009. AB határozatában foglaltak szerint ellentétes az ártatlanság vélelmével, ha egy jogszabályi rendelkezésen alapuló felelősség megdönthetetlen vélelmen alapul, a jogsértő magatartását és annak felróhatóságát a hatóság nem vizsgálhatja, illetve a felelősség alóli kimentés lehetőségét a jogszabály nem biztosítja.

Az Alkotmánybíróság 60/2009. (V. 28.) AB határozatban kifejtett álláspontja szerint az objektív jogellenességre alapozott felelősségi vélelem ésszerű megdöntésének minimuma

az, hogy a jogszabály maradéktalanul biztosítsa annak lehetőségét, hogy a felelősségre vont személy minden kétséget kizáróan bizonyíthassa: a jogsértést nem ő követte el. Megítélésem szerint e megállapítás *nem csak az anyagi jogi szankciók, hanem az eljárásjogi szankciók vonatkozásában is irányadó*. Alátámasztja ezen álláspontomat, hogy a testület a 19/2009. (II.25.) AB határozatban akként foglalt állást, hogy a „garanciák megfelelőségének vizsgálatakor azonban az Alkotmánybíróságot nem köti az adott szankciónak a törvényhozó által történő jogági besorolása. Tény, hogy a jogfejlődés során a szankciók a tételes jogban hagyományosan differenciálódtak és döntően az egyes jogterületekre általánosan jellegzetes alakot öltöttek. Ám a jogágak között kialakult átfedésekre, a jogkövetkezményeknek konstrukciójukban való összetettebbé válására figyelemmel, mára már rendszeres tartalmi felosztásuk törések nélkül nem lehetséges. Ezért az alkotmányossági szempontú vizsgálat során a szankciók jellegének megítélésakor a tartalom és nem a jogági besorolás az irányadó.”

A Hatóság tekintetében is helytálló lehet a 19/2009. (II.25.) AB határozatban a Gazdasági Versenyhivatal (GVH) kapcsán tett megállapítás, amely szerint a „GVH extrajudiciális jellegéből következik, hogy eljárásában a tisztességes eljárás követelményei csupán részlegesen, egyes elemeiben vannak jelen.” A vezető tisztségviselővel szemben kiszabható eljárási bírságot intézményesítő jogalkotói megoldás – ha az Mttv. 156.§ (3) bekezdését önmagában, a Ket. eljárási bírságra vonatkozó szabályaira tekintet nélkül értelmezzük – gyakorlatilag megakadályozza a jogsértő vezető tisztségviselőjét abban, hogy ésszerű indokokkal a vele szemben fennálló felelősségi vélelmet megdöntse. A polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény (a továbbiakban: Pp.) 339/B. § értelmében „mérlegelési jogkörben hozott közigazgatási határozat akkor tekintendő jogszerűnek, ha a közigazgatási szerv a tényállást kellő mértékben feltárta, az eljárási szabályokat betartotta, a mérlegelés szempontjai megállapíthatóak, és a határozat indokolásából a bizonyítékok mérlegelésének okszerűsége kitűnik.”

Az Alkotmánybíróság a 19/2009. (II.25.) AB határozatban kimondta: „A közigazgatási határozatok törvényességének bírói ellenőrzése tehát alkotmányosan nem korlátozódhat a formális jogszerűség vizsgálatára. A közigazgatási perben a bíróság nincs a közigazgatási határozatban megállapított tényálláshoz kötve, és a jogszerűség szempontjából felülbírálhatja a közigazgatási szerv mérlegelését is. (...) Ebből a szempontból nem csupán az a jogszabály lehet alkotmányellenes, amely kifejezetten kizárja a jogkérdésen túlmenő bírói felülvizsgálatot, vagy annak a közigazgatási mérlegeléssel szemben olyan kevés teret hagy, hogy az ügy megfelelő alkotmányos garanciák közötti érdemi „elbírálásról” nem beszélhetünk, hanem az olyan jogszabály is, amely az igazgatásnak korlátlan mérlegelési jogot adván semmilyen jogszerűségi mércét nem tartalmaz a bírói döntés számára sem.” Ennek fényében tehát megítélésem szerint az Mttv. 156.§ (3) bekezdés első fordulata csak abban az esetben nem vet fel alkotmányossági aggályokat a jogorvoslathoz való jog tekintetében, ha az Mttv. rendelkezéseit a Ket. 61.§-ban foglaltakkal együttesen értelmezzük. A 156. § (4) bekezdésében meghatározott mérlegelési szempontok (a jogsértő előző évben elért nettó árbevétele és a jogsértés ismételtsége) ugyanis e tekintetben önmagukban értelmezhetetlenek.

Ismételt eljárási akadályozás esetén pedig a 156. § (3) bekezdés értelmében a Hatóság köteles a vezető tisztségviselővel szemben bírságot kiszabni, e tekintetben nincs mérlegelési lehetősége, az csak a bírság összegének meghatározására terjed ki.. A vezető tisztségviselő szankcionálására tehát ez esetben szubjektív felelősségétől függetlenül, objektív felelősségi rend keretében kerül sor. Azaz a vezető tisztségviselő szubjektív felelősségét legfeljebb a bírság összegének meghatározása esetén tudja értékelni a Hatóság, ezáltal pedig kiüresedik a jogorvoslathoz való jog is. Ezzel összefüggésben *felmerül a kétszeres értékelés tilalma (ne bis idem)*: az ismételtséget az eljárási bírság összegének meghatározására irányadó tényezőként értékeli a törvény, azonban az ismételtség egyben a vezető tisztségviselő szankcionálására irányuló kötelezettséget is teremt. Azaz egyazon körülményt kétszeresen veszi figyelembe a jogalkotó, és a törvény keretei között erre köteles a Hatóság is. A ne bis idem az ugyanazon

(jogellenes) cselekmény miatti kétszeri eljárás alkotmányos jelentőségű és abszolút jellegű tilalmát jelenti, amely az alkotmánybírósági gyakorlat szerint a jogállamiság elvéből, valamint az alkotmányos büntetőjog követelményéből vezethető le. Jelenti továbbá azt is, – és az Mttv. 156. § (3) és (4) bekezdéseinek értelmezése során e jelentése a releváns – hogy ugyanazon körülmény (jelesül az ismételtség ténye) nem róható fel egyazon eljárásban kétszeresen.

Összességében a fentiekben kifejtett okokból az Mttv. 156. § (3) bekezdésnek „– ismételt jogsértés esetén sújtani köteles –” fordulata felveti az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésében rögzített jogállamiság, valamint az Alaptörvény XXIV. cikkében kifejtett tisztességes eljáráshoz fűződő jogok sérelmét. A hatékony jogorvoslati eljárás kiüresedése olyan helyzetet teremt, amelyben sérül egyrészt az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdésében foglalt jogorvoslathoz való jog, másrészt pedig az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésében kimondott demokratikus jogállam követelménye, melynek a korábbi alkotmánybírósági gyakorlattal összhangban álló értelmezése szerint nem születhet olyan törvényi szabály, amely a bírói eljárás eredményének helyességét eleve kizárja. Ugyan az alkotmánybírósági gyakorlat szerint az ártatlanság védelme nem feltétlen abban az értelemben, hogy nem minden egyes szabályra vonatkozik, az Mttv. 156. § (3) bekezdés jelzett szövegrészében megjelenő szabályozás e tekintetben is felveti az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésében kimondott demokratikus jogállam követelményének valamint az Alaptörvény XXVIII. cikk (2) bekezdésének sérelmét is. Álláspontom szerint továbbá a kettős értékelés tilalmába ütközik, így sérti a jogállamiság követelményét, hogy a jogsértés ismételt jellegét a 156. § (3) és (4) bekezdése mind az eljárási bírás kiszabása során mérlegelendő tényezőként rögzíti, mind pedig a vezető tisztségviselővel szemben kötelezően kiszabandó bírság feltételül tűzi, így az ismételtség tényét ugyanazon eljárásán belül kétszeresen szankcionálja.

4. A médiaszolgáltatási díj fizetésének kötelezettségét az Mttv. 44. § határozza meg. Eszerint a nyilvántartásba vétel útján lineáris médiaszolgáltatásra jogosult a Hivatal által meghatározott mértékű médiaszolgáltatási díjat fizet. A hatósági vagy műsorszolgáltatási szerződés alapján végezhető médiaszolgáltatás esetében a médiaszolgáltatási díj az adott médiaszolgáltatási jogosultságra vonatkozó médiaszolgáltatási alapidíj és a pályázati eljárásban a nyertes pályázó által vállalt díjrészlet összege. A médiaszolgáltatási alapidíjat a Médiateanács a pályázati felhívásban állapítja meg. A médiaszolgáltatási alapidíjnak az adott médiaszolgáltatás vételkörzetének nagyságával arányosnak kell lennie, ugyanakkor tekintetbe kell vennie az adott terület lakossági vásárlóerejének mutatóját és a médiaszolgáltatók vételkörzet, médiaszolgáltatás fajta, terjesztési mód vagy más jelentős szempont alapján elkülöníthető csoportjai által elért piaci részesedését is. A nyilvántartásba vétel alapján végezhető lineáris médiaszolgáltatások esetében fizetendő médiaszolgáltatási díjnak az adott médiaszolgáltatás vételkörzetének nagyságával arányosnak kell lennie, ugyanakkor tekintetbe kell vennie az adott terület lakossági vásárlóerejének mutatóját és a médiaszolgáltatók vételkörzet, médiaszolgáltatás fajta, terjesztési mód vagy más jelentős szempont alapján elkülöníthető csoportjai által elért piaci részesedését is.

Az előfizetői díj fizetése nélkül hozzáférhető földfelszíni digitális műsorszóró rendszer vagy műholdas rendszer útján végzett lineáris médiaszolgáltatások esetében a médiaszolgáltatási díj meghatározásánál az adott médiaszolgáltatás vételkörzetére vonatkozó adatok mellett figyelembe kell venni az adott médiaszolgáltatás vételére alkalmas eszközök elterjedtségét. A közösségi médiaszolgáltatás után médiaszolgáltatási díjat nem kell fizetni. Vételkörzet-bővítés esetén az egyes vételkörzetek tekintetében megállapított médiaszolgáltatási díjak összeadódnak.

A beadványozó ezzel összefüggésben leírta: álláspontja szerint a nem földfelszíni frekvenciákat használó médiaszolgáltatók, így az internetes lineáris szolgáltatók díjfizetési kötelezettsége szükségtelenül és aránytalanul korlátozza a sajtószabadság gyakorlását, mert nincsenek szűkös erőforrások, amelyekkel való gazdálkodás szükségessé tenné a szolgáltatás nyújtásának díjfizetéshez kötését.

A 37/2008. (IV. 8.) AB határozatban kifejtettek szerint a műsorszolgáltatási díj (médiaszolgáltatási díj) médiapiacon betöltött szerepére (tehát arra, hogy a közfeladatot ellátó MTVA bevételét képezi) tekintettel, azzal összefüggésben csak szélső esetben (az alapjog ellehetetlenülését eredményező mértéke esetében) merülhet fel a sajtószabadság alkotmányellenes korlátozása, a jelen szabályozással analóg korábbi szabályozás nem eredményezte azt. Az Alkotmánybíróság a 37/2008. (V. 8.) AB határozatban meghatározta azokat a szempontokat, amelyeknek meg kell felelniük a műsorszolgáltatási díj megállapítására vonatkozó szabályozásnak. Az Alkotmánybíróság e határozata a korábbi szabályozás mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenességét mondta ki, mivel abban nem volt „kifejezett rendelkezés arról, hogy amikor az ORTT (...) megállapítja a műsorszolgáltatási díj mértékét, milyen szempontokat köteles figyelembe venni, nincs szabály arra sem, hogy a díjat milyen keretek között állapíthatja meg és milyen szempontok alapján történik annak módosítása”.

Az Mttv. 44. §-ban megjelenő hatályos szabályozás rögzíti a díj megállapításának szempontjait, annak összegét azonban keretjelleggel sem határozza meg. Az Alkotmánybíróságnak tehát szükséges lehet állást foglalni abban a kérdésben, hogy médiaszolgáltatási díjra vonatkozó szabályozás megfelel-e a 37/2008. (IV. 8.) AB határozatban a tisztességes eljárás követelménye kapcsán megfogalmazott garanciális követelményrendszernek Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdése tekintetében.

6. Indítványomat összegezve álláspontom szerint az Mttv. 156. § (3) bekezdésének „– ismételt jogsértés esetén sújtani köteles –” szövegrésze

- ellentétes az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésben foglalt jogállamiság követelményével;
- sérti az Alaptörvény XXIV. cikkében foglalt tisztességes eljáráshoz fűződő jogot.

Mindezekre tekintettel kérem, hogy a törvény indítvánnyal támadott rendelkezését az Alkotmánybíróság semmisítse meg.

Az Abtv.-ben biztosított jogkör hiányában nem indítványozhatom, azonban az Alkotmánybíróság figyelmébe ajánlom annak vizsgálatát, hogy az Mttv. 156.§ (1)-(4) bekezdéseiben kialakított szabályozás tartalmazza-e az Alaptörvény B) Cikk (1) bekezdésében rögzített jogállamiság, és azzal összefüggésben a XXIV. cikkekben deklarált tisztességes eljárás követelményével összefüggésben szükséges garanciákat, vagy pedig mulasztás ál-e fenn e tekintetben. Végül az Alkotmánybíróság figyelmébe ajánlom annak vizsgálatát is, hogy az Mttv. 44.§-ában foglaltak kapcsán nem áll-e fenn mulasztás a XXIV. cikkekben deklarált tisztességes eljárás követelményével összefüggésben.

Budapest, 2013. május 10.



Prof. Dr. Szabó Máté

