



MAGYARORSZÁG KORMÁNYA

iktatószám: KIM/XX-AJFO/163/2012.

Dr. Paczolay Péter úr részére

elnök

Alkotmánybíróság

Budapest

Donáti u. 35-45.

1015

MAGYAR KÖZTÁRSASÁG ALKOTMÁNYBÍRÓSÁGA	
Ügyszám:	X/02499-0/2012.
Érkezett:	2012 MARCH 02.
Példány:	1
Melléklet:	— db
Kezelőiroda:	el e'

Tisztelt Elnök Úr!

Az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 38. § (1) bekezdése alapján a Kormány nevében az Alaptörvény értelmezésére irányuló alábbi indítványt terjesztem elő.

I. Az Abtv. 38. §-a értelmében az Alkotmánybíróság hatáskörrel rendelkezik az Alaptörvény értelmezésére. Az Abtv. 38. § (1) bekezdése alapján az Országgyűlés vagy annak állandó bizottsága, a köztársasági elnök, illetve a Kormány indítványára az Alkotmánybíróság az Alaptörvény rendelkezését konkrét alkotmányjogi problémával összefüggésben értelmezi, ha az értelmezés közvetlenül levezethető az Alaptörvényből. Az Abtv. hivatkozott rendelkezése a Kormány indítványozói jogosultságát megalapozza. A jelen alkotmánybírósági indítvány benyújtásáról a Kormány döntött, és döntése kiterjedt arra is, hogy az indítványt a Kormány nevében a közigazgatási és igazságügyi miniszter küldje meg az Alkotmánybíróság részére.

II. Az Alaptörvény IX. cikke a következőképp rendelkezik:

„(1) Mindenkinek joga van a véleménynyilvánítás szabadságához.

(2) Magyarország elismeri és védi a sajtó szabadságát és sokszínűségét, biztosítja a demokratikus közvélemény kialakulásához szükséges szabad tájékoztatás feltételeit.

(3) A sajtószabadságra, valamint a médiaszolgáltatások, a sajtótermékek és a hírközlési piac felügyeletét ellátó szervezetre vonatkozó részletes szabályokat sarkalatos törvény határozza meg.”

1. Az Alaptörvény IX. cikk (2) és (3) bekezdésének értelmezésével kapcsolatban a következő konkrét alkotmányjogi probléma merül fel.

Az Alaptörvény azon rendelkezése, mely szerint a sajtótermékek felügyeletét ellátó szervre vonatkozó részletes szabályokat sarkalatos törvény határozza meg, szűk értelmezés esetén csupán szervezeti jellegű norma. Ez a rendelkezés azonban úgy is értelmezhető, hogy a törvényalkotónak bizonyos közigazgatási jellegű kötelezettségeket a sajtótermékekre vonatkozóan is meg kell állapítania, amelyek betartásának felügyeletére az említett szerv hivatott, hiszen ellenkező esetben a fenti szervezeti jellegű szabály tartalmi oldalról kiüresedne.

Az Alkotmánybíróság a 165/2011. (XII. 20.) AB határozatában (a továbbiakban: AB határozat) csak a sajtószabadságról és a médiatartalmak alapvető szabályairól szóló 2010. évi CIV. törvény (a továbbiakban: Smtv.) bizonyos kötelezettséget rögzítő rendelkezéseivel (emberi méltóság és emberi jogok tiszteletben tartása, nyilatkozatot adó személy jogai, magánélet tiszteletben tartása) és azok hatósági felügyeletével kapcsolatban állapított meg alkotmányellenességet a sajtótermékek szabályozása tekintetében. Az Smtv.-ben foglalt többi kötelezettséget azonban az AB határozat is alkotmányosnak minősítette a sajtótermékek tekintetében is. A fenti értelmezésből azonban az is levezethető lehet, hogy bizonyos kötelezettségek rögzítése az Smtv.-ben kifejezetten alkotmányos követelmény a sajtótermékek vonatkozásában, ellenkező esetben ugyanis a fenti szervezeti jellegű szabály az említett módon kiüresedne.

A konkrét alkotmányjogi kérdés tehát az, hogy az Alaptörvény szövegéből levezethető-e, hogy a médiaszolgáltatások, a sajtótermékek és a hírközlési piac felügyeletét ellátó szervre vonatkozó részletes szabályok körében bizonyos közigazgatási jogi jellegű kötelezettségeket feltétlenül ki kell mondani a sajtótermékekre kiterjedő hatállyal, és ennek szabályozása nem pusztán a törvényhozó mérlegelési szabadságába tartozik, vagy ellenkezőleg: a szűkebb értelmezés a releváns, és a jogalkotó nem köteles a sajtót a médiatartalmakra korlátozó feltételeket megállapító törvényi szabályok hatálya alá vonni.

Általánosabban megfogalmazva: az Smtv. hatálya kiterjedhet-e a sajtótermékekre (vagy bizonyos vonatkozásban az Smtv. egyes kötelezettséget megállapító rendelkezései hatályának ki kell-e terjednie a sajtótermékekre, és ennek elmaradása alaptörvény-ellenes szabályozási hiányt eredményez-e, vagy a sajtótermékeknek az Smtv. e rendelkezéseinek hatálya alóli kivételével a törvényalkotó az Alaptörvény adta mozgástéren belül marad).

2. Az AB határozat 2012. május 31-i hatállyal megsemmisítette a médiaszolgáltatásokról és a tömegkommunikációról szóló 2010. évi CLXXXV. törvénynek a Média- és Hírközlési Biztosra (a továbbiakban: Biztos) vonatkozó rendelkezéseit (139-143. §).

Az AB határozat érvrendszere két pontra tagozódott. Megállapította, hogy a Biztos kvázi hatósági jogkörei a médiaszolgáltatók és a sajtóterméket kiadók tekintetében jelentős, a szerkesztői szabadságot is érintő állami beavatkozást jelentenek e szolgáltatók tevékenységébe, így a sajtószabadság korlátozásához vezetnek. Az Alkotmánybíróság ennek megállapítását követően a szükségességi-arányossági tesztnek való megfelelést vizsgálta. Az AB határozat kiemelte, hogy a Biztos közelebről meg nem határozott „méltányolandó érdekek sérelme” miatt tett panaszok alapján járhat el, a „médiaigazgatásra vonatkozó szabály” fogalma azonban olyan széles szabályrendszert ölel fel, amely a közönség jogait és érdekeit megfelelően védi, és e szabályrendszert a Nemzeti Média- és Hírközlési Hatóság Médiatanácsa és Hivatala is megfelelően érvényesítheti hatósági eljárásaiban. Erre tekintettel a Biztos eljárása a sajtószabadság szükségtelen korlátozásának minősült.

Az Alaptörvény IX. cikk (2) bekezdésének értelmezésével kapcsolatban a következő konkrét alkotmányjogi probléma merül fel.


Az AB határozat alapján nem egyértelműen tisztázott, hogy a Biztos intézménye önmagában sérti a sajtószabadságot, vagy a Biztos – médiatartalom-szolgáltatókkal kapcsolatos – hatáskörének és jogosítványainak Mttv.-beli konkrét szabályozása nem felel meg az Alaptörvény IX. cikk (2) bekezdésében elismert és védett sajtószabadságnak. Előbbi esetben a Biztos intézménye nem szabályozható újra a médiatartalom-szolgáltatók tekintetében, míg az utóbbi esetben a Biztos intézményének szűkebb, korlátozottabb jogosítványokat tartalmazó újraszabályozása megfelelhet az Alaptörvény IX. cikk (2) bekezdésének. A kérdés tehát az, hogy egy olyan szabályozás, amely továbbra is lehetővé teszi a „méltányolandó érdeksérelem” miatt tett panasz esetén az eljárást, ellenben kvázi hatósági jogkört nem biztosít a Biztosnak, megfelel-e az alkotmányosság követelményeinek.

Általánosabban megfogalmazva: levezethető-e az Alaptörvény IX. cikk (2) bekezdéséből, hogy a sajtó szabadságát sérti (vagy nem sérti), ha a médiaszolgáltatások, a sajtótermékek és a hírközlési piac felügyeletét ellátó szerv mellett a törvény a médiaszolgáltatásokkal és sajtótermékekkel összefüggő érdekek védelmére egy szűk jogkörű Biztost intézményesít.

III. Álláspontom szerint a fenti alkotmányjogi problémákkal kapcsolatban az értelmezés közvetlenül levezethető az Alaptörvényből, így az Alkotmánybíróság eljárásának és döntésének eljárási akadálya nincs.

Budapest, 2012. március 2.

Tisztelettel,



Dr. Navracsics Tibor

miniszterelnök-helyettes

közigazgatási és igazságügyi miniszter