

26.K.33.829/2013.

a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság útján

az Alkotmánybíróság részére

Budapest

Tisztelt Alkotmánybíróság!

Alulírott dr. Tordai Csaba ügyvéd

FŐVÁROSI KÖZIGAZGATÁSI ÉS MUNKAÜGYI BÍRÓSÁG KÖZIGAZGATÁSI ÜGYSZAK 11.	
FŐLAJSTROMSZÁM KEZELŐIRATON:	
Postán / Gyűjtőládába / Személyesen / E-mailen / Faxon	
Érkezett:	2014 -03- 26
PÉLDÁNY:	1 + bor IV.
MELLÉKLET:	F1 KÖZTÜK: Ugle
FŐLAJSTROMSZÁM:	33829/17
UTÓIRATON:	

[REDACTED]

[REDACTED] a csatolt meghatalmazás alapján a www.Napi.hu Online Internetes és Információs Szolgáltató Korlátolt Felelősségű Társaság [REDACTED] képviseletében eljárva az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a alapján a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság által 26.K.33.829/2013. számú határozatával szemben hozott jogerős ítélettel szemben

a l k o t m á n y j o g i p a n a s z

nyújtok be, amelynek keretében kérem, hogy a tisztelt Alkotmánybíróság a fentebb megnevezett ítélettel szemben az általa helybenhagyott, a Magyar Nemzeti Bank Pénzügyi Stabilitási Tanácsa által hozott, H-PJ-III-B-44/2013. számú közigazgatási hatósági határozatra is kiterjedően – semmisítse meg.

1. A panaszos a napi.hu internetes sajtótermék kiadója. Az általa kiadott napi.hu internetes sajtótermék még 2013 őszén átvette a Napi Gazdaság című nyomtatott napilap arról szóló cikkét, hogy a MOL Nyrt. vezető tisztségviselőjével összefüggő horvátországi eljárás arra az eredményre is vezethet, hogy az Olajalapot kezelő norvég jegybank mérlegelés tárgyává teheti a Mol részvények portfóliójából való likvidálását. Az eljáró hatóság ezt a magatartást a tőkepiacról szóló 2001. évi CXX. törvény (a továbbiakban: Tpt.) 202. § d) pontjába ütköző piacbefolyásolásnak minősítette, mivel azt félrevezető információ nyilvános közlésének tartotta, amelynek félrevezető voltáról a panaszosnak az adott helyzetben elvárható gondossággal eljárva tudatában kellett volna lennie. Az eljárást a hatóság a cikket eredetileg közlő nyomtatott napilap kiadója, valamint a panaszos ellen indította meg, illetve velük szemben szabott ki bírságot, míg a hírt átvevő egyéb sajtótermékekkel szemben nem indított eljárást. A Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság a hatósági döntést helybenhagyta.

SC: 04.20.

2. Az Abtv. 27. §-a szerint az alaptörvény-ellenes bírói döntéssel szemben az egyedi ügyben érintett személy vagy szervezet alkotmányjogi panasszal fordulhat az Alkotmánybírósághoz, ha az ügy érdemében hozott döntés az indítványozó Alaptörvényben biztosított jogát sérti, és az indítványozó a jogorvoslati lehetőségeit már kimerítette. Az Abtv. 29. §-a szerint az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség, vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés esetén fogadja be. Az alkotmányjogi panaszt az Abtv. 30. § (1) bekezdése szerint a sérelmezett döntés kézbesítésétől számított hatvan napon belül lehet írásban benyújtani.

2.1. A jogerős végzés az alábbiakban részletesen kifejtettek szerint sérti a panaszosnak az Alaptörvény IX. cikk (1)-(2) bekezdésben elismert, a véleménynyilvánításhoz való jogát és a sajtószabadsághoz való jogát, ezekkel összefüggésben az Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdését, valamint az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdésében elismert, a hatósági eljárásokban érvényesülő tisztességes eljáráshoz való jogot. A támadott bírósági döntés helybenhagyta a panaszost elmarasztaló közigazgatási hatósági határozatot, így a panaszos az ügyben érintettnek minősül.

2.2. A panaszos a rendelkezésére álló rendes jogorvoslati lehetőségét kimerítette, az ügyben felülvizsgálati eljárás vagy perújítás nincs folyamatban, a panaszos nem fog felülvizsgálati kérelmet benyújtani a támadott bírósági döntés ellen.

2.3. A bírói döntést annak alaptörvény-ellenessége érdemben befolyásolta, hiszen annak tárgya kifejezetten az volt, hogy a véleménynyilvánítás szabadsága keretében a nyilvánosság elé tárhatóak-e a panaszos a MOL Nyrt. vezető tisztségviselőjével összefüggő horvátországi eljárások és az Olajalapot kezelő norvég jegybank befektetési szabályai közötti lehetséges összefüggések.

2.4. A jelen ügyben felvetett kérdés alapvető alkotmányjogi jelentőségű, mivel arra irányul, hogy a véleménynyilvánítás szabadsága miként érvényesül a Tpt. szerinti, piacbefolyásolás vizsgálatára irányuló eljárások során.

2.5. A támadott ítéletet a panaszos 2014. február 10-én kapta kézhez, így a hatvannapos törvényi határidőn belül kerül benyújtásra a panasz.

3. A 4/2013. (II. 21.) AB határozat [16] pontja szerint „[a] véleménynyilvánítás szabadságához való jogot az Alkotmány 61. § (1) bekezdése, valamint az Alaptörvény IX. cikk (1) bekezdése azonos tartalommal rögzíti”, ezért a korábban hatályos Alkotmány értelmezése során hozott alkotmánybírósági határozatok az Alaptörvény IX. cikk (1) bekezdésének értelmezése során is irányadóak. Ezt a gyakorlatot erősítette meg a 7/2014. (III. 7.) AB határozat is.

3.1. A 30/1992. (V. 26.) AB határozat kifejtette, hogy „[a] szabad véleménynyilvánításhoz való jog (...) a közvélemény, mint alapvető politikai intézmény garantálását is jelenti. (...) az egyéni véleménynyilvánítás, a saját törvényei szerint kialakuló közvélemény, és ezekkel kölcsönhatásban a minél szélesebb tájékozottságra épülő egyéni véleményalkotás lehetősége az, ami alkotmányos védelmet élvez.”

A 37/1992. (VI. 10.) AB határozat rámutatott, hogy „[a] véleménynyilvánítási szabadság a sajtószabadság vonatkozásában sajátosan érvényesül. A sajtó szabadságát arra figyelemmel kell garantálnia az államnak, hogy a »sajtó« a véleményalkotáshoz szükséges információszerzésnek, a véleménynyilvánításnak és véleményformálásnak kitüntetett fontosságú eszköze. (...) A sajtó nemcsak a szabad véleménynyilvánítás eszköze, hanem a tájékoztatás is, azaz alapvető szerepe van a véleményalkotás feltételét képező tájékozódásban.”

A 165/2011. (XII. 20.) AB határozat szerint külön is kiemelte, hogy „[a] sajtószabadság egyéni alapjogként abban az értelemben eszköz, hogy felerősíti az egyéni véleménynyilvánítás hatását, és támogatja a demokratikus közvélemény közérdekű ügyekről való tájékoztatását, a közérdekű ügyekkel kapcsolatos véleményformálást. A sajtószabadság jogának gyakorlása révén az alapjog jogosultja aktív alakítója a demokratikus közvéleménynek. A sajtó ezen minőségében ellenőrzi a közélet szereplőinek, intézményeinek tevékenységét, a döntéshozatal folyamatát, tájékoztatja arról a politikai közösséget, a demokratikus nyilvánosságot (a „házőrző kutya” szerepe). (...) a társadalom mint közösség elemi érdeke, hogy a közügyekhez kapcsolódó vélemények (...) a nyilvános diskurzus részét képezzék, hiszen ez ad lehetőséget arra, hogy a társadalmi szempontból leghelyesebb, az azonosulásra alkalmas álláspont az álláspontok „piacán”, választás eredményeként születhessen meg. Ezért - más politikai alapjogokhoz, például a gyülekezéshez való joghoz, az egyesüléshez való joghoz hasonlóan - a sajtószabadság korlátozásának szükségessége és arányossága elsődlegesen nem tartalmi, sokkal inkább következmény-szempon­tú vizsgálatot igényel, a szavak tartalma helyett a szándékoltan kiváltott hatás vizsgálatát jelenti.”

A hivatkozott alkotmánybírósági határozatok szerint a közérdeklődésre számot tartó, a közügyek megvitatásával összefüggő információknak a sajtó általi nyilvánosságra hozatala az

Alaptörvény IX. cikk (1) bekezdésében elismert véleménynyilvánítás szabadsága, illetve az annak részjogosítványát képező, az Alaptörvény IX. cikk (2) bekezdésében elismert sajtószabadság védelme alatt áll.

3.2. A 7/2014. (III. 7.) AB határozat megerősítette azt az alkotmánybírósági gyakorlatot, amely szerint „[a] közügyekkel összefüggő vélemény kinyilvánításának szabadsága a szólás- és sajtószabadság legbensőbb védelmi köréhez tartozik, mivel különös erővel és egyértelműséggel vonatkozik rá a szólásszabadság kettős igazolása. Az egyéni önkifejezés szabadsága felől nézve a közösség ügyeiben való megszólalás, ezáltal a társadalmi folyamatokban való aktív részvétel a személyiség kibontakoztatásának egyik kiemelkedően fontos terepe. A demokratikus közvélemény és akaratképzés közösségi szempontja alapján pedig éppen a sokszínű társadalmi és politikai nézetek szabad kifejezése minősül a legmeghatározóbb követelménynek. (...) A közügyek vitatásának kiemelkedő alkotmányos jelentősége ezért azzal jár, hogy a közéleti szereplők személyiségének védelmében a szólás- és sajtószabadság szűkebb körű korlátozása felel csak meg az Alaptörvényből levezethető követelményeknek. Különösen fontos alkotmányos érdek, hogy a polgárok és a sajtó bizonytalanság, megalkuvás és félelem nélkül vehessenek részt a társadalmi és politikai vitákban. Ellene hatna ennek, ha a megszólalóknak a közéleti szereplők személyiségvédelmére tekintettel széles körben kellene tartaniuk a jogi felelősségre vonástól (Abh2., ABH 1994, 219, 229.). E követelmények a büntetőjogi felelősségre vonáson túl a polgári jogi jogkövetkezmények tekintetében is irányadók. A kártérítések - az új Ptk. rendszerében: sérelemdíjak - alkalmazásának szélesre tárt lehetősége szintén komoly visszatartó erőt jelenthet a közvitában való részvételtől.”

3.3. Álláspontom szerint a 3.1. pontban és különösen a 3.2. pontban kifejtettek nemcsak a büntetőeljárásra, illetve a polgári peres eljárásokra, hanem a közigazgatási hatósági eljárásokra is irányadók. A véleménynyilvánítás szabadságát korlátozó döntések e minőségüket attól függetlenül megtartják, hogy milyen jogág keretében született meg a korlátozó döntés. A véleménynyilvánítás szabadságának korlátozása szempontjából az adott közhatalmi döntés szabad véleménynyilvánítástól való "visszatartó ereje" rendelkezik döntő jelentőséggel, amihez képest az adott jogágra jellemző szankció jellege és annak súlyossága az arányossági mérlegelés keretében jut alkotmányjogi szerephez.

3.4. A jelen panasszal támadott döntés vitathatatlan módon a véleménynyilvánítás, és ezen belül a sajtószabadsághoz való jog korlátozásának minősül, mivel az egy internetes sajtótermékben megjelent médiatartalomra tekintettel a jelentős összegű fizetési kötelezettséget rótt a panaszosra.

3.5. Az alapvető jogok korlátozására – ideértve az Alaptörvény 28. cikkére tekintettel a bírósági és más hatósági jogalkalmazást is – az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdésében meghatározott szükségességi-arányossági tesztnek megfelelően kerülhet sor, amely szerint „[a]lapvető jog más alapvető jog érvényesülése vagy valamely alkotmányos érték védelme érdekében, a feltétlenül szükséges mértékben, az elérni kívánt céllal arányosan, az alapvető jog lényeges tartalmának tiszteletben tartásával korlátozható.”

A jelen panasszal érintett ügyben a véleménynyilvánítás és a sajtó szabadságát alkotmányos érték, a tőkepiacok indokolatlan külső befolyásolástól mentes, zavartalan működése érdekében korlátozta a hatósági és a bírósági döntés, amely ugyanakkor álláspontom szerint a konkrét ügyben aránytalan korlátozásnak minősül.

Mind a hatósági döntés, mind a bírósági ítélet elismeri, hogy a panaszos által közzétett cikkben szereplő állítás valós volt, vagyis hogy az Olajalapot kezelő norvég jegybank az etikai bizottságának javaslata alapján dönthet a portfóliójába tartozó azon társaságok részvények likvidálásáról, amelyekkel szemben jelentős korrupció gyanúja merül fel. A cikk nem állította azt, hogy a likvidálás ténylegesen be fog következni, vagy hogy a likvidáláshoz vezető eljárás már megindult volna, mindössze azt az összefüggést tárta a közvélemény elé, hogy a MOL Nyrt. vezető tisztségviselőjével összefüggő horvátországi eljárás arra az eredményre is vezethet, hogy az Olajalapot kezelő norvég jegybank mérlegelés tárgyává teheti a Mol részvények portfóliójából való likvidálását.

Kétségtelen, hogy ezen valós információ nyilvánosságra kerülése az érintett gazdasági társaság részvényárfolyamára negatív hatást gyakorolhatott, azonban ez önmagában még nem alapozza meg, hogy a tőkepiacok zavartalan működése érdekében a sajtószabadság korlátozásra kerüljön. Az eljárás alapjául szolgáló, a hatóság és a bíróság által is valósnak elismert információ a közügyek megvitatásához szorosan kapcsolódik, mivel egy jelentős állami részesedéssel működő, a magyar gazdaság egyik meghatározó szereplőjeként azonosított társasággal összefüggő feltételezett korrupciós ügy empirikusan alátámasztott, lehetséges következményeit tárja a nyilvánosság elé.

A panaszos álláspontja szerint a sajtó egyik alkotmányos rendeltetése, hogy az ilyen összefüggésekkel a polgárokat megismertesse, márcsak azért is, mivel egy ilyen

körülménynek a nyilvánosság elől való eltitkolása az ügygel összefüggő érdemi és fontos információtól zárna el a közvéleményt, ami negatívan befolyásolná azt, hogy a politikai közösség tagjai megalapozott álláspontot foglaljanak el egy fontos közéleti eseménnyel összefüggésben. Nem is beszélve arról, hogy még a tőkepiacok zavartalan működése mint alkotmányos érték is megköveteli, hogy a releváns információk a nyilvánossághoz eljussanak, mivel ennek hiányában a nyilvánossággal meg nem osztott, bennfentes információk felhasználásával indokolatlan vagyoni előnyre lehet szert tenni.

3.6. A jelentős összegű bírság kiszabása és annak bíróság általi helybenhagyása egyértelműen lehűtő hatással [chilling effect] jár a magyarországi gazdasági társaságokat ért korrupciós vádaknak és azok következményeinek a nyilvánosság elé tárásával összefüggésben.

Valós, a közügyekkel összefüggő információnak a nyilvánosság elől történő elzárása vagy az ilyen információ közzétételének szankcionálása éppen ezért csak különösen indokolt, elkerülhetetlen esetben lehet alkotmányos. Ilyen eset például a sajtó-helyreigazítás körében a való tények hamis színben való feltüntetése, amelynek megállapításához azonban az szükséges, hogy a való tények csoportosításával vagy más való tények elhallgatásával olyan következtetést sugalljon a helyreigazítás tárgyává tett közlemény, amely szélsőségesen okszerűtlen.

A támadott határozat szerint azért "megtévesztő" a közzétett, egyébként valósnak elismert információ, mert úgymond szélsőségesen negatív forgatókönyvet ismertet. A sajtószabadság érvényesülésével álláspontom szerint ellentétes lenne, sőt, a pártállami időket idézné, ha a sajtó nem írhatná meg – annak egyértelművé tételével, hogy az az csak az egyik lehetséges jövőbeli történés – egy-egy ügygel kapcsolatban a valós "legkedvezőtlenebb" forgatókönyvet.

3.7. Mindezek alapján álláspontom szerint a támadott ítélet és az abban helybenhagyott közigazgatási hatósági döntés aránytalanul korlátozta a panaszos véleménynyilvánításhoz, illetve sajtószabadsághoz való jogát, ezért az ellentétes az Alaptörvény IX. cikk (1) és (2) bekezdésével.

4. Az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdése szerint „[m]indenkinek joga van ahhoz, hogy ügyeit a hatóságok részrehajlás nélkül, tisztességes módon és ésszerű határidőn belül intézzék. A hatóságok törvényben meghatározottak szerint kötelesek döntéseiket indokolni.”

Az idézett rendelkezés a korábban hatályos Alkotmányhoz képest az Alaptörvényben új rendelkezés, amely a tisztességes eljárás követelményét valamennyi hatósági eljárásra, így a közigazgatási hatósági eljárásra is kiterjesztette, meghatározva annak négy, egymástól elkülönült jelentéssel bíró részjogosultságát: a részrehajlás tilalmát, a tisztességességet, az

ésszerű határidő követelményét, valamint az indokolási kötelezettséget. Ezen részjogosultságok a procedurális igazságosság követelményének érvényesülését szolgálják, ezen belül is a részrehajlás tilalma azt követeli meg a hatóságoktól, hogy azonos ténybeli alapok mellett minden érintettel összefüggésben azonos döntést hozzanak.

A részrehajlás tilalma ennek megfelelően a szelektív eljárásokkal szemben is alkotmányjogi védelmet nyújt, ami kiterjed mind arra, hogy az eljárást megindítják-e egy érintettel szemben, mind pedig arra, hogy az eljárás során azonos tényállás mellett azonos tartalmú hatósági döntés szülessen.

A jelen alkotmányjogi panasszal támadott bírósági döntéshez vezető közigazgatási hatósági eljárás során a Napi Gazdaság cikkét utánközlő, a megtevesztőnek mondott hírt a nyilvánossághoz eljuttató sajtótermékek és portálok közül a Magyar Nemzeti Bank kizárólag a panaszossal szemben indított eljárást, és ennek megfelelően kizárólag a panaszost sújtotta bírsággal – noha a panaszos és a cikket elsőként közlő Napi Gazdaság kiadója között az MNB határozata által is elismert módon nincs tulajdonosi kapcsolat.

Álláspontom szerint az eljárás szelektív megindítása és az utánközlő sajtótermékek közül kizárólag a panaszos elmarasztalása az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdésének sérelmére vezetett. Ez a jogsérelem egyben a véleménynyilvánítás szabadsága és a sajtószabadság tekintetében diszkriminációnak is minősül, mivel homogén csoporton belül (a Napi Gazdaság cikkét utánközlő sajtótermékek között) úgy tett különbséget a jogalkalmazó, hogy az a szükségességi-arányossági tesztnek nem felelt meg, ez pedig az Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdésének sérelmére vezet.

Mindezek alapján álláspontom szerint a támadott ítélet sérti a panaszosnak az Alaptörvény IX. cikk (1)-(2) bekezdésben, XV. cikk (2) bekezdésében és XXIV. cikk (1) bekezdésében elismert jogait, ezért kérem, hogy a tisztelt Alkotmánybíróság a támadott ítéletet az általa helybenhagyott közigazgatási hatósági határozatra is kiterjedően semmisítse meg.

A panaszos és jogi képviselője az indítvány közzétételéhez – az azonosító adatok és az elérhetőségek kivételével – hozzájárul.

Budapest, 2014. március 24.

Tisztelettel,

DR. TORDAI CSABA ÜGYVÉD


dr. Tordai Csaba