

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3064/2022. (II. 25.) AB HATÁROZATA

alkotmányjogi panasz elutasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

h a t á r o z a t o t:

1. Az Alkotmánybíróság a Kúria Kf.V.40.072/2021/7. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt elutasítja.
2. Az Alkotmánybíróság a médiaszolgáltatásokról és a tömegkommunikációról szóló 2010. évi CXXXV. törvény 48. § (7) bekezdés a) pontja alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt elutasítja.
3. Az Alkotmánybíróság a médiaszolgáltatásokról és a tömegkommunikációról szóló 2010. évi CXXXV. törvény 48. § (5) bekezdése alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

I n d o k o l á s

I.

- [1] 1. Egy médiaszolgáltató jogi képviselő (dr. Cech András ügyvéd) útján az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 26. § (1) bekezdése és 27. §-a alapján alkotmányjogi panaszt terjesztett elő, amelyben kérte egyrészt a médiaszolgáltatásokról és a tömegkommunikációról szóló 2010. évi CXXXV. törvény (a továbbiakban: Mttv.) 48. § (5) bekezdése és (7) bekezdés a) pontja, másrészt pedig a Kúria Kf.V.40.072/2021/7. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését.
- [2] 2. Az indítványozó médiaszolgáltató a Nemzeti Média- és Hírközlési Hatóság Médiatanácsával (a továbbiakban: Médiatanács) kötött hatósági szerződés keretében médiaszolgáltatási jogosultságot szerzett 2021. február 14. napjáig. 2019. november 8-án az indítványozó az Mttv. 48. § (5) bekezdése alapján kezdeményezte a médiaszolgáltatási jogosultságának a megállapítását, a Médiatanács 830/2020. (IX. 8.) számú határozata azonban azt állapította meg, hogy az Mttv. 48. § (7) bekezdés a) pontja szerinti kizáró ok áll fenn, így a médiaszolgáltatási jogosultságot nem újította meg.
- [3] Határozatában a Médiatanács arra hivatkozott, hogy az indítványozó 365 napon belül két alkalommal megsértette havi adatszolgáltatási kötelezettségét, az ismételt szerződésszegés pedig kizárja a jogosultság megújítását.
- [4] A Médiatanács határozatával szemben az indítványozó bírósághoz fordult. Az első fokon eljáró Fővárosi Törvényszék a 104.K.707.232/2020/16. számú ítéletében az indítványozó keresetét elutasította. A bíróság arra hivatkozott, hogy az Mttv. 48. § (5) bekezdésében rögzített, médiaszolgáltatási jogosultság pályázat nélküli megújítását tartalmazó szabály kivételes lehetőséget teremt, mely alapján a Médiatanácsot nem terheli szerződéskötési kötelezettség. A bíróság arra is rámutatott, hogy a Médiatanács 2017-ben született, ismételt jogsértést megállapító döntései a jogosultság megújításáról szóló határozatban nem vizsgálhatók felül. Ugyan az indítványozó hivatkozott arra, hogy a Médiatanács gyakorlata más esetekben megengedőbb, és egyes esetekben ismételt jogsértés esetén is lehetőséget adott a médiaszolgáltatási jogosultság megújítására, az elsőfokú bíróság arra az álláspontra helyezkedett, hogy a határozatok nyilvános adatbázisából nem vonhatók le az indítványozó által megfogalmazott következtetések, az egyes döntések eltérő, egyedi tényállási elemek figyelembe vételével és különböző jogszabályi környezetben kerültek meghozatalra (Indokolás [33]).
- [5] A másodfokon eljáró Kúria a támadott döntésben a Fővárosi Törvényszék ítéletét helybenhagyta. A Kúria nem látta megalapozottnak, hogy sérült volna az indítványozó jogorvoslathoz való joga: álláspontja szerint az elsőfokú bíróság az ítéletét a törvényi előírásoknak megfelelően, a kereset korlátai között hozta meg, annak minden részeleméről döntött és ítéletét részletesen indokolta. A Kúria osztotta az elsőfokú bíróság álláspontját abban

is, hogy az Mttv. 48. § (7) bekezdés a) pontja szerinti ismételt jogsértés megvalósult, ezért a médiaszolgáltatási jogosultság megújítására nem volt törvényes lehetőség. Egyetértett azzal is, hogy a perben csak a megújítási kérelemről lehetett dönten, a korábbi jogsértések felülvizsgálatára nyitva álló határidő lejárt, így azok már nem tehetők vitássá.

- [6] A Kúria arra következtetett, hogy a perben nem vizsgálható a Médiatanács és más műsorszolgáltatók közötti jogviszony, illetve a Médiatanács más műsorszolgáltatókkal kapcsolatos gyakorlata (Indokolás [78]). A Kúria nem osztotta az indítványozó álláspontját a tekintetben sem, hogy az elsőfokú bíróság ne reagált volna a keresetlevelében foglaltakra: az elsőfokú bíróság részletes választ adott arra, hogy a támadott médiatanácsi határozat miért nem ellentétes az Alaptörvénnyel, illetve az Európai Unió keresetben megjelölt irányelveivel.
- [7] 3. A Kúria döntésével szemben az indítványozó alkotmányjogi panasszal fordult az Alkotmánybírósághoz. Ebben egyrészt az Abtv. 26. § (1) bekezdése alapján támadta az Mttv. 48. § (5) bekezdését és (7) bekezdés a) pontját, részben pedig az Abtv. 27. §-a szerinti panasszal a Kúria másodfokon meghozott döntését.
- [8] 3.1. Az indítványozó szerint az Mttv. 48. § (5) bekezdése sérti az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdésében rögzített, tisztességes hatósági ügyintézéshez való jogot, mivel diszkrecionális mérlegelési jogot biztosít a Médiatanács számára.
- [9] Az Mttv. – műsorszolgáltatási jogosultság megújítását kizáró – 48. § (7) bekezdése az indítványozó szerint szankció, mivel ennek következtében a műsorszolgáltató kevésbé éri el hallgatóit, így piaci szerepe csökken. Érvelése szerint ez a szabály a kétszeres értékelés tilalmába is ütközik: a törvényi rendelkezést vagy szerződést szegő műsorszolgáltatónak nem csupán a közvetlen jogkövetkezménnyel kell számolnia, hanem azzal is, hogy műsorszolgáltatási jogosultsága nem lesz megújítható. Ez pedig felveti az Alaptörvény B) és XXVIII. cikkeinek a sérelmét. A rendelkezés pedig különösen is sérelmes azért, mert a törvény nem teszi lehetővé a fokozatosság és az arányosság követelményeinek az érvényesülését: egyetlen következmény a jogosultság megújításának a kizárása. Az indítványozó szerint a szabályozás a véleménynyilvánítás és sajtó szabadságába is ütközik (Alaptörvény IX. cikk), mivel a műsorszolgáltatási jogosultság megújításának kizárása a sokszínű médiaszolgáltatási piac kialakulása ellen hat.
- [10] Az indítványozó szerint a szabályozás sérti az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdését is: nem ad lehetőséget arra, hogy az érintett érdemben vitassa, hogy az ismételt vagy súlyos szerződésszegés (törvénytértés) valóban bekövetkezett-e, illetve hogy a jogsértés súlyos volt-e.
- [11] 3.2. Az indítványozó az Mttv. vonatkozó rendelkezései mellett a Kúria másodfokon meghozott döntését is támadta. Álláspontja szerint a döntés az Alaptörvény XV. cikkébe ütköző módon sértette az egyenlő bánásmód követelményét. Az indítványozó példát hozott fel arra, hogy más műsorszolgáltatóval szemben a Médiatanács nem ilyen szigorúan értelmezte az Mttv. 48. § (7) bekezdés a) pontjában rögzített kizáró feltételt. Az indítványozó szerint a homogén csoportba tartozó médiaszolgáltatók műsorszolgáltatási jogosultságának megújítását egységes szempontok szerint kell elbírálni. Az indítványozó szerint a bíróságok nem vizsgálták az erre irányuló indítványait, ezért az eljárás sérti az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésében rögzített tisztességes eljáráshoz való jogot.
- [12] Az indítványozó szerint az is sérti a tisztességes eljáráshoz való jogot, hogy a bíróságok nem indokolták, hogy miért nem áll fenn ellentét a hazai szabályozás és az uniós jog között.
- [13] Az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésének sérelmét látja az indítványozó abban is, hogy sérült a „törvényes bíróhoz” való joga: a Kúria ügyelosztási rendje sűrűn változott (a 2021. évben legalább tíz alkalommal), az indítványozó szerint „ez a jogbiztonság részét alkotó előreláthatóság követelményét távolról sem elégíti ki. [...] A jogállam legfontosabb eleme a jogbiztonság [amely] egyrészt megkívánja a normavilágosságot, másrészt követelményt támaszt az egyes jogintézmények irányában is, amely szerint működésüknek előre kiszámíthatónak és láthatónak kell lennie.”
- [14] Végül az indítványozó a sajtószabadság sérelmére hivatkozott: álláspontja szerint a Médiatanács a frekvencia további használatának megtagadásával egyértelműen beavatkozott alkotmányos és az Emberi Jogok Európai Egyezményének 10. cikkében is rögzített jogába.

II.

[15] 1. Az Alaptörvény vonatkozó rendelkezései:

„B cikk (1) Magyarország független, demokratikus jogállam.”

„IX. cikk (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.”

„XV. cikk (2) Magyarország az alapvető jogokat mindenkinek bármely megkülönböztetés, nevezetesen faj, szín, nem, fogyatékoság, nyelv, vallás, politikai vagy más vélemény, nemzeti vagy társadalmi származás, vagyoni, születési vagy egyéb helyzet szerinti különbségtétel nélkül biztosítja.”

„XXIV. cikk (1) Mindenkinek joga van ahhoz, hogy ügyeit a hatóságok részrehajlás nélkül, tisztességes módon és ésszerű határidőn belül intézzék. A hatóságok törvényben meghatározottak szerint kötelesek döntéseiket indokolni.”

„XXVIII. cikk (1) Mindenkinek joga van ahhoz, hogy az ellene emelt bármely vádat vagy valamely perben a jogait és kötelezettségeit törvény által felállított, független és pártatlan bíróság tisztességes és nyilvános tárgyaláson, ésszerű határidőn belül bírálja el.”

[...]

(7) Mindenkinek joga van ahhoz, hogy jogorvoslattal éljen az olyan bírósági, hatósági és más közigazgatási döntés ellen, amely a jogát vagy jogos érdekét sérti.

[16] 2. Az Mttv. indítványban támadott rendelkezései:

„48. (5) Az állami tulajdonban lévő, korlátos erőforrásokat igénybe vevő analóg lineáris médiaszolgáltatási jogosultság rádió esetén legfeljebb tíz évig, audiovizuális médiaszolgáltatás esetén legfeljebb tíz évig érvényes, és lejártakor a médiaszolgáltató kezdeményezésére pályázat nélkül egy ízben, legfeljebb hét évre megújítható azzal, hogy a műsorterjesztés és a digitális átállás szabályairól szóló 2007. évi LXXIV. törvény (a továbbiakban: Dtv.) 38. § (1) bekezdésében megjelölt időpontban az audiovizuális médiaszolgáltatási szerződések lejárnak. A megújításra vonatkozó kezdeményezést a lejárat előtt tizennégy hónappal a Médiatanácshoz be kell jelenteni. E határidő elmulasztása esetén a megújításnak nincs helye. A Médiatanács az állami tulajdonosi joggyakorlás körében a jogosultság megújításáról vagy a jogosultság megújítására vonatkozó szándékának hiányáról a jogosultság lejártá előtt legkorábban hat hónappal, legkésőbb négy hónappal tájékoztatja a médiaszolgáltatót. A médiaszolgáltatási jogosultság megújítására a médiaszolgáltató nem alapíthat jogot, továbbá a médiaszolgáltatási jogosultság megújítása iránti kezdeményezés alapján a Médiatanácsot nem terheli szerződéskötési kötelezettség.

[...]

(7) Nem lehet megújítani a jogosultságot, ha

a) a Médiatanács végleges határozatában megállapította, hogy a médiaszolgáltató a szerződést, az Smtv.-ben vagy az e törvényben foglalt rendelkezéseket ismételtén vagy súlyosan megszegte, vagy

b) a kezdeményezés benyújtásakor, illetve elbírálásakor a médiaszolgáltató médiaszolgáltatási díjtarozással rendelkezik.”

III.

[17] Az Alkotmánybíróság az Abtv. 56. § (1) bekezdésében meghatározottak szerint elsőként az alkotmányjogi panasz befogadhatósága törvényi feltételeinek fennállását vizsgálta meg, külön az Abtv. 26. § (1) bekezdése, és külön az Abtv. 27. §-a alapján benyújtott panasz vonatkozásában.

[18] 1. Az Abtv. 26. § (1) bekezdése alapján az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés c) pontja alapján alkotmányjogi panasszal az Alkotmánybírósághoz fordulhat az egyedi ügyben érintett személy vagy szervezet, ha az ügyben folytatott bírósági eljárásban alaptörvény-ellenes jogszabály alkalmazása folytán a) az Alaptörvényben biztosít

tott jogának sérelme következett be, és *b*) jogorvoslati lehetőségeit már kimerítette, vagy jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva.

- [19] Az Abtv. 30. § (1) bekezdése alapján az alkotmányjogi panaszt a sérelmezett döntés kézbesítésétől számított hatvan napon belül napon belül lehet írásban benyújtani. A Kúria döntését az indítványozó 2021. július 6. napján vette át, alkotmányjogi panaszát 2021. augusztus 14. napján – határidőben – terjesztette elő.
- [20] Az indítványozó megjelölte az indítványozói jogosultságát (saját ügyében, jogi képviselő útján járt el), valamint az Alkotmánybíróság hatáskörét megalapozó törvényi rendelkezést [Abtv. 51. § (1) bekezdés], az Abtv. 26. § (1) bekezdésében foglalt hatáskörben kérve az Alkotmánybíróság eljárását.
- [21] Az Abtv. 26. § (1) bekezdésére alapított alkotmányjogi panasszal akkor támadható jogszabály, ha az adott rendelkezést az egyedi ügyben alkalmazták. Megállapítható, hogy az Mttv. 48. § (7) bekezdés *a*) pontjában rögzített, műsorszolgáltatási jogosultság megújításának kizáró okát tartalmazó szabályt az indítványozóval szemben alkalmazták, így e szabály alkotmányossági vizsgálat tárgya lehet. Nem alkalmazták viszont az indítványozó ügyében az Mttv. 48. § (5) bekezdésében rögzített, műsorszolgáltatási jogosultság pályázat nélküli megújítására vonatkozó rendelkezését (az indítványozónak épp az a sérelme, hogy ezt a szabályt rá nem alkalmazták), így e rendelkezés jelen ügyben nem támadható. Erre tekintettel az Alkotmánybíróság az Mttv. 48. § (5) bekezdésére vonatkozó indítványi elemet visszautasította, és az Abtv. 26. § (1) bekezdésére alapított panaszt csak az Mttv. 48. § (7) bekezdés *a*) pontja tekintetében vizsgálta.
- [22] Ez utóbbi rendelkezés vonatkozásában az indítványozó megjelölte az Alkotmánybíróság által vizsgálandó jogszabályi rendelkezést [Abtv. 52. § (1b) bekezdés *c*) pont] és az Alaptörvény sérelmet szenvedett rendelkezéseit [Abtv. 52. § (1b) bekezdés *d*) pont]. Az indítványozó részletes, érdemi indokolást terjesztett elő az Alaptörvény B), IX., XXIV. és XXVIII. cikkeinek a sérelmére. Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata, hogy a jogállamiság absztrakt sérelmére nem alapítható alkotmányjogi panasz, a visszaható hatályú jogalkotás és a kellő felkészülési idő követelményeit leszámítva {pl. 3268/2012. (X. 4.) AB végzés, Indokolás [14]–[15]}. A sajtószabadság, a tisztességes hatósági ügyintézéshez és a tisztességes eljáráshoz való jogok azonban valódi alapjogok, amelyekre alkotmányjogi panaszt lehet alapítani, az indítvány ezek vonatkozásában megfelelt az Abtv. 52. § (1b) bekezdés *b*) pont követelményének. Megállapítható az is, hogy az indítványozó kifejezetten kérte a vonatkozó jogszabályi rendelkezés megsemmisítését [Abtv. 52. § (1b) bekezdés *f*) pont].
- [23] Az Abtv. 29. §-ában meghatározottak szerint az alkotmányjogi panasz befogadhatóságának további feltétele, hogy az alkotmányjogi panasz a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség kételyét, vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést vessen fel. E két feltétel alternatív jellegű, így az egyik fennállása önmagában megalapozza az Alkotmánybíróság érdemi eljárását {erről elsőként lásd: 3/2013. (II. 14.) AB határozat, Indokolás [30]}.
- [24] E tekintetben az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az ügy alapvető alkotmányossági kérdést vet fel: a műsorszolgáltatási jogosultság megújításának alkotmányos értelmezési tartománya szorosan kapcsolódik az indítványozó Alaptörvényben rögzített jogaihoz.
- [25] 2. Az indítványozó az Abtv. 27. §-a alapján kérte a Kúria másodfokon meghozott döntésének megsemmisítését is.
- [26] E tekintetben az indítványozó felvetette az egyenlő bánásmód követelményének a sérelmét (Alaptörvény XV. cikk), továbbá, hogy érdemben nem volt lehetősége vitatni a megújítás kizárására alapot adó döntéseket [Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdés], valamint azt, hogy a bíróságok nem tettek teljeskörűen eleget indokolási kötelezettségüknek [Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdés]. E kérdések alapvető jelentőségű alkotmányos kérdést vetnek fel, és közvetlenül kihatnak az indítványozó alapjogaira, az indítványozó az alkotmányos összefüggést és az alapjogi sérelmet részletesen indokolta, ezért ezeket az indítványi elemeket az Alkotmánybíróság érdemben vizsgálta.
- [27] Ezek mellett az indítványozó hivatkozott arra is, hogy az ügyelosztási rend sűrű váltakozása miatt sérült a törvényes bíróhoz való joga. Ugyan az indítványozó az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdését jelölte meg, de érvelése tartalmilag az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésének sérelmére (jogállamiság) vonatkozott, így ezt az Alkotmánybíróság az Abtv. 27. §-ára alapított panasz keretében nem vizsgálhatta.

IV.

[28] Az alkotmányjogi panasz nem megalapozott.

[29] 1. Az Alkotmánybíróság elsőként azt vizsgálta érdemben, hogy az Mttv. 48. § (7) bekezdés *a*) pontja sérti-e az indítványozó sajtószabadságát, illetve tisztességes eljáráshoz való jogát.

- [30] Az Mttv. 48. § (1) bekezdésében rögzített főszabály szerint állami tulajdonban lévő, korlátos erőforrásokat igénybe vevő analóg lineáris médiaszolgáltatás – az Mttv. eltérő rendelkezése hiányában – a Médiatanács által kiírt és lebonyolított pályázaton történt nyertessé nyilvánítás és hatósági szerződés alapján végezhető. Az Mttv. tehát főszabálynak azt tekinti, hogy analóg lineáris médiaszolgáltatásra való jogosultság pályázat útján szerezhető. E szabály alkotmányosságát az indítványozó sem vitatta: ugyan a sajtószabadság vitán felül egy alapjog, a frekvenciák szűkösségére (korlátozott voltára) tekintettel állami szabályozást és hatósági beavatkozást igényel annak eldöntése, hogy melyik frekvenciát melyik médiaszolgáltató használhatja.
- [31] Ehhez képest kivételes, a már médiaszolgáltatási jogosultsággal rendelkező médiaszolgáltatókat előnyben részesítő szabályt tartalmaz az Mttv. 48. § (5) bekezdése: a Médiatanács mérlegelése alapján pályázat nélkül megújítható a médiaszolgáltatási jogosultság. A mérlegelés objektív korlátját tartalmazza az Mttv. 48. § (7) bekezdése, amely meghatározott körülmények fennállása esetén nem teszi lehetővé a médiaszolgáltatási jogosultság megújítását. E körülmények célszerűsége és szakszerűsége nem képezhetik alkotmányossági felülvizsgálat tárgyát, csupán az, hogy sértik-e az indítványozó Alaptörvényben biztosított jogát.
- [32] 1.1. Az indítványozó által hivatkozott jogok közül az Alkotmánybíróság elsőként a sajtószabadság érvényesülését vizsgálta.
- [33] Az Alaptörvény IX. cikk (2) bekezdése értelmében „Magyarország elismeri és védi a sajtó szabadságát és sokszínűségét, biztosítja a demokratikus közvélemény kialakulásához szükséges szabad tájékoztatás feltételeit”. Az Alkotmánybíróság a 7/2014. (III. 7.) AB határozatában összegezte és megerősítette azt a gyakorlatát, „mely szerint a szólás- és sajtószabadság kettős igazolással bír, azaz az egyéni önkifejezés, illetve a politikai közösség demokratikus működése szempontjából egyaránt kulcsfontosságú. Az Alaptörvényben megerősített kettős igazolás pedig azt jelenti, hogy a véleményszabadságnak az alapjogok körében elfoglalt kitüntetett helyére vonatkozó értelmezés is változatlanul érvényes.” (Indokolás [23]) Ez a határozat arra is rámutatott, hogy „[a] sajtószabadság – amely felöleli valamennyi médiatípus szabadságát – a szólásszabadság intézménye. A sajtó ugyanis – tevékenységének egyre összetettebb és szerteágazóbb jellege mellett is – mindenekelőtt a véleménynyilvánításnak, a véleményformálásnak és a véleményalkotáshoz nélkülözhetetlen információszerezésnek az eszköze. A szólásszabadság kitüntetett jellege e tekintetben a sajtószabadságra is vonatkozik, és vonatkozik rá a szabadság kettős igazolása is: a sajtószabadság jelentőségét a szubjektív alapjog és a demokratikus közvélemény alkotmányos intézménye egyaránt igazolja. Az Alaptörvény IX. cikk (2) bekezdése ennek megfelelően a sajtószabadság elismerése mellett a demokratikus közvélemény kialakulásához szükséges szabad tájékoztatás feltételeinek biztosításáról is rendelkezik.” Az Alaptörvény IX. cikk (2) bekezdése a sajtószabadságot a demokratikus közvélemény kialakulásához szükséges szabad tájékoztatás garanciájának tekinti. Ez a tájékoztatás a „demokratikus közvélemény” információs érdekét szolgálja: azt, hogy a közvélemény a számára releváns tényekről, eseményekről adatot, tájékoztatást, illetve ezzel összefüggő véleményt kapjon [26/2019. (VII. 23.) AB határozat, Indokolás [24]].
- [34] A sajtószabadság nem csupán a médiatartalom cenzúra nélküli közzétételét teszi lehetővé, hanem azt is, hogy a médiaszolgáltató piacra léphessen és piacon maradhasson. Ha ez utóbbiakba jogszabály vagy hatósági intézkedés beavatkozik, akkor az csak akkor alkotmányos, ha az alapjog-korlátozás feltételei fennállnak. A sajtószabadság azonban nem jelenti az analóg lineáris médiaszolgáltatási jogosultság automatikus, pályázat nélküli meghosszabbítását, azt pedig végképp nem, hogy a meghosszabbítást kizáró jogszabályi rendelkezések eleve alaptörvény-ellenesek lennének. Az Mttv. 48. § (7) bekezdésének meghosszabbítást kizáró szabályai (törvénysértés, szerződésszegés, díjtartozás) nem értelmezhetőek úgy, mint amelyek a sajtószabadság érvényesülésének vagy a demokratikus közvélemény kialakulásának gátjai lennének. E szabályok tartalomsemlegesek, egyformán vonatkoznak az Mttv. hatálya alatt álló műsorszolgáltatókra. Erre tekintettel az Alkotmánybíróság megállapította, hogy e szabály nem sértette az indítványozó Alaptörvény IX. cikk (2) bekezdésében rögzített szabadságát.
- [35] 1.2. Az indítványozó az alapján is kérte az Mttv. 48. § (7) bekezdés a) pontjának a megsemmisítését, hogy az a kétszeres értékelés tilalmába ütközik.
- [36] „A *ne bis in idem* elvében testet öltő alkotmányos garancia kifejezetten az állami büntetőhatalom visszaélészerű gyakorlásával szemben védi az egyént, ezért annak a tilalmát foglalja magában, hogy meghatározott személylyel szemben, ugyanazon büntetendő cselekmény miatt – azt követően, hogy büntetőjogi felelősségéről jogerős döntés született – újabb, büntető szankció alkalmazására irányuló eljárást indítsanak, illetve büntető jogkövetkezményt alkalmazzanak. Az Alkotmánybíróság [...] annak mérlegelésekor, hogy a vizsgálat alá vont eljárás,

illetve szankció »büntető« jellegű-e vagy sem, nem az adott eljárás jogági besorolását tekinti döntőnek, hanem az eljárás és jogkövetkezmény funkciójából indul ki. Mindez nem jelenti azt, hogy *ne bis in idem* elve érvényesülési körének meghatározása korlátlan lenne, hiszen az Alkotmánybíróság korábbi gyakorlata és az azzal összhangban álló EJEB gyakorlat alapján megfelelő mértékben kimunkált mérce áll rendelkezésre annak meghatározására, hogy mely eljárás, illetve jogkövetkezmény tekinthető büntető jellegűnek. Az Alkotmánybíróság értelmezésében [...] az Alaptörvény XXVIII. cikk (6) bekezdése tekintetében egy eljárás abban az esetben büntető jellegű, ha valamely természetes személy által megvalósított jogellenes cselekmény miatti felelősségre vonásra irányul, amennyiben az eljárás során alkalmazandó jogkövetkezmény büntetésnek minősül, azaz – célját és hatását tekintve – megtorló jellegű és prevenciót szolgáló joghátrány.” {8/2017. (IV. 18.) AB határozat, Indokolás [35]}

- [37] A *ne bis in idem* elv sérelme csak akkor merül fel, ha az adott joghátrány tágabb értelemben büntetésnek minősül. Jelen esetben ugyan az indítványozó adminisztratív mulasztása miatt egyszerre kellett számolnia a közvetlen jogkövetkezménnyel (amit a Médiatanács korábbi határozatai tartalmaztak) és azzal, hogy médiaszolgáltatási jogosultsága nem megújítható, ez utóbbi semmiképp sem tekinthető „megtorló és preventív” joghátránynak. Erre tekintettel az Alaptörvény XXVIII. cikk (6) bekezdésének a sérelme nem merül fel.
- [38] 1.3. Az Mttv. 48. § (7) bekezdés a) pontjával összefüggésben az Alkotmánybíróság vizsgálta azt is, hogy érvényesülhetett-e az indítványozó jogorvoslathoz való joga.
- [39] Az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdése értelmében mindenkinek joga van ahhoz, hogy jogorvoslattal éljen az olyan bírósági, hatósági és más közigazgatási döntés ellen, amely a jogát vagy jogos érdekét sérti. Az Alkotmánybíróság osztja a Kúria álláspontját abban a kérdésben, hogy nem jelenti a jogorvoslathoz való jog sérelmét, hogy a műsorszolgáltatási jogosultság megújításakor (2021-ben) az indítványozó már nem vitathatta a 2017-ben hozott médiatanácsi határozatok jogszerűségét (Indokolás [70]). A jogorvoslathoz való jog sérelme akkor merül fel, ha a jogorvoslásra ténylegesen nincs lehetőség. Az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdéséből nem vonható le olyan következtetés, hogy valamely határozat bármikor később megtámadható, ha az érintett akkor szembesül annak számára hátrányos következményével.
- [40] Erre tekintettel az Alkotmánybíróság az Mttv. 48. § (7) bekezdés a) pontját támadó indítványt elutasította.
- [41] 2. Ezt követően az Alkotmánybíróság azt vizsgálta, hogy a Kúria támadott döntése sértette-e az indítványozó jogait.
- [42] 2.1. Az indítványozó az egyenlő bánásmód követelményének megsértésére hivatkozott amiatt, hogy az Mttv. 48. § (7) bekezdés a) pontját rá vonatkozóan szigorúbban alkalmazták, mint más médiaszolgáltatókra.
- [43] Az Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdése értelmében „Magyarország az alapvető jogokat mindenkinek bármely megkülönböztetés, nevezetesen faj, szín, nem, fogyatékoság, nyelv, vallás, politikai vagy más vélemény, nemzeti vagy társadalmi származás, vagyoni, születési vagy egyéb helyzet szerinti különbségtétel nélkül biztosítja”. A megkülönböztetés tilalma és az egyenlő bánásmód követelménye nem csupán a jogszabályokkal szemben támasztott követelmény. A hatóságok és bíróságok is kötelesek a jogszabályokat egyformán (egyforma szempontok szerint) alkalmazni a jogalanyokra, pontosabban az összehasonlítható helyzetben lévő jogalanyok eltérő kezelésének minden esetben kell legyen alkotmányosan igazolható indoka.
- [44] Ezzel összefüggésben a Kúria álláspontja az volt, hogy „a per tényállásának megállapításához nem tartozik hozzá a hatóság és más műsorszolgáltatók közötti jogviszony, a hatóságnak más műsorszolgáltatókkal kapcsolatosan folytatott gyakorlata” (Indokolás [78]). Ezt az Alkotmánybíróság csak részben osztja: ugyan más esetek megítélése valóban nem lehet a per tárgya, de az egyenlő bánásmód követelménye nem lenne vizsgálható, ha más szereplőkkel szembeni eljárás és joggyakorlat vizsgálaton kívüli maradna.
- [45] Az Alkotmánybíróság nem vizsgálhatja, hogy a Médiatanács más műsorszolgáltatók megújítási kérelme esetén miképp járt el, ez meghaladná hatáskörét. A tényállás megállapítása, a bizonyítékok értékelése és mérlegelése ugyanis az eljárási jogi szabályokban a jogalkalmazó számára fenntartott feladat (elsőként lásd: 3237/2012. (IX. 28.) AB végzés, Indokolás [12]). Az egyenlő bánásmód követelményét azonban az általános hatáskörű bíróságnak vizsgálnia kell, és jelen ügyben vizsgálta is: az elsőfokú bíróság arra az álláspontra helyezkedett, hogy a határozatok nyilvános adatbázisából nem vonhatók le az indítványozó által megfogalmazott következtetések, a különböző médiaszolgáltatókra vonatkozó döntések eltérő, egyedi tényállási elemek figyelembevételével és különböző jogszabályi környezetben kerültek meghozatalra (Indokolás [33]). Erre tekintettel az Alkotmánybíróság az Alaptörvény XV. cikkének a sérelmét nem látta megalapozottnak.

- [46] 2.2. Az indítványozó az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésének sérelmét látta abban, hogy a bíróságok nem adtak választ a kérelmében található valamennyi felvetésre. A tisztességes eljáráshoz való jog részjogosítványa, hogy a bíróságok rögzítsék azokat a ténybeli és jogi körülményeket, amelyekre a döntéseiket alapítják.
- [47] A 7/2013. (III. 1.) AB határozat rámutatott, hogy a bírói döntések indokolása a bíróság döntési szabadságának abszolút korlátja. A bíróság a „döntésének indokairól az eljárási törvényeknek megfelelően szükséges számot adnia. Az indokolási kötelezettség alkotmányjogi értelemben vett sérelme az eljárási szabály alaptörvény-ellenes alkalmazását jelenti. A tisztességes eljárásból fakadó elvárás tehát az eljárási szabályok Alaptörvénynek megfelelő alkalmazása, ami a jogállami keretek között működő bíróságok feladata. Az eljárási törvény rendelkezéseire is figyelemmel, a tisztességes eljárás alkotmányos követelménye a bírói döntésekkel szemben azt a minimális elvárást mindenképpen megfogalmazza, hogy a bíróság az eljárásban szereplő feleknek az ügy lényegi részeire vonatkozó észrevételeit kellő alaposítással megvizsgálja, és ennek értékeléséről határozatában számot adjon. Ennek megítéléséhez az Alkotmánybíróság vizsgálja a jogvita természetét, az alkalmazandó eljárási törvény rendelkezéseit, a felek által az adott ügyben előterjesztett kérelmeket és észrevételeket, valamint az ügyben választ igénylő lényeges kérdéseket.” (Indokolás [34])
- [48] Azt azonban nem az Alkotmánybíróság, hanem az általános hatáskörű bíróság állapíthatja meg, hogy melyek azok az ügy szempontjából releváns körülmények, amelyekre a bíróság vizsgálatának, következtetésként a döntés indokolásának ki kell térnie. Alkotmányos aggályt csak az vet fel, ha a döntés releváns körülményeinek igazolás, indokolásban történő rögzítése nyilvánvalóan hiányzik.
- [49] Jelen ügyben ez nem állapítható meg. Mind az első fokon eljáró Fővárosi Törvényszék, mind a másodfokon eljáró Kúria számba vette az indítványozó törvényi és alkotmányos észrevételeit, azokra érdemi választ adott. A támadott döntés indokolásának [85] bekezdése iratellenesnek tartotta azt az indítványozói állítást, amely szerint az elsőfokú bíróság nem vette figyelembe az Alaptörvény és az Európai Unió Engedélyezési irányelvnek tartalmát. A Kúria álláspontja szerint az ítélet teljességének hiányára való felperesi hivatkozás nem alapos. Sem az alkotmányjogi panaszból, sem a vizsgálat tárgyává tett bírósági döntésekből nem vont le az Alkotmánybíróság olyan következtetést, amely megkérdőjeleznél, hogy a bíróságok eleget tettek indokolási kötelezettségüknek.
- [50] 3. A fentiekre tekintettel az Alkotmánybíróság az indítványt elutasította.

Budapest, 2022. február 8.

Dr. Schanda Balázs s. k.,
tanácsvezető, előadó alkotmánybíró

Dr. Schanda Balázs s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró
az aláírásban akadályozott
dr. Handó Tünde
alkotmánybíró helyett

Dr. Schanda Balázs s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró
az aláírásban akadályozott
dr. Márki Zoltán
alkotmánybíró helyett

Dr. Schanda Balázs s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró
az aláírásban akadályozott
dr. Pokol Béla
alkotmánybíró helyett

Dr. Schanda Balázs s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró
az aláírásban akadályozott
dr. Szívós Mária
alkotmánybíró helyett

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/3413/2021.

