

Tisztelt Alkotmánybíróság!

A

indítványozó, az 1. sz. alatt csatolt meghatalmazással igazolt Cech
Ügyvédi Iroda

jogi képviselője útján
egyrészt, az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés c) pontja, illetve az Alkotmánybíróságról szóló
2011. évi CLl. tv. (a továbbiakban: Abtv.) 26. § (1) bekezdése alapján, másrészt az Alaptörvény 24.
cikk (2) bekezdés d) pontja, illetve az Abtv. 27. § (1) bekezdése alapján a **Kúria mint másodfokú
bíróság** 2021. június 17. napján kelt **Kf.V.40.072/2021/7.** sz. ítéletével szemben – ideértve az
abban felülvizsgált Fővárosi Törvényszék 2021. február 9. napján kelt 104.K.707.232/2020/16.
számú elsőfokú ítéletét, valamint a Nemzeti Média- és Hírközlő Hatóság Médiatanácsának 2020.
szeptember 8. napján kelt 830/2020. (IX.8.) számon meghozott határozatát – az alábbi

alkotmányjogi panaszt

terjeszti elő.

I. A beadvány befogadhatósága

1. Az alkotmányjogi panasz jogalapját az Alaptörvény és az Abtv. biztosítja az alábbiak szerint:

Alaptörvény 24. cikk

...

(2) Az Alkotmánybíróság

...

c) alkotmányjogi panasz alapján felülvizsgálja az egyedi ügyben alkalmazott jogszabálynak
az Alaptörvénnyel való összhangját;

d) alkotmányjogi panasz alapján felülvizsgálja a bírói döntésnek az Alaptörvénnyel való
összhangját.

Abtv. 26. § (1) bekezdése szerint 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 biztosított jogának sérelme következett be, és

b) jogorvoslati lehetőségeit már kimerítette, vagy jogorvoslati lehetőség nincs számára
biztosítva.

Abtv. 27. § (1) Az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés d) pontja alapján alaptörvény-ellenes
bírói döntéssel szemben az egyedi ügyben érintett személy vagy szervezet alkotmányjogi
panasszal fordulhat az Alkotmánybírósághoz, ha az ügy érdemében hozott döntés vagy a
bírósági eljárást befejező egyéb döntés

a) az indítványozó Alaptörvényben biztosított jogát sérti, és

b) az indítványozó a jogorvoslati lehetőségeit már kimerítette, vagy jogorvoslati
lehetőség nincs számára biztosítva.

| ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG | |
|------------------|------------------|
| Ügyszám: | IV/03413-0/2021 |
| Érkezett: | 2021. SZEPT. 02. |
| Példány: | 1 |
| Melléklet: | 13 db |
| Kezelőiroda: | lu |

- (2) Jogállásától függetlenül érintettnek minősül az a személy vagy szervezet,
- a) aki (amely) a bíróság eljárásában fél volt,
 - b) akire (amelyre) a döntés rendelkezést tartalmaz, vagy
 - c) akinek (amelynek) jogára, kötelezettségére, magatartása jogszerűségére a bíróság döntése kiterjed.

2. Az indítványozó annak a pernek a felperese volt, amelyben a Fővárosi Törvényszék 104.K.707.232/2020/16. számú elsőfokú ítélete (2. sz. melléklet, a továbbiakban: panaszolt elsőfokú ítélet) és a Kúria mint másodfokú bíróság Kf.V.40.072/2021/7. számú ítélete (3. sz. melléklet, a továbbiakban: a Kúria panaszolt ítélete) született, ennél fogva érintettsége, mind az Abtv. 26. § (1) bekezdése, mind pedig az Abtv. 27. § (2) bekezdés a) pontja alapján fennáll. Az indítványozó, mint egyedi ügyben érintett jogi személy, a panaszolt elsőfokú ítélettel szemben a jelen alkotmányjogi panasz alapjául szolgáló okokból is fellebbezett, következésképpen az Abtv. imént idézett pontjaiban fennálló feltételeknek megfelel {3028/2014. (II. 17.) AB végzés, Indokolás [9]}.

3. Az indítványozó továbbá lentebb kifejti, hogy az egyedi ügyében alkalmazott jogszabály, valamint a panaszolt ítéletek az Alaptörvényben biztosított mely jogait sértik, melyből kifolyólag kérelmet terjeszt elő az alkalmazott jogszabály, valamint a sérelmezett bírósági döntések alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére vonatkozóan (ld. lent III., IV. és VI. rész). Ennél fogva az Abtv. 26. § (1) bekezdés és 27. § (1) bekezdés a) pontjában és az Abtv. 52. § (1) bekezdésében előírt feltételek is teljesülnek.

4. A befogadhatóság további feltételei az alábbiak:

Abtv. 29. § Az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség, vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés esetén fogadja be.

Abtv. 30. § (1) Az alkotmányjogi panaszt a sérelmezett döntés kézbesítésétől számított hatvan napon belül [...] lehet írásban benyújtani.

5. Az Abtv. 29. §-ában foglalt követelmények teljesülését az indítványozó a jelen alkotmányjogi panasz III. és IV. részében kifejtett érveivel igazolja. Úgy véli, hogy az alkalmazott jogszabály és a panaszolt ítéletek által olyan alapjogi sérelmet szenvedett el, aminek következtében az Abtv. 26. § (1) bekezdése, valamint a 27. § (1) bekezdése szerinti eljárás kezdeményezésének lehetősége egyéb jogorvoslat hiányában megnyílt. E körben az indítványozó emlékeztet, hogy a Kúria mint másodfokú bíróság által hozott ítélettel szemben a Kp. 116. § d) pontja alapján felülvizsgálatnak nincs helye. Az indítványozó úgy véli, hogy a sérelmezett bírósági ítéleteknek és a hatósági döntésnek T. Alkotmánybíróság általi megsemmisítésével helyzete érdemben javulna, és reális lehetősége nyílna az állami frekvencián történő műsorszolgáltatási joga elvesztéséből eredő jogsérelem orvoslására.

6. Az alkotmányjogi panasz befogadhatóságának az Abtv. 30. § (1) bekezdésében meghatározott határidő megtartottsága vonatkozásában az indítványozó előadja, hogy a Kúria panaszolt ítélete az indítványozó jogi képviselője részére 2021. június 17-én került kézbesítésre, így a jelen alkotmányjogi panasz előterjesztésére a sérelmezett döntés kézbesítésétől számított 60 napon belül kerül sor.

II. Tényállás

7. Az indítványozó 2014. február 13. napján kötött hatósági szerződést a Nemzeti Média- és Hírközlő Hatóság Médiatanácsával (a továbbiakban: hatóság) [REDACTED] vételkörzetű, rádiós médiaszolgáltatási jogosultság használatára. Tekintettel arra, hogy a médiaszolgáltatási jogosultság lejáratának napja 2021. február 14. volt, az indítványozó 2019. november 8. napján beadvánnyal fordult a hatósághoz médiaszolgáltatási jogosultságának

megújítása iránt. A kérelmet a hatóság 2020. szeptember 8. napján kelt 830/2020. (IX.8.) számon meghozott határozatával elutasította, arra való hivatkozással, hogy a hatóság a 1224/2017. (XI. 14.) számú végleges határozatában korábban megállapította, hogy az indítványozó a médiaszolgáltatásokról és a tömegkommunikációról szóló 2010. évi CLXXXV. törvény (a továbbiakban: Mttv.) 22. § (8) bekezdésében foglalt rendelkezést ismételtenszegen megszegte, így álláspontja szerint az indítványozó médiaszolgáltatási jogosultsága tekintetében az Mttv. 48. § (7) bekezdés a) pontja objektíven kizárja a médiaszolgáltatási jogosultság megújítását (4. melléklet).

8. A hatóság 830/2020. (IX.8.) határozatával szemben az indítványozó 2020. október 27. napján keresetet terjesztett elő a Fővárosi Törvényszékhez a határozat megsemmisítésére és új eljárás lefolytatására kötelezés iránt (5. melléklet). Utalt többek közt arra, hogy a hatóság más médiaszolgáltatók esetében annak ellenére megújította a médiaszolgáltatási jogosultságukat, hogy az Mttv. 48. § (7) bekezdés a) pontja szerinti kizáró ok állt fenn, azaz az érintett médium korábban a hatóság határozatával megállapított ismételt jogsértést követett el. Az elsőfokú bíróság az indítványozó keresetét elutasította. A panaszolt elsőfokú ítélet mindenekelőtt rögzítette, hogy az Mttv. 48. § (5) bekezdése egy kivételes lehetőséget biztosít, miszerint a médiaszolgáltatási jogosultság a lejártakor a médiaszolgáltató kezdeményezésére pályázat nélkül egy ízben, legfeljebb 7 évre megújítható. E törvényi rendelkezés rögzíti, hogy a médiaszolgáltatási jogosultság megújítására a médiaszolgáltató nem alapíthat jogot, továbbá az erre irányuló kezdeményezés alapján a hatóságot nem terheli szerződéskötési kötelezettség (indokolás 23. bekezdés). A törvény a jogosultság megújításáról szóló döntés körében egyértelműen diszkrecionális jogkört biztosít a hatóság számára, az Mttv. 48. § (7) bekezdésében foglalt kötelezően alkalmazandó kizáró okok rögzítése mellett (indokolás 24. bekezdés). Kifejtette továbbá, hogy a meghosszabbítást megtagadó döntés alapja az ismételt jogsértés volt, amelyet az 1224/2017. (XI.14.) végleges határozat állapított meg. Ezt a határozatot az indítványozó nem támadta meg keresettel, azzal szemben jogorvoslással nem élt. Ebből következően az ismételt jogsértés elkövetésének ténye a hatóság 830/2020. (IX.8.) határozatával szemben előterjesztett bírósági felülvizsgálati eljárásban már nem vitatható, azokat az elsőfokú bíróság nem mérlegelheti újra (indokolás 25-26. bekezdés). Az elsőfokú bíróság szerint az Mttv. 48. § (7) bekezdése jogkövetkezményt fűz a végleges határozatban megállapított ismételt jogsértéshez, ami azonban nem minősül szankciónak, csupán a megújítás lehetőségének privilegizált lehetőségétől való elzárásnak. Az elsőfokú bíróság szerint a hatóság helytállóan jutott arra a következtetésre, hogy az Mttv. 48. § (7) bekezdés a) pontjában foglalt kizáró ok fennáll, ezért nem volt mérlegelési joga, a kérelmet a törvény alapján el kellett utasítania. A panaszolt elsőfokú ítélet az indítványozó által más médiaszolgáltatók ügyében bemutatott, a hatóság által meghozott eltérő döntései kapcsán kifejtette, hogy az egyes döntések eltérő, egyedi tényállási elemek figyelembevételével kerültek meghozatalra (indokolás 31-33. bekezdés). A hatóság döntése megfelel az Alaptörvény és az uniós jogszabályok által megkövetelt objektivitás, átláthatóság és megkülönböztetéstől mentes feltételrendszer követelményének (indokolás 34. bekezdés).

9. Az indítványozó fellebbezése (6. melléklet) folytán másodfokon eljáró Kúria a Kf.V.40.072/2021/7. számú ítéletével a panaszolt elsőfokú ítéletet helybenhagyta. Megállapította, hogy a 830/2020. (IX.8.) számú határozat rendelkezésének alapjául szolgáló 1224/2017. (XI.14.) határozat bíróság előtt már nem támadható, az abban foglalt döntés alaki és anyagi jogereje miatt a feleket és a bíróságokat is joghatályosan köti. Az indítványozónak azon bizonyítási indítványát, amely az általa bemutatott, vele összehasonlítható helyzetben lévő rádiók frekvencia jogosultságának meghosszabbítására vonatkozó hatósági eljárásban keletkezett iratok beszerzésére irányult, az elsőfokú bíróság – a Kúria szerint – jogszerűen utasította el arra hivatkozva, hogy a per tényállásának megállapításához nem tartozik hozzá, a megállapított tényállásra való jogalkalmazás pedig már nem tényállástisztázási kérdés (indokolás 78. bekezdés). A Kúria álláspontja szerint, „*az elsőfokú bíróság nem sértett eljárási jogszabályt akkor, amikor a bizonyítási szükséghelyzet (Pp. 265. §) hiányában további bizonyítási*

eljárást nem rendelt el. A bíróság nem sérti meg a tisztességes eljárás, az egyenlő bánásmód elvét azzal, hogy nem rendelkezik olyan bizonyítási eljárás lefolytatásáról, amelyre a jogvita eldöntéséhez nincs szükség” (indokolás 82. bekezdés).

10. Az indítványozó által a hatóság addigi eltérő joggyakorlatát bemutató, és ebből hátrányos megkülönböztetést sérelmező érveire vonatkozóan a Kúria leszögezte, hogy „a Kúria e keresetrészt elutasító elsőfokú ítéleti rendelkezéssel és annak indokolásával aggálytalanul egyetért (indokolás 72. bekezdés). „A per tényállásának tisztázásához, az irányadó jogszabályok alkalmazásához az alperes és más médiaszolgáltatók közötti jogviszonynak, a hatóság részéről más médiaszolgáltatókra meghozott határozatok tartalmának nincsen hatása, amely miatt az ügyfélegyenlőség elve sem a közigazgatási eljárásban, sem az elsőfokú bírósági eljárásban nem sérült.” (indokolás 80. bekezdés). Az indítványozó keresetlevelének 2.2. pontjában hivatkozott arra, hogy a hatóság döntése az Alaptörvénybe ütközik, 2.3. pontja szerint pedig a határozat megsértette az Európai Unió Engedélyezési Irányelvét. Az indítványozó érvelésével szemben a Kúria ítéletének 85. bekezdésében mindössze akként foglalt állást, hogy „téves és iratellenes e felperesi állítás. (...) a törvényhely és a hatósági döntés megfelelt az Alaptörvény és az Engedélyezési Irányelv által megkövetelt tárgyilagos, megkülönböztetéstől mentes, arányos és átlátható feltételrendszer követelményeinek.”

III. Az alkalmazott jogszabály alaptörvény-ellenessége

11. Az indítványozó álláspontja szerint a hatóság és az eljáró bíróságok által alkalmazott Mttv. 48. § (5) bekezdése és (7) bekezdésének a) pontja, sérti az indítványozónak az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdésében garantált tisztességes eljáráshoz való jogát, az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésében garantált jogállamiság követelményét, továbbá a XXVIII. cikk (7) bekezdésében rögzített, hatékony jogorvoslathoz való jogát. Ellentétes továbbá az Alaptörvény IX. cikk (2) bekezdésében garantált, a sajtó szabadságát és sokszínűségét, a demokratikus közvélemény kialakulásához szükséges szabad tájékoztatás feltételeit biztosító állami intézményvédelmi kötelezettséggel, illetve sérti az indítványozónak a IX. cikk (1) és (2) bekezdéseiben biztosított véleménynyilvánításhoz való jogát.

III.1. A támadott jogszabályhely

12. Az Mttv. 48. § (5) bekezdése szerint az állami tulajdonban lévő, korlátos erőforrásokat igénybe vevő analóg lineáris médiaszolgáltatósi 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 médiaszolgáltatói 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 médiaszolgáltatói jogosultság megújítására a médiaszolgáltató nem alapíthat jogot, továbbá a médiaszolgáltatói jogosultság megújítása iránti kezdeményezés alapján a Médiatanácsot nem terheli szerződéskötési kötelezettség.

Ugyanezen § (7) bekezdése szerint 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 ismételtelen vagy súlyosan megszegte.

13. A hatóság által Alaptörvény-ellenesen alkalmazott, a bíróságok által Alaptörvény-ellenesen értelmezett jogszabályhely látszólag az Mttv. 48. § (7) bek. a) pontja volt, ugyanakkor az

indítványozó lényegesnek tartja kiemelni, hogy az Mttv. 48. § (5) és (7) bekezdési nem választhatóak el egymástól. Bár a hatóság a döntését kimondottan az Mttv. 48. § (7) bekezdés a) pontjára alapította, ha nem észlelt volna kizáró körülményt, akkor a főszabály, az (5) bekezdés alapján kell meghozza döntését. Az indítványozó rámutat, hogy az Mttv. 48. § (5) bekezdésében semmilyen szempont nincs a hatóság döntésére vonatkozóan, ezért kizárólagosan a hatóság diszkrecionális döntésén múlik, hogy meghosszabbítja-e a frekvencia használati jogosultságot vagy sem. Ezt egyébként az elsőfokú bíróság is lényegesnek tartotta kiemelni (ld. 7. pont fent). Figyelemmel arra, hogy a döntés meghozatalakor a hatóság monopol helyzetben van, ráadásul teljes diszkreciót élvez, ez a lényegében korlátlan felhatalmazás megágyaz az önkényes döntéshozatalnak, mivel a diszkrecionális jogkörben meghozott döntést indokolni sem kell/lehet, ezáltal sérti az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdésében rögzített tisztességes eljáráshoz való jogot. A diszkrecionális döntés meghozatala során az egyetlen korlátot a (7) bekezdésben írtak képezik, amelyen túl tehát semmilyen jogszabályi támpont nincs a döntés során mérlegelendő körülményekre vonatkozóan. Mi több, maga a törvény teszi súlytalanná a (7) bekezdésben meghatározott kizáró ok vizsgálatának eredményét abban az esetben, ha nincs kizáró ok, mivel az (5) bekezdés értelmében még kizáró ok hiányában sincs a hatóságnak szerződéskötési kötelezettsége. Ily módon kiszámíthatatlanná válik a médiaszolgáltató létének értelmét adó jogosultság sorsa, azaz jogbizonytalanságot eredményez. Tekintve, hogy a jogszabály szerint egy rádióknak akkor van esélye az adott frekvencián tovább műsort szolgáltatni, ha a hatóság meghosszabbítja a jogosultságát, az erre vonatkozó hatósági döntés szempontjainak a jogszabályok és a hatósági joggyakorlat alapján átláthatónak, világosnak, egyértelműnek és részrehajlásmentesnek kell lennie, mert ezt követeli meg a jogbiztonság. Mivel azonban a jogszabály a döntés szempontjait nem rögzíti, és ennek következtében az indítványozó estében ez egyenlő bánásmódot sértően született döntés, ez szükségszerűen vezetett el az alapjogi sérelemhez.

14. A megjelölt jogszabályhelyek tehát ebből az okból és az alábbiakban kifejtett jogi érvelésből következően súlyosan sértik az indítványozónak az Alaptörvényben biztosított jogait (ld. 11. pont fent).

III.2. Az intézkedés szankció jellege

15. Az eljáró bíróságok szerint az Mmtv. 48. § (7) bekezdése jogkövetkezményt fűz a végleges határozatban megállapított ismételt jogsértéshez, ami azonban nem minősül szankciónak, éppen ellenkezőleg: a megújítás lehetősége „privilegizált” eset a médiaszolgáltatási jogosultság pályázat útján történő elnyerésének főszabályához képest. Az indítványozó a legkevésbé sem ért egyet a bíróságok ezen álláspontjával. Ahogy arra fentebb már utalás történt, egy médiaszolgáltató működésének *sine qua non*-ja az, hogy elérje a célközönséget, jelen esetben a hallgatóit. Bár a digitális infrastruktúra jelentősen fejlődött az elmúlt évtizedben, a rádióadókat a hallgatók a mai napig döntően és jellemzően az analóg lineáris sugárzás révén érik el, amihez szükséges az állam által biztosított frekvencia használata. Következésképpen, ha egy médiaszolgáltató tovább nem sugározhat analóg módon, azaz nem éri el a hallgatói kisebb vagy nagyobb részét, az hallgatottságának csökkenéséhez vezet, ami rádió esetében egyértelműen hátrányos következmény. Mivel a jogszabály bizonyos magatartáshoz jogkövetkezményként a megújítás lehetőségéből való kizártságot, azaz a sugárzás jogának megszűnését fűzi, ez semmilyen körülmények között nem tekinthető másnak, mint szankciónak, mivel az előbb írtak szerint hátrányt eredményez az érintettre nézve.

16. Ha az eljáró bíróságok álláspontja helytálló lenne, azaz a megújítás nem több, mint egy „privilegizált lehetőség”, az éppenhogy az indítványozó fentebb kifejtett abbéli érveit támasztaná alá, hogy a hatóság önkényesen, mindenféle törvényes szempontok figyelembe vétele nélkül jutalmaz (privilegizál) egyes szolgáltatókat a médiaszolgáltatás további lehetőségével, míg másokat – szintén kizárólag saját belátása szerint – megfoszt attól (ld. 13. pont fent).

III.3. Jogállamiság, jogbiztonság sérelme, a kétszeres értékelés tilalmába ütköző hatósági döntés által

17. A „*ne bis in idem*” elve az ugyanazon (jogellenes) cselekmény miatti kétszeri eljárás alkotmányos jelentőségű és abszolút jellegű tilalmát jelenti, amely az alkotmánybírói gyakorlat szerint a jogállamiság elvéből, valamint az alkotmányos büntetőjog követelményéből vezethető le. A médiaszolgáltatási jogosultság megújításának megtagadása egy olyan jogkövetkezmény, amelyet a jogalkotó – más mellett – az ismételt jogsértés esetére írt elő, tehát egyazon, egy már korábban elbírált jogsértő magatartáshoz fűz újabb jogkövetkezményként. Ez így a szóban forgó magatartás kétszeres értékelését jelenti. Az indítványozó álláspontja szerint ezzel az Mttv. 48. § (5) bekezdése és a (7) bek. a) pontja sérti az az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésben foglalt jogállamiság követelményét, s bár nem büntetőügyről van szó, de a szankció jellegű jogkövetkezmény folytán az Alaptörvény XXVIII. cikkéből kiolvasható alkotmányos büntetőjog követelményének sem feleltethető meg.

18. Az alapjogsérelmet a következők szerint látja megvalósulni az indítványozó. Az egyes jogsértések elkövetése esetén a hatóság értékeli a jogsértő magatartást és az Mttv. szerinti szankciót szab ki. Ezt követően – akár évekkel – a jogosultság megújítására irányuló eljárás során ugyanezen hatóság megvizsgálja, hogy a már vizsgált és szankcionált magatartások az ismételt jogsértés kategóriájába tartoznak-e. A szóban forgó magatartások ezen második értékelése – a jogszabály kógens és mérlegelést nem tűrő rendelkezése folytán – jogorvoslati lehetőség nélkül azt eredményezi, hogy a médiaszolgáltató szükségszerűen elveszti a jogosultság megújításának a lehetőségét. Ez pedig nem más, mint a már korábban értékelt és szankcionált magatartás ismételt értékelése és szankcionálása, azaz kétszeres értékelés. Az Alkotmánybíró az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdéséből levezetett kétszeres értékelés tilalmát (*ne bis in idem*) nem csak a büntetőügyekre vonatkozóan értelmezi, hanem több esetben kifejezetten közigazgatási szankciókat vizsgált e szempont alapján [lásd különösen: 8/2017. (IV. 18.) AB határozat].

19. Az Európa Tanács Miniszteri Bizottságának R (91) 1. számú a közigazgatási szankciókról szóló ajánlása értelmében:

”1. Senki nem büntethető közigazgatási úton kétszer ugyanazon cselekményért, ugyanazon jogszabály vagy ugyanazon társadalmi érdeket védő szabály alapján.

2. Ha ugyanaz a cselekmény két vagy több közigazgatási hatóság eljárását is maga után vonja a különböző társadalmi érdekeket védő jogszabályok alapján, mindegyik hatóság figyelembe veszi az ugyanazon cselekményért korábban kiszabott szankciókat.”

Az ajánlás kimondja továbbá, hogy „a közigazgatási szankciót kiszabó aktussal szemben – minimum követelményként – biztosítani kell a törvény által létrehozott független és pártatlan bíróság általi törvényességi ellenőrzést”.

20. Az Alapvető Jogok Biztosa szerint „(a) *ne bis in idem* elve az ugyanazon (jogellenes) cselekmény miatti kétszeri eljárás alkotmányos jelentőségű és abszolút jellegű tilalmát jelenti, amely a jogállamiság elvéből vezethető le, és a szabálysértési eljárásban is érvényesül. A *ne bis in idem* elve nem a két eljárásban kiszabott két büntetés tilalmát foglalja magában, hanem ennél lényegesen többet: a kettős eljárás tilalmát jelenti ugyanazon jogsértés elkövetésével összefüggésben.” (AJB-305/2012).

21. Az Alkotmánybíró 3020/2017. (II.17.) határozatában nem értékelt a kétszeres értékelés tilalmába ütközőnek az Mttv. 156. § (3) bekezdésének „– ismételt jogsértés esetén sújtani köteles –” szövegrészét. Tette ezt azzal az indokkal, hogy “[e]zen szabályozás alapján az ismételt szankcionálás során tehát a Hatóság nem a korábbi jogsértésért sújtja ismételten bírsággal a vezető tisztségviselőt, hanem egy új jogsértés esetén kötelezően eljár, és az elkülönült bírságolás keretében mérlegelési szempontként veszi figyelembe a jogsértő korábbi magatartását” [22]. Ezzel szemben a jelen ügyben alkalmazott rendelkezés nem egy ismételt jogsértés esetére írja elő a súlyosabb szankció kiszabását, tehát nem a második (ismételt) jogsértés elbírálásakor kell/lehet azt

alkalmazni, hanem éppen ellenkezőleg, egy korábban már elbírált és adott esetben szankcionált jogsértés esetére írja elő kötelezően egy újabb hátrány alkalmazását, ami *argumentum a contrario* már a kétszeres értékelés tilalmába ütközik.

22. Ráadásul a két szankció - ti. az első: az (ismételt) törvénysértés miatt megállapított jogkövetkezmény, a második: a korábbi jogsértések ismétlődő jellege miatti kizárás a jogosultság meghosszabbításából - ugyanazt az egyébként legitim társadalmi érdeket védi. Ugyanakkor az által, hogy a törvényi előírások külön-külön megsértését szankcionálta a jogalkotó, már megvédte a társadalmi érdeket. Következésképpen azzal, hogy az egyes jogsértések - ideértve a második („ismételt”) jogsértést is - külön szankcionálását követően, egy újabb önálló szankciót írt elő - további jogsértés nélkül -, kétszer tette lehetővé szankció alkalmazását ugyanazon társadalmi érdeksérelem miatt, ami a kétszeres értékelés tilalmába ütközik. Mi több, a szóban forgó esetben az indítványozó utólag teljesítette is az egyébként határidőhöz nem kötött adatszolgáltatási kötelezettségét. Ráadásul, önmagában az, hogy késedelembe esett, olyan csekély mértékben volt veszélyes a védendő értékre, ami nem igazolja az aránytalanul súlyos kógens jogkövetkezményt (ti. a frekvenciajogosultság megújítására vonatkozó jogosultságtól való elesést).

III.4. A szankciók arányosságának és fokozatosságának sérelme

23. A médiaszolgáltatási jogosultság megújítására vonatkozó lehetőség megvonása nem függ attól, hogy a hatóság eredetileg milyen szankciót szabott ki, és nem tesz különbséget a szándékos és gondatlan jogsértések között. Végső soron akár egészen csekély súlyú, a hatóság által a legenyhébb szankciókkal sújtott (ismételt) jogsértések is a médiaszolgáltatási jogosultság szükségszerű elvesztéséhez vezethetnek. Ez a fajta szankciórendszer rendkívül szigorú és nem tesz eleget a fokozatosság és az arányosság követelményének. A fokozatosság elve a jogrendszer minden olyan területét át kell hassa, ahol az állam - akár közigazgatási jellegű - szankciókat alkalmaz a jogsérelem esetén. Maga az Mttv. is előírja a fokozatosság és az arányosság elvét a jogalkalmazó számára a 185. § (2) bekezdésében. Ugyanakkor belső kollízió keletkezik a jogszabályban akkor, amikor a jogalkalmazót maga a törvény zárja el az arányosság és a fokozatosság elvei szerinti mérlegelés lehetőségétől a szolgáltatási jogosultság megújításáról való döntés esetében. Ez nem egyeztethető össze az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésében garantált jogállamiság követelményével, sem az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdésében garantált tisztességes eljáráshoz való joggal.

24. Még súlyosabb az arányosság és fokozatosság alkotmányos követelményeinek sérelme figyelemmel arra, hogy azok jelen ügyben a véleménynyilvánítás szabadságának részét képező sajtószabadság vonatkozásában sérültek. Az indítványozó jelen alkotmányjogi panaszának 51-52. pontjaiban hivatkozik az Emberi Jogok Európai Bírósága (a továbbiakban: EJEB) joggyakorlatára és fejt ki érveit a vonatkozásban, hogy az államokat nem csupán negatív, de pozitív kötelezettség is terheli a sokszínű sajtó védelme, mint a demokratikus közvélemény kialakulásának záloga tekintetében. Nyilvánvalóan sérti a fokozatosság és arányosság követelményét, s az állam nem tesz eleget a Polgári és Politikai Jogok Egyezségokmánya és az 1993. évi XXXI. törvénnyel kihirdetett, az emberi jogok és az alapvető szabadságok védelméről szóló, Rómában, 1950. november 4-én kelt Emberi Jogok Európai Egyezménye (a továbbiakban: Egyezmény) 10. cikkéből fakadó, a véleménynyilvánítás szabadsága és a sajtószabadság biztosításához szükséges pozitív és negatív cselekvési kötelezettségeinek, ha olyan jogszabályt tart hatályban, amely egy utóbb pótoltt jelentéktelen ismételt mulasztáshoz mérlegelést nem engedő olyan rendkívül súlyos jogkövetkezményt fűz, melynek eredményeképpen a médiaszolgáltató elveszti a frekvenciahasználati jogosultságát.

III.5. A sajtószabadság intézményi oldalának sérelme

25. Az indítványozó esetében konkrétan arról van szó, hogy „valamilyen szempontból” késedelmesen tett eleget egy jogszabályban elő nem írt határidőre teljesítendő, a

médiaszolgáltatási tevékenység szempontjából teljesen másodlagos, pusztán elektronikus feldolgozásra kerülő adatszolgáltatási előírásnak, amelyből egyenesen az következett, hogy elvesztette a mediaszolgáltatási jogosultsága megújításának lehetőségét. Ugyanakkor az indítványozó utóbb teljesítette a jogszabályi határidővel nem konkretizált kötelezettségét, a kötelezettségzegése hátrányos következményeit rövid időn belül elhárította. A kifogásolt Mttv. 48. § (7) bekezdés a) pontjában írt, mérlegelést nem engedő szabályozás eredményeképpen az indítványozó mégis elesett a további mediaszolgáltatás lehetőségétől, mely egyértelműen a sokszínű mediaszolgáltatási piac kialakulása, illetve fenntartása ellen hat. Mindez pedig az Alaptörvény IX. cikk (1) és (2) bekezdéseiben foglalt véleménynyilvánítás szabadságába, illetve a sajtószabadságba ütközik.

III.6. A hatékony jogorvoslathoz fűződő jog sérelme

26. A hatóság monopol helyzete, jogértelmezése és eljárása vonatkozásában az indítványozó egy további szempontra hívja fel a T. Alkotmánybíróság figyelmét. A panaszolt ítéletek utalnak arra, miszerint az indítványozó nem élt jogorvoslattal az ismételt jogértést megállapító 1224/2017. (XI.14.) sz. határozattal szemben, így az már nem vizsgálható. A ténymegállapítás kétségtelenül igaz, mivel az indítványozó nem vitatta az adatszolgáltatás elmaradását, s ezért az pótolta. Ugyanakkor nem a szóban forgó határozat jogkövetkezménye a mediaszolgáltatási jogosultság megtagadása, hanem a kifogásolt 830/2020 (IX.8.) sz. határozat. Ha az indítványozó bíróságon meg is támadta volna a 1224/2017. (XI.14.) határozatot, az az előzőek okán bizonyosan nem vezetett volna eredményre. Következésképpen, a hatóság a 830/2020. (IX.8.) határozatában akkor sem juthatott volna más döntésre, ha az indítványozó az első jogsértést megállapító döntést megtámadja. S mivel a jogsérelem (a szolgáltatási jogosultság elvesztése) a 2020-as határozat következménye, ez ellen kell számára biztosítva lennie a hatékony jogorvoslatnak. Minthogy az Mttv. támadott rendelkezése az arányosság és fokozatosság, valamint a kétszeres értékelés tilalma elvével ellentétes (ld. III.3. és III.4. fejezetek fent), mérlegelést nem engedő kógens szabály, az ellene benyújtható jogorvoslat nem hatékony, mert a sérelmezett döntés kényszerűen egy olyan korábbi végleges határozaton alapul, mely e jogorvoslati eljárásban már nem vizsgálható. Azaz a sérelmezett döntés tényleges oka, a korábbi határozat, nem támadható. Más lenne a helyzet, ha az Mttv. 48. § (7) bekezdése mérlegelést biztosítana a hatóságnak, mivel ekkor az annak eredményeként született döntés alapja, azaz a korábbi döntés is vizsgálható – nem felülvizsgálható – lenne, azaz értékelni lehetne az abban foglaltakat, különösen a jogsértés súlyát, s ez alapján döntene a hatóság – súlyos jogsértés esetén – a megújítás megtagadásáról. Ennek hiányában azonban a kógens jogszabályhely kizárja a jogorvoslat (bírósági felülvizsgálat) hatékonyságát, az csak formális, mivel legfeljebb ténykérdést (az ismételt jogsértés korábbi megállapítását) érintheti, a tényállás felderítése azonban a közigazgatási szerv feladata. Ennélfogva sérül az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdésében foglalt jog.

III.7. Az Európai Unió irányelvének megsértése

27. Az Európai Parlament és a Tanács 2002/20/EK irányelve (2002. március 7.) az elektronikus hírközlő hálózatok és az elektronikus hírközlési szolgáltatások engedélyezéséről (Engedélyezési irányelv). Az irányelv 6. cikk (1) bekezdése az alábbiakat tartalmazza:

"Az elektronikus hírközlő hálózatok vagy elektronikus hírközlési szolgáltatások nyújtására vonatkozó általános felhatalmazás, valamint a rádiófrekvencia-használati és számhasználati jog csak a melléklet A., B., illetve C. részében felsorolt feltételekhez köthető. E feltételeknek az érintett hálózat vagy szolgáltatás tekintetében tárgyilagossá mércé szerint indokoltnak, valamint megkülönböztetéstől mentesnek, arányosnak és átláthatónak kell lenniük."

A támadott jogszabályok egyértelműen a fent idézett rendelkezésbe ütköznek, egyrészt, mert az arányosság követelményének nem felelnek meg (ld. 23-24. pontok fent), másrészt, mert – mint a hatóság lejjebb ismertetett gyakorlatának tükrében is igazolást nyer – a szabályszegések súlyának értékelése és a szankciók alkalmazása szempontjából a kifogásolt jogszabály nem biztosítja a hatóság döntése okainak átláthatóságát és a tárgyilagosságot, s a megkülönböztetéstől való

mentességet sem (ld. 13. és 16. pontok fent). A médiaszolgáltatási jogosultság megújításának elvesztése, az elektronikus adatszolgáltatás késedelmes teljesítésére való hivatkozással, olyan szankció, amely tárgyilagossá mérce szerint aligha tekinthető indokoltnak.

IV. A panaszolt bírósági határozatok alaptörvény-ellenessége

IV.1. Általános alapvetések

28. Az indítványozó előre bocsátja, hogy tisztában van az Alkotmánybíróság azon kiforrott esetjogával, miszerint az Alkotmánybíróság az Alaptörvény 24. cikkének (1) bekezdése alapján az Alaptörvény védelmének legfőbb szerve, s nem egyfajta „szuperbíróság”. A 24. cikk (2) bekezdés d) pontja fogalmazza meg, hogy az Alkotmánybíróság alkotmányjogi panasz alapján felülvizsgálja a bírói döntésnek az Alaptörvénnyel való összhangját. A bírói döntéseknek kizárólag az alkotmányossági szempontú vizsgálata tartozik a testület hatáskörébe. Ezért fogalmaz úgy az Abtv. 27. §-a, hogy alaptörvényellenes bírói döntéssel szemben az egyedi ügyben érintett személy vagy szervezet alkotmányjogi panasszal fordulhat az Alkotmánybírósághoz, ha az ügy érdemében hozott döntés vagy bírósági eljárást befejező egyéb döntés az indítványozó Alaptörvényben biztosított jogát sérti, és az indítványozó a jogorvoslati lehetőségeit már kimerítette, vagy jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva. A jogalkotó ezzel a 2012. január 1-jétől hatályos rendelkezéssel teremtette meg a bírói jogalkalmazás és jogértelmezés alkotmányossága vizsgálatának korábban nem ismert lehetőségét. A bírói döntés elleni alkotmányjogi panasz azonban nem tekinthető a bírósági szervezeten belül jogorvoslattal (már) nem támadható bírói határozatok által okozott valamennyi jogsérelem orvoslása eszközének. Miként az Alaptörvény és az Abtv. fent idézett rendelkezéseiből is kitűnik, az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszon keresztül is az Alaptörvényt, az abban biztosított jogokat védi. Önmagukban azonban a rendes bíróságok által elkövetett vélt vagy valós jogszabálysértések nem adhatnak alapot alkotmányjogi panasznak. Egyébként az Alkotmánybíróság burkoltan negyedfokú bírósággá válna {3268/2012. (X. 4.) AB végzés, Indokolás [28]; 3325/2012 (XI. 12.) AB végzés, Indokolás [13]}. Az Alaptörvény tehát az Alkotmánybíróság új, alaptörvényi szintű feladataként határozta meg a bírói döntések Alaptörvénnyel való összhangjának vizsgálatát. Az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés d) pontjából, valamint az Abtv. 27. §-ából fakadóan a bíróságok döntései és az Alaptörvény rendelkezései közötti összhang biztosítása tehát végső soron az Alkotmánybíróság kötelessége. Az Alkotmánybíróság a bírói döntések alaptörvény-ellenességének elbírálása során is az Alaptörvényben biztosított jog sérelmének orvoslása, így az Alaptörvény védelme érdekében lép fel {7/2013 (III. 1.) AB határozat, Indokolás [26]}.

29. Az Abtv. 27. § szerinti alkotmányjogi panasz alapján az Alkotmánybíróság a bírói döntésben foglalt jogértelmezés Alaptörvénnyel való összhangját vizsgálja, azt, hogy a jogszabály alkalmazása során a bíróság az Alaptörvényben biztosított jogok alkotmányos tartalmát érvényre juttatta-e. Ha a bíróság az előtte fekvő, alapjogilag releváns ügy *alapjogi érintettségére tekintet nélkül* járt el, és az általa kialakított jogértelmezés nem áll összhangban e jog alkotmányos tartalmával, akkor a meghozott bírói döntés alaptörvény-ellenes {3/2015. (II. 2.) AB határozat, Indokolás [18]; 13/2016. (VII. 18.) AB határozat, Indokolás [30]}. Az Abtv. 27. §-a szerinti *alkotmányjogi panasznak az Alkotmánybíróság tehát akkor ad helyt, ha a bírósági jogértelmezés és jogalkalmazás egyértelmű következménye valamely Alaptörvényben biztosított jog sérelme* {3087/2020 (IV. 23.) AB határozat, Indokolás [28]}.

30. Az indítványozó tehát nyomatékkal kívánja leszögezni, hogy jelen alkotmányjogi panasz nem a panaszolt ítéletek és az azt megelőző eljárás törvényességi felülvizsgálatára, s ezáltal az eljárás ismételt lefolytatására irányul, hanem azok alkotmányossági felülvizsgálatára. Nem a sérelmezett ítéletekben eldöntött ténykérdéseket kíván az Alkotmánybíróság által felülvizsgáltatni, hanem azt, hogy a Kúria, illetve az elsőfokú bíróság ítéleteiben, a hatóság határozatában megsértették-e

az indítványozónak az alábbi pontokban hivatkozott alapjogait, azaz fennáll-e a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség.

31. Az alkotmányossági kontroll terjedelme kapcsán utalni kell az Alkotmánybíróság 61/2011 (VII.13) AB határozatára is, melyben elvi jelentőséggel erősítette meg, hogy „*egyres alapjogok esetében az Alkotmány ugyanúgy fogalmazza meg az alapjog lényegi tartalmát, mint valamely nemzetközi szerződés (például az Egyezmény). Ezekben az esetekben az Alkotmánybíróság által nyújtott alapjogvédelem szintje semmiképpen sem lehet alacsonyabb, mint a nemzetközi (jellemzően a strasbourgi Emberi Jogok Európai Bírósága által kibontott) jogvédelem szintje. A pacta sunt servanda elvéből [Alkotmány 7. § (1) bekezdés, Alaptörvény Q. cikk (2)-(3) bekezdés] következően tehát az Alkotmánybíróságnak akkor is követnie kell a strasbourgi joggyakorlatot, az abban meghatározott alapjogvédelmi szintet, ha saját megelőző, «precedens-határozataiból» ez lényegesen nem következne.*”

IV.2. Az egyenlő bánásmód követelményének sérelme

32. Bár az Alaptörvény kifejezetten csak az emberi és az állampolgári jogok tekintetében tartalmaz tiltó rendelkezést a hátrányos megkülönböztetés vonatkozásában, az Alkotmánybíróság 61/1992.(XI.20.) AB határozatában kifejtette, hogy „*a tilalom nemcsak az emberi, illetve alapvető állampolgári jogokra irányadó, hanem e tilalom kiterjed az egész jogrendszerre, ideértve azokat a jogokat is, amelyek nem tartoznak az emberi jogok, illetve az alapvető állampolgári jogok közé.*” Az Alkotmánybíróság több határozatában értelmezte a diszkrimináció tilalmát. A 9/1990.(IV.25.) AB határozatában kimondta, hogy „*a megkülönböztetés tilalma arra vonatkozik, hogy a jognak mindenkit egyenlőként (egyenlő méltóságú személyként) kell kezelnie, azaz az emberi méltóság alapjogán nem eshet csorba, azonos tisztelettel és körültekintéssel, az egyéni szempontok azonos mértékű figyelembevételével kell a jogosultságok és a kedvezmények elosztásának szempontjait meghatározni.*”

33. Az Alaptörvény XV. cikke rendelkezik a diszkrimináció általános tilalmáról. Kimondja, hogy a törvény előtt mindenki egyenlő és minden ember jogképes. 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. Az Alaptörvény mellett az egyenlő bánásmódról és az esélyegyenlőség előmozdításáról szóló 2003. évi CXXV. törvény is tartalmaz rendelkezéseket az egyenlő bánásmódról, különösen 1. §-ben, ahol a törvény rögzíti, hogy „*az egyenlő bánásmód követelménye alapján Magyarország területén tartózkodó természetes személyekkel, ezek csoportjaival, valamint a jogi személyekkel és a jogi személyiséggel nem rendelkező szervezetekkel szemben e törvény rendelkezései szerint azonos tisztelettel és körültekintéssel, az egyéni szempontok azonos mértékű figyelembevételével kell eljárni.*” A törvény hatálya a 4. § c) pont alapján kiterjed a hatóságra is. Az egyenlő bánásmód követelménye mindezeneken felül még a hatóság eljárását közvetlenül szabályozó Mttv. 185. § (2) bekezdésében is megjelenő, követendő alapelv.

34. Mindezek ellenére, az indítványozói álláspont szerint a hatóság nem intézte az indítványozó médiaszolgáltatási jogosultságának megújítására vonatkozó kérelmét részrehajlás nélkül, tisztességes módon, éppen ellenkezőleg az indítványozó terhére tisztességtelenül eljárva, hátrányos megkülönböztetést alkalmazva hozott döntést, melyet az eljárás első- és másodfokú bíróság, noha erre joga és kötelessége volt, sem küszöbölt ki.

35. Az indítványozó kereseti kérelmében, valamint fellebbezésében hivatkozott a hatóság más médiaszolgáltatók ügyeiben hozott számos határozataira, ahol az egyes médiaszolgáltatók – úgy, mint az indítványozó – az Mttv. 48. § (7) bekezdés a) pontja szerinti egy rendelkezését ismételtelen megszegtek – de pl. az Inforádió nem egy, hanem több rendelkezést is ismételtelen sértett, illetve volt olyan rendelkezés, amelyet többször ismételve szegett meg. Az indítványozó rámutatott arra,

hogy a hatóság ennek (azaz az Mttv. 48. (7) bek. a) pontjában írtak fennállása) ellenére meghosszabbította a médiaszolgáltatási jogosultságukat. Ehhez képest az indítványozó ügyében mind a hatóság, mind pedig az elsőfokú bíróság az Mttv. 48. (7) bekezdés a) pontja alapján arra hivatkoztak, hogy egy adott feltételrendszer megvalósulása a mérlegelést kizárja, a médiaszolgáltatási jogosultság megújítását kizárta teszi. A Kúria szintén azért nem vizsgálta érdemben az indítványozó ezen érvelését, mert álláspontja szerint a per tényállásának tisztázásához, az irányadó jogszabályok alkalmazásához a hatóság és más médiaszolgáltatók közötti jogviszonynak, a hatóság részéről más médiaszolgáltatókra meghozott határozatok tartalmának nincsen hatása, amely miatt az ügyfélegyenlőség elve sem a közigazgatási eljárásban, sem az elsőfokú bírósági eljárásban nem sérült (ld. 10. pont fent).

36. Az indítványozó határozott jogi álláspontja ezzel szemben az, hogy ha a hátrányos megkülönböztetést sérelmezi a fél, azon más médiaszolgáltatók ügyeiben hozott döntések (nem törvényességi) vizsgálata szükségszerű és mellőzhetetlen, akik a jogosultság megújítása vizsgálata szempontjából az indítványozóhoz hasonló helyzetben voltak, azaz vele azonos homogén csoportba tartoznak. Az eljáró bíróságok ítéleteikben a jogbizonytalanság elkerülésének elvére és a jogbiztonság szükségességére hivatkoznak annak alátámasztására, hogy miért kellett az – indítványozó szerint a hatóság által egyébként hibásan és hiányosan értelmezett – jogszabályi előírás kógens voltára alapozva elutasítani az indítványozó keresetét. Az indítványozó véleménye szerint ugyanakkor éppen az eredményezi a jogbiztonság aláadását és jogbizonytalanságot, ha a bíróságok nem tárják fel a kógens rendelkezéstől eltérő joggyakorlatot tükröző eseteket, nem vizsgálják annak okait, s ekképpen szemet hunynak a hatóság hektikus jogalkalmazása felett, mely által az lényegében azonos tényállások mellett homlokegyenest eltérő, ezáltal egyes kérelmezőket hátrányosan megkülönböztető döntéseket hoz.

37. Az eljáró bíróságok arra is hivatkoztak, hogy az indítványozó által citált ügyek egymással nem összehasonlíthatóak, továbbá a jelen indítvány alapjául szolgáló ügy jogszerűségének megítéléséhez elegendő a jogszabályok értelmezése, nincs szükség a hatóság joggyakorlatának vizsgálatára. Az indítványozó mindenekelőtt rámutat, hogy a bíróságok az összehasonlíthatóságról úgy foglaltak állást, hogy fel sem tárták az összehasonlítandó tényállásokat, nem vizsgálták a hivatkozott ügyeket, tehát azokat össze sem vetették, sőt, az indítványozó ebbéli érvelését, illetve annak alátámasztására szolgáló bizonyítékait, bizonyítási indítványát érdemi vizsgálat nélkül visszautasították. Kirívóan súlyos az eljáró bíróságok által okozott alapjogsérelem, figyelemmel arra, hogy a bíróságok érdemben nem voltak hajlandók foglalkozni az indítványozó hátrányos megkülönböztetést sérelmező panaszával (ld. 29. pont fent). Az indítványozó mind keresetében, mind fellebbezésében részletesen levezette, ügyszámokkal pontosan megjelölte azokat a hatósági döntéseket, amelyekhez képest álláspontja szerint hátrányos megkülönböztetés érte. Bizonyítási indítványokat terjesztett elő a hivatkozott döntések releváns iratanyagának beszerzése érdekében azért, mert kizárólag így lehet bemutatni az egyenlőtlen elbánás tényét. Bizonyítási indítványa tehát nem a korábbi határozatok jogszerűségének felülvizsgálatára irányult, hanem az állított hátrányos megkülönböztetés igazolására. Azaz, a korábbi határozatokkal az indítványozó pusztán annyit kívánt bizonyítani, hogy azonos helyzetben lévő kérelmezők esetében a hatóság valamennyi esetben más döntést hozott. Azért indítványozta az iratok beszerzését, mert azok az egyenlő bánásmód megállapítása szempontjából releváns és jogi jelentőséggel bíró tényeket hordoznak. A Kúria panaszolt ítélete rögzíti, hogy a hatóság döntésének felülvizsgálati eljárásában nem vizsgálható más ügyekben hozott döntések jogszerűsége. Az indítványozó érvelése és bizonyítási indítványa ugyanakkor nem erre irányult, hanem a már hivatkozott eltérő bánásmód feltárására. Ergo a más hatósági döntésekhez képest az indítványozó ügyében tetten érhető egyértelmű diszkrimináció éppen hogy vizsgálható, sőt, kifejezetten erre irányuló kérelem esetén vizsgálandó is, hiszen lényegében ez a perbe vitt jog. Indítványozó nem állította, hogy a korábbi döntések jogellenesek, csupán annyit állított, hogy ugyanazon tényállás mellett, ugyanazon kérelmezői körbe tartozók esetében az eljáró hatóság más döntést hozott. Azzal, hogy a bíróságok az ügyben az indítványozó által hivatkozott alapjogi érintettségre tekintet nélkül jártak el, s ennek „megfeleően” visszautasították

az erre vonatkozó bizonyítási indítványokat, megsértették az indítványozónak az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésében védett tisztességes eljáráshoz fűződő alapjogát, valamint – a hatóság döntésének helybenhagyásával együtt – az egyenlő bánásmód, a hátrányos megkülönböztetés tilalmának követelményét (Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdés).

IV. 3. A tisztességes eljáráshoz való jog sérelme

38. Az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdése szerint „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.” Hasonlóképpen, az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdése rögzíti, hogy „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.”

39. Vizsgálata során az Alkotmánybíróság az Alaptörvény XXVIII. cikkét együtt olvassa a jogvita jellege és az adott ügy típusa által kijelölt konkrét eljárásjogi szabályokkal. Az Alaptörvény 28. cikk első mondata úgy rendelkezik, hogy “[a] bíróságok a jogalkalmazás során a jogszabályok szövegét elsősorban azok céljával és az Alaptörvénnyel összhangban értelmezik.” Az Alaptörvény 28. cikke tehát a bíróságokkal szemben azt a követelményt fogalmazza meg, hogy ítélezésük során a jogszabályokat az Alaptörvénnyel összhangban értelmezzék és alkalmazzák {7/2013 (III. 1.) AB határozat, Indokolás [33]}. A 3/2015. (II. 2.) AB határozat ezt a rendelkezést értelmezve leszögezte, hogy „[e]bből a kötelezettségből következik, hogy a bíróságnak a jogszabályok adta értelmezési mozgástér keretein belül azonosítania kell az elé kerülő ügy alapjogi vonatkozásait, és a bírói döntésben alkalmazott jogszabályokat az érintett alapjog alkotmányos tartalmára tekintettel kell értelmeznie.” (Indokolás [17]).

40. Az Alkotmánybíróság eddigi következetes álláspontja szerint a pártatlanság, az elfogulatlan és tisztességes eljárás alkotmányos követelmény. A tisztességes eljárás pedig olyan minőség, amelyet az eljárás egészének és körülményeinek figyelembevételével lehet csupán megítélni. Ezért egyrészt vizsgálni kell a hatósági és bírósági eljárás egyes elemeinek tisztességes és alkotmányos mivoltát, másrészt az eljárás egészének az alkotmányosságát is értékelni szükséges.

IV.3.1. Az indokolt határozathoz való jog sérelme

41. A jelen alpontban hivatkozott alapjog, mint a tisztességes eljáráshoz való jog részjogosultságának lényegi tartalma tekintetében az Egyezmény 6. cikke, valamint az Alaptörvény XXIV. és XXVIII. cikke között nincs eltérés. Ebből következően jelen ügyben az EJEB releváns esetjoga olyan szilárd kiindulópontot kell jelentsen, melynek megállapításait a támadott bírósági határozatok alaptörvény-ellenességének vizsgálata körében a T. Alkotmánybíróság nem mellőzhet (ld. 29. pont fent). Az EJEB joggyakorlata alapján az indokolt ítélethez való jog az Egyezményben foglalt azon általános alapelvekben gyökerezik, melyek az egyént hivatottak az önkényességtől megvédeni. Az EJEB számos ítéletében kifejtette, hogy a nemzeti bíróságoknak a határozataikban részletezni kell azokat az indokokat, amelyek alapján a peres fél érveit elvetették. Amikor az EJEB az indokolási kötelezettség elmulasztása alapján vizsgálja az Egyezmény 6. cikk 1. bekezdésének megsértését, arról foglal állást, hogy az érvek elutasítása kellőképpen megindokolt-e (ld. *Ullens de Schooten and Rezabek kontra Belgium*, nos. 3989/07 és 38353/07, 2011. szeptember 20. § 61).

42. A határozat indokolásának a kötelezettsége egy alapvető eljárásjogi biztosíték, minthogy egyrészt nyilvánvalóvá teszi a peres feleknek, hogy az érveiket meghallgatták, másrészt lehetővé teszi a döntés elleni érdemi kifogások megfogalmazását, harmadrészt pedig a nyilvánosság felé igazolja a jogi döntés indokait (ld. *Ihsan Ay kontra Törökország*, no. 34288/04, 2014. január 21. § 39). A bíróság indokolásának olyan részletesnek kell lennie, amely alkalmas a

peres fél tényállításainak és jogi érveinek lényegi megválaszolására. Ennek megfelelően, amikor egy peres fél észrevétele vagy indítványa meghatározó lehet az eljárás kimenetele szempontjából, az kellően részletes és egyértelmű választ kíván a bíróság részéről (ld. *Ruiz Torija kontra Spanyolország and Hiro Balani kontra Spanyolország*, nos. 303-A and 303-B, 1994. december 9. §12, §§ 29-30, és §§ 27-28). Természetesen az indokolási kötelezettség terjedelme változhat a döntés jellege szerint, azonban az nem mellőzhető, amikor egy fél beadványa döntő jelentőségű az eljárás kimenetele szempontjából, vagy egyéni és kifejezett választ igényel (*ibid.* § 30; § 28). A bíróságoknak ezért meg kell vizsgálniuk a következőket: 1) a peres felek fő érveit (ld. *Buzescu kontra Románia*, no. 61302/00, 2005. május 24., § 67; *Donadze kontra Grúzia*, no. 74644/01, 2006. március 7., § 35); 2) az Egyezmény és Jegyzőkönyvei által biztosított jogokkal és szabadságokkal kapcsolatos előterjesztéseket. Ezeket a nemzeti bíróságok kötelesek különös szigorúsággal és gondossággal megvizsgálni (ld. *Wagner és J.M.W.L. kontra Luxemburg*, no. 76240/01, 2007. június 28., § 96). A tisztességes eljárás fogalma megköveteli, hogy a nemzeti bíróságok, amelyek szűkszavúan indokolják döntésüket – akár az alsóbb szintű bíróság indokolásának beemelésével, akár más módon –, valóban érintsék az eléjük tárt alapvető kérdéseket, és ne csak minden további nélkül helybenhagyják az alsóbb bíróság megállapításait (ld. *Helle kontra Finnország*, 20772/92, 1997. december 19., § 60). Ez a követelmény még fontosabb akkor, ha egy peres fél nem tudta szóban előadni ügyét a hazai eljárásban (*ibid.*).

43. A T. Alkotmánybíróság értelmezésében a tisztességes eljáráshoz fűződő jog körébe tartozik a hatékony bírói jogvédelem követelménye, amely szerint a jogi szabályozással szemben alkotmányos igény, hogy a perbe vitt jogokról a bíróság érdemben döntsön. A 7/2013. (III. 1.) AB határozat kimondja, hogy „önmagában a bírói út igénybevételének formális biztosítása ugyanis nem elegendő az eljárási garanciák teljesedéséhez, hiszen az alkotmányos szabályban előírt garanciák éppen azt a célt szolgálják, hogy azok megtartásával a bíróság a véglegesség igényével hozhasson érdemi döntést. A tisztességes eljárás követelménye tehát magában foglalja a hatékony bírói jogvédelem igényét is” (Indokolás [24]). Ugyanezen határozatában az AB kifejtette: „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 alaposággal megvizsgálja, és ennek értékeléséről határozatában számot adjon. Ennek megítéléséhez az Alkotmánybíróság vizsgálja a jogvita természetét, az alkalmazandó eljárási törvény rendelkezéseit, a felek által adott ügyben előterjesztett kérelmeket és észrevételeket, valamint az ügyben választ igénylő lényeges kérdéseket.” (Indokolás [34]).

44. Látható tehát, mind az EJEB, mind a T. Alkotmánybíróság joggyakorlatában az indítványozót megillető tisztességes eljáráshoz való jog magában foglalja annak követelményét, hogy a bíróság a perbe vitt jogról érdemben döntsön, valamint ennek megfelelően indokolja ítéletét. Ezel szemben a jelen ügyben, egyrészt, az eljáró bíróságok nem vizsgálták az állított hátrányos megkülönböztetést, azaz az indítványozót ettől védő perbe vitt jogát (ld. 35-37. pontok fent). Másrészt, az indítványozó keresetében részletesen kifejtette, hogy az alperesi határozat konkrétan hány ponton ütközik az Alaptörvénybe és pontosan miért és hogyan sérti az Európai Unió médiaszabályozási irányelvét. A Fővárosi Törvényszék ítéletében ugyanakkor adós maradt annak indokolásával, hogy miért ne sértene alkotmányos alapjogot és médiajogi alapelveket, ha egy állami főhatóság ugyanolyan, vagy az indítványozóra nézve enyhébb tényállás mellett terminális jogkövetkezményt alkalmaz, míg más médiaszolgáltatók esetében viszont ezzel éppen ellentétesen eljárva megadja a kért jogosultságot.

45. Hasonlóképpen, elfogadhatatlan és jogsértő, ahogy a panaszolt elsőfokú ítélet [35] pontjában a Fővárosi Törvényszék kifejti: nem merült fel ellentét a hazai jogi szabályozás és az alperesi joggyakorlat, valamint az Unió jog között. A törvényszék ugyanis nem vetette össze a szabályozások szövegét, azt nem értékelte és abból nem vont le következtetést – legalábbis az ítélet indokolásában erről nem ad számot, ekképpen megsértve a tisztességes eljárás követelményét. A panaszolt elsőfokú ítéletében a törvényszék tehát úgy utasította el az

indítványozó kereseti kérelmét, hogy az ügy érdemében az indítványozó jogi érvelésére érdemben nem reagált, döntését nem indokolta meg. Ezzel sérült az indokolási kötelezettség. Az indítványozó fellebbezésében hiába hivatkozott a Kúria BH2018.210. szám alatt közzétett kúriai döntésre is, amely szerint „amennyiben a felperes a közigazgatási határozat alkotmányosságát is vitatja, úgy a bíróságnak a kereseti kérelem alapján ezt az érvelést vizsgálnia kell”, azaz, ha az egyedi ügygel összefüggésben merül fel alkotmányossági probléma, akkor a bíróságnak indokolásában ezekre az érvekre ki kell térnie. A Kúria ugyanis egy sommás bekezdéssel intezte el ezt, anélkül, hogy akár a keresetlevélben, akár a fellebbezésben e körben kifejtett érvekre, azok lényegi felvetéseire érdemben reagálva megindokolta volna, hogy milyen szempontok szerint jutott az indítványozótól eltérő álláspontra, milyen okokból nem értett egyet az indítványozó által felvetett súlyos alapjogi sérelmekkel (ld. 10. pont fent).

IV.3.2. A törvényes bíróhoz való jog sérelme

46. Ezen túlmenően, az indítványozó álláspontja szerint a törvényes bíróhoz való joga is sérült, mivel a Kúria - jelenlegi működése okán - nehezen feleltethető meg a „törvény által felállított bíróság” követelményének. A bíróságok szervezetéről és igazgatásáról szóló 2011. évi CLXI. törvény (Bsz.) 8. § (2) bekezdése szerint a törvény által rendelt bíró az eljárási szabályok szerint a hatáskörrel és illetékességgel rendelkező bíróságon működő, előre megállapított ügyelosztási rend alapján kijelölt bíró. Az ügyelosztási rendet az objektivitás és a személytelenség biztosítása, az önkényesség kizárása érdekében előző évben kell megállapítsa a bíróság elnöke, amely a tárgyévben kizárólag szolgálati érdekből, vagy a bíróság működését érintő fontos okból módosítható. Ez garantálja a törvényes bírótól való elvonás tilalmát {21/2014 (VII.15.) AB határozat [75-76]}. A Bsz. 11. § (1) alapján az ügyelosztási rendet és annak módosítását az érintettekkel a hatálybalépését megelőzően ismertetni kell, és a bíróságon, a felek által is hozzáférhető helyen ki kell függeszteni, továbbá az érintett bíróság - járásbíróság esetén a törvényszék - honlapján közzé kell tenni.

47. Az indítványozónak az elsőfokú bíróság azonnali jogvédelem tárgyában hozott végzése elleni 2021. február 12-én előterjesztett fellebbezése 2021. március 8-án került felterjesztése a Kúriára, aki abban csak 2021. május 19-én hozott döntést. Az indítványozónak az elsőfokú ítélet elleni 2021. március 19-i fellebbezése 2021. május 12-én érkezett a Kúriára. A Kúria 2021. évi ügyelosztási rendjét illetően megállapítható, hogy ez évre vonatkozásban eddig tíz (!) ügyelosztási rend került kibocsátásra a következő hatálybalépési időpontokkal:¹ 2021.01.01., 2021.02.25., 2021.03.23., 2021.04.01., 2021.04. 15., 2021.05.01., 2021.06.01., 2021.06.22., 2021.06.28. és 2021.07.16. Jól látszik, hogy pl. a 2021.06.22-i ügyelosztási rend mindössze hat napig volt hatályos, amely valójában négy munkanap volt. Ezen kívül is világosan látszik, hogy további négy ügyelosztási rend, nevezetesen a 2021.03.23-i, a 2021.04.01-jei, a 2021.04.15-én, a 2021.06.01-jei és 2021.06.28-i ügyelosztási rendek alig két hétig voltak hatályosak. Lényeges az is, hogy az 2021-ben kiadottak jellemzően a keltüktől számított 1-2 nappal hatályba is léptek, már amelyik vonatkozásában a keltezésük egyáltalán megismerhető (nem egyen hiányzik a konkrét naptári nap megjelölése). Ez nyilvánvalóan összeegyeztethetetlen a T. Alkotmánybíróság előző pontban hivatkozott határozatában írt elvárásoknak, mert nemhogy a nem tárgyévet megelőző évben kerültek megalkotásra – leszámítva a január 1-jétől hatályosat –, de állandóan módosul, ráadásul lényegében azonnali hatállyal. Ez a jogbiztonság részét alkotó előreláthatóság követelményét távolról sem elégíti ki. Az Alkotmánybíróság állandó gyakorlata szerint ugyanakkor a jogállam legfontosabb eleme a jogbiztonság, amelynek ki kell terjednie a jog egészére és egyes részterületeire. A jogbiztonság egyrészt megkívánja a normavilágosságot, másrészt követelményt támaszt az egyes jogintézmények irányában is, amely szerint működésüknek előre kiszámíthatónak és előre láthatónak kell lennie. A Kúria, ahol az indítványozót érintő jog(ok)ról döntöttek, 2021-ben nem ilyen. A jogállam értékrendjének egyik legfontosabb pillére a jogállami

¹ <https://kuria-birosag.hu/hu/szabalyzat>

garanciák érvényre juttatása a jogintézmények működése során. Ennek hiányában sérül a jogbiztonság, a jogszabályok következményeinek kiszámíthatósága, és esetlegessé válhat az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésében biztosított alapvető jogok érvényre juttatása is.

IV.4. A sajtószabadság és a véleménynyilvánítás szabadságának sérelme

48. Az Alaptörvény és az Mttv. cikkeiben megtalálhatók a sajtó, - és a véleménynyilvánítás szabadságát garantáló szabályokat. Az Alaptörvény IX. cikk (1) bekezdése szerint „*Mindenkinek joga van a véleménynyilvánítás szabadságához.*” A IX. cikk (2) bekezdés rögzíti, hogy „*Magyarország elismeri és védi sajtó szabadságát és sokszínűségét, biztosítja a demokratikus közvélemény kialakulásához szükséges szabad tájékoztatás feltételeit.*”

49. Az Egyezmény 10. cikke értelmében „*Mindenkinek joga van a véleménynyilvánítás szabadságához. Ez a jog magában foglalja a véleményalkotás szabadságát és az információk, eszmék megismerésének és közlésének szabadságát országhatárokon tekintet nélkül és anélkül, hogy ebbe hatósági szerv beavatkozhasson. Ez a Cikk nem akadályozza, hogy az államok a rádió-, televízió- vagy mozgókép vállalatok működését engedélyezéshez kössék.*”

50. Az EJEB számtalan döntésében megerősítette, hogy az Egyezmény 10. cikke által védett véleménynyilvánítás szabadsága valamennyi demokratikus társadalom létrejöttének és fejlődésének alapvető feltétele (ld. *Lingens kontra Ausztria*, no. 9815/82, § 41, 1986. július 7.). A véleménynyilvánítás szabadságának részét képező sajtószabadság garantálja, hogy társadalomhoz eljutnak a közérdeklődés körébe tartozó információk és vélemények. Az EJEB hangsúlyozta, hogy az audiovizuális média, mint például a rádió és a televízió, különösen fontos szerepet játszik ebben a tekintetben, figyelemmel arra, hogy az ilyen médiáknak a hangon és képen keresztül sokkal közvetlenebb és erőteljesebb hatása van, mint a nyomtatottnak (ld. *Animal Defenders International kontra Egyesült Királyság* [GC], no. 48876/08, 119. §, 2013. április 22.; *Pedersen és Baadsgaard kontra Dánia* [GC], no. 49017/99, § 79, 2004. december 17.; *Jersild kontra Dánia* [GC], no. 15890/89, 31. §, 1994. szeptember 23.,). A televízió és a rádió, mint ismerős szórakoztató forrás, a hallgató vagy a néző otthonának intimitásában tovább erősíti azok hatását (ld. *Manole és társai kontra Moldova*, no. 13936/02, 97. §, 2009. december 17.; *Murphy kontra Írország*, no. 44179/98, 74. §, 2003. december 3.). Mindebből következően, az EJEB úgy véli, hogy a pluralizmus elvének tiszteletben tartása magában foglalja az audiovizuális műsorszórás területén az államnak azt a kötelezettségét, hogy biztosítsa, hogy a nyilvánosság a televízió és a rádió révén minél több pártatlan és pontos információkhoz férhessen hozzá, ideértve az eltérő véleményeket és hozzászólásokat, tükrözve többek között az országon belüli politikai sokféleséget (ld. fent említett *Manole és társai kontra Moldova*, 20. §).

51. Az EJEB több döntésében megállapította, hogy a rádió frekvenciajogosultság megadásának megtagadása beavatkozást jelent a 10. cikk által védett alapjogba (ld. *Informationsverein Lentia és társai kontra Ausztria*, nos. 13914/88; 15041/89; 15717/89; 15779/89; 17207/90, 27. §, 1993. november 24.; *United Christian Broadcasters Ltd kontra Egyesült Királyság* (Dec.) no. 44802/98; *Glas Nadezhda EOOD és Elenkov kontra Bulgária*, no. 14134/02, 42. §, 2008. január 11.,). Fontos kihangsúlyozni, hogy az EJEB újabb gyakorlata alapján az elmúlt évtizedekben elért technikai fejlődés eredményeként e korlátozások ma már nem indokolhatók a rendelkezésre álló frekvenciák és csatornák számának szűkösségével. Az államok többé már nem érvelhetnek azzal, hogy nincsenek egyenértékű, kevésbé korlátozó megoldások (ld. fent említett *Informationsverein Lentia és társai kontra Ausztria*, 39. §). A rádiófrekvenciák kiosztása és televíziós adások engedélyezése során a nemzeti hatóságok rendelkezésére álló mozgástér meghatározásakor figyelembe kell venni a tagállam sajátos politikai szerkezetét, valamint annak kulturális és nyelvi pluralizmusát (ld. *Demuth kontra Svájc*, no. 38743/97, 44. §, 2003. február 5.). Ezenkívül, az eljárás tisztességességének elvének és az eljárási garanciák betartásának a műsorszolgáltatási engedély kiadásának megtagadása során is érvényesülnie kell, még olyan esetben is, amikor a megtagadás

indokaként a hatóság nemzetbiztonsági okokra hivatkozik (ld. *Aydoğan és Dara Radyo Televizyon Yayınılık Anonim Şirketi kontra Törökország*, no. 12261/06, 43. §, 2018. július 2.).

52. Az EJEB megállapította, hogy egy olyan érzékeny ágazatban, mint az audiovizuális média, a negatív beavatkozási kötelezettsége mellett az államnak pozitív kötelessége, hogy megfelelő jogalkotási és közigazgatási keretet hozzon létre a hatékony pluralizmus biztosítása érdekében (ld. *Centro Europa 7 Srl és Di Stefano kontra Olaszország* [GC], no. 38433/09, 134. §, 2012. június 7.). A Bíróság úgy ítélte meg, hogy a tényleges pluralizmus biztosítását garantáló megfelelő jogszabályi és adminisztratív keretek létrehozására vonatkozó pozitív állami kötelezettség különösen kívánatos, ha a nemzeti audiovizuális rendszert duopólium jellemzi (ld. fent említett *Centro Europa 7 Srl és Di Stefano kontra Olaszország* [GC]), 134. §) vagy még inkább monopólium. Ez utóbbi helyzetben az EJEB kimondta, hogy annak korlátozó jellege miatt az engedélyezési rendszer, amely a közszolgálati műsorszolgáltató számára monopóliumot biztosít a rendelkezésre álló frekvenciák felett, nem igazolható, hacsak nem bizonyítható, hogy erre égető szükség van (ld. fent említett *Manole és Egyéb kontra Moldova*, 98. § és *Informationsverein Lentia és társai kontra Ausztria*, 39. §).

53. Az indítványozó határozott jogi álláspontja, hogy az eljáró hatóság és a bíróságok ítéletei nem felelnek meg az EJEB által felállított fenti követelményeknek. Mi több, a fentiek értelmében a frekvencia további használatának megtagadásával a hatóság egyértelműen beavatkozott az indítványozó Egyezmény 10. cikk (1) bekezdésében védett jogába (ld. 51. pont fent). Ugyanakkor ezt nem igazolta a 10. cikk (2) bekezdésében hivatkozott egyetlen kényszerítő ok sem, így az egyezményesértés megvalósult. A hivatkozott egyezményesértés körében különös súllyal esik latba, hogy az eljáró bíróságok következetesen visszautasították annak a lényeges körülménynek az értékelését, miszerint a jelen ügy indítványozója – a hazai és nemzetközi közvélemény szerint – egyike Magyarország utolsó olyan független rádióadójának, amelyben a magyar kormánnyal szemben kritikus álláspontok megjelentek. Az indítványozó szerint mind az Alaptörvény-ellenes jogszabály alkalmazása, mind az általa elszenvedett diszkrimináció szempontjából figyelemreméltó szempont, hogy egy olyan hatóság, amelynek összetételével szemben több nemzetközi szervezet, sőt, még az Európai Bizottság (ld. 55. pont lent) és a Velencei Bizottság is aggályokat fogalmazott meg, látszólag a szabályok formális betartásával hozott olyan döntést, amelynek eredményeképpen lényegében elhallgat az utolsó kormánytól minden szempontból független médium, amelyben a Magyar Állam, állami szervezet, illetve ezek többségi tulajdonában lévő gazdálkodó szervezet – szemben számos más, hasonló profilú médiával – évek óta egyáltalán nem hirdetett.

54. További lényeges körülmény, hogy az indítványozó, a vidéki frekvenciahasználati jogainak fokozatos elvesztést követően, hosszú éveken keresztül kizárólag Budapesten rendelkezett frekvenciahasználati jogosultsággal, ezáltal aktuális hallgatóságának döntő többsége az ország területén belül jól elkülöníthetően, Budapesten és környékén él. Az indítványozó műsora a legtöbb más rádióhoz képest nem a pop zenére, hanem a beszélgetésekre, vitákra, zenei téren zenei különlegességekre épített. Így az EJEB fent idézett joggyakorlata alapján kiemelt védelemben kellett volna részesülnie. Ezzel szemben nemhogy e kiemelt védelem nem valósult meg, hanem egyezményesértő és diszkriminatív módon megtagadták a szolgáltatási jogosultsága folytatását, méghozzá – a III. részben kifejtettek szerint – egy alaptörvényellenes jogszabályhelyre alapítva. Ezen hatósági és bírósági döntéseken keresztül sérült az indítványozó sajtószabadsághoz és véleménynyilvánítás szabadságához fűződő alapjoga.

55. Az indítványozó megemlíti, hogy az Európai Bizottság által 2021. július 20-án kiadott Magyarországra vonatkozó 2021. évi jogállamisági jelentésében megerősítette a Bizottság, hogy „a médiapluralizmus változatlanul veszélyben van. Továbbra is fennállnak a Médiatanács függetlenségével és hatékonyságával kapcsolatos aggályok, a Médiatanács azon döntéseinek fényében is, amelyek a Klubrádió független rádióállomás megszüntetéséhez vezettek.” A jelentés külön foglalkozik a Médiatanács függetlenségével, amellyel kapcsolatban megállapítja, hogy „Noha

a jelölésre vonatkozó szabályok – amelyek a tavalyi jelentés óta változatlanok maradtak – a Médiatanács tagjainak kinevezésével kapcsolatos politikai konszenzust részesítik előnyben, a gyakorlatban azt eredményezték, hogy a kormányzó párt nevezte ki annak valamennyi tagját. A Médiatanács bizonyos határozatai tovább súlyosbították a tényleges függetlenségével kapcsolatos aggályokat. A 2021. évi Médiapluralizmus Monitor megerősíti korábbi értékelését, amely szerint míg a médiatörvény formálisan garantálja az NMHH függetlenségét, a kinevezési eljárások nem nyújtanak megfelelő jogi biztosítékokat a függetlenséghez, és ismét közepes kockázatot jelentenek Magyarország számára az NMHH függetlensége és hatékonysága tekintetében.”

V. Összegzés

56. Az Alkotmánybíróság nem „negyedfokú szuperbíróság”, ugyanakkor feladata a hatósági és bírói döntés, illetve a jogszabály alaptörvény-ellenességének vizsgálata. Amennyiben Alaptörvény-ellenességet állapít meg, úgy kötelessége közbelépni és a támadott döntéseket megsemmisíteni (ld. 29. pont fent).

57. A fent kifejtettek tükrében nem fogadható el a hatóságnak az eljárt bíróságok által is jóváhagyott azon érvelése, amely szerint a törvényben írt kizáró ok fennállása okán nem volt más lehetősége, mint az indítványozó kérelmét elutasítani. Az indítványozó a bírósági eljárás során részletesen bemutatta, hogy a hatóság joggyakorlata ellentmond ezen jogértelmezésének. Az érintett jogsértések alapjául szolgáló jelentéktelen, amúgy utóbb pótoltt mulasztások nem vezethetnek oda, hogy egy rádió elveszítse évtizedes munkával felépített létét, több százezres hallgatóságát. A bíróságok a jogalkalmazás során a jogszabályok szövegét elsősorban azok céljával és az Alaptörvénnyel összhangban értelmezik. A bíróságnak a jogszabályok adta értelmezési mozgástér keretein belül azonosítania kell az elé kerülő ügy alapjogi vonatkozásait, és a bírói döntésben alkalmazott jogszabályokat az érintett alapjog alkotmányos tartalmára tekintettel kell értelmeznie. Az Mttv. támadott rendelkezéseinek és a törvénynek a célja a sajtószabadság biztosítása. A hatóság és a bíróságok jogértelmezése és jogalkalmazása egyértelmű következménye a fent részletesen bemutatott, Alaptörvényben biztosított jogok sérelmének. A hatóság és a bíróságok ítéletei reparálható alapjogsérelmeket okoztak az indítványozónak, amelyeket T. Alkotmánybíróság döntése képes orvosolni.

VI. Kérelem

58. A fentiekből következően az indítványozó kéri a Tisztelt Alkotmánybíróságot, hogy az Mttv. 48. § (5) bekezdését és (7) bekezdésének a) pontját Alaptörvény-ellenesség okán a fent részletezett indokok alapján – az Abtv. 41. § (1) bekezdésére tekintettel – szíveskedjen megsemmisíteni.

59. Másrészt, az indítványozó kéri a Tisztelt Alkotmánybíróságot, hogy a Kúria mint másodfokú bíróság 2021. június 17. napján kelt Kf.V.40.072/2021/7. számú ítéletét, a Fővárosi Törvényszék mint elsőfokú bíróság 2021. február 9. napján kelt 104.K.707.232/2020/16. számú ítéletére, valamint a Nemzeti Média- és Hírközlő Hatóság Médiatanácsának 2020. szeptember 8. napján kelt 830/2020. (IX.8.) számon meghozott határozatára kiterjedő hatállyal, Alaptörvény-ellenesség okán a fent részletezett indokok alapján – az Abtv. 43. § (1) bekezdésére tekintettel – szíveskedjen megsemmisíteni.

Budapest, 2021. augusztus 14.

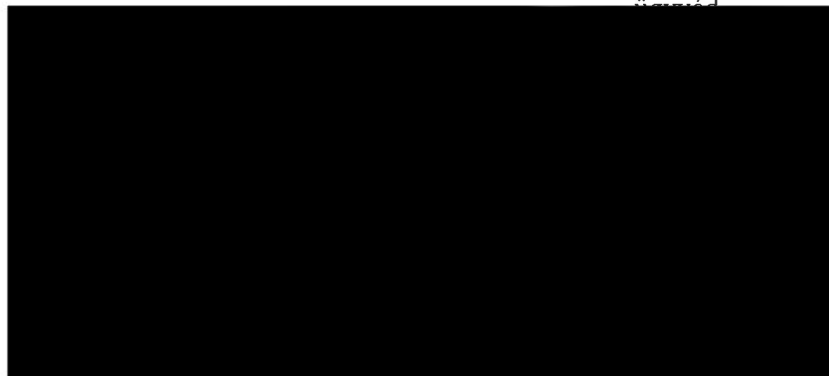
Tisztelettel:



dr. Cech András

ügyvéd

etében



Mellékletek:

1. ügyvédi meghatalmazás
2. a Fővárosi Törvényszék mint elsőfokú bíróság 2021. február 9. napján kelt 104.K.707.232/2020/16. sz. ítélete
3. a Kúria mint másodfokú bíróság 2021. június 17. napján kelt Kf.V.40.072/2021/7. sz. ítélete
4. Nemzeti Média- és Hírközlő Hatóság Médiatanácsának 2020. szeptember 8. napján kelt 830/2020. (IX.8.) sz. határozata
5. az indítványozó keresete a sérelmezett hatósági döntéssel szemben
6. az indítványozó fellebbezése a panaszolt elsőfokú határozattal szemben