

dr. László Győző

## A médiaszabályozás aktuális kérdései

### I.) Bevezetés

Előadásom témájául a médiaszabályozás aktuális kérdéseinek áttekintő bemutatását választottam. Különösen aktuális a téma annak ismeretében, hogy az új kormányzat a média jogi szabályozását új alapokra helyezve, strukturális változtatásokat végrehajtva alakította át a terület jogi hátterét. A folyamat azonban még korántsem ért véget, várhatóan egy teljesen új médiatörvény is elfogadásra kerülhet a közeljövőben. De ne rohanjunk ennyire előre! Érdemes röviden áttekinteni azt az átfogó médiajogi csomagot, melynek egyes elemei már hatályba is léptek, illetve azokat, melyeket már elfogadtak, valamint érdemes megvizsgálni azokat a tendenciákat is, melyek a szabályozást a jövőben alakíthatják.

Jól tudjuk, hogy a jelenlegi kormánypárt már jóval a választások előtt meghirdette a média szabályozásának átalakítását. Erre a választások után kialakult markáns parlamenti többségének köszönhetően lehetősége is nyílt, és több törvényjavaslatot is az Országgyűlés elé terjesztett. A médiacsomagként is ismert előterjesztéseket egyéni képviselői indítvány formájában, 2010. június 11-én nyújtották be.<sup>1</sup>

### II.) Az alkotmányos szabályok

A csomag első lépése az 1949. évi XX. törvény, közismertebb nevén a Magyar Köztársaság Alkotmányának módosítása volt, melyet 2010. június 28-án fogadtak el, és 2010. július 7-én lépett hatályba. Mit is tartalmazott ez a módosítás? Az új normaszöveg szerint:

„**61. § (1)** A Magyar Köztársaságban mindenkinek joga van a véleménynyilvánítás és a szólás szabadságához, továbbá a közérdekű adatok megismeréséhez, valamint terjesztéséhez.

(2) A Magyar Köztársaság elismeri és védi a sajtó szabadságát és sokszínűségét.

(3) A demokratikus közvélemény kialakítása érdekében mindenkinek joga van a megfelelő tájékoztatáshoz a közügyek tekintetében.

(4) A Magyar Köztársaságban közszolgálati médiaszolgáltatás működik közre a nemzeti önazonosság és az európai identitás, a magyar, valamint a kisebbségi nyelvek és kultúra ápolásában, gazdagításában, a nemzeti összetartozás megerősítésében, illetőleg a nemzeti, etnikai, családi, vallási közösségek igényeinek kielégítésében. A közszolgálati médiaszolgáltatást az Országgyűlés által választott tagokkal működő autonóm közigazgatási hatóság és független tulajdonosi testület felügyeli, céljainak megvalósulása felett pedig az állampolgárok egyes, törvényben meghatározott közösségei őröködnék.

(5) A közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló törvény, valamint a sajtószabadságról és a médiatartalmak alapvető szabályairól rendelkező törvény, továbbá a médiaszolgáltatások felügyeletéről szóló törvény elfogadásához a jelenlévő országgyűlési képviselők kétharmadának szavazata szükséges.”

Jól láthatjuk, Az Alkotmányban megjelenik a véleménynyilvánítás szabadsága mellett a szólásszabadság is. Érdekes megjegyeznünk, hogy a jogtudomány álláspontja szerint<sup>2</sup>, valamint az Alkotmánybíróság gyakorlatában<sup>3</sup> 1992 óta nyomon követhető, hogy a véleménynyilvánítás szélesebb kategória, mint a szólásszabadság joga.<sup>4</sup> A sajtószabadságról szóló második bekezdés is lényegében a korábbi alkotmánybírósági gyakorlatnak felel meg. Teljesen új elem viszont a közszolgálati Alkotmányba történő beemelése, eddig ezen a területen ezzel nem találkozhattunk. A módosítás utolsó része pedig azt rögzíti, hogy a közérdekű adatok, sajtószabadság, valamint médiatartalmakra vonatkozó törvények elfogadásához, vagy módosításához 2/3-os többség szükséges.

1 T/359, T/360, illetve T/363 számok alatt.

2 Ld.: Halmi Gábor: Kommunikációs jogok, Új Mandátum, Budapest, 2002. 18. oldal.

3 Ld.: Alkotmánybírósági esetjog, szerk.: Halmi Gábor, Complex, Budapest, 2007. II. rész 3. fejezet.

4 A véleménynyilvánítás, valamint a sajtószabadság és médiajog témakörében lásd bővebben: Sári János: Alapjogok, Osiris, Budapest, 2000., III. 10.-11. fejezetét

### III.) A médiát és a hírközlést szabályozó egyes törvények módosításáról

A javaslatcsomag következő állomása a „mediát és a hírközlést szabályozó egyes törvények módosításáról” szóló törvénytervezet elfogadása volt.<sup>5</sup> A javaslatot 2010. július 22-én fogadták el, születését pedig heves vita és politikai tiltakozás övezte. Mit tartalmazott ez a csomag? Strukturális változás, hogy megszüntette a Nemzeti Hírközlési Hatóságot és az Országos Rádió és Televízió Testületet, ezek összevonásával pedig létrehozta a Nemzeti Média és Hírközlési Hatóságot. Ez a szerv besorolását tekintve már nem kormányz szerv, hanem autonóm államigazgatási szerv, élén az Elnök áll, akit a miniszterelnök nevez ki 9 évre. Ezzel az integrációval lényegében egy hírközlési és médiahatóságot egyesítő modell valósul meg, melyre Európában is találhatunk működő példákat. Érdekesség, hogy a Nemzeti Hírközlési és Média Hatóságon belül továbbra is működött egy az ORTT jogutódjaként működő felügyelő testületet, a Médiatanácsot. A tanács elnökét és négy tagját az Országgyűlés – a jelenlévő országgyűlési képviselők kétharmadának szavazatával – 9 évre választja egyidejű, listás szavazással. Ezen belül a kiegyensúlyozott tájékoztatás követelményének érvényesülését az ún. Panaszbizottság látja el, melynek tagjait – öt éves időtartamra – a Médiatanács bízza meg. A Médiatanács minden év március 1-jéig megküldi az Országgyűlésnek az előző évre vonatkozó beszámolóját.

Alapvetően változik a közmédia felügyeleti rendszere is. A továbbiakban egyszemélyes, nonprofit részvénytársaságként működő MR Zrt., MTV Zrt., Duna Tv Zrt., valamint MTI Zrt.-t külön-külön felügyelő Magyar Rádió Közalapítványból, a Magyar Televízió Közalapítványból, és a Hungária Televízió Közalapítványból, létrehozta a Közszolgálati Közalapítványt, mely a közszolgálati médiumokat felügyeli. Ennek kezelő szerve a Kuratórium, melynek tagjait részben (6 főt) az Országgyűlés választja meg 9 évre, elnökét és egy tagját a Médiatanács delegálja szintén 9 évre. Értelemeszerű, hogy ezentúl a tulajdonosi jogokat is ez az egységes Közalapítvány gyakorolja majd, továbbá a négy társaság – bár önálló struktúrája megmarad – felügyeletét egy közös Felügyelő Bizottság látja el. Elviekben a Közalapítvány Kuratóriumának hat, Országgyűlés által választott tagja felét ellenzéki, felét kormánypártok delegálják, de lehetőség van csonka kuratórium létrehozására is. Az elfogadott szabályozás értelmében így a közmédia megőrzi önállóságukat, csupán a tulajdonosi jogokat gyakorló felügyelő szervek kerültek összevonásra.<sup>6</sup>

Érdekes újtásként jelenik meg a Hírközlési és Média Biztos személye, aki a Hatóság köztisztviselője, feladatát tekintve pedig egyfajta civil kontrollt betölteni hivatott személy, bár ebben a tekintetben köztisztviselői mivolta álláspontom szerint nem feltétlenül biztosítja az ehhez szükséges kellő függetlenséget. A biztos a hozzá érkezett beadványokat köteles érdemben megvizsgálni, ezek alapján a benyújtót tájékoztatni a számára nyitva álló jogi lehetőségekről, az érintett szabálysértőt felszólítani a jogsértés megszüntetésére, továbbá kezdeményezheti a Hatóság, valamint más, hatáskörrel rendelkező szerv eljárásának megindítását. A biztos eljárása során adatokat kérhet és tájékozódhat, megkeresésének pedig maximum 15 napon belül eleget kell tenni az érintett szolgáltatóknak.

Szintén új elemként jelenik meg a Közszolgálati Kuratórium mellett a Közszolgálati Testület megalakítása is. Ez a testület hivatott megvalósítani a civil kontrollt a közszolgálati média feladatainak megvalósítása tekintetében, mégpedig úgy, hogy a közszolgálati média, valamint a nemzeti hírügynökség számára pontos előírásokat kijelölő Kódex rendelkezéseit vizsgálja. A Közszolgálati Testület 14 tagú, az elnököt a tagok választják saját maguk közül, döntéshozatalában pedig fősabály szerint az egyszerű többség elve érvényesül. Páros számú testület, ezért egy esetleges szavazategyenlőség esetén az elnök szavazata a döntő. A testület tagjait a törvény mellékletében felsorolt jelölő szervezetek delegálják, 3 évre. A szervezet legfontosabb feladata, hogy évente megvitassa a közszolgálati médiumok jelentését a közszolgálati média megvalósulásáról, amennyiben azt nem fogadja el, akár javaslatot is tehet az érintett társaság vezérigazgatójának munkaviszonyának megszüntetésére. Ehhez azonban minősített, 2/3-os többségi döntésre van szükség, az indítványról pedig a Közszolgálati Kuratórium dönt 8 napon belül.

### IV.) A médiaalkotmány

A médiaalkotmány, hivatalos nevén a sajtószabadságról és a médiatartalmak alapvető szabályairól szóló 2010. évi CIV. törvény a jogalkotási folyamat egyik legfrissebb terméke. A javaslatot 2010. november 2-án fogadta el az Országgyűlés, 2011. január 1-én lép hatályba. Ezt a jogszabályt is heves ellenállás, politikai vita kísérte, több parlamenti párt is az Alkotmánybírósághoz fordult normakontrollt kérve. Lássuk tehát, milyen új rendelkezéseket tartalmaz a közelmúltban elfogadott törvény. Az első fontos kérdés a hatáskör vizsgálata. A törvény kiterjeszti a szabályozás hatályát nem csupán Magyarországra területére, hanem azon kívül, sőt, a Magyarországra irányuló

<sup>5</sup> 2010. évi LXXXII. törvény a médiát és a hírközlést szabályozó egyes törvények módosításáról.

<sup>6</sup> Nemrégiben megválasztásra kerültek a közmédia új vezetői is.

médiatartalom szolgáltatókra is, amennyiben a médiatartalom-szolgáltatás jelentős részben vagy teljes egészében hazánk területére irányul, feltéve, ha az alkalmazni kívánt szabály a média sokszínűségének fenntartására, vagy más nyomós közérdek érvényesítésére szolgál, vagy akkor, ha a szolgáltató azért telepedett le Magyarországon kívül, hogy kijátssza a vonatkozó szigorúbb szabályokat.

A törvény a sajtó szabadsága tekintetében is új rendelkezéseket vezet be. A jogszabály deklarálja nem csak a sajtó egésze, valamint a médiatartalom-szolgáltatók, de az egyes újságírók, vagy egyéb, munkavégzésre irányuló jogviszonyban álló személyek függetlenségét is. Fontos szabály az újságírók tekintetében, hogy függetlenségük nem csak bármely szervezettől és érdekcsoporttól, hanem a médiatartalom-szolgáltató tulajdonosától, illetve a vele munkavégzésre irányuló egyéb jogviszonyban álló személytől, továbbá minden egyéb tartalmi befolyásolásra irányuló tulajdonosi vagy társadalmi nyomásgyakorlással szemben fennáll. Ez az ún. szerkesztői és újságírói szabadság. Garanciális szabályként a törvény rögzíti azt is, hogy nem alkalmazható munkajogi szankció azzal szemben, aki megtagadja e szerkesztői és újságírói szabadság csorbítására irányuló utasítás végrehajtását. A tartalmi munkát garantáló szabályként értelmezhetjük, hogy a tartalomszolgáltatók jogosultak bírósági vagy hatósági eljárásban információforrásaikat titokban tartani, és a bíróság vagy más hatóság csupán nemzetbiztonsági okból, vagy egyéb bűncselekmények felderítése érdekében is csak kivételes esetben kötelezheti a médiatartalom-szolgáltatót, vagy vele jogviszonyban álló személyt információk átadására. Sőt, a jogszabály ennél is tovább megy, a tényfeltáró újságírás szabályait figyelembe véve kimondja, hogy „8.§ (1) A médiatartalom-szolgáltató, annak munkavállalója, vagy a médiatartalom-szolgáltatóval munkavégzésre irányuló egyéb jogviszonyban álló személy nem vonható felelősségre olyan jogsértésért, amelyet valamely közérdekű információ megszerzésével összefüggésben követett el, és az adott információ általa nem, vagy csak aránytalan nehézséggel lett volna más módon megszerzhető, feltéve, hogy az így elkövetett jogsértés nem okoz aránytalan vagy súlyos sérelmet, továbbá az információ megszerzésére nem a minősített adatok védelméről szóló törvény megsértésével kerülhet sor.”

Ezek a szabályok- amennyiben a gyakorlatban is ténylegesen megvalósulnak- nagymértékben stabilizálják és biztosítják az oknyomozó riporterek, újságírók biztonságát, tevékenységük jogi hátterét.

Érdekes változtatás továbbá, hogy a jövőben a sajtó-helyreigazítás szabályait is ebben a törvényben, nem pedig a Ptk.-ban találhatjuk, ahol eddig megszokhattuk.<sup>7</sup> A vélemény ellen továbbra sem, csak a valótlan tények állítás ellen lehet helyreigazítási kérelemmel élni.<sup>8</sup> A határidő napilapok, hírügynökségek és internetes sajtótermékek esetén öt napra módosul, így a helyreigazításra rövidebb határidő áll majd rendelkezésre. A további szabályok lényegében a korábbi, rádiózásról és televíziózásról szóló 1996. évi I. törvény (Médiatörvény) rendelkezéseiből ismerősek lehetnek, fontos, hogy a jogszabály a sajtó kötelezettségei között említi a hiteles, gyors és pontos tájékoztatást, igaz, ezeket a kritériumokat a médiatartalom-szolgáltatók összességének feladataként mondja ki. A tájékoztatási tevékenységet végző médiumok feladata viszont a tájékoztató, illetve híreket szolgáltató műsorokban sokoldalúan, tényszerűen, időszerűen, tárgyilagosan és kiegyensúlyozottan tájékoztatni. A vonatkozó anyagi jogi szabályozással párhuzamosan a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény vonatkozó rendelkezései is módosultak.<sup>9</sup>

## V.) Befejezés

Összefoglalva elmondható, hogy a magyar jogrendszer egyik új, ám jellegénél fogva dinamikus részének számító médiajogi terület vizsgálata érdekes és kihívást jelentő feladat. Ezen a területen is felerősödtek és kiéleződtek a versenyfolyamatok mind a kereskedelmi szereplők, mind a kompetitív politikai erők körében, mely a médiát komoly kihívások elé állítja. Fontos kérdés, hogy felgyorsult és megváltozott értékrendű világunkban jogi szabályozással milyen eredménnyel lehet olyan jogintézményeket létrehozni és megőrizni, melyek statikus jellegűek, állandó és általános értékeket közvetítenek, melyek függetlenül tudnak működni mind a piaci, mind a politikai befolyásoktól. Ennek vizsgálatára a médiajog területén kiváló lehetőség kínálkozik; a média alapvetően profitorientált terület, egy adott társadalom véleményének és berendezkedésének alapvető formálója, egyes szakemberek már elkülönült hatalmi ágként tekintenek rá. E dinamikus és napról napra változó közegben csak pontos és részletes jogi szabályozással, következetes jogalkalmazással őrizhető meg és érvényesíthető az eredeti jogalkotói szándék.

A fentiekben áttekintettük, melyek azok a legfontosabb tartalmi módosítások, melyek átrendezték a magyar médiaszabályozási rendszert. De mit tartogat a jövő? Találgatásokba belemenni nem volna szerencsés, ismert vi-

<sup>7</sup> 1959. évi IV. törvény 79. §

<sup>8</sup> Korábban, és az előzetes elképzelések szerint a válaszadás joga is megjelent volna, de ez különböző – akár alkotmányos – aggályokat is felvetett, lásd ún. „lex Répássy” határozat: 57/2001. (XII. 5.) AB határozat.

<sup>9</sup> 1952. évi III. törvény 342-346. §-ai.

szont a médiaalkotmány második lépcsőjének tekinthető törvénytervezet megléte, valamint az is, hogy a jövőben várhatóan elfogadásra kerül egy teljesen új médiatörvény<sup>10</sup> is. Az eddig elfogadott módosításokat heves politikai vita kísérte, az ellenzéki pártok hatalomkoncentrációról, a közszolgálati média Kormány alá rendeléséről, indokolatlanul hosszú és lényegi befolyást biztosító hivatali időkről szólnak, valamint minden létező fórumon, így az Alkotmánybíróságon is támadják az új szabályozást. A kormányoldal ezzel szemben egyszerűsítésről, a konkuráló struktúrák egységesítéséről, valamint átlátható és stabil szerkezetről beszél. A javaslatoknak nemzetközi visszhangja is volt. Az EU és nemzetközi újságírói szervezetek is tiltakoztak egyes rendelkezések ellen, ezek egy részét a jogalkotási folyamat során módosítottak, egy része változatlan formában került elfogadásra. Mint minden szabályozásnál, a valós próbát itt is az idő és a gyakorlat jelenti majd.

### Felhasznált irodalom

Halmi Gábor: Kommunikációs Jogok, Új Mandátum, Budapest, 2002.

Halmi Gábor (szerk.): Alkotmánybírósági esetjog, Complex, Budapest, 2007.

Sári János: Alapjogok, Osiris, Budapest, 2000.

[www.mkogy.hu](http://www.mkogy.hu) dokumentumai.

[www.jogiforum.hu](http://www.jogiforum.hu) dokumentumai.

[www.magyarorszag.hu](http://www.magyarorszag.hu) jogtára.

---

10 Az előadás elkészítése után, 2011. november 22-én nyújtották be az Országgyűléshez a „A médiaszolgáltatásokról és a tömegkommunikációról” című médiatörvény-javaslatot T/1747. szám alatt.