

Ügyszám: **314/B/2004**  
Keltetés: **Budapest, 2008.04.07 12:00:00 de.**  
Előadó bíró: **Holló András Dr.**  
Közlöny információ: **37/2008. (IV. 8.) AB határozat**  
**Közzétéve a Magyar Közlöny 2008. évi 58. számában**  
AB közlöny: **XVII. évf. 4. szám**

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

Az Alkotmánybíróság jogszabály alkotmányellenességének utólagos vizsgálatára és megsemmisítésére irányuló indítványok, valamint bírói kezdeményezés alapján, továbbá - hivatalból eljárva - mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség vizsgálata tárgyában - Dr. Trócsányi László alkotmánybíró különvéleményével - meghozta az alábbi

határozatot:

1. Az Alkotmánybíróság - hivatalból eljárva - megállapítja, hogy az Alkotmány 57. § (1) bekezdését sértő, mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenes helyzet keletkezett azáltal, hogy az Országgyűlés a rádiózásról és a televíziózásról szóló 1996. évi I. törvényben nem szabályozta, hogy az Országos Rádió és Televízió Testület milyen szempontok alapján határozza meg a műsorszolgáltatási díj mértékét.

Az Alkotmánybíróság ezért felhívja az Országgyűlést, hogy szabályozási kötelezettségének 2008. december 31-ig tegyen eleget.

2. Az Alkotmánybíróság a rádiózásról és a televíziózásról szóló 1996. évi I. törvény 41. § (1) bekezdés m) pontja és a 113. § (2) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványokat és bírói kezdeményezéseket elutasítja.

3. Az Alkotmánybíróság a rádiózásról és a televíziózásról szóló 1996. évi I. törvény 41. § (1) bekezdés m) pontja és a 113. § (2) bekezdése nemzetközi szerződésbe ütközésének vizsgálatára irányuló indítványt visszautasítja.

4. Az Alkotmánybíróság a rádiózásról és a televíziózásról szóló 1996. évi I. törvény 41. § (1) bekezdés m) pontja alapján az Országos Rádió és Televízió Testület által kiadott határozatok alkotmányossági vizsgálatára irányuló indítványokat visszautasítja.

Az Alkotmánybíróság ezt a határozatát a Magyar Közlönyben közzéteszi.

Indokolás

## I.

1. Az indítványozó kérelmet nyújtott be a rádiózásról és a televíziózásról szóló 1996. évi I. törvény (a továbbiakban: Médiatörvény) 41. § (1) bekezdés m) pontjának, illetve e rendelkezésre hivatkozással meghozott 262/1997. (XI. 6.) ORTT határozat és az ezt módosító 464/2002. (III. 7.) ORTT határozat alkotmányossági vizsgálata tárgyában. A Médiatörvény 41. § (1) bekezdése határozza meg az Országos Rádió és Televízió Testület (a továbbiakban: ORTT) feladatait. Ennek keretében az ORTT megállapítja és közzéteszi a műsorelosztással, valamint a műholdas terjesztéssel történő műsorszolgáltatás díjának mértékét (mértékeit). Az indítványozó véleménye szerint sérti a jogállamiság részét képező jogbiztonságot, hogy a Médiatörvény nem tartalmazza a díjmegállapításnál figyelembe veendő szempontokat, a díjmeghatározás bármikor, bármilyen tartalommal megváltoztatható. Törvényi korlát nélküli diszkrecionális döntéssel akár olyan mértékű műsorszolgáltatási díj is előírható ORTT határozatban, ami lehetetlenné teszi a médiapiacon való jelenlétet, s ezáltal sérül a sajtószabadság. Az ORTT nemcsak a díj meghatározására jogosult (ami az indítványozó szerint normaalkotás), hanem saját maga hajtja végre határozatát, ami szintén ellentétben áll a jogállamisággal. Az indítványozó végül utalt arra, hogy bár a díjtáblázat által meghatározott műsorszolgáltatási díjat meghatározó egyedi döntés ellen bírósághoz lehet fordulni, de magát a díjtáblázatot nem lehet bíróság előtt vitatni, s ez pedig a jogorvoslathoz való jogot és a bírósághoz fordulás jogát sérti.

A Médiatörvény 113. § (2) bekezdése szerint „ha a bejelentés tudomásulvételét a Testület hatvan napon belül nem tagadta meg, a bejelentést nyilvántartásba vettnek kell tekinteni azzal, hogy a műsorszolgáltatási díj mértékét e határidőn belül a jogosulttal közölni kell”. Az indítványozó kifejtette, hogy műsorszolgáltatási díj fizetése a szerződéses műsorszolgáltatók esetén még érthető, hiszen állami frekvenciát használnak, a nyertes pályázatot követően műsorszolgáltatási szerződést kötnek, a műsorszolgáltatási díj ezért ennek mintegy az ellenértéke. A csupán bejelentéshez és regisztrációhoz kötött műsorszolgáltatók esetén azonban a műsorszolgáltatási díj nem lehet ellenérték (csak adó, vagy adó jellegű fizetési kötelezettség), de a Médiatörvényből az sem derül ki, hogy az így létrejött jogviszony polgári jogi vagy közjogi jogviszony (szemben a szerződéses kapcsolattal - a műsorszolgáltatási szerződéssel -, amely egyértelműen magánjogi jellegű, véli az indítványozó). Az indítványozó kifejtette végül, hogy a műholdas és a vezetékes műsorszolgáltatókra a Médiatörvény 41. § (1) bekezdés m) pontja alapján előírt műsorszolgáltatási díj igazgatási szolgáltatási díjnak sem tekinthető, mivel akkor annak az igazgatási tevékenység költségeihez kellene igazodnia. A jogviszonyok keveredése a jogbiztonságot sérti.

A fentiek alapján az indítványozó a Médiatörvény 41. § (1) bekezdés m) pontjának, illetve e rendelkezésre hivatkozással meghozott 262/1997. (XI. 6.) ORTT határozat és az ezt módosító 464/2002. (III. 7.) ORTT határozatnak az Alkotmány 2. § (1) bekezdésével 57. § (1) és (5) bekezdésével, és a 61. § (1) és

(2) bekezdésével való ellentéte megállapítását kérte.

Az indítványozó később ún. „kiegészítő iratot” nyújtott be, amelyben kiterjesztette indítványát a Médiatörvény 113. § (2) bekezdése vizsgálatára és megsemmisítésére is. A kiegészítő indítvány kérelmet tartalmazott az emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről szóló, Rómában 1950. november 4-én kelt Egyezmény (a továbbiakban: Emberi Jogok Európai Egyezménye; kihirdette az 1993. évi XXXI. törvény) 10. cikkével való összhang vizsgálatára is.

2. Az ORTT az 1. pontban ismertetett ügy indítványozója ellen, műsorszolgáltatási díj megfizetése iránti pert indított. A perben eljáró Fővárosi Ítéltábla a 9.Pf.21.656/2006/4-I. szám alatt – az eljárás felfüggesztése mellett – az Alkotmánybírósághoz fordult, s kérte a Médiatörvény 41. § (1) bekezdés m) pontjának, valamint a Médiatörvény 113. § (2) bekezdése alkotmányossági vizsgálatát, e rendelkezések megsemmisítését, valamint a konkrét ügyben történő alkalmazási tilalom kimondását. Az indítványozó bíróság – lényegében az 1. pontban ismertetett indítványozói érveléssel összhangban – az Alkotmány 2. § (1) bekezdésének és 57. § (1) és (5) bekezdésének a sérelmére hivatkozott. Új érvként kifejtette, hogy a jogorvoslathoz való jog azért is sérül, mivel „a fizetési kötelezettségre vonatkozó feltételrendszer jogi szabályozása hiányában a bíróság (...) nincs olyan helyzetben, hogy a műsorszolgáltatási díjjal összefüggő bármely jogvitában az eljárásra irányadó szabályoknak megfelelő érdemi határozatot hozzon”.

3. Az 1. pontban foglalt kérelemmel azonos tartalmú indítványt (és „kiegészítő iratot”) nyújtott be egy másik indítványozó. Az ORTT ezen ügy indítványozója ellen is pert indított a műsorszolgáltatási díj megfizetése iránt. A perben eljáró Fővárosi Ítéltábla ebben – a 9.Pf.21.285/2005/7-I. számú – ügyben is felfüggesztette az eljárását, s korábbi – a 2. pontban jelzett – beadványában szereplő azonos érvek alapján az Alkotmánybírósághoz fordult. A Fővárosi Ítéltábla ebben az ügyben is kezdeményezte a Médiatörvény 41. § (1) bekezdés m) pontjának, valamint a Médiatörvény 113. § (2) bekezdése alkotmányossági vizsgálatát, e rendelkezések megsemmisítését, illetve a jelölt ügyben való alkalmazási tilalom kimondását.

4. Az Alkotmánybíróság a négy indítványt tárgyuk azonosságára tekintettel az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló, módosított és egységes szerkezetbe foglalt 3/2001. (XII. 3.) Tü. határozat (ABH 2003, 2065. – a továbbiakban: Ügyrend) 28. § (1) bekezdése alapján egyesítette, s egy eljárásban bírálta el.

## II.

1. Az Alkotmány vonatkozó szabályai szerint:

„2. § (1) A Magyar Köztársaság független, demokratikus jogállam.”

„57. § (1) A Magyar Köztársaságban a bíróság előtt mindenki egyenlő, és mindenkinek joga van ahhoz, hogy az ellene emelt bármely vádat, vagy valamely perben a jogait és kötelességeit a törvény által felállított független és pártatlan bíróság igazságos és nyilvános tárgyaláson bírálja el.

(...)

(5) A Magyar Köztársaságban a törvényben meghatározottak szerint mindenki jogorvoslással élhet az olyan bírósági, közigazgatási és más hatósági döntés ellen, amely a jogát vagy jogos érdekét sérti. A jogorvoslati jogot - a jogviták ésszerű időn belüli elbírálásának érdekében, azzal arányosan - a jelenlévő országgyűlési képviselők kétharmadának szavazatával elfogadott törvény korlátozhatja.”

„61. § (1) A Magyar Köztársaságban mindenkinek joga van a szabad véleménynyilvánításra, továbbá arra, hogy a közérdekű adatokat megismerje, illetőleg terjessze.

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

2. A Médiatörvény figyelembe veendő szabályai értelmében:

„41. § (1) A Testület feladatai:

(...)

m) megállapítja a műsorelosztással, valamint a műholdas terjesztéssel történő műsorszolgáltatás díjának mértékét (mértékeket), és ezt közzéteszi;”

„A műsorszolgáltatási szerződés alapvető tartalma

90. § (1) A műsorszolgáltatási szerződés a Testület és a pályázati eljárásban kiválasztott műsorszolgáltató között jön létre. Műsorszolgáltatási szerződést földfelszíni rendszerű műsorszórás útján megvalósuló, illetve a Kormány rendelkezési jogába tartozó (általa bérelt) műholdas, valamint rádiótávközlő eszközzel végzett műsorszolgáltatás esetén kell kötni.

(2) A műsorszolgáltató a pályázatában vállalt időtartamban és adásidőben az adásidő-beosztás szerint, saját megkülönböztető azonosítási jelét használva, a vállalt műsorstruktúrájának megfelelő műsor sugárzására jogosult és köteles, az általa üzemben tartott saját hálózaton, berendezésekkel, eszközökkel vagy távközlési szolgáltató (műsorszóró) szolgáltatás közreműködésével. A saját eszközökkel történő műsorszóró, szétosztó tevékenységekre a távközlési szolgáltatási engedélyt nem, de a külön jogszabályokban meghatározott egyéb engedélyeket be kell szerezni.

(3) A jogosult ellenszolgáltatásként negyedévenként előre műsorszolgáltatási díjat fizet. A műsorszolgáltatási jog elnyerésekor a díjat fél évre előre kell megfizetni. A díjfizetés késedelme esetén a Testület a szerződést tizenöt napos határidővel felmondhatja.

(4) A (3) bekezdésben foglaltak megszegése a törvény súlyos megsértésének minősül.

(5) A szerződésszegés miatt kiköthető kötbér esetenként nem haladhatja meg az éves műsorszolgáltatási díj ötven százalékát.

(6) A nem nyereségérdekelt műsorszolgáltató nem köteles műsorszolgáltatási díjat fizetni. A nem nyereségérdekeltég

feltételeinek való megfelelést a Testület állapítja meg. A feltételek teljesítéséről a műsorszolgáltató minden év végén a Testület által megállapított időpontban beszámol.”

„A vezetékes és a műholdas műsorszolgáltatás

113. § (1) Az a műsorszolgáltató, aki műsorának terjesztését kizárólag műsorelosztó rendszer segítségével végzi, műsorszolgáltató tevékenységének megkezdése előtt legalább harminc nappal köteles a Testületnek bejelenteni a 96. § (1)-(3) bekezdése szerinti adatokat.

(2) Ha a bejelentés tudomásulvételét a Testület hatvan napon belül nem tagadta meg, a bejelentést nyilvántartásba vettnek kell tekinteni azzal, hogy a műsorszolgáltatási díj mértékét e határidőn belül a jogosulttal közölni kell.

(3) A bejelentés tudomásulvételét meg kell tagadni, ha a bejelentő egyébként nem lehetne műsorszolgáltatási szerződés jogosultja.

(4) Törölni kell a nyilvántartásból a műsorszolgáltatót, ha

- a) a nyilvántartásba vétel megtagadásának volna helye,
- b) az üzemben tartó bejelentette a műsorszolgáltatás elosztásának megszüntetését, vagy tizenkét hónapon belül legfeljebb összesen hatvan napon át folytatta,
- c) a törvény II. fejezetében foglalt kötelezettségét ismételten súlyosan megszegte.

(5) E § rendelkezéseit kell alkalmazni abban az esetben is, ha a műsorszolgáltatás nem a Kormány rendelkezési joga alá tartozó műhold igénybevételével történik.”

### III.

Az Alkotmánybíróság a rendelkező részben foglalt döntését az alábbiakra alapozta:

1. A Médiatörvényben szabályozott műsorszolgáltatási díjfizetési kötelezettség megállapítása a műsorszolgáltató státusza alapján változik. A Médiatörvény 22. § (4) bekezdése szerint „a közszolgálati műsorszolgáltató és a közműsorszolgáltató mentesül a műsorszolgáltatási díj fizetésének kötelezettsége alól”. Eltérő megítélés alá tartozik a földfelszíni rendszerű műsorszórás útján megvalósuló, illetve a Kormány rendelkezési jogába tartozó (általa bérelt) műholdas, valamint rádiótávközlő eszközzel végzett műsorszolgáltatás. Ebben az esetben a Médiatörvény 90. § (1) bekezdése szerint műsorszolgáltatási szerződést kell kötni, amely az ORTT és a pályázati eljárásban kiválasztott műsorszolgáltató között jön létre. A Médiatörvény 90. § (3) bekezdése szerint „a jogosult ellenszolgáltatásként negyedévenként előre műsorszolgáltatási díjat fizet. A műsorszolgáltatási jog elnyerésekor a díjat fél évre előre kell megfizetni. A díjfizetés késedelme esetén a Testület a szerződést tizenöt napos határidővel felmondhatja.” Ebben az esetben tehát a műsorszolgáltatási díjat a műsorszolgáltatási szerződés határozza meg.

A fentiekben – azaz a műsorszolgáltatási díj alól mentesülő közszolgálati műsorszolgáltatón, illetve a műsorszolgáltatási díjat műsorszolgáltatási szerződés alapján fizető szolgáltatón – kívül a Médiatörvény 113. §-a a vezetékes és műholdas

műsorszolgáltatás cím alatt szabályozza a bejelentéshez és nyilvántartásba vételhez kötött szolgáltatók műsorszolgáltatási díjfizetési kötelezettségét. A 113. § (2) bekezdés kimondja, hogy ha a bejelentés tudomásulvételét a Testület hatvan napon belül nem tagadta meg, a bejelentést nyilvántartásba vettnek kell tekinteni azzal, hogy a műsorszolgáltatási díj mértékét e határidőn belül a jogosulttal közölni kell. A Médiatörvény 113. § (5) bekezdése szerint ezeket a rendelkezéseit kell alkalmazni abban az esetben is, ha a műsorszolgáltatás nem a Kormány rendelkezési joga alá tartozó műhold igénybevételével történik. Az indítványok a bejelentéshez kötött műsorszolgáltatók műsorszolgáltatási díjfizetését sérelmezik.

2. Valamennyi indítványozó felvetette a jogbiztonság sérelmét a tekintetben, hogy nem dönthető el: a műsorszolgáltatási díj fizetése közjogi vagy magánjogi jellegű jogviszonyt keletkeztet-e. Közjogi jogviszony esetén adónak, adó jellegű fizetési kötelezettségnek, esetleg igazgatási szolgáltatás díjának lehetne tekintetni a műsorszolgáltatási díjat, utóbbi esetben magánjogi szerződés alapján létrejött - kialakult - ellenszolgáltatásnak. Az Alkotmánybíróság az alkotmányossági probléma eldöntéséhez elsőként a műsorszolgáltatási díj természetét (célját, jellegét) vizsgálta meg.

A Médiatörvény alapján megállapítható, hogy a műsorszolgáltatási díj alapvetően a nyereségérdekeltektől kapcsolódik. Ezzel összefüggésben teremt a díjfizetés alól kivételt a Médiatörvény 22. § (4) bekezdése a közszolgálati műsorszolgáltató és a közműsor-szolgáltatás tekintetében. A szerződés alapján történő műsorszolgáltatás körében is fennáll a kivétel, a 90. § (6) bekezdése kimondja, hogy a nem nyereségérdekeltektől műsorszolgáltató sem köteles műsorszolgáltatási díjat fizetni. A műsorszolgáltatási díjnak a nyereségérdekeltséggel összefüggő voltát erősíti a Médiatörvény 108. § (4) bekezdése is, amely kimondja, hogy a közműsor-szolgáltatónak, ha nem kizárólag közszolgálati műsorának teljesítése céljából kapcsolódik hálózatba, műsorszolgáltatási díjat kell fizetnie. Megállapítható, hogy a Médiatörvényben a műsorszolgáltatási díj alapvetően egységes jogintézmény: a törvény a műsorszolgáltatási díj vonatkozásában nem tesz lényeges különbséget a szerint, hogy a díjfizetés miképpen keletkezik: szerződéssel, vagy nyilvántartásba vétellel. A különbségtétel a nyereségérdekeltség és a közszolgálatosság mentén található, nem pedig a jogviszony közjogi vagy magánjogi jellege mentén. Alkotmányossági szempontból ezért önmagában közömbös, hogy a műsorszolgáltatási díjfizetés közjogi vagy magánjogi (esetleg mindkét elemet ötvöző) jogviszonyt hoz-e létre.

Megállapítható tehát, hogy a műsorszolgáltatási díj célja, felhasználási módja - a különböző módon megállapított díjak esetén is - hasonló, függetlenül a közjogi vagy magánjogi jogviszonyt keletkeztető problémától. Az Alkotmánybíróság a Médiatörvény egyéb rendelkezései vizsgálata során a 46/2007. (VI. 27.) AB határozatában (a továbbiakban: Abh.) már rámutatott: „Önmagában az a tény, hogy egy jogszabályban a különböző jogágakhoz kapcsolódó jogintézmények keverednek, nem alkotmányértő. Emiatt az Alkotmánybíróság nem nyilvánította az

Alkotmány 2. § (1) bekezdésébe ütközőnek a szokásos polgári jogi szankciónak nem tekinthető, de bizonyos mértékig polgári jogi szankció szerepét betöltő közérdekű célra fordítható bírság intézményét sem a válaszadás jogával kapcsolatos döntésében [57/2001. (XII. 5.) AB határozat, ABH 2001, 484, 505.]. A műsorszolgáltatási szerződés megkötésére és a műsorszolgáltatók szankcionálására vonatkozó szabályozásban a polgári és a közigazgatási jog elemeinek együttes alkalmazása alkotmányosan nem elfogadhatatlan." (ABK 2007, június, 574, 585.)

Erre tekintettel az Alkotmánybíróság elutasította azokat az indítványokat, amelyek a Médiatörvény 41. § (1) bekezdés m) pontjába és 113. § (2) bekezdésbe foglalt rendelkezések megsemmisítését azért kezdeményezték, mert azok alapján nem dönthető el a műsorszolgáltatási díj fizetésével keletkezett jogviszony természete, s ezáltal az Alkotmány 2. § (1) bekezdésébe foglalt jogállamiság és jogbiztonság sérül.

3. Az Alkotmánybíróság nem állapított meg alkotmánysértést önmagában amiatt sem, hogy a Médiatörvény 41. § (1) bekezdés m) pontja felhatalmazza az ORTT-t a műholdas terjesztéssel történő műsorszolgáltatás esetén a műsorszolgáltatási díj mértékének meghatározására, közzétételére, illetve, hogy a 113. § (2) bekezdés előírja e díj közlését a műsorszolgáltatóval.

Az Alkotmánybíróság az Abh.-ban kifejtette: „Az ORTT az Alkotmány 61. § (2) bekezdésében biztosított sajtószabadságból következően egy a döntéseit önállóan hozó, kizárólag az Országgyűlésnek felelős intézmény [Médiatörvény 32. § (1) bekezdés]. A Kormány tagjai és az államtitkárok jogállásáról szóló 2006. évi LVII. törvény 1. § (3) bekezdés b) pontja szerint az ORTT autonóm államigazgatási szerv. Az ORTT működésének költségeit nem a központi költségvetés, hanem a Műsorszolgáltatási Alap fedezi. Az ORTT »egy sajátos állami szervtípus« [1/2005. (II. 4.) AB határozat, ABH 2005, 64, 36-37.].” (ABK 2007. június 574, 577.) Az Alkotmánybíróság megítélése szerint az ORTT e speciális jogállására, továbbá a műsorszolgáltatási díj újraelosztó funkciójára is tekintettel nem sérti az Alkotmány 2. §-ában foglalt jogállamiságot, hogy az ORTT a Médiatörvény 41. § (1) bekezdés m) pontja alapján meghatározhatja a műsorszolgáltatási díj mértékét, s az sem, hogy a 113. § (2) bekezdés értelmében ezt a nyilvántartásba vett műsorszolgáltatóval közli.

Az indítványozók szerint a bejelentéshez kötött műsorszolgáltatási díjfizetési kötelezettség az Alkotmány 61. §-ába foglalt sajtószabadság sérelmével jár. Az alapjogkorlátozás alkotmányosságát az Alkotmánybíróság az Alkotmány 8. § (2) bekezdése alapján kidolgozott szükségességi-arányossági követelmények alapján ítéli meg. Az Alkotmánybíróság a 30/1992. (V. 25.) AB határozatában kifejtette, hogy „[a]z állam akkor nyúlhat az alapjog korlátozásának eszközehez, ha másik alapvető jog és szabadság védelme vagy érvényesülése, illetve egyéb alkotmányos érték védelme más módon nem érhető el. Az alapjog korlátozásának alkotmányosságához tehát önmagában nem elegendő, hogy az másik alapjog vagy szabadság védelme vagy egyéb alkotmányos cél érdekében történik, hanem szükséges, hogy

megfeleljen az arányosság követelményeinek: az elérni kívánt cél fontossága és az ennek érdekében okozott alapjogsérelem súlya megfelelő arányban legyen egymással. A törvényhozó a korlátozás során köteles az adott cél elérésére alkalmas legenyhébb eszközt alkalmazni. Alkotmányellenes a jog tartalmának korlátozása, ha az kényszerítő ok nélkül, önkényesen történik, vagy ha a korlátozás súlya az elérni kívánt célhoz képest aránytalan.” (ABH 1992, 167, 171.)

Az Alkotmánybíróság a sajtószabadságot több határozatában több szempontból vizsgálta. Az elektronikus médiával kapcsolatos első döntésében már rámutatott arra, hogy a véleménynyilvánítási és tájékoztatói szabadság szolgálata a sajtószabadságra vonatkozó sajátosságokon túl további feltételeket követel meg a rádióval és televízióval kapcsolatban [37/1992. (VI. 10.) AB határozat, 1992, 227, 230.]. Ezek a sajátosságok alapvetően az elektronikus média működtetésének technikai lehetőségeiből erednek (pl. a frekvenciák véges volta, a műholdas sugárzás vagy épp a digitális műsorterjesztés jellemzői stb.), amelyek az írott sajtóhoz képest – a sajtószabadság jogának érvényesülésén belül – sajátos, csak az elektronikus médiára irányadó feltételek előírásával is járhatnak. Maga az Alkotmány 61. § (4) bekezdése is külön szól a közszolgálati illetve a kereskedelmi rádiót és televíziót érintő önálló törvényi szabályozásról. Így egy-egy jogintézmény, amely az elektronikus sajtót érintően alkotmányossági szempontból – az Alkotmány 61. §-a szerinti sajtószabadságot érintően – elfogadható, nem biztos, hogy az írott sajtó vonatkozásában is ugyanígy minősül. A jelen ügyben vizsgált műsorszolgáltatási díj a rádióra és a televízióra vonatkozó szabályozás rendszerébe tartozik, értékelése is csak e rendszer sajátosságait figyelembe véve történhet.

Az Alkotmánybíróság megítélése szerint a Médiatörvény 41. § (1) bekezdés m) pontjába és a 113. § (2) bekezdésbe foglalt műsorszolgáltatási díjfizetési kötelezettség nem sérti a sajtószabadságot. A médiaszabályozás Alkotmányból eredő követelménye a plurális tájékoztatás kialakítása, a médiaegyensúly megteremtése. Ez pozitív állami intézkedéseket kíván. Az államnak az Alkotmány 61. §-ából és a 8. § (1) bekezdéséből fakadó intézményvédelmi kötelezettsége áll fenn az elektronikus sajtót érintő tájékoztatási struktúra tekintetében: adott esetben szükségessé válhat olyan szabályozás, ami – a sajtószabadságot nem sértve – az anyagi eszközök meghatározásáról, felhasználásáról rendelkezik az elektronikus média piacán. Ilyen a jelen ügyben vizsgált műsorszolgáltatási díj is. Az elektronikus média kínálatában – ahogy az az Alkotmány 61. § (4) bekezdésében szó szerint is szerepel – „közszolgálati” és „kereskedelmi” televíziók és rádiók (műsorok) vannak jelen. A Médiatörvény a közszolgálati műsorszolgáltatókat érintően számos olyan korlátozást tartalmaz [pl. a 24. § (1) bekezdés, amely kimondja, hogy a közszolgálati műsorszolgáltatónál a reklám időtartama egyetlen műsorórán sem haladhatja meg a hat percet; stb.], amely az anyagi lehetőséghez való hozzáférést tekintve kedvezőtlenebb, mint a kereskedelmi adók vonatkozásában. Fentebb bemutatásra került, hogy a műsorszolgáltatási díjfizetési kötelezettség kifejezetten a nyereségérdekeltektől műsorszolgáltatáshoz kötődik, a



közszolgálati műsorszolgáltatást nem terheli (ha a nyereségérdekelte műsorszolgáltató közműsort szolgáltat, akkor annak arányában őt sem). A műsorszolgáltatási díj a Műsorszolgáltatási Alap (a továbbiakban: Alap) útján megvalósuló újraelosztás révén az elektronikus médián belül kiegyensúlyozó szerepet tölt be: a Médiatörvény 77. § (3) bekezdése értelmében az Alap forrásai közé tartozik a műsorszolgáltatási díj, annak egy részét - többek között - a 78. § (1) és (2) bekezdés szerint a nem nyereségérdekelte műsorszolgáltatók, valamint a közműsor-szolgáltatók visszatérítendő vagy vissza nem térítendő támogatására, továbbá a műsorszolgáltatók magyarországi gyártású, közszolgálati műsorszámái készítésének visszatérítendő vagy vissza nem térítendő támogatására kell fordítani. (Ezáltal a műsorszolgáltatási díj még a műsorszolgáltatási szerződés esetén sem kizárólag az állami tulajdonú frekvencia használatának ellenértéke.) Mindezeket figyelembe véve a vizsgált törvényi szabályok eredményeként a közszolgálati preferálása alkotmányos cél, ezáltal a sajtószabadság szükséges és arányos korlátozásának minősül. A műsorszolgáltatási díj médiapiacra betöltött szerepére tekintettel ezen okból csak szélső esetben (az alapjog ellehetetlenülését eredményező mértéke esetében) merülhet fel a sajtószabadság alkotmányellenes korlátozása. Erre tekintettel az Alkotmánybíróság a Médiatörvény 41. § (1) bekezdés m) pontja és a 113. § (2) bekezdése megsemmisítésére irányuló, az Alkotmány 61. §-ára alapított indítványt elutasította.

Az indítványozók az Alkotmány 57. § (5) bekezdésbe foglalt jogorvoslati jog sérelmét is felvetették a Médiatörvény 41. § (1) bekezdés m) pontjával és a 113. § (2) bekezdésével kapcsolatban. A Médiatörvényt módosította a 2002. évi XX. törvény. E törvény 22. §-a értelmében a Médiatörvény VI. fejezet 13. cím, azaz a 113. § alapján eljárva az ORTT közigazgatási ügyben eljáró szervnek minősül, ezáltal az ORTT határozatával - mégpedig a nyilvántartásbavételi eljárás során a műsorszolgáltatási díj mértékének közlésével szemben - biztosította a bírói utat. Érinti a jogorvoslat kérdését a műsorterjesztés és a digitális átállás szabályairól szóló 2007. évi LXXIV. törvény, valamint a rádiózásról és a televíziózásról szóló 1996. évi I. törvény módosításáról szóló 2007. évi CLIV. törvény (a továbbiakban: Médiatörvény mód.) 8. § (1) bekezdése is. E rendelkezés kimondja, hogy nemcsak a Médiatörvény VI. fejezet 13. címe (a nyilvántartásba vételi eljárás során közölt műsorszolgáltatási díj) alkalmazásában, hanem a 90. § (3) bekezdésében (azaz a szerződés alapján megállapítandó műsorszolgáltatási díjjal összefüggésben) és a műsorszolgáltatási szerződésben rögzített jogkövetkezmények érvényesítése során az ORTT „kizárólag közigazgatási ügyben eljáró szervként járhat el, eljárására a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló törvényt kell alkalmazni.” Ebben az összefüggésben tehát az Alkotmány 57. § (5) bekezdésébe foglalt jogorvoslatihoz való jog sérelme sem állapítható meg.

Az Alkotmánybíróság a fenti indokok szerint - bírói

kezdeményezés alapján és utólagos absztrakt normakontroll hatáskörben eljárva - elutasította a Médiatörvény 41. § (1) bekezdés m) pontja és 113. § (2) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására irányuló indítványokat. Mivel az Alkotmánybíróság elutasította az utólagos absztrakt normakontrollra és a bírói kezdeményezés alapján indult konkrét normakontrollra vonatkozó indítványokat egyben elutasította e rendelkezéseknek konkrét ügyekben - a Fővárosi Ítéltábla előtt lévő 9.Pf.21.656/2006/4-I. számú és a 9.Pf.21.285/2005/7-I. számú ügyben - történő alkalmazása kizárására irányuló indítványokat is.

#### IV.

1. Az Alkotmánybíróság - figyelembe véve az indítványoknak azon kitételét, miszerint a Médiatörvény a műsorszolgáltatási díj mértéke megállapításának szempontjait nem tartalmazza - úgy döntött, hogy az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 21. § (7) bekezdése alapján hivatalból folytat eljárást az Abtv. 49. §-ában foglalt hatáskörében.

Az Abtv. 49. §-a szerint a mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítására akkor kerülhet sor, ha a jogalkotó szerv a jogszabályi felhatalmazásból származó jogalkotói feladatát elmulasztotta, és ezzel alkotmányellenességet idézett elő. Az Alkotmánybíróság állandó gyakorlata értelmében a jogalkotó szerv jogalkotási kötelezettségének konkrét jogszabályi felhatalmazás nélkül is köteles eleget tenni, ha az alkotmányellenes helyzet - a jogi szabályozás iránti igény - annak nyomán állott elő, hogy az állam jogszabályi úton avatkozott bizonyos életviszonyokba, és ezáltal az állampolgárok egy csoportját megfosztotta alkotmányos jogai érvényesítésének lehetőségétől [22/1990. (X. 16.) AB határozat ABH 1990, 83, 86.]. Az Alkotmánybíróság mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenességet állapít meg akkor is, ha alapjog érvényesüléséhez szükséges jogszabályi garanciák hiányoznak [37/1992. (VI. 10.) AB határozat ABH 1992, 227, 231.].

Az Alkotmánybíróság mulasztásban megnyilvánuló alkotmánysértést nemcsak akkor állapít meg, ha az adott tárgykörre vonatkozóan semmilyen szabály nincs [35/1992. (VI. 10.) AB határozat ABH 1992, 204.], hanem akkor is, ha az adott szabályozási koncepción belül az Alkotmányból levezethető tartalmú jogszabályi rendelkezés hiányzik [22/1995. (III. 31.) AB határozat ABH 1995, 108, 113.; 29/1997. (IV. 29.) AB határozat ABH 1997, 122, 128.].

Az Alkotmánybíróság áttekintette a Médiatörvénynek a műsorszolgáltatási díjra vonatkozó szabályait. Mint ahogy föntebb is kifejtésre került, a Médiatörvény tartalmazza, hogy a műsorszolgáltatási díjat ki állapíthatja meg, tartalmazza a mentességek körét, megállapítható a törvényből a díj célja, és a felhasználásra vonatkozó szabályok is. Ugyanakkor nincs kifejezett rendelkezés arról, hogy amikor az ORTT a Médiatörvény 41. § (1) bekezdés m) pontjába foglalt

lehetőségével élve megállapítja a műsorszolgáltatási díj mértékét, milyen szempontokat köteles figyelembe venni, nincs szabály arra sem, hogy a díjat milyen keretek között állapíthatja meg és milyen szempontok alapján történik annak módosítása. Az Alkotmánybíróság már az Abh.-ban is többször hangsúlyozta, hogy a médiaszabályozás a sajtószabadságot közvetlenül érinti, ezért „garanciális jelentőségű, hogy a médiahatóság döntéshozatali eljárása áttekinthető és követhető legyen” (ABK 2007. június, 574, 580.). Az ORTT a Médiatörvény 113. § (2) bekezdésbe foglalt díj közlésekor [és a Médiatörvény mód. 8. §-ának következtében a műsorszolgáltatási szerződéshez kapcsolódó 90. § (3) bekezdés során is] közigazgatási ügyben eljáró szervnek minősül.

Az Alkotmány 57. § (1) bekezdése a bírósághoz fordulás jogát fogalmazza meg. E szerint „A Magyar Köztársaságban a bíróság előtt mindenki egyenlő, és mindenkinek joga van ahhoz, hogy az ellene emelt bármely vádat, vagy valamely perben a jogait és kötelességeit a törvény által felállított független és pártatlan bíróság igazságos és nyilvános tárgyaláson bírálja el.” Az Alkotmány 50. § (2) bekezdés pedig kimondja, hogy „a bíróság ellenőrzi a közigazgatási határozatok törvényességét”. Ezeket a feladatait a bíróság csak megfelelő törvényi támpontok alapján tudja ellátni, olyan szabályok révén, amelyek meghatározzák, hogy a felülvizsgálandó közigazgatási döntés törvényességének elbírálásánál milyen szempontokat kell figyelembe venni (ehhez pedig jelen ügyben elengedhetetlen, hogy legyenek szabályok a műsorszolgáltatási díj kiszámításának módjára). A bírói mérlegelés törvényi szabályainak hiánya miatt ugyanis kiüresedik az Alkotmány 57. § (1) bekezdésébe foglalt bírósághoz fordulás joga. Az Alkotmánybíróság a 39/1997. (VII. 1.) AB határozat rendelkező részében megállapította: „A közigazgatási határozatok törvényessége bírói ellenőrzésének szabályozásánál alkotmányos követelmény, hogy a bíróság a perbe vitt jogokat és kötelezettségeket az Alkotmány 57. § (1) bekezdésében meghatározott feltételeknek megfelelően érdemben elbírálhassa. A közigazgatási döntési jogkört meghatározó szabálynak megfelelő szempontot vagy mércét kell tartalmaznia, amely alapján a döntés jogszerűségét a bíróság felülvizsgálhatja.” (ABH 1997, 263.) A vonatkozó indokolás pedig – többek között – kifejtette: „A közigazgatási perben a bíróság nincs a közigazgatási határozatban megállapított tényálláshoz kötve, és a jogszerűség szempontjából felülbírálhatja a közigazgatási szerv mérlegelését is. Az így felfogott érdemi elbírálással nem áll ellentétben, hogy a bíróság a határozatot hozó hatóságot új eljárásra utasítja. Azok a jogszabályok, amelyek kizárják vagy korlátozzák azt, hogy a bíróság a közigazgatási határozatot felülvizsgálva a fentiek szerint érdemben elbírálja a jogvitát, ellentétesek az Alkotmány 57. § (1) bekezdésével. Ebből az okból nem csupán az a jogszabály lehet alkotmányellenes, amely kifejezetten kizárja a jogkérdésen túlmenő bírói felülvizsgálatot, vagy annak a közigazgatási mérlegeléssel szemben olyan kevés teret hagy, hogy az ügy megfelelő alkotmányos garanciák közötti érdemi „elbírálásáról” nem beszélhetünk, hanem az olyan jogszabály is, amely az igazgatásnak korlátlan mérlegelési jogot adván semmilyen jogszerűségi mércét nem tartalmaz a bírói döntés

számára sem.” (ABH 1997, 263, 272.)

Az Alkotmánybíróság megítélése szerint jelen esetben épp ez a helyzet állt elő. A Médiatörvény a műsorszolgáltatási díj mértékének meghatározása (megváltoztatása) során az ORTT-nek olyan széles mérlegelési jogot adott, amelyből következően a bírói döntés számára semmilyen jogszerűségi mérce nem áll rendelkezésre. A bíróság csak akkor tudja betölteni az Alkotmány 57. § (1) bekezdésében meghatározott feladatát, ha a törvény meghatározza azokat a szabályokat, amelyeket az ORTT köteles figyelembe venni a műsorszolgáltatási díj mértékének meghatározása során. Ellenkező esetben a bírósági felülvizsgálat kiüresedik.

Minderre tekintettel az Alkotmánybíróság megállapította, hogy mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenes helyzet keletkezett azáltal, hogy az Országgyűlés a Médiatörvényben nem szabályozta, hogy az ORTT a 41. § (1) bekezdés m) pontjába foglalt jogával élve milyen szempontok alapján határozza meg a műsorszolgáltatási díj mértékét, azaz nem szabályozta a műsorszolgáltatási díj megállapításának módját, módosításának feltételeit. A műsorszolgáltatási díj megállapításán túli szempont a közszolgálati műsorok arányainak, vagy a magyar nyelven gyártott műsorok jelenlétének figyelembe-vétele, hiszen az arányok (százalékok) is az általános díj mértéke alapján kerülnek meghatározásra, ami nem változtat azon a tényen, hogy az általános műsorszolgáltatási díj mértékének megállapítására nincs törvényi szabály. Az Alkotmánybíróság tehát nem az indítványozók által támadott törvényi rendelkezések alkotmányellenességét állapította meg, hanem az ahhoz kapcsolódó garanciák hiánya miatt előállt alkotmányellenes helyzetet. Az alkotmányellenes helyzet az Alkotmány 57. § (1) bekezdésének sérelme, azaz a bírósághoz fordulás jogához kapcsolódó garanciák hiánya alapján áll fenn.

Az Abtv. 49. § (1) bekezdése értelmében ha az Alkotmánybíróság mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenességet állapít meg, akkor a mulasztást elkövető szervezet – határidő megjelölésével – felhívja feladatának teljesítésére. Alkotmánybíróság ezért felhívja az Országgyűlést, hogy szabályozási kötelezettségének 2008. december 31-ig tegyen eleget. Az Alkotmánybíróság az Alkotmány 2. § (1) bekezdéséből eredő jogbiztonságra tekintettel kellő időt kívánt biztosítani a jogalkotónak az Alkotmánnyal összhangban lévő szabályok meghozatalára.

2. Az indítványozók kiegészítő beadványaikban az Emberi Jogok Európai Egyezménye 10. cikkében foglalt véleménynyilvánítási szabadsággal is ellentétesnek tartották a Médiatörvény 41. § (1) bekezdés m) pontját, és 113. § (2) bekezdését. Az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 1. § c) pontja az Alkotmánybíróságnak külön hatáskört biztosít jogszabály, valamint az állami irányítás egyéb jogi eszköze nemzetközi szerződésbe ütközésének vizsgálatára. Ezt a vizsgálatot azonban az Abtv. értelmében nem kezdeményezheti bárki. Az Abtv. 21. § (3) bekezdése szerint e hatáskörben indítványozásra jogosult: a) az Országgyűlés, annak állandó bizottsága vagy bármely országgyűlési képviselő, b) a köztársasági elnök, c) a Kormány vagy annak tagja, d) az Állami

Számvevőszék elnöke, e) a Legfelsőbb Bíróság elnöke, f) a legfőbb ügyész. Az indítványozó nem tartozik az Abtv.-ben felsorolt indítványozásra jogosultak közé. Az Ügyrend 29. § c) pontja szerint az Alkotmánybíróság az indítványt visszautasítja, ha megállapítható, hogy az eljárás indítványozására az indítványozónak nincs jogosultsága, ezért az Alkotmánybíróság a nemzetközi szerződésbe ütközés vizsgálatára irányuló indítványokat visszautasította.

3. Több indítványozó is felvetette, hogy az ORTT-nek a Médiatörvény 41. § (1) bekezdés m) pontja alapján hozott határozatai valójában jogi normák, s mint ilyenek alkotmányossági vizsgálat alá vonhatók. Ez alapján kérték megsemmisíteni a 262/1997. (XI. 6.) ORTT határozatot és az ezt módosító 464/2002. (III. 7.) ORTT határozatot.

Az Alkotmánybíróság a fentiekben - korábbi döntéseire utalva - megállapította, hogy az ORTT „egy sajátos állami szervtípus”. A Médiatörvény 32. § (1) bekezdése szerint az ORTT az Országgyűlés felügyelete alatt álló, önálló jogi személy; a Médiatörvény 31. § (1) bekezdése pedig az ORTT feladatainak általános meghatározása között említi a műsorszolgáltatók piacra lépésének elősegítését, a tájékoztatási monopóliumok létrejöttének megakadályozását, a műsorszolgáltatók függetlenségének védelmét. Az Alkotmánybíróság megítélése szerint az ORTT sajátos jogi státuszából is ered, hogy a Médiatörvény felhatalmazza a műsorszolgáltatási díj mértékének megállapítására, ebből azonban még nem következik, hogy az erre vonatkozó döntését jogi normának kell tekinteni. A Médiatörvény 41. § (1) bekezdés m) pontja az ORTT feladatai közé sorolja a műsorszolgáltatási díj meghatározását is. A műsorszolgáltatási díjat megállapító ORTT határozatok különböző műsorszolgáltatási „díjképleteket” tartalmaznak. Figyelembe veszik, hogy országos, vagy körzeti műsorszolgáltatókról van-e szó, ezeken belül különböző szempontokat (az ellátható lakosság köre, a műsoridő, a versenyhelyzet stb.) érvényesítenek, illetve a „díjképlet” tartalmazza a Médiatörvényben kifejezésre jutó azon tényezőt, hogy a közszolgálati műsorszámok, illetve a magyar nyelven gyártott műsorok arányához képest a műsorszolgáltatási díj csökken. Az Alkotmánybíróság jelen határozatában mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenességet állapított meg a tekintetben, hogy a műsorszolgáltatási díj mértékének meghatározásakor az ORTT megfelelő törvényi korlát nélkül jár el, az összecszerűség (azaz a kiindulópont) tekintetében épp úgy nincs törvényi szabály, mint a módosítás, megváltoztatás vonatkozásában, ezért az Alkotmánybíróság kimondta, hogy a szempontrendszer egészét (a mérték megállapításának pontos módját) törvénynek kell meghatároznia. Ugyanakkor az is megállapítható, hogy a Médiatörvény 41. § (1) bekezdés m) pontja alapján meghozott határozat (a különböző típusú műsorszolgáltatókra megállapított díjképlet) nem tekinthető normatív tartalmú döntésnek, mivel abban az ORTT - mintegy a műsorszolgáltatási díj-megállapítási eljárás további szakaszára irányadóan - számítási módokat határoz meg. Mindez kifelé, a különböző műsorszolgáltatók felé kötelezővé akkor válik, ha a Médiatörvény 113. § (2) bekezdése szerint az ORTT közli a műsorszolgáltatási díjat (vagy - szerződéses műsorszolgáltató

esetén - a Médiatörvény 90. § (3) bekezdés alapján az megállapításra kerül.) Az ORTT-nek a Médiatörvény 41. § (1) bekezdés m) pontja szerint kiadható határozata egyedi közigazgatási döntés: meghatározza a műsorszolgáltatás díjának mértékét.

Az Alkotmány 32/A. § (1) bekezdése szerint az Alkotmánybíróság felülvizsgálja a jogszabályok alkotmányosságát, az Abtv. 1. § b) pontja alapján pedig az Alkotmánybíróság hatáskörébe a jogszabály, valamint az állami irányítás egyéb jogi eszköze alkotmányellenességének utólagos vizsgálata tartozik. E rendelkezések alapján nincs hatásköre az Alkotmánybíróságnak az - indítványozók által kért - 262/1997. (XI. 6.) ORTT határozat és az ezt módosító 464/2002. (III. 7.) ORTT határozat felülvizsgálatára. Az Ügyrend 29. § b) pontja értelmében az Alkotmánybíróság az indítványt visszautasítja, ha megállapítható, hogy az eljárásra nincs hatásköre. Erre tekintettel a jelölt ORTT határozatok alkotmányossági vizsgálatára és megsemmisítésére irányuló indítványokat az Alkotmánybíróság visszautasította.

Az Alkotmánybíróság határozatának a Magyar Közlönyben való közzétételét a mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítására tekintettel rendelte el.

Dr. Bihari Mihály  
az Alkotmánybíróság elnöke

Dr. Balogh Elemér                      Dr. Bragyova András  
alkotmánybíró                                      alkotmánybíró

Dr. Holló András                              Dr. Kiss László  
előadó alkotmánybíró                                      alkotmánybíró

Dr. Kovács Péter                              Dr. Kukorelli István  
alkotmánybíró                                      alkotmánybíró

Dr. Lenkovics Barnabás                      Dr. Lévy Miklós  
alkotmánybíró                                      alkotmánybíró

Dr. Paczolay Péter                              Dr. Trócsányi László  
alkotmánybíró                                      alkotmánybíró

Dr. Trócsányi László alkotmánybíró különvéleménye

Nem értek egyet a határozat rendelkező részének 1. és 2. pontjával, valamint az ezen pontokkal kapcsolatos indokolással. Álláspontom szerint az indítványoknak e részeikben helyt kellett volna adni, és a Médiatörvény 41. § (1) bekezdésének m) pontját, valamint 113. § (2) bekezdését meg kellett volna semmisíteni, figyelemmel arra, hogy a Médiatörvény 41. § (1) bekezdésének m) pontja sérti az Alkotmány 2. § (1) bekezdését, 113. § (2) bekezdése pedig az Alkotmány 57. § (1) bekezdésébe ütközik.

1. Az indítványozók sérelmezték, hogy az ORTT a Médiatörvény 41. § (1) bekezdés m) pontja alapján „a törvényben meghatározott feltételrendszer nélküli díjmegállapítás bármikor, bármilyen tartalommal megváltoztatható”. Ez álláspontjuk szerint sérti a „jogállamiság részét képező jogbiztonságot.”

Az Alkotmánybíróság 4/1999. (III. 31.) AB határozatában kifejtette, hogy „[a]z Alkotmány 2. § (1) bekezdése szerint: »a Magyar Köztársaság független, demokratikus jogállam.« Az Alkotmánybíróság több korábbi döntésében hangsúlyozta: a jogállamiság egyik alapvető követelménye, hogy a közhatalommal rendelkező szervek a jog által meghatározott szervezeti keretek között, a jog által megállapított működési rendben, a jog által a polgárok számára megismerhető és kiszámítható módon szabályozott korlátok között fejtik ki tevékenységüket. [56/1991. (XI. 8.) AB határozat, ABH 1991, 454, 456.] Az Alkotmánybíróság gyakorlatában e jogállamiságból fakadó alkotmányos követelményt következetesen érvényesítette a közhatalommal rendelkező szervek működésére vonatkozóan (...) [pl. 8/1992. (I. 30.) AB határozat, ABH 1992, 51.; 36/1992. (VI. 10.) AB határozat, ABH 1992, 207.]” (ABH 1999, 52, 61.)

Az ORTT a kérdéses műsorszolgáltatási díj mértékét saját diszkrecionális jogkörében határozza meg, sem a döntés tartalmára, sem a meghozatal módjára nézve a törvény nem tartalmaz további előírást. Az ORTT-nek a műsorszolgáltatási díj mértékét meghatározó döntése és eljárása nem minősíthető a jog által megállapított működési rendben történő, kiszámítható tevékenységnek. Mindezek miatt álláspontom szerint a Médiatörvény 41. § (1) bekezdésének m) pontja az Alkotmány 2. § (1) bekezdésébe ütközik. Erre tekintettel az Alkotmánybíróságnak ezt a jogszabályhelyet meg kellett volna semmisítenie.

2. Véleményem szerint a Médiatörvény 113. § (2) bekezdése a 41. § (1) bekezdés m) pontjával együtt értelmezve alkotmányellenes, az Alkotmány 57. § (1) bekezdésében foglalt bírósághoz fordulás jogát sérti.

A Médiatörvény 113. § (2) bekezdése alapján hozott, az egyes műsorszolgáltatók által fizetendő műsorszolgáltatási díj konkrét összegét közlő határozat – 2002. október 15. napja óta hatályos 136. § (1) bekezdése értelmében – közigazgatási határozatnak minősül, és azt bíróság előtt közigazgatási perben meg lehet támadni. A Médiatörvény 113. § (2) bekezdése alapján hozott határozatot az ORTT kizárólag ugyanezen törvény 41. § (1) bekezdés m) pontjának keretei között alkotja meg, semmilyen más törvényi szabály, megkötés nem vonatkozik a műsorszolgáltatási díj mértékének meghatározására. A 41. § (1) bekezdés m) pontja alapján azonban éppen maga az ORTT alkotja meg azokat a kereteket, amelyekben belül a 113. § (2) bekezdése szerint közölt műsorszolgáltatási díjösszegeket kikalkulálja. Az ORTT tehát szinte teljes mértékben „szabad kezett kapva”, a saját maga által kidolgozott irányvonalak mentén hozza meg közigazgatási határozatnak minősülő döntéseit.

Az Alkotmánybíróság 39/1997. (VII. 1.) AB határozatában a közigazgatási határozatok bírósági felülvizsgálatának

intézményét és a bírósághoz fordulás jogát együtt értelmezve rámutatott arra, hogy „az eljárási garanciák teljesedéséhez önmagában a bírói út megléte nem elegendő; az Alkotmány által megkövetelt hatékony jogvédelem megléte attól függ, hogy a bíróság mit vizsgálhat felül. (...). A közigazgatási határozatok törvényességének bírói ellenőrzése tehát alkotmányosan nem korlátozódhat a formális jogszerűség vizsgálatára. (...) Azok a jogszabályok, amelyek kizárják vagy korlátozzák azt, hogy a bíróság a közigazgatási határozatot felülvizsgálva a fentiek szerint érdemben elbírálja a jogvitát, ellentétesek az Alkotmány 57. § (1) bekezdésével. Ebből az okból nem csupán az a jogszabály lehet alkotmányellenes, amely kifejezetten kizárja a jogkérdésen túlmenő bírói felülvizsgálatot, vagy annak a közigazgatási mérlegeléssel szemben olyan kevés teret hagy, hogy az ügy megfelelő alkotmányos garanciák közötti érdemi »elbírálásáról« nem beszélhetünk, hanem az olyan jogszabály is, amely az igazgatásnak korlátlan mérlegelési jogot adván semmilyen jogszerűségi mércét nem tartalmaz a bírói döntés számára sem.” (ABH 1997, 263, 272.)

Álláspontom szerint a kizárólag a Médiatörvény 41. § (1) bekezdés m) pontjában foglalt „biankó” felhatalmazás alapján az ORTT által kidolgozott műsorszolgáltatási díjtábla keretei között a 113. § (2) bekezdése értelmében meghozott határozat olyan széles körű mérlegelési jogot – lényegében diszkrecionális jogkört – ad az ORTT-nek, amely kiüresíti a bírósághoz fordulás jogát, ellehetetleníti az érdemi bírói felülvizsgálatot, és így a 113. § (2) bekezdése az Alkotmány 57. § (1) bekezdésében foglalt alapjog sérelmét eredményezi. Mindezek alapján az Alkotmánybíróságnak véleményem szerint a Médiatörvény 113. § (2) bekezdését az Alkotmány 57. § (1) bekezdésének sérelme miatt meg kellett volna semmisítenie.

Budapest, 2008. április 7.

Dr. Trócsányi László  
alkotmánybíró