

MÉDIAJOG ÉS MÉDIAPOLITIKA

A médiatörvény magyarázata címmel is bátran megjelentethette volna Cseh Gabriella és Sükösd Miklós a rádiózásról és a televíziózásról szóló 1996. január elsején hatályba lépett törvény koncepciójának és egyes rendelkezéseinek elemzését tartalmazó, 1999 tavaszán napvilágot látott kézikönyvét. Az Új Mandátum kiadó gondozásában megjelent, kétkötetesre tervezett munka első darabja a Médiajog címet viseli, és a szerzők állítása szerint is az olvasó médiatörvénnyel való megismertetését célozza. Elsősorban a gyakorlat számára készült, praktikus tudnivalókat tartalmazó műről van szó, amely egyszerűen és szívesen elidőz egy-egy elméleti problémát felvető jogszabályi rendelkezés, illetve az annak alapján kialakult jogalkalmazói gyakorlat analízisa mellett. Rögtön a kiadvány első néhány fejezete arra a kérdésre keresi a választ, hogy szükség van-e egyáltalán médiatörvényre, illetve, ha igen, akkor a jelenleg hatályos, rádiózásról és televíziózásról szóló jogszabályunk betölti-e a neki szánt szerepet. A szerzőpáros által „minialkotmánynak” nevezett törvénynek önmagában a léte is üdvözlendő – vélik a médiajoggal jó néhány éve foglalkozó kutatók – hiszen megszületésekor a hosszú ideig tartó mediáháború végét jelentette, és nem kizárólag a törvénynek róható fel, hogy a médiabéke sajnos csak ideig-óráig tartott. Emellett a törvény nem csupán ez okból igazolható: szükség van rá a frekvenciaszűkösség miatt és azért, hogy a demokratikus társadalmakban oly nagy becsben tartott kifejezés szabadsága érvényesülni tudjon. A szerzők által szólásszabadságként említett jog ugyanis helyesen a szabad véleménynyilvánításhoz való jog, mely az Alkotmánybíróság 30/1992. (V. 26.) AB határozatában foglaltak alapján anyajoga az úgynevezett kommunikációs alapjogoknak, így többek között a szólás és a sajtó (ideértve valamennyi médium) szabadságához, az informáltsághoz és az információk megszerzése szabadságához fűződő jogoknak. Ezek érvényre jutása, közelebről pedig a közérdekű információkhoz való hozzáférés érdekében a rádiók és televíziók esetében bizonyos állami szabályozás indokolt, de ahogyan arra az Alkotmánybíróság már több határozatában rámutatott, az állami beavatkozás e tömegkommunikációs eszközök esetében sem jelenthet tartalmi kontrollt.

A törvény létjogosultságát sem a kötet szerzőpárosa, sem e sorok szerzője nem vitatja, fontosnak tartja ugyanakkor megjegyezni azt, hogy a törvényt már hatályba lépésekor is túlhaladta a kor. Az informatika rohamos fejlődése és az ebben a fejlődésben rejlő nagy változások pedig ma már szükségessé teszik a médiatörvény módosítását, vagy legalábbis a reformokról való gondolkodást. Ahhoz azonban, hogy a közvélemény

megalapozott képet alkothasson a kívánatos változtatásokról, a jelen törvény rendelkezéseinek ismerete is szükséges. Ennek jegyében haladnak végig a szerzők a „minialkotmány” egyes rendelkezésein, kezdve a törvény által felállított, az elektronikus médiumok működését felügyelő Országos Rádió és Televízió Testületre (ORTT) vonatkozó szabályokkal.

Az ORTT egyik legfontosabb ismérve a függetlenség. A testület kötelessége, hogy pártatlanul lássa el a törvényben foglalt feladatait, így – többek között – a pályáztatást, illetve a pályázatok elbírálását, valamint felügyeleti és ellenőrzési feladatait. Úgy tűnik azonban, hogy a törvény épp ezen kritérium megvalósulását akadályozza akkor, amikor úgy rendelkezik, hogy az ORTT tagjait az országgyűlési képviselőcsoportok jelölik. Ez a jogszabályi megoldás ugyanis nem nyújt elégséges garanciát a testület függetlenségére. Ezt támasztja alá az ENSZ Emberi Jogok Bizottsága ez év januárjában, a véleménynyilvánítás szabadságának magyarországi helyzetéről kiadott beszámolója, melyben a beszámólót készítő a rádió és televízió szabadságát elemezve jut arra a következtetésre, hogy a televízióban észlelhető politikai befolyás az Országos Rádió és Televízió Testület függetlensége hiányának tulajdonítható. Ugyanezen dolgozat figyelmeztet arra is, hogy a kifejezés szabadsága akkor érvényesülhet maradéktalanul Magyarországon, ha a tömegtájékoztatási eszközök kevésbé függenek majd állami, illetve pénzügyi támogatóiktól. Tény, hogy a 37/1992. (VI. 10.) AB határozatban körvonalazott, az elektronikus médiumok szabadságát garantáló szabályozási modelleket az 1995. decemberben elfogadott törvény nem követte, melynek következményeképp sem az elektronikus médiumokat „felügyelő” ORTT, sem a közszolgálati média-szervezetek közalapítványainak kuratóriumai nem működnek az alkotmány 61. §-ában foglalt elveknek megfelelően.

E sorok írója azonban nemcsak az ORTT tagjainak jelölésére vonatkozóan tartja szükségesnek a médiatörvény reformját, hanem a testület jogi természetét illetően is. Kívánatos lenne, hogy a törvény világosan határozza el egymástól az ORTT közigazgatási jellegű feladatait és a testület magánjogi jogviszonyt keletkeztető tevékenységét. A Cseh–Sükösd szerzőpáros is különös figyelmet szentel a testület kettős jogi természetének a könyv ORTT-nek szánt fejezetén belül, vélhetően azért, mert ez a közelmúltban, a pályázatok elbírálását követően is okozott problémát. Érdekes, hogy a kötet írói közjogi szempontból vizsgálják a testület jogi helyzetét, és a kettős státus alatt azt értik, hogy az ORTT amellett, hogy kizárólag a parlamentnek felelős önálló jogi személy, bizonyos esetekben közigazga-

tási szervként jár el. Problémát ugyanakkor nemcsak ez a kettősség jelenthet, abban az esetben ugyanis, amikor például a testület a műsorszolgáltatási jogosultságra vonatkozó pályázat nyertesével műsorszolgáltatási szerződést köt, azt mint kvázi tulajdonos polgári jogi jogalany teszi, szerződésszegés esetén azonban már mint hatóság lép fel és szankcionál a médiatörvény rendelkezései alapján. A „kétarcúság” problémájának a megoldását egyébként az ORTT, úgy tűnik, az Alkotmánybíróságtól várja, ez év tavaszán ugyanis az előtte folyó közigazgatási eljárás felfüggesztése mellett (!) a médiatörvény vonatkozó rendelkezéseinek utólagos alkotmányossági vizsgálatát kérve fordult a testület az Alkotmánybírósághoz.

Mint államigazgatási szerv lép fel a testület abban az esetben is, amikor „másodfokú szervként” a Panaszbizottság határozatai elleni fellebbezéseket bírálja el. Az ORTT határozata ez esetben közigazgatási határozatnak minősül, mely bíróság előtt megtámadható. 1999. január elsejétől azonban a könyvben foglaltaktól eltérően e bírósági döntés ellen fellebbezésnek nincs helye, lehetőség van azonban arra, hogy a fél felülvizsgálati kérelmet nyújtson be az immár jogerős határozat ellen.

Nagymértékben változott időközben a szerzői jogi szabályozás is, a parlament ugyanis 1999 júniusában új szerzői jogi kódexet fogadott el, hatályon kívül helyezve egyszermind a közös jogkezelésre, illetve az azt végző szakmai egyesületekre vonatkozó kormányrendeletet.

Két évvel ezelőtt A médiatörvény és ami utána következik [Alkotmány és Jogpolitikai Intézet (COLPI), Budapest, 1997] címmel publikálta a Cseh–Sükösd szerzőpáros a helyi médiumok jogi helyzetét vizsgáló kézikönyvét, jelezvén, hogy az országos műsorszolgáltatók mellett a médiatörvény értelmezése a helyi rádióknak és televízióknak is gondot okoz. A helyi médiát érintő szabályozás a jelen kötetben is fontos szerepet kap, a szerzőpáros az egyes fejezeteken belül ugyanis külön figyelmet szentel a helyi tömegtájékoztató eszközökre vonatkozó rendelkezéseknek, a helyi önkormányzati rádió és televíziók szervezeti átalakulását pedig majd tíz oldalon keresztül követik nyomon a szerzők.

A médiatörvény 85. § (1) bekezdése alapján műsorszolgáltatásra jogosult a Magyarországon lakóhellyel rendelkező természetes személy, a hazánkban nyilvántartásba vett jogi személy és a jogi személyiséggel nem rendelkező gazdasági társaság. E körből azonban a törvény kivesz bizonyos, a fenti főszabály szerint egyébként műsorszolgáltatásra jogosult személyeket, szervezeteket, így például az állami és közigazgatási szervezeteket, és számukra nem teszi lehetővé, hogy műsorszolgáltatási jogosultságot szerezzenek. Az ORTT és a kö-

tet íróinak álláspontja szerint a települési önkormányzat mint államigazgatási szerv nem szerezhethet ilyen jogosultságot. Véleményem szerint azonban a települési önkormányzatok, a többi önkormányzathoz hasonlóan, nem részei a közigazgatási szervezetnek, igaz ugyan, hogy gazdasági értelemben nem teljesen függetlenek az állam központi szerveitől, politikailag azonban autonómiát élveznek. Ellentmondana az alkotmány a helyi önkormányzatok számára a helyi önkormányzás jogát biztosító 42. §-ának is, ha az önkormányzatokat államigazgatási szerveknek tekintenénk, hiszen a helyi önkormányzathoz való jog a 18/1993. (III. 19.) AB határozatban foglaltak alapján az önkormányzati jogok „anya-joga”, amely tartalmánál fogva az alapvető jogokhoz hasonló védelemben részesül, és amelynek alanya a települési önkormányzat mint közjogi testület. Tévesnek tartom tehát a szerzők és az Országos Rádió és Televízió Testület azon gondolatmenetét, amely szerint a települési önkormányzatok műsorszolgáltatási jogosultságot azért nem szerezhethetnek, mert állami, közigazgatási szervek, ennek ugyanis, tekintettel arra, hogy a települési önkormányzatok is Magyarországon nyilvántartásba vett jogi személyek, a médiatörvény 85. § (1) bekezdése értelmében semmi akadályát nem látom.

Más indokok alapján ugyanakkor helyesnek tartom, hogy az önkormányzat nem szerezhethet meghatározó tartalmi befolyást a helyi rádióban vagy televízióban. Ahogyan az országos közszolgálati műsorszolgáltatók esetében alkotmányellenes helyzet alakulna ki, ha az állam szervei vagy bármely társadalmi csoport a műsor tartalmára meghatározó befolyást gyakorolna, a helyi médiumok esetében is sértené az alkotmány 61. §-át, ha a települési önkormányzat, melynek képviselő-testületében jórészt a parlamentben képviselőcsoporttal rendelkező pártok jelöltjei foglalnak helyet, a műsorszolgáltatás jogosultjaként beleszólhatna a helyi elektronikus média műsorválasztásába.

A rádiózásról és televíziózásról szóló törvény alapja a sajtó, illetve valamennyi médium szabadsága, célja pedig e szabadság védelme. Ha viszont a médiatörvény az alkotmány 61. § (2) bekezdésében foglalt sajtószabadságot nem képes híven szolgálni, akkor módosításra szorul. A fentiekben e sorok írója a Cseh–Sükösd kötet apropóján csupán a törvény néhány szembevetendő rendelkezését vizsgálta, bár meggyőződése, hogy a sor folytatható lett volna a jogszabály további szakaszaival. Ha pedig ez így van, akkor a médiatörvény módosításának a kormány jövő féléves jogalkotási programjában van a helye.

Kovács Krisztina

(Cseh Gabriella–Sükösd Miklós: Médiajog. Új Mandátum Könyvkiadó, Budapest, 1999. 267 oldal, 1200 forint)