

Az alábbi írás megjelent a Magyar médiatörténet a késő Kádár-kortól az ezredfordulóig c. kötetben (szerk: Bajomi-Lázár, Akadémiai Kiadó 2005)

Bayer Judit

Sajtó- és médiajog

1. Bevezetés: a sajtó- és a médiajog átalakulása

E tanulmány célja a média területén 1979 és 2004 között bekövetkezett jogszabályváltozások, valamint a főbb jogi események, elsősorban alkotmánybíróági és bírói ítéletek bemutatása. A korlátozott terjedelem miatt nem törekszem teljességre: az egyes változások és jogesetek e dolgozatba való beválogatása során azt vizsgáltam, hogy hatást gyakoroltak-e a szólásszabadságra, illetve az általános és magasabb szintű szabályokat vagy döntéseket előnyben részesítem a különös és az alacsonyabb szintű szabályokkal és döntésekkel szemben. Írásomban a kifejezetten a sajtóval és a médiával kapcsolatos ügyek ugyancsak előnyt élveznek a véleményszabadság általános helyzetével kapcsolatos témákhoz képest – kimarad viszont a rágalmazás és becsületsértés szabályainak ismertetése, a rémhírterjesztés és a nemzeti jelképek rendszerváltás utáni szabályozása, és nem foglalkozom az 1978 óta lényegében változatlan sajtóhelyreigazítás és az annak módosítására az ezredforduló környékén tett kísérletekkel sem. Mivel az európai jogharmonizációs kötelezettség teljesítése – bár a kétharmados döntés igénye miatt lassan történt meg – tartalmilag semmilyen kihívást nem jelentett, erre sem térek ki külön. A korlátozott terjedelem miatt csak ott térek ki a hatályos szabályok tartalmára, ahol az elengedhetetlenül szükséges. Ugyanakkor elengedhetetlennek tartom a sajtótörvény alakulásának bemutatását, a rendszerváltás során – elsősorban az Alkotmánybíróság (AB) határozataiból kirajzolódó – új jogelvek, a rádió és televíziótörvény (a médiatörvény) megszületéséhez vezető események, a médiaháború jogi vetülete, majd a médiatörvény működése során felmerülő főbb jogértelmezési kérdések tárgyalását.

1989 előtti jogesetekről nem számolhattam be, hiszen az állam monopóliumot birtokolt a tájékoztatás terén, ezért nem lehettek jogviták. Néhány alacsony szintű jogszabály, illetve később a sajtótörvény töltötte be az állami jogi szabályozás látszatát, miközben a tényleges irányítás jogon kívüli eszközökkel folyt. A rendszerváltás után elsősorban az elektronikus média működését kísérték politikai viták és zsákmányszerzési törekvések. A semmiből kellett teljesen új jogterületet alkotni úgy, hogy közben a politikai és a gazdasági érdekek szüntelenül a jogszabályok kijátszására vagy megkerülésére törekedtek.

A kevésbé részletes szabályozás miatt a piaci szereplők mozgása ritkábban ütközött jogszabályba a nyomtatott sajtó terén, itt elsősorban a versenyszabályok megsértése merült fel – ez azonban már nem a sajtó- és médiajog körébe tartozik.

2. 1979–1989

2.1. A magyar sajtójog 1979–1986

A háború utáni, a sajtótermékek engedélyezésének „ideiglenes” rendezése tárgyában kiadott 1947-es évi rendeletekhez képest, amelyek mellett a sajtó napi szintű kézivezérlése folyt, pozitív fejleménynek számított a 26/1959. számú kormányrendelet, holott ez is súlyosan korlátozta a sajtószabadságot. Egészen 1986-ig (a későbbi sajtótörvényig) csak a rendeleti szintű sajtószabályozás létezett.

Az 1959-es sajtórendeletek a sajtójog rendezésének igényével születtek, és az 1950-es évek szigorához képest enyhülést jelentettek. Meghozataluk előtt a Magyar Szocialista Munkáspárt (MSZMP) Politikai Bizottsága határozatot hozott a sajtó helyzetéről és feladatairól, amellyel meg kívánta szüntetni a

szerkesztőségek munkájába való napi, operatív beavatkozást; azt tartotta kívánatosnak, hogy a tájékoztatás nyílt, őszinte és gyors legyen, ne kerülje meg a kényes kérdéseket. Mindazonáltal továbbra is természetes volt, hogy a sajtó pártos, azaz a kommunista eszméket képviseli (Szegő, 1998: 201).

Az 1949-es Alkotmány rendelkezett ugyan a sajtószabadságról, de lényeges korlátokat tartalmazott. 1972-ben árnyalatnyit még tovább szűkítettek a jogokon: a Magyar Népköztársaság csak „a szocializmus, a nép” (korábban csak: a dolgozók) érdekeinek megfelelően biztosította a szólásszabadságot, a sajtószabadságot és a gyülekezési szabadságot, emellett pedig megszüntette azt az állami kötelezettségvállalást, amely előírta, hogy az állam „a dolgozók rendelkezésére bocsátja a szükséges anyagi eszközöket”. Ennek hiányában már semmilyen indokkal nem lehetett kifogásolni azt, ha papírhányra hivatkozva korlátozták a lapalapítást vagy a könyvnyomtatást.

Az 1986-ig hatályban lévő jogszabályok szigorú engedélyezési rendszerében időszaki lapot, újszintén egyéb sajtóterméket kiadni és terjeszteni csak engedéllyel volt szabad. Időszaki lap megjelenése csak akkor volt engedélyezhető, ha „politikai, gazdasági, illetőleg kulturális szükségletet elégít ki”, továbbá „az előállításához szükséges anyagi-műszaki és pénzügyi feltételek a népgazdasági terv keretében biztosítva vannak.” [34/1975. (XII. 10.) számú, engedélyezésről szóló minisztertanácsi rendelet 1.§ (3) bekezdése]

Az engedélyezés a Minisztertanács Tájékoztatói Hivatalának hatásköre volt.¹ A kiadott engedélyt utólag akár azzal az ürüggyel is felül lehetett vizsgálni (és visszavonni), hogy a lap kiadásának társadalmi szükségessége nem indokolt. Az engedély csak meghatározott példányszámra és terjedelemre volt érvényes, tehát az engedélyben foglalt példányszámot vagy terjedelmet meghaladó kiadásra új engedélyt kellett beszerezni.

Ugyancsak a 26/1959. (V. 1.) sz. Korm. rendelet rendelkezett a helyreigazításról, valamint a sajtójogi szabálysértésekről, egységes keretben tárgyalva az anyagi és az eljárási szabályokat. Lényeges államszocialista jellegzetesség, hogy a „közérdek” sérelme esetén is lehetett helyreigazítást kérni, ilyenkor az illetékes miniszter volt jogosult azt kezdeményezni. Ezen túlmenően az ügyész is jogosult volt fellépni az eljárás bármely szakaszában, és ennek során mindazok a jogok megillették, amelyek a felet is. Ráadásul a rendeletben nem szabályozott kérdésekre egyebekben a büntetőeljárás szabályait kellett alkalmazni. A sajtóhelyreigazítás és a szabálysértések szabályai a későbbiekben átkerültek egyrészt a Büntető Törvénykönyvbe (1961. évi V. tv.), valamint a Szabálysértési Kódexbe (17/1968. (IV. 14.) számú kormányrendelet). Ezután, 1972-ben a sajtóhelyreigazítás anyagi és eljárási szabályai átvándoroltak a Polgári Perrendtartásba, ahonnan 1978-ban az anyagi jogi szabályok továbbköltöztek jelenlegi helyükre, a Polgári Törvénykönyvbe.

Az 1978. évi, új Büntető Törvénykönyv újraszabályozta a sajtórendészeti vétséget, amely lényegében a mai napig változatlan formában áll fenn: az, aki engedély nélkül állít elő vagy terjeszt engedélyköteles sajtóterméket, pénzbüntetéssel büntetendő (213. §). Emellett 2002. április 1-ig hatályban volt az a szabály is, amely a vesztegetés speciális alakzataként három évig terjedő szabadságvesztéssel rendelte büntetni azt, aki „azért kér vagy fogad el előnyt, hogy a sajtóban vagy egyéb tömegtájékoztatói eszköz útján, valamit közzétgyen vagy elhallgasson.” (Büntető Törvénykönyv 255. §, hatályban 2002. április 1-ig).

1979. július 1-től a Szabálysértési Kódex újabb szabálysértést, a helyreigazítási kötelezettség megsértését vezette be. Eszerint az, aki bíróság által jogerősen megállapított helyreigazítási kötelezettségének nem, vagy nem megfelelően tett eleget, vagy a helyreigazítási kérelemben valótlan állítást, és az a helyreigazításban megjelent, háromezer forintig terjedő pénzbírsággal volt sújtható (160/A. §). 1983-ban a Szabálysértési Kódexben is megfogalmazták a sajtórendészeti vétség enyhébb változatát, amely akkor volt alkalmazható, ha csekély mennyiségű sajtóterméket adtak ki engedély nélkül.² Ez lehetővé tette, hogy fellépjenek a szamizdat-kiadványokkal szemben, és tízezer forinttal büntessék azok előállítását és terjesztését.

A sajtó központi irányítására azonban nem is annyira az idézett jogszabályok adtak lehetőséget, mint inkább azon jogi garanciák hiánya, amelyek megakadályozhatták volna a politikai befolyást. A jogállamiság

¹ A „Minisztertanács” helyett a rendszerváltás után mindenhol „kormány” értendő.

² Ez a rendelkezést ugyancsak megtalálhatjuk hatályos jogunkban is, az egyes szabálysértésekről szóló kormányrendelet hatvanezer forintig terjedő bírsággal fenyegeti. 218/1999. (XII. 28.) Korm. rendelet 148. §

hiánya éppen abban állt, hogy a jogszabályok mellett egy másodlagos irányítási rendszer működött. Ahogy egy korabeli tanulmány fogalmaz:

„a sajtóirányítás érdemi része jogon kívüli területre került [...] Magyarországon a sajtó, a rádió és a televízió alapvetően szocialista intézmény, s irányításukat egyértelműen az MSZMP tartja kezében.” (Sipos, 1983: 109-110.)

Sipos Julia, a Magyar Rádió munkatársa leírja, hogy a tényleges felügyelet még annál is szigorúbb volt, mint amit a jogszabályok előírtak:

„Ahol valójában az irányítás érvényesül [az] az un. főszerkesztői értekezletek [ahol]... meghatározz[ák] hogy milyen témákkal [...] nem szabad foglalkozni. Úgy gondolom, hogy ez mindenféle sajtószabadság fogalmat illuzórikussá tesz.” (Sipos, 1983: 115.)

2.2. A sajtójog 1986-1989

Az 1986-ban megszületett törvényi szintű szabályozás a demokratikus értékek felé tett gesztusként értelmezhető. Elsősorban azért, mert a jogforrási hierarchia magasabb szintjén álló szabályban, törvényben rendezte a sajtó egyes kérdéseit. Emellett azonban némi tartalmi enyhülést is megállapíthatunk. Szegő Tamás alkotmányjogász a sajtótörvény megszületését annak tudja be, hogy „Magyarországon a 70-es évek végén, a 80-as évek elején a társadalmi életben nagyfokú demokratizálási folyamat ment végbe” (Szegő, 1988: 203).

A kétes értékű 1972-es évi alkotmányreform egyik előnyének tekinthető, hogy kimondta: az állampolgárok alapvető jogaira és kötelességeire vonatkozó szabályokat törvény állapítja meg (1972. ápr. 26-tól hatályos Alkotmány 54. § (3) bekezdése). Igaz ugyan, hogy írásba foglalta azt a szocialista elvet is, hogy az állampolgári jogokat a „szocialista társadalom érdekeivel összhangban” kell gyakorolni, és hogy a jogok gyakorlása elválaszthatatlan az állampolgári kötelességek teljesítésétől.” (1972. ápr. 26-tól hatályos Alkotmány 54. § (2) bekezdése).

Hazánk 1976-ban ratifikálta az Egyesült Nemzetek Szervezete Polgári és Politikai Jogokról szóló Egyezségokmányát, amelynek 19. cikkelye a szólásszabadságot hirdeti. Ez is része lehetett annak a megfontolásnak, amely az új törvény megalkotását eredményezte. De még ha valóban ilyen igények hívták is életre a Sajtótörvényt, akkor sem állíthatjuk, hogy ezen elvárásoknak a törvény megfelelt volna. Hiszen az alkotmányos alapjog biztosításának garanciáit a törvény továbbra sem tartalmazta, és igen lényeges kérdéseket – mint például az engedélyeztetés feltételeit, a sajtómunkások képesítési követelményeit – továbbra is rendeleti szintre utalt.

A sajtótörvény tartalmánál jobban jelzi a demokratizálódási folyamatot az, ahogyan kritikus kortárs reakciók is fogadták az új jogszabályt. Ádám Antal alkotmányjogász a sajtótörvényt éles kritikával illető korabeli írásában többek között azt is kifogásolta, hogy a tájékoztatáshoz való jogot valójában alkotmányi szintre kellett volna emelni, valamint a véleménynyilvánítási jogot is gazdagabb tartalommal kellett volna az Alkotmányban kifejezni (Ádám, 1987: 4).

A sajtótörvény és különösen az azt körülölelő, továbbra is rendeleti szinten megalkotott részletszabályozás semmiképpen sem hozott jelentős változást a szabályozás tartalma tekintetében. Ahogy a törvény indokolása kimondja:

„Sajtópolitikánk eddig követett elvei helyesek, a gyakorlatban beváltak. [...] Hazánkban sajtószabadság van, a sajtó útján mindenki szabadon közölheti véleményét. Ez a jog azonban nem jelentheti azt, hogy bárki is ennek ürügyén az alkotmányos rend aláásására, szocialista társadalmunk békés építőmunkájának megzavarására törekedjék.” (Somogyvári, 1987: 35-36)

A törvény „*jelentősen bővíti*” a lapalapításra jogosultak körét (Petrik, 1986: 3). Ezen az értendő, hogy a korábbi kormányrendelet egyáltalán nem rendelkezett lapalapításra jogosultakról. Az új törvény szerint „[i]dőszaki lapot állami szerv, gazdálkodó szervezet, társadalmi szervezet és egyesület alapíthat.” Ádám Antal írásában felvetette, hogy célszerű lenne, ha közhasznú cél szolgálatára legalább néhány magánszemély, például írók, tudósok, művészek engedélyt kaphatnának lapalapításra (Ádám, 1987: 6). A korabeli hivatalos álláspontot tükrözi Szegő Tamásnak az erre adott reakciója, amelyben azt állítja, hogy magánszemélyek amúgy sem rendelkezének a lapindításhoz szükséges anyagi feltételekkel (Szegő, 1988: 209).

Kétségtelen fejlődésként könyvelhető el, hogy a törvény negatív módon határozta meg az engedély megadásának a feltételeit. Azaz a korábbi megoldás helyett, amely homályos kritériumokat támasztott az engedély megadásának feltételül, immár azt írja elő, hogy mikor kell az engedélyt *megtagadni*. Ugyancsak új, demokratikus elem, hogy az engedélyt megtagadó határozat ellen lehetőség nyílik bírói jogorvoslat igénybevételére is. Ahogy Petrik Ferenc lapszerkesztő írja: „A társadalomirányítás új gyakorlatának megfelelően a direkt irányítást e területen is felváltja a normatív irányítás” (Petrik, 1986: 3).

A törvény megkülönböztetett olyan körülményeket, amelyek esetében az engedélyt mérlegelés nélkül meg kell tagadni – ezek némelyike hatályos jogunkban is szerepel –, és olyanokat, amelyek esetében az engedély megtagadása mérlegelés tárgya lehetett. Az engedély megtagadása a Tájékoztatási Hivatal belátására volt bízva, ha a „sajtótermék előállításához, illetve nyilvános közléséhez szükséges, jogszabályban meghatározott személyi, tárgyi feltételek nincsenek biztosítva.” Ilyennek minősült, ha nem állt rendelkezésre kellő mennyiségű papír, illetve ha a szerkesztőség vezetője nem felelt meg az alkalmazási feltételeknek.

Az államszocializmusban általános volt, hogy a lapok kiadását a papírhányra hivatkozva korlátozták. Ezt a gyakorlatot az 1919-es Tanácsköztársaság vezette be, majd 1945-ben újra előírták a papírkészletek bejelentését, zárolását és felhasználását engedélyhez kötötték (Szegő, 1988: 199). Szegő szerint még az is kérdéses, hogy szükség van-e a Magyarországon megjelenő 1770 időszaki lap mindegyikére akkor, amikor „a papírhelyzet nehéz”, mert az újságpapír döntő többsége külföldi importból származik, „keményvalutáért”, „és közismerten szűk hazánkban a nyomdai kapacitás” (Szegő, 1988: 208).

A törvény hibájaként említik, hogy annak 23 szakaszához a végrehajtási rendelet 27 további szakasza fűződik (Ádám, 1987: 7; Koltay, 2003: 71). Például a rendelet határozta meg az engedélyt kiadó szervezetet, holott e kérdést törvényi szinten kellett volna rendezni. További súlyos szigorításokat tartalmaztak a Tájékoztatási Hivatalnak az időszaki lap alapításának engedélyezéséről, a helyi jellegű önálló rádió és televízióműsört készítő stúdiókról, a szerkesztőség vezetőjének jogállásáról és a szerkesztőség vezetője és az újságíró alkalmazási feltételeiről szóló, 1-4/1986. (IX. 1.) számú rendelkezései (a továbbiakban: Tájékoztatási Hivatali rendelkezések).

A lapalapításról szóló Tájékoztatási Hivatali rendelkezés által megadott engedélyeztetési formanyomtatványon részletekbe menően számot kellett adni a tervezett lappal kapcsolatos minden adatról, egyebek mellett a példányonkénti eladási árról, a felhasználandó papír mennyiségéről és minőségéről, egy megjelenés és az éves megjelenés papírszükségletéről, a tervezett költségekről és bevételekről, valamint a nyereségről vagy veszteségről, és hogy a veszteséget mely szerv téríti. A törvény a korábbi kormányrendelettel ellentétben nem írta elő, hogy lapot csak akkor lehet alapítani, ha valamely gazdasági, politikai, stb. szükségletet elégít ki, a formanyomtatvány V. fejezete mégis megkövetelte, hogy a kérelmező számot adjon arról, „[m]ilyen társadalmi, gazdasági, politikai, kulturális, tudományos stb. igény kielégítése indokolja a lap megjelentetését”. Ezenkívül igazolást kellett csatolnia arról, hogy az időszaki lap „folyamatos előállításához” szükséges papírmennyiség a rendelkezésére áll, ennek hiányában pedig be kellett nyújtania a meghatározott papír iránti kérelmet, valamint a szerkesztőség vezetője alkalmazási feltételeinek meglétéről szóló igazolást is.

A sajtótörvény érdekes újítása volt a *felvilágosítási kötelezettség* bevezetése. Eszerint az állami szervek kötelesek voltak a kért információt a sajtó rendelkezésére bocsátani, és amennyiben e kötelezettségüknek nem tettek eleget, bírói úton lehetett azt kikényszeríteni [Sajtótörvény 4. §, 19. § (2)]. A felvilágosítási kötelezettség bevezetésének előzménye az 1014/1963. évi (VI. 30.) kormányhatározat volt, amely az állami szervezetek és az állami gazdálkodó szervezetek már előírta e kötelezettséget. A szükséglet alapjául az a megfigyelés szolgálhatott, hogy a rendszeres elhallgatások a várttal ellentétes hatást érnek el: a közvélemény gyanakvó lesz, és jobban bízik az informális forrásokban, mint a hivatalos tájékoztatásban. Ezt tükrözi egy 1965. évi MSZMP PB határozat:

„Ha a tájékoztatás gyenge, a közvélemény más információcsatornákat vesz igénybe [...] A sajtó tájékoztató munkáját zavarja az, hogy azok a szervek, akiknek a közvélemény informálása lenne a feladata, gyakran elzárkóznak, bátortalanok vagy félnek a nyilvánosságtól. [...] A tájékoztatás hiányosságának következménye a politikailag veszélyes utólagos magyarázkodás.” (Sipos, 1983: 120-121)

A felvilágosítási kötelezettséget hatályos jogunk is megtartotta, szemben az ugyancsak állami szerveket terhelő „válaszadási kötelezettségel”. Ez utóbbi arra kötelezte az érintett állami szerveket és társadalmi szervezeteket, hogy a sajtó által nyilvánosságra hozott közérdekű bejelentést megvizsgálják és – a sajtószerv kérésére – megválaszolják. (A választ kötelező volt közölni.) Ez a hibrid elegyítette a helyreigazítási *kötelezettség* és a válaszadási *jog* sajátosságait. Szó szerinti értelmezésben elvileg a sajtó társadalmi ellenőrzési feladatát segíthette volna elő, hiszen az érintett szervek csak a sajtó kérésére reagálhattak, eredendő joguk nem fűződött a „válaszadáshoz”. Az 1989-es módosítás azonban végleg hatályon kívül helyezte ezt a jogintézményt.

További államszocialista jellegzetesség, hogy az ügyésznek joga volt a sajtótermékek betiltását indítványozni. Az indítványról bíróság döntött, de az ügyész azonnali hatállyal felfüggeszthette a nyilvános közlést [Sajtótörvény 15. § (3)]. Csak 1997-ben semmisítette meg az Alkotmánybíróság ezt a lehetőséget azért, mert szükségtelenül és aránytalanul korlátozta a sajtószabadságot, és az önrendelkezési szabadságot, mivel a személyiségi jogok a Polgári Törvénykönyv értelmében csak személyesen érvényesíthetőek.³

2.3. Az elektronikus média szabályozása 1989-ig

1974-ben az 1074/1974. számú MT határozat (a továbbiakban: minisztertanácsi határozat) különválasztotta a korábban egyként kezelt rádiót és a televíziót, és mindkettőt a Minisztertanács (később: Kormány) felügyelete alá rendelte. Ez a határozat lényegében 1996-ig, a médiatörvény megszületéséig hatályban maradt. Változást legfeljebb az Állami Rádió és Televízió Bizottság eltörlése jelentett 1983-ban, amely eredeti funkciója szerint a Minisztertanács tanácsadó, véleményező, koordináló és ellenőrző szerve volt.⁴ Tekintettel arra, hogy a kormányirányítás mindvégig megmaradt, a Bizottság megszüntetése tulajdonképpen még központosítottabbá tette a két médium irányítását.

Az 1986-os sajtótörvény szerint rádió- és televízióműsört csak a *Magyar Rádió* és a *Magyar Televízió* (a továbbiakban: *MTV*) készíthetett és közölhetett nyilvánosan. Helyi stúdiót ugyanazok a szervezetek alapíthattak, amelyek időszaki lapot is, és az erre vonatkozó rendelkezéseket, valamint a helyi stúdiókról szóló Tájékoztatói Hivatali rendelkezést [2/1986. (IX. 1.) MTH számú rendelkezés] is alkalmazni kellett rájuk. Engedélykéréshez a rádióstúdió esetében a *Magyar Rádió*, televízióstúdió esetében az *MTV*, valamint a Magyar Posta szakvéleményét kellett csatolni. 1989. június 14-ig az engedély megadásának az is akadályá lehetett, ha a stúdió felelős szerkesztője nem felelt meg az alkalmazási feltételeknek, amelyeket egy másik Tájékoztatói Hivatali rendelkezés írt elő.

³ 20/1997. (III.1.) Alkotmánybírósági határozat III. 1. Előzőleg 1991-ben az ügyészség élt is ezzel a jogával, és azonnali hatállyal felfüggesztette az Új Hölgyfutár című lap terjesztését, és kezdeményezte annak bírósági megtiltását. A művészeti témájú lap címlapját „erkölcstelen” karikatúra díszítette: obszcén testtartásban lebegő angyal és ördögfigurák tartanak egy halálfej formájú címet, amelyen egy a magyar Koronára emlékeztető korona pihen – az ábrázolás szerkezetileg a magyar címer régebbi ábrázolásaira emlékeztethetett. Az első fokú bíróság betiltotta a lap terjesztését, a másodfokú azonban hatályon kívül helyezte az első fokú ítéletet. Lásd Halmai (2002: 142). Az ügyész szerepére történő utalások jogtechnikai hiba miatt továbbra is bennmaradtak a törvényben, és a végrehajtási rendeletben: „Nem szabad nyilvánosan közölni azt a sajtóterméket, c) amelynek nyilvános közlését az ügyész felfüggesztette vagy a bíróság megtiltotta [15. § (3) bekezdés]”.

⁴ Tagjai a kulturális miniszter vagy helyettese, az oktatási miniszter vagy helyettese, a Tájékoztatói Hivatal elnöke, a Magyar Posta vezérigazgatója, a Magyar Rádió elnöke, a Magyar Televízió elnöke voltak, és felkéréses alapon az MSZMP KB, a SZOT, a Hazafias Népfront és a KISZ képviselthette magát.

Az elektronikus média műsorainak tartalmi szabályozására voltaképpen nem volt szükség, mivel a káderpolitika és a napi ellenőrzés mellett nem kerülhetett műsorba olyan tartalom, amely nem ment át a többes szűrő mindegyikén. Ezenkívül az a tény is fegyelmező hatással volt a munkatársakra, hogy a *Magyar Rádió* és a *Magyar Televízió* monopolhelyzetet élvezett, hiszen alternatív álláslehetőség saját szakmájukban nem kínálkozott számukra belföldön (Sipos, 1983: 116). Ahogy Haraszi Miklós is írja: „az Állam nevű hatalmas cégnek nincsenek versenytársai. A leköszönő alkalmazott itt a hivatásától búcsúzik, szabadságától.” (Haraszi, 1991: 76).

3. 1989 – a fordulat után

A rendszerváltás folyamatában a kulcsszerepet játszó jogszabályokat gyakran évente többször is módosították. Ezek közül terjedelmi okokból itt csak azokat a módosításokat említem meg, amelyek témám szempontjából lényeges változást jelentettek.

A legfőbb változás az Alkotmány teljes reformja volt, amelynek során – egyetlen szakasz sem maradt azonos a régivel. A reform több szakaszban zajlott, amelyek közül már az első (amely még a tényleges jogi rendszerváltozás előtt történt), deklarálta a szólás- és sajtószabadságot, immár a szocializmusra történő hivatkozás és egyéb feltételek nélkül.⁵ A tényleges rendszerváltást megvalósító, közjogi reformokat bevezető, átfogó alkotmánymódosítás szerint az immár Magyar Köztársaság elnevezésű állam biztosítja a szólásszabadságot, emellett a közérdekű adatok megismerésének és terjesztésének jogát, valamint külön bekezdést szentel a sajtószabadság deklarálásának is [64. § (2) bekezdés]. A normaszövegben első ízben tűnt fel a „szabad véleménynyilvánítás” kifejezés [61. § (1) bekezdés, hatályos 1989. október 23-tól]. A módosítási hullám azonban nem állt itt meg: 1990-ben a Magyar Demokrata Fórum (MDF) és a Szabad Demokraták Szövetsége (SZDSZ) által kötött „paktum”⁶ következtében további jelentős módosításokat eszközöltek a normaszövegben: többek között ekkor iktatták be, hogy a sajtószabadság és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló törvény, valamint az elektronikus médiumokról szóló törvény elfogadásához kétharmados többség szükséges [Alkotmány 61. § (3)-(4) bekezdés]. Alaptörvényünk idevágó része jelenleg is ezzel a szöveggel hatályos.

3.1. A sajtótörvény 1989-től napjainkig

A sajtótörvény ugyancsak rendkívül jelentős változáson ment keresztül. Az időszaki lapokat a demokratikus elveknek megfelelően a továbbiakban nem engedélyeztetni, csak bejelenteni kellett. A nyilvántartásba vételről a Minisztertanács Hivatala 15 napon belül köteles volt határozni (az azon belül működő Tájékoztatási Hivatal már 1987-től megszűnt). A bejelentésben már nem kellett megjelölni az olyan technikai részleteket, mint a papírra vonatkozó utalást, a lap alakját, példányszámát, árát és a nyomdát. Az engedélyköteles sajtótermékek körét a jogszabály negatív definícióval határozta meg: azaz a szabad terjesztés lett a szabály, és az engedélyeztetés a kivétel.

Az időszaki lapok nyilvántartásba vételét hamarosan átvette a Minisztertanács Hivatalától a Művelődési Minisztérium, azaz a központi kormányzati szervtől decentralizált szervhez került a bejegyzés (1989. november 22-től).

1990. február 14-től mindenkire kiterjesztették a lapalapítás jogát, ettől kezdve természetes személy, jogi személy, vagy jogi személyiséggel nem rendelkező társaság, azaz bárki alapíthatott időszaki lapot, valamint helyi stúdiót.

A következő lényeges módosítást a médiatörvény megszületése motiválta. Egyrészt hatályon kívül helyezte a sajtótörvény elektronikus médiára vonatkozó részeit, de az ekkorra már nagyjából

⁵ Alkotmány 64. §: A Magyar Népköztársaság biztosítja a szólásszabadságot és a sajtószabadságot. (Hatályos 1989. I. 1.-től)

⁶ A paktum jogi kötőerővel nem rendelkező politikai egyezség volt a két legnagyobb politikai párt között. A megegyezés tartalma részben a későbbi jogi szabályozás mikéntjére vonatkozott. Lásd bővebben a 3.3.2.1. fejezetben.

meggyökeresedett demokratikus szemléletmód néhány további változtatnivalót is talált a törvényen. Mai szemmel bizonyára furcsa, hogy egészen eddig kellett várni arra, hogy a sajtótörvény kimondja:

„Mindenkinek jogában áll sajtóterméket előállítani és nyilvánosan közölni. Ezt a jogot törvény a feltétlenül szükséges és arányos mértékben – más alapvető alkotmányos jog érvényesülése érdekében – korlátozhatja.” (Sajtótörvény 12. §)⁷

Ekkor helyezte az Országgyűlés hatályon kívül azt a fából vaskarikát képező rendelkezést is, amely szerint a nem engedélyköteles sajtótermék sem tehető közzé, ha nem lenne rá engedély adható.⁸

Legalább ennyire meglepő, hogy csak ekkor helyezték hatályon kívül a sajtó feladatát a régi szellemben meghatározó szövegrészt is, amely szerint a sajtó egyebek mellett „mozgósítson társadalmi cselekvésre” [Sajtótörvény 2. § (1-3) bekezdés, hatályban volt 1996. I. 31.-ig]. A régi szövegből csak két mondatot tartott meg a jogalkotó, amellyel nem a tájékoztatás tárgyát, hanem annak módját definiálja: „A sajtó feladata [...] a hiteles, pontos és gyors tájékoztatásról való gondoskodás A sajtó segítse elő a társadalmi jelenségek közötti összefüggések megértését [Sajtótörvény 2. § (1) és (3) bekezdés, hatályos 1996. II. 1-től].

3.1.1. A sajtótörvény hatályos szankciórendszere

A hatályos szabálysértési törvény helyett csak az annak felhatalmazása alapján alkotott kormányrendelet rendelkezik a sajtórendészeti és sajtóigazgatási szabálysértésről (218/1999. (XII. 28.) Kormányrendelet, a továbbiakban: Szabálysértési rendelet). Hatvanezer forintig terjedő bírsággal fenyegeti, ha valaki nyilvántartásba vétel előtt terjeszt időszaki lapot, vagy ha olyan sajtóterméket terjeszt, amelynek lefoglalását vagy elkobzását rendelték el, feltéve hogy ez csekély mennyiségű sajtótermékkel történik (148. §). Ha ez az utolsó feltétel nem teljesül, nem szabálysértésről, hanem bűncselekményről van szó, amely ugyancsak pénzbüntetéssel büntetendő (Büntető Törvénykönyv 213. §).

Érdemes felhívni a figyelmet a nyilvántartásba vételi rendszer egyik paradoxonjára. A sajtótörvény 3.§-ából az következik, hogy az illetékes minisztérium köteles megvizsgálni, a sajtótermék nem valósít-e meg bűncselekményt vagy arra történő felhívást, nem sérti-e a közérkölcset vagy személyhez fűződő jogokat, illetőleg nem kelti-e külsőleg hivatalos lap látszatát, vagy nem hasonlít-e címével, külalakjával vagy egyéb jellemzőjével – a fogyasztók megtévesztésére alkalmas módon – már bejegyzett laphoz.⁹ Ennek megítéléséhez a minisztériumnak látnia kell legalább egy lappéldányt, amelyet viszont a nyilvántartásba vétel előtt nem szabad terjeszteni (lásd részletesebben: Sarkady, 2004b).

Jelenleg is sajtóigazgatási szabálysértésnek minősül a sajtótermék sokszorosítására, előállítására, példányszámára, terjedelmére, a sajtóterméket feltüntetendő adatokra, a kötelező nyilvántartásokra, a kézirat- vagy az imprimatúra megőrzésére, a kötelezpéldányok küldésére, valamint az időszaki lap terjesztésére vonatkozó rendelkezések megszegése. E kötelezettségek a nyomda felelős vezetőjét, illetve a kiadót terhelik. Ugyancsak ilyennek minősül, de 50.000 helyett csak 10.000 forintig terjedő pénzbírsággal fenyegetett, ha a szerző kilétének megállapítását mulasztja el a felelős szerkesztő, a kiadó vagy a megrendelő, akikre e kötelezettséget a sajtótörvényhez alkotott végrehajtási rendelet terheli (25. §).

⁷ Ezzel egyidejűleg értelemszerűen hatályon kívül helyezték mindazokat a rendelkezéseket, amelyek kivételeket állapítottak meg az engedélykötelezettség alól (13. §) Ugyancsak eddig volt hatályban az a végrehajtási rendelkezés, amely szerint az engedély csak meghatározott terjedelem és példányszámra vonatkozik – mivel azonban a nyilvántartásba már rég nem kellett a terjedelmet és a tervezett példányszámot megjelölni, valamint az időszaki lap esetében sem engedélyről, hanem nyilvántartásba vételről volt szó, e rendelkezések már régóta idejéjmultak és alkalmazhatatlanok voltak.

⁸ „Az engedélyezés alá nem eső vagy sajtóterméknek nem minősülő irat sem állítható elő, illetőleg nyilvánosan nem közölhető, ha arra a 14. § (1) bekezdése értelmében engedély sem lenne adható.” Sajtótörvény 17. § (2) bekezdés.

⁹ Ez utóbbi követelményeket a nemzeti hírügynökségről szóló 1996. évi CXXVII. törvény írta elő 1997. január 1-i hatállyal, addig csak a 3.§-nak történő megfelelés volt a szempont.

Jogállami rendünkben ma is kifogásolható, hogy a sajtószabadságot korlátozó szankciórendszert nem törvény, hanem kormányrendelet szabályozza. Hiszen az Alkotmány 8. § szerint „(2) A Magyar Köztársaságban az alapvető jogokra és kötelességekre vonatkozó szabályokat törvény állapítja meg”. Ráadásul a „sajtószabadságról szóló” törvényhez az Alkotmány 61. § (3) bekezdése kétharmados többséget ír elő.

3.2. A szólásszabadság alkotmányos szabályainak kidolgozása: az Alkotmánybíróság két sarokkönek tekinthető határozata

Az alábbi két alkotmánybírósági határozat jelölte ki a véleménynyilvánítási szabadság rendszerváltás utáni határait. A véleménynyilvánítási szabadságnak része a sajtószabadság, a sajtó pedig a véleményszabadság érvényesülésének egyik kitüntetett fontosságú eszköze [37/1992. (VI. 10.) Alkotmánybírósági határozat]. (Azokat az alkotmánybírósági határozatokat, amelyek az elektronikus médiumok alkotmányos működéséről szólnak, a témájuknak megfelelő fejezetben tárgyalom.)

3.2.1. A gyűlöletbeszéd büntethetőségi határainak kijelölése

Sorrendben az első olyan alkotmánybírósági határozat, amely a véleménynyilvánítási szabadság kérdésével foglalkozott, és így a sajtó szabadságát is érintő megállapításokat tett, a gyűlöletbeszéddel foglalkozott [30/1992. (V. 26.) Alkotmánybírósági határozat]. A „közösség elleni izgatás” nevű bűncselekmény körében 1989 után lényeges enyhítéseket vezettek be, hiszen törölték a Magyar Népköztársaság alkotmányos rendje elleni gyűlöletkeltés szankcionálását, és csak a nagy nyilvánosság előtti elkövetést büntették. Az Alkotmánybíróság az új szöveg egy részét is túlzottan korlátozónak találta, és megsemmisítette.

E határozat jelentősége azonban nagyobb, mint csupán egy jogszabályhely megsemmisítése: az Alkotmánybíróság ezen határozatával elhelyezte a szólásszabadságot és a sajtószabadságot a jogrendszerben, előkelő helyet biztosítva számára: „a véleménynyilvánítás szabadságának kitüntetett szerepe van az alkotmányos alapjogok között”. Definiálta a szükségesség fogalmát, és kifejtette az arányosság követelményét, vagyis azt, hogy az elérni kívánt cél fontossága és az ennek érdekében okozott alapjogsérelem súlya megfelelő arányban legyen egymással, és hogy a törvényhozó a korlátozás során a cél elérésére alkalmas eszközök közül a legenyhébbet válassza.

A testület megállapította, hogy ha a közlés nem az értelemhez szól, hanem az érzelmre, a szenvedélyekre kíván hatni, és alkalmas ellenséges indulatok felkeltésére, akkor egyéni jogok konkrét sérelmének a közvetlen veszélyét hordozza magában. Ekkor nem aránytalan büntetni, hisz az uszítás megfélemlíti a támadott személyeket, véleményük elhallgatására készítheti őket. Ezzel az Alkotmánybíróság tulajdonképpen az amerikai jogból ismert „közvetlen és nyilvánvaló veszély” mércéjét alkalmazta a szólás tilalmazására.¹⁰ Ha viszont a sértő kifejezések nem merítik ki a fenti fogalmakat, csupán a köznyugalmat sérthetik, akkor nem indokolt a büntetőjog eszközének alkalmazása. A vélemények értéküktől függetlenül védelmet élveznek, hiszen a gyalázkodásra bírálattal lehet felelni. Immár sajtószabadság van Magyarországon, tehát mindenki, aki a nyilvánosság előtt megszólal, saját nevét, „*erkölcsi hitelét*” teszi kockára. Az AB érvelése azt a várakozást fejezte ki, hogy a rendszerváltást követő sajtóliberalizáció egészségesen reflektáló közvéleményt eredményez, amelyben a gyalázkodó önmagát bélyegzi meg. Természetesnek vélte, hogy a gyalázkodónak magas kártérítéssel kelljen számolnia. De a polgári jogi kártérítés és a büntetőjogi szankció közül az utóbbit csak a legvégső esetben választhatja az állam: akkor, amikor már minden más eszköz hatástalannak bizonyul. A közvéleményt és a politikai stílust nem szabad ennek segítségével formálni, a közösségek méltóságának védelmére pedig más jogi eszköz, nevezetesen a nem vagyoni kártérítés igénybevétele javasolja.

A gyűlöletbeszédéről szóló döntésében kifejtett álláspontjához később is ragaszkodott [116/B/1993. Alkotmánybírósági határozat, 12/1999. (V. 21.) Alkotmánybírósági határozat és 18/2004. (V. 25.)

¹⁰ vö. clear and present danger.

Alkotmánybírósági határozat]. Más kérdésekben kevésbé maradt következetes a fenti határozat elveihez: ilyen volt az önkényuralmi jelképekről szóló határozata [14/2000. (V. 12.) Alkotmánybírósági határozat]. Ebben nem találta alkotmányellenesnek azt az 1993-ban törvénybe iktatott bűncselekményt, amely pénzbüntetéssel rendelte büntetni azt, aki

„horogkeresztet, SS-jelvényt, nyilaskeresztet, sarló-kalapácsot, ötágú vöröscsillagot, vagy ezeket ábrázoló jelképet a) terjeszt, b) nagy nyilvánosság előtt használ, c) közszemlére tesz.” (Büntető Törvénykönyv 269/B. §)

Az Alkotmánybíróság elismerte, hogy ezen jelképek használata a politikai véleménynyilvánítás egyik formája, de hozzátette, hogy ennél többről is szó van: a demokrácia értékei mellett elkötelezett közösségek méltóságát sértve veszélyezteti a köznyugalmat is. A határozat szerint a cselekmény kifejezi az erőszakos ideológiákkal való azonosulást és azok propagálásának szándékát is, habár a törvény egyik célzatot sem szabja feltételül. „Ezen magatartással az az elkövető szándéka, hogy a tilalmazott jelkép és a hozzá kapcsolódó eszme minél nagyobb körben elterjedjen”. Ellentétben korábbi határozatával, itt a köznyugalom elvont veszélyeztetését elegendőnek tartotta a büntetőjogi korlátozáshoz.

Pár nappal a gyűlöletbeszédéről szóló határozata után az Alkotmánybíróság a nem vagyoni kártérítés alkalmazási lehetőségeit tágitotta ki [34/1992. (VI. 1) Alkotmánybírósági határozat]. Leszögezte, hogy az a személyiségvédelem általános eszköze, és megsemmisítette azt a szűkítő feltételt, amely szerint a károsultnak bizonyítani kellett, hogy társadalmi életben való részvétele, élete tartósan és súlyosan megnehezült. Kimondta, hogy a személyiségi jogok nem a jogsértés eredményétől függően részesülnek védelemben, hanem önmagában a személyiség megsértése elegendő alap a kártérítésre.

Az Alkotmánybíróságnak az a javaslata, hogy a személyiség védelmére nem a büntetőjog eszközeit, hanem magas kártérítéseket kell alkalmazni, írott malaszt maradt. A kártérítéseket alkalmazzák ugyan a rágalmozás és a becsületsértés megállapítása *mellett* (és nem helyett), nem alkalmazzák viszont a *gyalázkodás esetén*, amelyre pedig a fenti határozat utal. Például nem fogadták el azokat kereseteket a bíróságok, amelyeket íj. Hegedűs Lóránt, a Magyar Igazság és Élet Pártja (MIÉP) alelnöke, országgyűlési képviselő által a MIÉP XVI. kerületi szervezete *Ébresztő* című lapjában megjelentetett cikke kapcsán¹¹ több mint negyven magánszemély indított a polgári bíróság előtt, mondván, hogy egyikük sincs személy szerint megnevezve a nyíltan antiszemita cikkben.¹² Egyetlen keresetet fogadott el a bíróság első fokon,¹³ de másodfokon ezt is elutasították.¹⁴ A bíróságok arra hivatkoztak: a jogalkotónak kell megteremtenie annak feltételeit, hogy a közösség megsértése miatt magát sértve érző egyén is perelhessen.¹⁵

Az Alkotmánybíróság által meghúzott mércét, és a nem vagyoni kártérítés megítélésére szóló iránymutatást a bíróságok – úgy tűnt –, nem voltak képesek alkalmazni, számos ügy már az ügyészégi fázisban megakadt (Halmai, 2002: 114-124). Ez indukálta azt a törvényalkotói szándékot, amely a Büntető Törvénykönyv vonatkozó szakaszának ismételt megszigorítását célozta, és amelynek megalkotását az Alkotmánybíróság 2004-ben, előzetes normakontroll keretében hozott határozata akadályozta meg. Ebben felhívta a jogalkotó figyelmét arra, hogy az Alkotmánybíróság korábbi döntésének értelmében a gyalázkodás esetében magas kártérítés, nem pedig büntetőjogi szankció a megfelelő jogkövetkezmény [18/2004. (V. 25.) Alkotmánybírósági határozat V.2.2.]. A jogalkotó éppen akkora erővel ki is terjeszthette volna a polgári keresetösségi jogot azokra a személyekre, akik nem egyénként, hanem csoporthoz tartozásuk miatt érzik méltóságukat megsértve.

¹¹ „galíciai jöttmentek hada, kik megtestesült óemberként rágták és rágiák szét a romjaiban, a hősök csontjain mégis, csak azért is, mindig, újra meg újra feltámadásra képes hont.” *Ébresztő* 2001. évi 3. szám.

¹² Elutasították a MIÉP és íj. Hegedűs elleni keresetet

2003. január 16. 17:27 <http://index.hu/politika/belhirek/?main:2003.01.16&115917>

¹³ Íj. Hegedűs ismét pert veszített. 2003. július 2., szerda 17:04 <http://www.index.hu/politika/belfold/per0702/?print>

¹⁴ A tárgyalás berekesztve: nincs védelem a kirekesztés ellen? <http://www.magyarhirlap.hu/cikk.php?cikk=91596>

¹⁵ Magánszemély nem perelhet a zsidóság megsértése miatt? 2002. április 26. <http://www.jogiforum.hu/hirek/4349> valamint Dr. Wellmann György: A bírácoknak is vannak személyiségi jogaik, <http://www.magyarhirlap.hu/cikk.php?cikk=91836>

3.2.2. A közszereplőkkel szembeni kritika határainak meghúzása

Az Alkotmánybíróság másik nagy jelentőségű határozata ugyancsak a Büntető Törvénykönyv egyik szakaszát semmisítette meg [36/1994. (VI. 24.) Alkotmánybírósági határozat]. A szocialista büntetőjog külön szabályozta a hatóság és hivatalos személy megsértését, amelyet azonos büntetéssel fenyegetett, mint a becsületsértés és a rágalmazás elkövetését (Büntető Törvénykönyv 232.§, hatályos 1994. június 24-ig). 1993-ban azonban törvénymódosítás szigorította ezt a büntetési tételt. Eredetileg csupán a köztársasági elnök alkotmányos sérthetlenségét akarta a jogalkotó biztosítani (az Alkotmány 31/A. § (1) bekezdésének megfelelően), végül azonban a közjogi méltóságok egész sorát is bevette a védendő személyek körébe, ráadásul megemelte a büntetési tételt, mondván: az önálló bűncselekményként való szabályozás egyébként nem lenne indokolt.¹⁶ Ezt a szakaszt több ízben is felhasználták politikusokat bíráló újságírók ellen.

Az Alkotmánybíróság a tényállást megsemmisítő határozatában megállapította, hogy

„a kritika megengedhetőségének határai tágabbak a kormányzat, a közhivatalnokok esetében, mint a politikusok tekintetében, és valamennyi közszereplő esetében tágabbak, mint a magánszemélyek tekintetében”.

A döntésnek a vonatkozó ügyön túlmutató jelentősége, hogy a magyar joggyakorlatban első ízben nyilvánította ki, hogy különbség teendő értékítéletek és tények között. A bűncselekmény ugyanis megvalósítható volt tényközléssel és értékítélettel is. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az értékítéletet az alkotmány feltétel nélkül védelemben részesíti, ennek korlátja legfeljebb az emberi méltóság lehet, amelyet már véd a becsületsértés tényállása. Viszont a közügyekre vonatkozó értékítéletek még az általánoshoz képest is fokozott alkotmányos védelmet élveznek, akár akkor is, ha „túlzók és felfokozottak”. Ennek oka, hogy a demokratikus társadalom működésének alapfeltétele az állami és önkormányzati intézmények szabad bírálhatósága, még abban az esetben is, ha ez becsületsértő értékítéletek formájában történik. A tényállítások esetében viszonylagosan kisebb ez a szabadság, ugyanis nem terjed ki a sértő, valótlan tények közlésére akkor, ha a nyilatkozó személy kifejezetten tudta, hogy közlése valótlan, vagy elvárható lett volna tőle, hogy tudja (mert foglalkozása szabályai szerint a tények valóságtartalmát vizsgálnia kellett volna). A büntetés bénítóan hathat a közéleti nyilvánosságra, mert elriasztja az egyéneket a közéleti szereplők bírálatától, visszatartja még az igaz, illetve igaznak hitt tények nyilvánosságra hozatalától is.

Az Alkotmánybíróság nem deklarálta kifejezetten, hogy ezeket az elveket polgári ügyekben is alkalmazni kellene – így aztán a magyar bíróságok nem mindig veszik figyelembe e mércét.

3.2.2.1. Polgári jogi esetek

Több ízben is pert nyert az 1990-es évek közepén ismert politikusasszony, G. Nagyné Maczó Ágnes, amiért róla karikatúrát, illetve karikatúrisztikus fotómontázst közölt a *Kurír* és a *Hócipő* nevű lap. Az első ügyben a *Kurír* Elefánt című mellékletének satirikus fotómontázsja úgy ábrázolta a képviselő arcképét, hogy ahhoz egy női testépítő fürdőruhás alakját illesztette, ezzel utalva a politikusnő határozott karakterére. Az elsőfokú bíróság helyt adott a politikus keresetének, a másodfokú elutasította, majd a felülvizsgálati eljárásban a Legfelsőbb Bíróság ismét a politikusnak adott igazat. A másodfokú bíróság ítélete azon alapul, hogy a közélet szereplőinek számolniuk kell azzal: a róluk készült kép paródiának is tárgya lehet, és az ilyen jellegű felhasználást nem lehet a hozzájárulásuktól függővé tenni. Az ábrázolás nem hatolt be a felperes magánszférájába, mert nem magánemberként parodizálta őt, hanem kifejezetten politikusi attitűdjét kívánta ábrázolni komikus formában. A felülvizsgálati eljárásban a bíróság megváltoztatta az ítéletet, mert a fényképet a politikus hozzájárulása nélkül használták fel, és mert a hiányos öltözet női mivoltában is sértette

¹⁶ Az 1993-tól hatályos tényállás szerkezetileg azonos volt a jelenleg is hatályos rágalmazás és becsületsértés tényállásaival, azzal a különbséggel, hogy csak hivatalos személy lehetett a sértettje.

a felperest. Háromszázezer forint nem vagyoni kártérítést ítéltek meg számára, továbbá ugyanekkora összegű közérdekű bírsággal is sújtották az újságot (BH1994. 127; Halmai, 2002: 149).

Nem volt tekintettel a bíróság a károsult közszereplő voltára akkor sem, amikor a jogsértés idején országos rendőrfőkapitány, a per idején belügyminiszter Pintér Sándor indított keresetet Pallag László kisgazda képviselő – az olajügyeket vizsgáló parlamenti vizsgálóbizottság elnöke – ellen, amiért az tájékoztatást adott a bizottság zárt ülésén elhangzott tanúvallomás tartalmáról a sajtónak. A tanú súlyos vádakat fogalmazott meg a felperessel szemben, amelyek később nem nyertek bizonyítást. A bíróság úgy vélte, a vádak nem a felperes közéleti tevékenységével kapcsolatosak voltak – holott a vád szerint politikusi minőségben elkövetett korrupcióról szólt. Mivel a sértés megingatta a felperes iránti bizalmat és csorbította tekintélyét, a magyar jogalkalmazásban szokatlanul magas, 1.250.000 forint összegű kártérítést ítelt meg számára. Úgy tűnt, ebben az ítéletben a bíróság inkább súlyosabban ítéli meg a jogsértést amiatt, hogy közhatalmat gyakorló személy ellen irányult, mintsem hogy alkalmazta volna az 1994-es AB határozatban megfogalmazott elvet, amely szerint a közszereplővel szemben sértő valótlán tényállítás csak akkor korlátozható, ha a tényt állító személy tudta, vagy kellő körültekintéssel tudnia kellett volna, hogy az állított tény valótlán (BH2002. 178).

Más esetekben azonban alkalmazták a bíróságok a közszereplőkkel szembeni véleménynyilvánítás korlátlanságára vonatkozó elvet. Nikolits István akkor titkosszolgálatokért felelős tárcanélküli miniszter sérelmezte, hogy a *HVG* című hetilap címlapján a képmázsa egy szatirikus fotomontázs formájában jelent meg. A képen a miniszter szemét kendő fedi, füleiben parafadugó, száját pedig kapcsok zárják össze.¹⁷ A bíróság nem fogadta el a felperes érvelését, miszerint az ábrázolás őt nevetségessé tette. Úgy vélte, hogy az ábrázolás a felperes politikai tevékenységét minősítette, és hogy politikai vélemény akkor sem sérti a politikai közszereplő személyiségi jogát, ha ő személy szerint igazságtalannak, sértőnek tartja azt, legfeljebb akkor, ha indokolatlanul sértő, lealacsonyító kifejezőmódot használ (BH2000. 293).

3.3. Az elektronikus médiára vonatkozó szabályok alakulása

3.3.1. Bevezetés

A rendszerváltásig a rádió és a televízió a pártállam kiszolgálója volt. A rendszerváltás folyamatában a nyomtatott sajtóhoz hasonlóan az elektronikus média is jelentős szerepet játszott. Ám, szemben a nyomtatott sajtóval, az elektronikus média piacán nem indult meg a privatizáció, hanem a rendszerváltást követően a többi poszt-szocialista országokhoz képest szokatlanul hosszú ideig maradt fenn a közszolgálati tévé és a rádió monopolhelyzete. Ennek közvetlen oka az ennek feloldásához szükséges jogszabály – a médiatörvény – megalkotásával való késlekedés volt.¹⁸ A késlekedésnek politikai okai voltak: a formálódó új demokráciában a hatalom birtokosai nem tudtak konszenzusra jutni abban, hogy miként szabályozzák a meglévő közszolgálati csatornákat és a frekvenciák kiosztását. Eközben a közszolgálati médiumok ellenőrzéséért is politikai harc dúlt. E külső és belső harcokat nevezte el a kor sajtója *mediaháborúnak*.

Bár az Alkotmánybíróság többször is felhívta a figyelmet arra, hogy e helyzet immár ellentétes az új, demokratikus Alkotmánnyal, és nyomatékosan felszólította az Országgyűlést a mulasztás feloldására, egészen 1995 decemberéig nem történt változás. Az ekkor megszületett médiatörvény pedig újabb problémák eredője lett: számos jogos kritika érte bonyolult szervezeti megoldásai, szakszerűtlen megfogalmazásai, technológiai rugalmatlansága és elavultsága miatt. A törvény reformja, vagy még inkább új törvény alkotása azonban legalább annyira nehézkes és hosszadalmas folyamat, mint az eredeti megalkotása volt.

¹⁷ A címlap a lapban közölt „Nyírfától az erdőt. Titkosszolgálati botrány” című riport illusztrációja volt.

¹⁸ Valamint hogy a spekulációk megelőzése céljából a médiatörvény megszületéséig frekvenciamoratóriumot rendelt el a kormány.

3.3.2. A médiatörvény megszületéséig 1989–1996

3.3.2.1. A médiaháború jogi keretei

Egészen 1996-ig a már említett minisztertanácsi határozat rendelkezett a rádió és televízió jogállásáról, viszonylag csekély változtatásokkal. Meglepő módon még az eredeti, szocialista szellemű feladatmeghatározás is csaknem változatlan maradt. Eszerint a *Magyar Rádió* és *Magyar Televízió* feladata az, hogy az ország

„politikájának felelős propagálásában való hatékony részvétel, a korszerű, gyors hírközlés és tájékoztatás, továbbá a közművelődési igények színvonalas kielégítése és a szabad idő tartalmas kihasználásának elősegítése. Ezzel hozzájárul az állampolgárok tájékozottságának, műveltségének növeléséhez, és elősegíti, hogy tevékenyen részt vegyenek a szocialista építőmunkában.”

Mindössze az utolsó félmondatot hagyták ki belőle (1989. november 22-i hatállyal). A kormány a rendszerváltás idején létrehozott egy felügyelő bizottságot, amely az első szabad országgyűlési választásokig terjedő rövid időszakban felügyelte a médiumok „pártatlan tájékoztatását” (minisztertanácsi határozat 6. pont, 1989. november 22. és 1990. május 2. között hatályos). Az eredetileg Pozsgay Imre nevéhez fűződő, később Köhalmi Ferenc által vezetett, kuratóriumnak is nevezett bizottság a Nemzeti Kerekasztal résztvevőit tömörítette volna, az SZDSZ és a FIDESZ azonban megtagadta benne a részvételt. Helyet kapott még a kormány, a Hazafias Népfront, és a Szakszervezetek Országos Szövetsége (Rádai, 2004: 88).

A minisztertanácsi határozat mellett a rádiózás és televíziózás keretszabályait a sajtótörvény nyújtotta, szűkszavúan leszögezve, hogy rádió és televízióműsört csakis a *Magyar Rádió* és a *Magyar Televízió* készíthet és közölhet nyilvánosan.

1989-ben erjedés indult meg a *Magyar Televízió*ban és a *Magyar Rádió*ban. Önálló profilt kapott az MTV két csatornája (korábban a második csatorna az első műsorait ismételte). A kettes csatorna fennállása óta először vált az egyes konkurenciájává, és jelentős számú nézőt csábított át a szórakoztató jellegű filmekkel. Megjelent az első magánkézben lévő műsorkészítő stúdió, a Nap-TV, amely reggeli műsoridőt kapott. Új csatornák bukkantak fel, amelyek a közszolgálati intézmények keretein belül működtek, mint például a *Danubius Rádió* (elsősorban a német turistákat megcélozva, még 1986-ban) és a *Calypto Rádió*. Megjelent a magán-műsorszolgáltatás iránti igény. Különös lendületet adott ennek az a véletlen egybeesés is, hogy az 1980-as évek második felében jelentek meg és váltak Magyarországon is foghatóvá a nyugati műholdas televíziós adások, így a *Sky Channel* és a *Super Channel*.

Annak megakadályozására, hogy különféle lobbierdekek kihasználják a kaotikus, szabályozatlan viszonyokat, a Németh-kormány frekvenciamoratóriumot hirdetett: úgy rendelkezett, hogy a médiatörvény megszületéséig senki nem kaphat frekvencia-engedélyt. Erről egy ki nem hirdetett *kormányhatározat* intézkedett (Simó, 1993: 94), amely – mint alább részletesebben is tárgyalom – nem jogszabály. Az Országgyűlés 1990. augusztusában a frekvenciamoratórium jogszabályban történő kihirdetését kérte a kormánytól, de hiába [62/1990. (VIII. 8.) Országgyűlési határozat]. A tilalom jogszabályi szinten sosem jelent meg, de törvényes alap hiányában egyébként sem kaphatott volna senki frekvenciát. Mindez annak a jegyében történt, hogy mindenki úgy vélte: legfeljebb fél év múlva megszületik a médiatörvény, amely felszabadíthatja a médiapiacot – a valóságban 1997-ig nem következett be az elektronikus média piacosítása.

A frekvenciamoratóriumot megszegve kezdett sugározni a *Tilos Rádió* 1991 augusztusában, és csak az új frekvenciatörvény megjelenésekor szüntette be tevékenységét – minden bizonnyal azért, mert az új jogszabály úgy rendelkezett, hogy a frekvenciacsend megsértője három évig nem kaphat jogszerűen frekvenciát (a frekvenciagazdálkodásról szóló 1993. évi LXII. törvény 12. § (3) bekezdés).

3.3.2.2. A médiatörvény előkészületei és a médiaháború

1990. április 29-én a két legnagyobb párt megállapodást, „paktum”-ot kötött, amelyben egyes közjogi kérdésekben egyeztek meg: többek között a kormányzó MDF azt kérte az ellenzéki SZDSZ-től, hogy az járuljon hozzá a kétharmados törvények (akkori nevükön: alkotmányerejű törvények) számának csökkentéséhez, mert az 1989-es alkotmánymódosítás során oly sok területet utaltak e körbe, hogy a kormányzás nehézkessé vált. Az SZDSZ cserébe azt kérte, hogy a médiumelnököket a köztársasági elnök jelölje ki, és hogy hozzák létre a pártatlanságot felügyelő Pártatlan Tájékoztatás Bizottságát. Ez utóbbi sosem alakult meg, az előbbi kérdésben viszont megszületett az 1990. évi LVII. törvény (a továbbiakban: kinevezési törvény). Eszerint a tévé és a rádió elnökeit, alelnökeit, valamint a hírügynökség vezérigazgatóját a miniszterelnök javaslatára a köztársasági elnök nevezi ki.¹⁹

A médiaháború csatái közepette 1991 júliusában Göncz Árpád köztársasági elnök megtagadta az Antall József miniszterelnök által alelnöki pozícióra jelölt kormánypárti személyek kinevezését.²⁰ Az Alkotmánybíróság kérdésére a köztársasági elnök kifejtette, hogy a médiaelnökök kinevezése esetében másként értelmezi feladatkörét, mint amikor a miniszterelnök közvetlen irányítása alá tartozó közigazgatási apparátus vezetőit nevezi ki. Ez utóbbi esetekben ugyanis a kormány javaslatait érdemben nem vizsgálja – a televízió azonban nem kormányzati szerv. Ezenkívül azt a törvényt, amely számára a kinevezési jogot biztosította, azzal a szándékkal alkották, hogy a médiumvezető politikai konszenzussal nyerve el tisztségét, ezért ez esetben érdemben kívánja gyakorolni kinevezési jogát. Ezzel szemben a kormány tagjai úgy érveltek, hogy a kinevezési jog ez esetben sem különbözik az általános köztársasági elnöki kinevezési jogtól. Az Alkotmánybíróság elismerte, hogy a köztársasági elnöknek önálló politikai döntése, ha tartalmi okból megtagadja a kinevezést.

„Az ilyen döntés ügydöntő, végleges és felülbírálnakhatatlan; [...] vagyis megfelel az önálló politikai döntés ismérveinek.” [48/1991. (IX. 26.) Alkotmánybírósági határozat B) II. c)].

Ennek ellenére a miniszterelnök változatlan formában újra beterjesztette a javaslatát, amelyet Göncz Árpád ezúttal sem írt alá. Ezúttal személyesen a miniszterelnök fordult az Alkotmánybírósághoz, amely 1992. január 30-i határozatában úgy foglalt állást, hogy a köztársasági elnök a kinevezési jogkörébe tartozó döntést ésszerű határidőn belül köteles meghozni. A miniszterelnök rövidesen új személyeket jelölt (Nahlik Gábort és Csúcs Lászlót), akiket a politikailag immár igen feszült helyzetben Göncz Árpád kinevezett.

Az ügy jogi szempontból azáltal vált ellentmondásossá, hogy a kormány hamarosan előhúzta a már említett minisztertanácsi határozatot, és az ebben rögzített kormánybefolyásra hivatkozott. Feltételezhető, hogy az ellenzéki politikusok elfeledkeztek ennek létezéséről (Ferenczi, 1994: 12), miközben a kormány több ízben is módosította,²¹ egy ízben például éppen 1990. május 2-től kezdődő hatállyal, három nappal a paktum megkötését követően. Ez a módosítás többek között a médiumelnök(ök)re vonatkozó részt is érintette, oly módon, hogy megszüntette az éppen csak januárban bevezetett testületi elnökséget az MTV élén, és mind a *Magyar Rádió*, mind a *Magyar Televízió* élére elnököt helyezett volna, amelyet a minisztertanács nevez ki. Ennek fényében legalábbis különös, hogy a kormány egyidejűleg paktumban állapodott meg egy másfajta kinevezési rendről, amelyről ráadásul 1990. július 31-i hatállyal a parlamentben törvényt is alkotott.

A minisztertanácsi határozatra történő hivatkozás jogdogmatikai szempontból több okból is sántított. Egyrészt – ahogy az Alkotmánybíróság a későbbiekben ki is mondta – a kormányhatározat nem alkalmas forma a médiumok szabályozására [37/1992. (VI. 10.) Alkotmánybírósági határozat]. A kormányhatározat nem mindenkire nézve hatályos, hanem csak a kormányzati szerveket kötelezi. Nem is hirdetik ki nyilvánosan, hiszen nem jogszabály, hanem az *állami irányítás egyéb jogi eszköze* (Sári 2002: 78). Köztudott, hogy a sajtóval kapcsolatos kérdéseket – mint alapjoggal kapcsolatosakat – törvénnyel kell szabályozni,²² az új Alkotmány szerint ráadásul *kétharmados törvénnyel* [Alkotmány 8. §; 61. § (3-4) bekezdés, hatályos 1990. VI. 25-től, Jogalkotási törvény 5. § d), hatályos 1988. január 1-től]. Köztudott az is,

¹⁹ Miután az Országgyűlés kulturális és sajtóügyi bizottsága is meghallgatta őket. A köztársasági elnök döntését a miniszterelnök ellenjegyzte. Megoszlottak a vélemények a tekintetben, hogy az ellenjegyzés ténye benne volt-e a paktumban. 1990. évi LVII. törvény.

²⁰ Rózsa T. Endre, Király Edit, Sediánszky János a Magyar Rádióba, Bányai Gábor, Chrudinák Alajos és Peták István a Magyar Televízióba. Ferenczi: 142. old.

²¹ Például, amikor bevezették a fent említett Pozsgay-kuratóriumot.

²² Ez az új Alkotmány 8. § és a Jogalkotásról szóló 1987. évi 11. törvény 5. § d) pontja is kimondta.

hogy a későbbi jogszabály lerontja a korábbi, tehát még ha törvényi szintű is lett volna a korábbi szabályozás, akkor is automatikusan hatályát veszítette volna az 1990. évi LVII. törvény megszületésekor.

A szocialista maradvány-szabály azonban még tartogatott egy ütőkártyát: eszerint a kormány hagyja jóvá a *Magyar Rádió* és a *Magyar Televízió* szervezeti és működési szabályzatát. Így felszólították a médiumokat ezek megalkotására, amit az intézmények meg is tettek, azonban a kormány nem hagyta ezeket jóvá. A miniszterelnök újabb kísérleteket tett a médiaelnökök eltávolítására, amiben azonban a köztársasági elnök nem működött együtt (1992. április–május). A miniszterelnök ezért újból az Alkotmánybírósághoz fordult, miközben a Nemzetközi Sajtóintézet (*International Press Institute*) a szabad sajtó hősiének nevezte Göncz Árpádot.

Az Alkotmánybíróság júniusra meghozta a kinevezésről és a minisztertanácsi határozatról szóló állásfoglalásait. Az előbbi ügyben kétértelműnek tartott döntést hozott, kerülve a politikai állásfoglalást [36/1992. (VI.10.) Alkotmánybírósági határozat]. Másik döntésével alkotmányellenesnek nyilvánította a kormány felügyeletét elrendelő minisztertanácsi határozatot, de a megsemmisítését 1992. november 30-ig felfüggesztette, és kötelezte az Országgyűlést, hogy eddig alkossa meg a médiatörvényt [37/1992. (VI.10.) Alkotmánybírósági határozat]. Mivel e háborúskodás közben intenzíven folyt a médiatörvény előkészítése, az Alkotmánybíróság úgy vélhette, már csak rövid idő van hátra annak megalkotásáig. Döntésében kifejtette: nem önmagában azért alkotmányellenes a minisztertanácsi határozat, mert kormányfelügyeletet rendel el, hanem mert ennek során nem gondoskodik olyan garanciákról, amelyek a műsorok kormány általi tartalmi befolyását megakadályoznák. A törvénynek ki kell zárnia, hogy akár állami szervek, akár egyes társadalmi csoportok meghatározó befolyást gyakorolhassanak a műsorok tartalmára. Viszont az alkotmányossági problémát a minisztertanácsi határozat megsemmisítése nem orvosolná, csak az, ha az Országgyűlés megalkotná a megfelelő törvényt. A minisztertanácsi határozat megsemmisítése esetén egy másfajta alkotmányellenes helyzet állna elő: ekkor nem lenne semmiféle felügyelet, és feltehetően megindulna a harc az egyes politikai vagy társadalmi érdekcsoportok között a befolyás megszerzéséért. Mivel a kormánynak egyébként is kötelessége az alkotmányos rend védelme és az állampolgárok jogainak biztosítása (az Alkotmány 35. §-ából következően), nem lehet abból kiindulni, hogy e kötelezettségét meg fogja szegni, hiszen éppúgy előfordulhat az is, hogy védelmezni fogja a sajtószabadságot.

Az Alkotmánybíróság döntését utóbb – különösen a történetek ismeretében – sokan bírálták. Kritizálható dogmatikai szempontból azért, mert bevezette a „kisebb veszély” fogalmát, amely megengedhetetlen kompromisszumot téve különböztet meg kisebb és nagyobb alkotmányellenességet. Másrészt azért, mert nem teljesen fedte a valóságot az az érvelés, hogy semmiféle szabályozás nem maradt volna a médiumok felett, hiszen a kinevezési törvény értelmében a miniszterelnök és a köztársasági elnök konszenzussal visszahívhatta volna az elnököket és kinevezhetett volna másikat, amennyiben a független tájékoztatás sérelmében egyetértének. Ez esetben nem a kormány, hanem a miniszterelnök és a köztársasági elnök örökösök közösen a médiumok függetlensége felett. A rádió és a televízió függetlenségét a médiumelnökök 1992-ig képesek voltak biztosítani. Ráadásul ekkorra már nyilvánvaló volt, hogy a médiumok függetlenségét a kormány nem védi, hanem inkább veszélyezteti. Harmadrészt azért, mert a megsemmisítés elhalasztása jogbizonytalanságot eredményezett. Mivel az Országgyűlés a törvényt nem alkotta meg, az Alkotmánybíróság újból tárgyalta az ügyet, ám ahelyett, hogy a határozatot immár megsemmisítette volna, azt a médiatörvény megszületéséig – immár vállaltan bizonytalan ideig – ismételten kitolta [17/1993. (III. 19.) Alkotmánybírósági határozat]. Egyes vélemények szerint ez is késleltette a médiatörvény megszületését.

1992 novemberében fegyelmi eljárás indult Hankiss Elemér tévéelnök ellen. Az eljárást mai szemmel azért nevezhetjük koncepciósnak, mert megindítása és lefolytatása nélkülözte a pontos jogalapot, valamint megszegte a demokratikus eljárási elveket. A vád gazdálkodás körében fennálló, pontosabban meg nem határozott kötelezettségek megszegése volt, a tárgyalást a nyilvánosság kizárásával kívánták lefolytatni, ami azonban a védő kitartása miatt megghiúsult (Telehír, 1993: 5-7). Ennek eredményeként a kormány a közalkalmazottak jogállásáról szóló törvény alapján felfüggesztette Hankisst. Az is vitatott volt, hogy e törvény alkalmazható-e a tévéelnökre, és hogy a kormány a munkáltatójának tekinthető-e, mivel ez a jogszabályokból nem derült ki egyértelműen. Az *MTV* költségvetését már ezt megelőzően zárolták, azaz megvonták tőle forrásait.

1992. október 1-én a kormány határozattal, alapítványi formában létrehozta a *Duna Televíziót* [1057/1992. (X. 9.) Korm. határozat a Hungária Televízió Alapítvány létrehozásáról]. A műholdas adás célja elsősorban a határon túli magyarság részére történő műsorsugárzás volt. A sajtótörvény 9. §-a szerinti,

műsorkészítésre történő felhatalmazást csak 1994-ben adta meg egy kormányrendelet [68/1994. (V. 4.) Korm. rendelet].

Időközben a kormánytöbbség a költségvetési törvény vitája során a médiumok költségvetését önálló költségvetési fejezetből a miniszterelnökség fejezetébe helyezte át, aminek révén a kormány szabad kezet kapott a későbbi költségvetési módosításokra. Holott, még a minisztertanácsi határozat is úgy rendelkezett, hogy a *Magyar Rádió* és a *Magyar Televízió* önálló költségvetési fejezet (4. pont; Jakus, 1992: 79). Erről csak egy évvel később, 1994-ben döntött az Alkotmánybíróság, de ekkor még mindig aktuális volt a következő éves költségvetési törvény azonos részének megsemmisítése (47/1994. (X. 21.) Alkotmánybírósági határozat). Az Alkotmánybíróság megállapította: nem csupán szimbolikus, hanem gyakorlati jelentősége is van annak, hogy a kormány saját hatáskörében, vagy csak az Országgyűlés – és ezáltal a közélet – nyilvánossága előtt történhet a későbbi átcsoportosítás.

Végül 1993 januárjában a tévéelnökök, Hankiss és Gombár felmentésüket kérték a köztársasági elnöktől.²³ Göncz döntését be sem várva, Antall levélben tájékoztatta őt, hogy az új médiumelnökök kinevezéséig az alelnökök veszik át az intézmények vezetését. Az alelnökök – Nahlik és Csúcs – személyi döntések meghozatalával jelezték szimbolikus hatalomátvételüket, amit észelve a kormány végre jóváhagyta az intézmények szervezeti és működési szabályzatait, valamint 350 millió forint többlettámogatást szavazott meg a rádióknak. A Miniszterelnöki Hivatal azt is kijelentette, hogy az elnököket a kormány felmentette, azzal hogy lemondásukat elfogadta – holott erre a kormánynak nem, csak a köztársasági elnöknek lett volna joga.

3.3.2.3. A háború mélypontja: a médiatörvény elutasítása

A személyi kérdésekben folyó viharos viták közepette a háttérben megfeszített erővel folyt a médiatörvény egyeztetése. Úgy tűnt, valamennyi parlamenti erőnek az a célja, hogy mielőbb létrejöjjön a médiatörvény, amelyet a kétharmados követelmény miatt kénytelenek voltak konszenzussal megalkotni. Újabb és újabb garanciák és biztosítékok kerültek bele, míg végül a jogszabálytervezet az alkotmányügyi bizottság elé került. E bizottság feladata az, hogy biztosítja a törvényjavaslatnak a magyar jogrendszer többi részével való koherenciáját. Míg a kormánypárt képviselői szerint ennél több nem is történt, az ellenzék úgy vélte, hogy a bizottság lényeges pontokon változtatta meg a korábban nagy nehézségek árán kialakított kompromisszumokat, például azzal a módosítással, hogy a frekvenciák kiosztására hivatott Rádió és Televízió Hivatal (RTH) elnökét a miniszterelnök is kijelölheti, amennyiben a jelölésre jogosult paritásos bizottság 60 napig nem tud megegyezni. Mivel a jelöltállítás a kormánypárti bizottsági tagok együttműködésén is múlt volna, az ellenzék a kompromisszum kijátszásának tartotta az utolsó pillanatban eszközölt változtatást, amelyen már nem volt mód vitázni. Ennél is lényegesebb volt az az udvariatlan politikai lépés, hogy a kormány a törvény parlamenti zárószavazásán, amely egyébként december 30-ra esett, kijelentette: csak az Alkotmányban megjelölt egyes kérdésköröket kell kétharmaddal elfogadni (az elnökök kinevezése, és a frekvenciaelosztás), a többi felelssel is átmehet [Alkotmány 61. § (4) bekezdés]. Mivel a módosító javaslatokról egyenként kell szavazni, az ellenzék attól tartott, hogy így olyasmi is belecsúszik a törvénybe, amiről nem született egyezés. Így aztán az utolsó pillanatban úgy döntöttek, hogy nemmel szavaznak. Erre viszont – állításuk szerint – a kormánykoalíció is észlelte, hogy a médiatörvény nem lehet teljes, ha a kétharmados részek hiányoznak belőle, ezért ők is nemmel szavaztak. Így jött létre az új magyar demokrácia egyik legkínosabb kudarca: miután két éven keresztül folyt a részletekbe menő vita, egyeztetés, a pozíciók patikamérleggel történő kimérése, a médiatörvény a parlamenti szavazásban egyetlen igen szavazatot sem kapott!

A két politikai tábor ezek után egymásra mutogatott, mondván: a másik valójában nem akarta a törvényt, nem volt érdekelt a megszületésében, és ezért tette lehetetlenné a konszenzust, illetve ezért szavazott végül nemmel.

²³ Időközben Hankisst már – Nagy Lászlóval és Bányai Gáborral egy sorban – Katona Tamás államtitkár kitiltotta a tévé épületéből.

3.3.3. A médiatörvény megalkotása 1994–95

1994-ben összeállt egy neves szakértőkből álló szakbizottság, amely 1994. október 1-re elkészített egy újabb törvényjavaslatot. Eszerint az immár Országos Rádió és Televízió Testületnek (ORTT) nevezett médiahatóság tagjait egy paritásos alapon létrejövő parlamenti jelölőbizottság választotta volna ki, és a közszolgálati televízió felügyeleti szervének helyei sem a pártok között oszlottak volna meg (ld. Molnár, 1998). A kormánykoalíció ebben a ciklusban 72 százalékos többséggel rendelkezett a parlamentben, képviselői mégis úgy döntöttek, hogy megkísérelnek hatpárti konszenzust teremteni a médiatörvény-alkotás során. Előbb azonban a koalíción belül kellett egyetértést teremteni: ez is csaknem egy évet vett igénybe. 1995-ben kezdődhetett a hatpárti egyeztetés.²⁴ Az általános politikai bizalmatlanság légkörében a parlamenti pártok a média felügyeleti pozícióinak „kidekázásával” kívánták biztosítani, hogy egyik párt se szerezhesen nagyobb befolyást a másiknál (lásd még: Cseh-Sükösd, 2001). Az eredmény az intézményesített politikai befolyásoltság lett (Jakus, 1995: 107). A minden pártból egyenlő számú képviselővel rendelkező paritásos bizottságban kialakított javaslatot végül 1995 decemberében sikerült 90 százalékos többséggel megszavazni a Házban, és *A rádiózásról és televíziózásról szóló 1996. évi I. törvény* (a továbbiakban: médiatörvény) néven 1996. február 1-től hatályba lépett.

Az új törvény végül a következő megoldásokat alkalmazta: a *Magyar Televízió*, a *Magyar Rádió* és a *Duna Televízió* részvénytársasági formában alakult meg, tulajdonosaik a Magyar Televízió Közalapítvány, a Magyar Rádió Közalapítvány és a Duna Televízió Közalapítvány. A közalapítványok kezelő szervei a kuratóriumok. A kuratóriumok elnökségét az Országgyűlés választja egyszerű többséggel úgy, hogy a legalább nyolc tag felét a kormánypárti, másik felét az ellenzéki frakciók jelölik, de minden frakció legalább egy jelöltjét meg kell választani. A kuratórium többi tagját társadalmi szervezetek delegálják, összesen 21–21 főt a *Magyar Televízió* és a *Magyar Rádió* kuratóriumába, és 23 főt a *Duna Televízió* kuratóriumába.²⁵

A közszolgálati médiumok elnökeit a kuratóriumok választják úgy, hogy az elnökség az összes tag kétharmados többségével javaslatot tesz az elnökjelölt személyére, és a teljes kuratórium a jelenlévők kétharmados többségével megválasztja azt.

A frekvenciák odaítélése az ORTT feladata. Ennek tagjait az Országgyűlés választja úgy, hogy minden frakció egy-egy tagot jelölhet, az elnökét pedig a miniszterelnök és a köztársasági elnök együttesen jelöli. Az egyenlő arány a szavazás során érvényesül (szemben a kuratóriummal, ahol minden tagnak egy szavazata van): a szavazatok úgy oszlanak meg a tagok között, hogy a szavazatok felét a kormánypárti delegáltak, másik felét az ellenzéki delegáltak birtokolják. Amennyiben az elnök is szavaz, az ő törtörészet ebből le kell vonni, erre azonban csak akkor kerül sor, ha az ő szavazata nélkül nem sikerült frekvenciakiosztással kapcsolatos ügyben döntést hozni (médiatörvény 44-46.§).

Az ORTT a frekvenciakiosztáson túl még számos feladatot betölt. Egyebek mellett felügyeli a műsorszolgáltatók törvényes működését, és amennyiben a törvény vagy a műsorszolgáltatói szerződés megszegését tapasztalja, szankciót alkalmaz. A kiegyensúlyozott tájékoztatással összefüggő panaszok kivizsgálására Panaszbizottságot működtet (médiatörvény 41. §).

Az ORTT a közigazgatási intézményrendszerbe nem tartozó, önálló jogi személy. Csak a törvényeknek és az Országgyűlésnek van alárendelve. Ezzel a cél a kormánybefolyás kizárása volt, a politikai részvétel intézményesítése következtében azonban az ORTT-t időnként az a vád éri, hogy túlhatalmat birtokol, mert nincs fölötte kontroll. Ezt demonstrálja az a Legfelsőbb Bírósági határozat az országos frekvenciák kiosztása kapcsán, amelyben az önálló államigazgatási szerv mivoltára hivatkozva a bíróság tartózkodik attól, hogy a törvénytelen állapot megszüntetésére kötelezze az ORTT-t (lásd alább).

²⁴ Például nem volt egyetértés abban a kérdésben, hogy maradjon-e a kormánynak kinevezési jogosítványa, vagy sem. A nagyobbik kormánypárt szívesebben látta volna, ha a kormánynak marad némi kinevezési jogosítványa, szemben a kisebbik kormányzó párttal. Az ellenzék ebben a szakaszban még nem foglalt állást, később azonban úgy tűnt, nem bánják a politikai befolyást, ha az nem egyértelműen kormánybefolyás. ld. még: Molnár Péter 1998.

²⁵ A különbség oka, hogy a Duna Televízió kuratóriumába a szomszédos országokban működő magyar szervezetek, illetve a szórvány magyarságot a Magyarok Világszövetségében képviselni jogosult testület is delegálhat hét plusz egy főt, viszont cserébe nincs képviselője a szakszervezeteknek és a szakszervezetek országos szövetségeinek, a munkaadók és a vállalkozók országos szakmai, érdekképviseleti szervezeteinek, és a nyugdíjasok országos érdekképviseleti szervezeteinek, valamint a települési önkormányzatok országos érdekképviseleti szervezeteinek.

Az *MTV* csak egy földi frekvenciát tartott meg, a második csatorna műsorát műholdon keresztül közvetítette. Két földi frekvenciát hirdettek meg privatizációra.

3.3.4. A médiatörvény a gyakorlatban 1996-2004

3.3.4.1. Az országos frekvenciák elosztása és az Írisz ügy

A médiatörvény végre lehetővé tette a várva várt piacnyitást. Létrehozta az ORTT-t, amelynek egyik fő feladatává tette a műsorszolgáltatási jogosultság odaítéléséről való döntést, és megalkotta a pályáztatás keretszabályait. A pályáztatás részletes szabályainak kidolgozását a Testületre bízta, azzal, hogy Általános Pályázati Feltételek keretében alkossa meg és hirdesse ki azokat. A hosszú várakozás ellenére az országos kereskedelmi frekvenciák odaítélése az 1990-es évek egyik legvitathatóbb jogalkalmazási eseteként vonult be a médiatörténelembe.

Az ORTT a törvényi kötelezettségéhez képest hét hónap késedelemmel, 1997. január 10-én tette közzé két országos kereskedelmi csatornára szóló a pályázati felhívást.²⁶ A *Művelődési Közlöny*ben meghirdetett Általános Pályázati Feltételeiben (ÁPF) részletesen szabályozta, hogy milyen feltételeknek kell a pályázóknak megfelelniük, és mely szempontokat hogyan értékel a Testület. Mint utóbb kiderült, az ORTT nem az előzetesen meghirdetett szempontok szerint választotta ki a nyertest.

A két országos földi frekvencián elnyerhető kereskedelmi műsorszolgáltatási csatornákra három nagy konzorcium pályázott. A CLT-UFA tulajdonában álló Magyar RTL-Klub Rt. az egyes csatornára, az MTM-SBS Televízió Rt (TV2) a kettes csatornára, az amerikai tulajdonú CME tulajdonában álló Első Magyar Kereskedelmi Televízió Rt. (Írisz TV) pedig mindkét csatornára beadta pályázatát. Miután az ORTT tájékoztatta a pályázókat, hogy az elbírálás során lényeges szempontot jelent a műsorszolgáltatási díj mértéke, a CME csaknem megduplázta a kínált műsorszolgáltatási díjat: 8,5 milliárd helyett 12 milliárd forintot ajánlott fel az egyes kereskedelmi csatornáért, a kettesért pedig 12,1 milliárdot az addigi 9 milliárd helyett, így négy milliárddal többet kínált az egyik csatornáért, és négy és féllel többet a másik csatornáért, mint a versengő jelölt (Kóczyán, 1999). Utólag egyes elemzőkben felmerült a gyanú, hogy az RTL-nek nem is volt komoly szándéka a csatorna elnyerésére, ellentétben a CME-vel.²⁷

Az eredményhirdetés kétségtelenül többeknek is meglepetést okozott. Az Írisz TV bíróság előtt támadta meg a pályáztatás törvényességét, arra hivatkozva, hogy az RTL formai hibás pályázatát el kellett volna utasítani. Miután első fokon elvesztette a pert, a Legfelsőbb Bíróság másodfokon kimondta, hogy az ORTT valóban szabálytalanul bírálta el a pályázatot. Az RTL nem csatolta a tulajdonosi szerkezetére vonatkozó nyilatkozatokat,²⁸ ezért az ÁPF és a Pályázati Felhívás értelmében ki kellett volna zárni a versenyből. Így az ORTT a pályázatot jogsértően bírálta el, a szerződést nem lehetett volna megkötni. A Polgári Törvénykönyv szerint semmis az a szerződés, amely jogszabályba ütközik, kivéve ha ahhoz jogszabály más jogkövetkezményt fűz [200. § (2) bekezdés]. Ehhez a médiatörvény azt a jogkövetkezményt fűzi, hogy a szerződést azonnali hatállyal fel kell bontani [112. § (4) bekezdés].²⁹ A bíróság azonban a

²⁶ A médiatörvény 129. § (1) szerint „A Testület köteles a törvény hatálybalépését követő százhusz napon belül pályázatot hirdetni a törvény hatálybalépése előtt MTV2 műsorként megjelölt, továbbá a harmadik országos földi terjesztésű televíziós műsorszolgáltatás jogosultságára úgy, hogy a műsorszolgáltatást a Magyar Televízió második műsorszolgáltatásának megindulását követően legkésőbb egy hónap elteltével meg kell kezdeni.

²⁷ Ezt mutatják a következők: figyelmeztetés ellenére sem emelte a műsorszolgáltatási díjat, hiányosan adta be a pályázatát és amikor végül elnyerte a frekvenciát, mintegy három hétig nem volt képes a műsorát elindítani és régi magyar filmeket sugárzott. A CME komoly szándékát mutatja viszont, hogy a veszteségi pozíciója ellenére is beindított egy helyi csatornát, amely szakmailag igényes műsorral jelentkezett és viszonylag magas népszerűséggel működött egészen a felvásárlásáig. Ennek az is oka, hogy a CME már a pályázat előtt mintegy 40-45 millió dollár értékben vásárolt filmeket, amelyeket a későbbi csatornán kívánt leadni. Vásárhelyi Mária: Az ORTT harca a sajtószabadság ellen. *Élet és Irodalom*, 2000. márc. 3. XLIV. évf. 9. szám. <http://sajtomagnes.uw.hu/sm0202/25tv3.html>

²⁸ A másodfokú eljárásban felmerült: talán azért nem, mert esetében a médiatörvény 125. § (1) és (3) bekezdései által kizárt összeférhetlenség állt fenn. Ezzel a kérdéssel a bíróság nem foglalkozott.

²⁹ Ha a szerződés semmis lenne, föl sem kellene bontani.

felbontásra sem kötelezte az ORTT-t, mivel értelmezésében mint államigazgatási jogkörben eljáró szervet a bíróság nem utasíthatja (Gf. VI.31.856/1998/19. számú Legfelsőbb Bírósági határozat). A bíróság a Polgári Törvénykönyv 7. §-ra hivatkozott. Eszerint a „törvényben biztosított jogok védelme az állam minden szervének kötelessége. Érvényesítésük – ha törvény másképpen nem rendelkezik – bírósági útra tartozik.”

Az ORTT felülvizsgálati kérelemmel élt a döntés ellen. A szerződés felbontása kétségtelenül felmérhetetlen veszteségeket okozott volna: az RTL kártérítést követelhetett volna az ORTT-n mindazért a veszteségért, amelyet a felesleges beruházás eredményezett, akárcsak az Írisz TV, amely ugyancsak joggal követelhetett volna az elmaradt hasznát. Nem beszélve arról, hogy a pályázati eljárás egészének érvénytelensége az MTM-SBS televízió szerződését is érintette.

A helyzet különös véget ért: az MTM-SBS megvásárolta a CME által működtetett, kábelen sugárzó TV3 csatornát 16 millió dollárért, oly módon, hogy az *RTL Klub*nak továbbadta annak nagyobbik részét. Így közvetve a léteben leginkább veszélyeztetett *RTL Klub* viselte a vásárlás nagyobbik költségét (Schweitzer, 2000). A két csatorna felismerte közös érdekét egyrészt a stabilitás megőrzésében, másrészt a reklámpiac további szeletelődése megakadályozásában. A tranzakció a felülvizsgálati eljárásban kitűzött tárgyalás előtt néhány nappal történt, így a tárgyaláson a felperes jogutódjai az ORTT-vel közösen kérték a per megszüntetését, aminek a bíróság eleget tett. Halmai Gábor alkotmányjogász arra hívta fel a figyelmet, hogy a per megszüntetése legfeljebb a felülvizsgálati eljárásra terjedhet ki, a jogerős döntés megsemmisítésére nem (Halmai, 2000). Ehhez – éppen ellenkezőleg – arra lett volna szükség, hogy a bíróság hatályon kívül helyezze a jogerős döntést, amire egyébként a per megszüntetése esetén is módja lett volna [Polgári perrendtartás 275. § (2) bekezdés]. Így a tulajdonképpeni pervesztes az ORTT lett és maradt. Azzal, hogy az ORTT hozzájárult a per „megszüntetéséhez”, ahelyett, hogy követelte volna a jogerős döntés hatályon kívül helyezését és az új eljárás lefolytatását, gyakorlatilag elismerte, hogy törvénysértést követett el.

Elterjedt nézet, hogy a vitás helyzetet ésszerű piaci reakció döntötte el. A valóság azonban az, hogy a piaci esemény nem kellett volna, hogy változtasson a dolgok jogi menetén. A törvénysértés nem szűnt meg azzal, hogy a TV3 megszűnt létezni: attól a pillanattól kezdve, hogy a bíróság kimondta: az RTL pályázatát ki kellett volna zárni az eljárásból formai hiba miatt, kötelező lett volna felbontani vele a szerződést.³⁰ Ezen a kötelezettségen csak az változtathatott volna, ha a bíróság felülvizsgálati eljárásban kimondta volna ennek az ellenkezőjét, vagy megsemmisítette volna a határozatot és új eljárásra utalta volna az ügyet.

3.3.4.1.1. A helyi frekvenciaosztással kapcsolatos jogi problémák

Az ORTT a későbbiekben sem változtatott gyakorlatán. Ennek egyik jogilag szembetűnő epizódja volt a helyi rádiófrekvenciákat kiosztó 2000. évi pályázat, amikor a nyilvánosság, és az ORTT egyes tagjai szerint is politikai döntés született. 2000 februárjában előre kiszivárgott annak a híre, hogy az ORTT miként fogja a megpályázott frekvenciákat elosztani: a *Civil Rádió* és a *Fiksz Rádió* kapja meg a korábban *Tilos Rádió*val hármásban, megosztva használt frekvenciát, következésképpen a *Tilos Rádió* elveszíti frekvenciáját. Ugyancsak nem kapna engedélyt a *Rádió C*, valamint a *BBC–Radio France International–Deutsche Welle* által alapított *Aerial Kft.* Ugyanakkor nyertes lenne a MIÉP-közeli *Pannon Rádió*,³¹ a katolikus *Mária Rádió*, és kereskedelmi frekvenciát kap a *MTV* aktuális műsorainak főszerkesztője által szakmailag képviselt *Infő Rádió*. A kiszivárgott hírekhez képest annyiban különbözött az eredmény, hogy a *Mária Rádió* nem nyert, állítólag azért, mert az ORTT kiegészítő tagja, Nahlik Gábor nem tudott részt venni azon az ülésen, amelyen erről kellett volna dönteni.³² Valószínűsíti a feltételezést, hogy a *Mária Rádió* által megpályázott 88,8 megaherzes frekvenciáról ekkor egyáltalán nem hirdettek eredményt.³³

Ahogy Tímár János, az SZDSZ által delegált ORTT tag fogalmazott: ezt már „a nyilvánosság szó nélkül tudomásul vette, és az ORTT is rezzenéstelenül viselte”. Nem így a *BBC-Deutsche Welle-Radio*

³⁰ A törvény még mérlegelést sem enged, hanem úgy fogalmaz, hogy fel *kell* bontani a szerződést ilyen esetben.

³¹ A Pannon Rádió a későbbiekben rendszeres és súlyos törvénysértéseiért válik hírhedtté, mígnem a MIÉP-en belüli viszályok következtében átalakul, majd megszűnik. Ld. Monori Áron: Az érthető frekvencia. Élet és Irodalom, 2001. szept. 28. 39. szám.

³² Schweitzer András: A TV3 megszűnése. Térerő-politika. HVG márc. 4. <http://sajtomagnes.uw.hu/sm0202/25tv3.html>

³³ Viszont kapott helyi frekvenciát a Katolikus Rádió Eger és Miskolc körzetében. Ld. www.ortt.hu/nyilvantartas.htm

France International konzorcium, amely pályázata sikertelenségének okait firtatta, és szeretne volna megtekinteni a bírálatot, valamint részpontszámait. Az ORTT azonban ezeket döntéselőkészítő adatnak tekintette, amelyek az adatvédelmi törvény szerint 30 évig nem nyilvánosak [1992. évi LXVIII. törvény 19. § (5)]. A vesztes konzorcium nemzetközi civil szervezetek segítségét kérve az adatvédelmi ombudsmanhoz fordult panasszal. Az ombudsmani vizsgálat fényt derített arra, hogy az ORTT eljárása törvénytelen:

„Az iroda munkatársainak tájékoztatása szerint a végső döntés és a helyezési sorrend nem egyszerűen az egyes értékelési szempontok szerinti pontszámok összege. A pontszámok összeadását követően ugyanis *a testület külön dönt a pályázat nyerteséről*. Ha a testület többsége nem fogadja el a legtöbb pontot elért pályázót, az értékelés és pontozás újra kezdődik [...] a testület [...] belátása szerint elfogadja vagy módosítja a javasolt pontszámokat” (166/A/2000 számú adatvédelmi biztosi állásfoglalás, kiemelés tőlem: BJ).

Ebből kiderül, hogy az ORTT nem a legtöbb pontszámot elért versenyzőt nyilvánítja nyertesnek, hanem ellenkezőleg: előbb dönt a nyertesről, majd a „nyertes” pontszámát megemelik, a többiekét csökkentik. Ez a döntéshozatali mechanizmus szöges ellentétben áll mind a szakmai, mind a demokratikus szempontokkal. Az ombudsman azonban csak a folyamat nyilvánosságával kapcsolatban foglalhatott állást. Egyébként már az ORTT Írisz TV elleni perében is kimondta a bíróság, hogy szabálytalanul történt a pontozás, de abban az ügyben ennek nem lehetett jelentősége, mert az eljárás egésze szabálytalan volt már az RTL kizárásának elmulasztásától kezdve.

A politikai döntéshozatali mechanizmust jelzi az is, hogy a *Tilos Rádió* és az *Aeriel Kft.* – immár a *Deutsche Welle* részvétele nélkül – NEM SZEREPEL A TULAJDONOSOK KÖZÖTT AZ ORTT NYILVÁNTARTÁSA SZERINT csak a kormányváltás után, 2002 novemberében kapott frekvenciát.

Ezek a jelenségek azt mutatják, hogy az ORTT elsősorban politikai testület, amely nem képes szakmai alapokra helyezni a döntését. A Testület új, 2003. július 31-től hatályos Általános Pályázati Feltételeinek 76. pontja híven tükrözi döntési politikáját:

„76. A Testület a pályázat nyertesével köt szerződést. Nyertes az a pályázó, akit a törvény, az ÁPF és a pályázati felhívásban megfogalmazott feltételek alapján a Testület a műsorszolgáltatási szerződés megkötésére alkalmasnak talált.”

A törvény azonban – ha nem is elég szabatos – ennél azért konkrétabb rendelkezést tartalmaz: a „versengő pályázatok közül a Testület a pályázat kiírásakor nyilvánosságra hozott értékelési elvek szerint dönt.” [médiatörvény 100. § (2) bekezdés]. Bizonyára strukturális hibában szenved az az intézmény, amely a saját maga által alkotott értékelési szempontokat sem képes követni.

3.3.4.2. A kuratóriumok

A közszolgálati televíziózás pártatlan felügyeletére hivatott kuratórium szerkezete magán viseli a törvény kialakulása során elszenvedett politikai érdekütközések nyomát. A struktúra egyrészt intézményesíti a közszolgálati médiumok feletti politikai befolyást. Másrészt mindegyik alkalommal, amikor tagokat kellett (volna) választani a testületbe, ez elhúzódó, feloldhatatlan politikai botrányok tárgyává vált a *Magyar Rádióban*, a *Magyar Televízióban* és a Magyar Távirati Irodában egyaránt. Terjedelmi okokból és jellegzetessége miatt itt csak az MTV kuratórium eseményeit mutatom be.

A jogszabály eleve fából vaskarikát teremtett, amikor az addig állami televíziót úgy kívánta önállósítani, hogy egy fiktív részvénytársaságot teremtett, amelynek csupán egyetlen tulajdonosa van, ez pedig egy, a törvény által létrehozott közalapítvány. A közalapítvány voltaképpen az állam helyére lépett, létrehozásának célja az volt, hogy a közvetlen állami befolyás helyett egy pártatlan irányító testületet adjon a televíziónak. Az Alkotmánybíróság szerint ugyanis alkotmányossági feltétel, hogy a közszolgálati műsorszolgáltatók se közvetlenül, se közvetve ne függessenek a költségvetéstől, és gazdasági és működési

önállósággal rendelkezzenek.³⁴ Mivel az Alkotmánybíróság azt is hangsúlyozta, hogy sem a törvényhozásnak, sem a kormánynak nem lehet befolyása a műsorok tartalmára [47/1994. (X. 21.) Alkotmánybírósági határozat], a kuratóriumok nem gyakorolhatnak befolyást a műsorszerkesztésre és a belső személyzeti kérdésekre. Viszont a kurátorok hagyják jóvá a közszolgálati műsorszolgáltatási szabályzatokat és ellenőrzik azok érvényesülését (médiatörvény 66. §). Ezen, és az elnök megválasztásán kívül döntési jogköreik zöme gazdasági jellegű.

A kuratórium két részből áll: az elnökségből és a többi tagból. A „többi” tag megjelölésére a köznyelvben a „civil kuratórium” kifejezés honosodott meg, ezért a két résztestület megkülönböztetése érdekében a továbbiakban én is ezt a kifejezést használom.

Az elnökségi tagok száma legalább nyolc, felső határ nincs. A szavazás egyenként történik, az összes képviselő egyszerű többségével. A jogszabály arról az esetkörülről is rendelkezik, ha valamelyik képviselőcsoport, illetve ha akár a kormányoldal, akár az ellenzék egyáltalán nem állít jelöltet. A jelölés csupán javaslatétel, az Országgyűlési szavazás nem formális, legalábbis erre utal az a kitétel, hogy „a meg nem választott jelölt helyére új jelöltet kell állítani, és az új választást tizenöt napon belül meg kell tartani.” [médiatörvény 55. § (7) bekezdés]

A törvény részben rendelkezik arról is, hogy mi történjék, ha a négy éves ciklus során a frakciók körében változás áll be. Ez a tagok megbízatását nem érinti. Amennyiben azonban az „egyenlő arány” fenntartása érdekében szükséges, új jelölést kell tartani, és új tagokat kell az elnökségbe beválasztani. Ha az adott oldal frakciói nem tudnának közös jelöltek állításában megállapodni, a jelölést sorsolással kell eldönteni. Bizonyára kevesebb bizonytalanságot okozott volna, ha a jogalkotó egyértelműen kimondta volna – akár az ORTT esetében – hogy új frakció alakulása esetén új tagot kell választani, a frakció megszűnésével pedig a tag elveszíti mandátumát. A kuratórium megoldása következetlen, mert új tag választását megengedi, de a mandátum-megszűnést nem.

Az első probléma 1998-ban jelentkezett, amikor a választásokon kiesett a Parlamentből a Magyar Demokrata Néppárt (MDNP) és a Kereszténydemokrata Néppárt (KDNP), bekerült viszont a MIÉP. A törvény értelmében az MDNP és a KDNP delegáltja megtarthatta pozícióját, viszont a MIÉP is új tagot jelölhetett. Ezáltal azoknak a szavazatoknak, amelyeket korábban az MDNP-re és a KDNP-re adtak le, két „életük” lett: ezúttal valamelyik másik parlamenti frakció gazdagodott belőlük, mindenképpen megduplázva médiakuratóriumbeli képviselőiket. Ez azonban még csekélység volt a valódi konfliktushoz képest, amelyet az „ellenzéki” illetve „kormánypárti” kifejezések értelmezése jelentett, mivel ezek politikai, és nem jogi kategóriák. Kormánypártnak az a párt minősül, amely a kormánykoalícióban részt vesz. A parlamenti képvisellel immár nem rendelkező MDNP és KDNP viszont ellenzékieknek sem volt tekinthető, hiszen már nem volt parlamenti párt. A MIÉP-et pedig politikai értelemben aligha lehetett volna ellenzékieknek tekinteni, hiszen az új kormány beiktatásakor és később is úgy foglalt állást, hogy támogatja annak politikáját (Parlamenti Napló 1998. július 2. és 1998. szeptember 8.).

A Magyar Rádió, a Duna Televízió és a Magyar Távirati Iroda kuratóriumába az „ellenzéki” tagok kiegyensúlyozása céljából az Országgyűlés további tagokat választott a testületbe, így a kormányoldalhoz közelálló *politikai* oldal több mint kétharmados támogatottságot szerzett ezekben a testületekben. Az Alkotmánybíróság e kérdésben csak a következő üggyel együtt foglalt állást. Kimondta, hogy a parlamentből kikerült pártok által delegált tagok nem vehetők figyelembe sem a kormánypárti, sem az ellenzéki oldalon [22/1999. (VI. 30.) Alkotmánybírósági határozat].

A Magyar Televízió kuratóriuma két sikertelen elnökválasztási kísérletet követően 1998 június 6-án feloszlatta önmagát, és az Országgyűlés csak 1999 februárjában választott új tagokat.³⁵ Ekkor az „ellenzéki” MIÉP 13 fős frakciója ragaszkodott ahhoz, hogy a MTV Közalapítvány kuratóriumának nyolctagú elnökségébe két tagot delegáljon. A Magyar Szocialista Párt (MSZP) akkor 137 fős frakciója ugyancsak nem kívánta lejjebb adni igényét, ezért szintén két főt nevezett meg (az SZDSZ pedig egyet). A kormányoldal ezzel szemben csupán négy főt jelölt. A Parlament házelnöke úgy vélte, az ellenzéki oldalon sem lenne szabad többet jelölnie, ezért – miután a kormányoldal jelöltjeit megszavazták – az ellenzéki oldal öt jelöltjéről való szavazást nem tűzte napirendre, hanem felszólította a pártokat, hogy egyezzenek meg egymással. Mivel a médiatörvény szerint nem csoportosan, hanem egyenként kell a jelöltekről szavazni, akár az is előfordulhatott volna, hogy a Ház nem választja meg mindegyik jelöltet. Mivel a felső létszám nincs

³⁴ A médiatörvény Indokolása. IV. fejezet. A közszolgálati műsorszolgáltatók. Az 53-76. §-hoz.

³⁵ Holott a médiatörvény 45. § (1) bekezdés c) pontja szerint 30 napon belül kellett volna új elnökséget választani.

megszabva, az is konstruktív megoldás lett volna a kormányoldal részéről, ha maga is jelöl még egy főt, így tízfősre bővítve az elnökséget – amely korábban is magasabb létszámú volt. Ezzel szemben semmiféle megoldási kísérletre nem került sor, ami olyan politikai feszültséget gerjesztett, hogy a legfőbb ügyészt lemondásra kényszerítette.³⁶

Mivel a médiatörvény szerint a kuratórium megalakulásának nem akadály, ha a kormánypárti vagy az ellenzéki oldal valamelyike „nem állít jelöltet” [médiatörvény 55. § (8) bekezdés], a kormány ezt úgy értelmezte, hogy az sem lehet akadály, ha valamelyik oldal ugyan állított jelöltet, de ezeket az Országgyűlés nem választotta meg. Így a kormánypárti frakciók által jelölt, az Országgyűlés által megválasztott tagság kimondta a kuratórium megalakulását.

Több indítványozó, köztük az állampolgári jogok országgyűlési biztosa is kezdeményezte az Alkotmánybíróságnál a vonatkozó cikkelyek alkotmányellenességének, valamint az Országgyűlés mulasztásos alkotmányvétségének megállapítását. Az Alkotmánybíróság azonban úgy vélte: nem alkotmányossági kérdés az, ha az Országgyűlés tagjai nem működnek együtt egymással, és ezért nem működik az eljárás. Úgy vélte, „kisebb veszély”, ha bármelyik oldal túlsúlyba kerül, mintha a médiakuratóriumok működésképtelenné válnának. Álláspontja szerint a jogszabály nem teremt pathhelyzetet, hiszen arra is lehetőség van, hogy

„a közös jelöltállítás helyett a képviselőcsoportok több jelöltet állítsanak, és ennek folytán nagyobb létszámú elnökséget válasszon az Országgyűlés”.³⁷

A „csonka” kuratórium csak akkor egészült ki, amikor a választások ismét megcserélték a kormányoldalt, a MIÉP és a kormánypárti Független Kisgazdapárt (FKgP) kiesett a Parlamentből, és az MSZP valamint az SZDSZ megválasztották saját tagjaikat is az elnökségbe.

A következő konfliktus az elnökségi ciklus letelte után, az új választás kapcsán következett be. Ekkor a nagyobbik ellenzéki párt úgy vélte, három taggal lenne jogosult képviseltetni magát a testületben, viszont a kisebbik ellenzéki párt is szeretett volna legalább két tagot jelölni. Mivel a Fidesz-Magyar Polgári Párt (Fidesz-MPP) nem tudta elérni, hogy az MDF csak egy tagot jelöljön, maga inkább nem is jelölt egyet sem.³⁸ Az MDF erre élt a törvény által kínált lehetőséggel,³⁹ és újabb két tagot delegált, annak érdekében, hogy meglegyen az ellenzéki paritás, és az Országgyűlés ezeket is megválasztotta. Így a kuratórium e kézirat lezárásakor úgy áll nyolc főből, hogy annak fele kormánypárti, másik fele ellenzéki párt delegáltja, viszont a nagyobbik ellenzéki párt egyáltalán nem képviselteti magát benne – ugyanakkor – a törvény szellemével aligha összeegyeztethető módon – a legkisebb parlamenti párt delegálta a testület legtöbb tagját.

A Fidesz-MPP szerint jogsértő ez a helyzet, mert a törvény szövege úgy szól: „a tagok [...] felét az ellenzéki képviselőcsoportok jelölik” [médiatörvény 55. § (5) bekezdés]. Ez pedig értelmezésükben azt jelenti, hogy csak a képviselőcsoportok együttesen, azaz az ellenzéki *oldal* mint olyan rendelkezik jelöltállítás joggal. Ezért megegyezés hiányában véleményük szerint az MDF-nek nem lett volna joga jelöltet állítani. E feltételezésnek azonban egyértelműen ellentmond a törvény 55. § (7) bekezdése, amely szerint „[h]a valamelyik képviselőcsoport a jelölésben nem vesz részt, az adott oldal másik (többi) képviselőcsoportja(i) jelölhetik a négy-négy személyt.” A törvény értelmében tehát bár a jelenlegi állapot nem kedvező, de jogsértőnek nem tekinthető.

³⁶ A házelnök a legfőbb ügyész szakvéleményét úgy kommentálta, hogy az „nem releváns”. Egyesek szerint ez a tiszteletlenség indukálta a lemondást, mások szerint egyéb okok játszottak közre, mindenesetre a közvetlen kiváltó oknak ez a konfliktus tekinthető.

³⁷ A partnerként aláíró dr. Holló András mellett lényegében ugyanezt kifogásolja dr. Vörös Imre is különvéleményében. Kiss László pedig úgy véli, nem pusztán szubjektív alapok állnak rendelkezésre annak megítéléséhez, hogy egy párt a kormányoldalhoz, vagy az ellenzékhez áll közelebb.

³⁸ Három taggal a Fidesz meg tudta volna akadályozni a kétharmados döntések meghozatalát, mint amilyen például az elnökválasztás.

³⁹ Ha valamelyik képviselőcsoport a jelölésben nem vesz részt, az adott oldal másik (többi) képviselőcsoportja(i) jelölhetik a négy-négy személyt... [médiatörvény 55. § (7) bekezdés]

Összességében elmondható, hogy a törvényi szabályozás hiányos és következtelen volta nem óvta meg a közszolgálati médiumokat a politikai viharoktól. Talán ezt előre sejtve, éppen azért hozták létre a társadalmi kuratóriumot, hogy tompítsa az elnökség politikai befolyását. Azonban – mint az alábbiakból kiderül – ez a szervezet nem képes ellenőrzést gyakorolni a sokkal befolyásosabb, hivatásos elnökség felett.

3.3.3.4.1. A civil kuratórium

A kuratórium többi tagjának delegálására azok a legalább két éve működő társadalmi szervezetek jogosultak, amelyeket az ORTT nyilvántartásba vett. Az egyazon kategóriába tartozó több szervezet között az ORTT sorsolással dönt, de mindaddig, amíg van olyan szervezet, amely még nem jutott szerephez, a sorsolásba nem kerül be olyan szervezet, amely az utolsó három évben már volt kuratóriumi tag. A civil tagok nem részesülnek díjazásban, csak költségtérítésre tarthatnak igényt, szemben a kuratórium elnökségének tagjaival, akiket az országgyűlési képviselők alapdíjának száznegyven százaléka, valamint költségtérítés is megillet (médiatörvény 63. §).

A civil kuratórium a társadalom ellenőrző funkcióját hivatott betölteni a politikai jellegű elnökség felett, és célja az, hogy kiegyensúlyozottá tegye a közszolgálati médiumok felügyeletét. Az Alkotmány szerint ugyanis a médiumok felett sem a kormány, sem a parlament nem gyakorolhat meghatározó befolyást, és amennyiben egyedül a kuratórium elnöksége felügyelné a televíziót és a rádiót, az Országgyűlés egyoldalú befolyása válna lehetővé [22/1999. (VI. 30.) Alkotmánybírósági határozat]. Az ellenőrző funkció betöltését azonban a civil kuratóriumi rendszer strukturális hibái hátráltatják. Egyrészt a civil kurátorok egy éves mandátuma rövidnek bizonyult ahhoz, hogy a kurátorok érdemi rálátást nyerjenek a televízió vagy a rádió ügyeibe. Annál is inkább, mert akárcsak az elnökség esetében, itt sincsenek a pozíció betöltésének szakmai feltételei.⁴⁰ A részvénytársaság gazdálkodása törvényességének megítélése aligha várható el olyan laikus személyektől, akik negyedévente csak egyszer kapnak lehetőséget arra, hogy kérdéseiknek, észrevételeiknek hangot adjanak. (A kuratórium ugyanis évente csak négyszer ülészik. Bővebben ld. Kádár, 2001)

Az igazi probléma azonban a társadalmi képviselet rendkívüli átpolitizáltsága. Nyílt titok, hogy a jelentkező társadalmi szervezetek gyakran valamely politikai párt nézeteinek közvetlen képviseletére jöttek létre, azaz a politikai pártok „szatelliteszervezetei”. Nem meglepő, hogy hazánk a rendszerváltás után néhány évvel nem bővelkedik az elismert, aktív és stabil civil szervezetekben, hiszen hosszú évtizedekig mindenfajta civil aktivitást elfojtott az egypártrendszer. A non-profit szféra finanszírozására sem alakultak ki a fejlett demokráciákra jellemző csatornák, így a civil szervezetek többsége valamely politikai (vagy gazdasági) érdekcsoport holdudvarában jött létre.⁴¹ Emiatt a civil kuratórium pártatlansága legalábbis kérdéses. Ezt jelzik a tévéelnökséggel kapcsolatos bizonyos váratlan állásfoglalásai is. Az egyik esetben a gazdasági visszaélésekért nem vitatottan felelős tévéelnök leváltására tett elnökségi javaslatot a civil kuratórium elutasította.⁴² A másik esetben a kuratóriumi elnökség tévéelnöki tisztségre tett javaslatát utasították el, holott az elnökség jelöltje szakmailag széles körben elismert személy volt, aki korábban már bizonyította, hogy képes televíziót igazgatni.⁴³

4. Összegzés

A rendszerváltás folyamán elsőként megteremtődtek a nyomtatott sajtó állammal szembeni függetlenségének, valamint a lappiac pluralizálásának feltételei. Az elektronikus média területén jelentős

⁴⁰ Például közgazdasági szakirányú végzettség.

⁴¹ A kézirat lezárásának napjaiban jelentette be megszűnését a Transparency International nevű korrupcióellenes egyesület magyar tagozata is. Oka: nem lehet Magyarországon a civil szervezetet fenntartó forrásokhoz jutni. <http://www.nol.hu/cikk/356523/>

⁴² Ragáts a helyén maradt. 2003. november 21. <http://www.hullamvadasz.hu/index.php3?hir=3449&fotip=1>

⁴³ Baló György 1990-ben az MTV intendánsa, 1997-től az Írisz TV képviselője és a TV3 vezetője volt. Személye ugyanakkor feltehetően politikailag osztotta meg a döntéshozatalra jogosult személyeket, Kóczián Péter „az egyik legismertebb-legtöbbet szidott” tévésnek nevezi. (ld. még: Kóczián, 2000)

késedelemmel indult meg ugyanez a fejlődés. A kézirat lezárásának idejére stabilnak mondható működést könyvelhetnek el a kereskedelmi és kábelszolgáltatók, a rádiózás terén pedig ugyancsak színesebbé vált a műsorszolgáltatás. Ugyanakkor a médiafelügyelet szerkezetén nyomot hagytak a politikai viharok, amelyek közepette született és „felcseperedett”. Mind a közszolgálati médium felügyelete, mind az elektronikus médiumok összességének felügyeletére hivatott szerv problémáktól terhes működést tudhat maga mögött. A figyelmes szemlélő számára nyilvánvaló, hogy a zavarokat nem pusztán a törvény szövege, hanem az annak kikerülésére, sajátos értelmezésére irányuló törekvések okozzák. Másrészt a törvény hibájának is tekinthető, hogy nem képes e törekvéseket eleve sikertelenségre ítélni. Emiatt jelenleg is napirenden van a médiaszabályozás lényeges kérdéseinek reformja, különös tekintettel az új technológiai kihívásokra, elsősorban a digitális televíziózás megjelenésére.

A sajtószabadság és véleménynyilvánítási szabadság korlátainak alkotmányossági mércéje a rendszerváltást követően fokozatosan alakult. A fejlődés még napjainkban sem tekinthető megállapodottnak, a véleménynyilvánítás és a sajtószabadság határainak folyamatos újragondolása zajlik.

Felhasznált irodalom

- Vásárhelyi Mária – Halmai Gábor (Szerk.) (1998) *A nyilvánosság rendszerváltása* Budapest: Új Mandátum 1998.
- Somogyvári István (Szerk.) (1987) *A sajtótörvény* Budapest: Közgazdasági és Jogi Kiadó
- Ádám Antal (1987) Az 1986. évi magyar sajtótörvényről. *Jogtudományi Közöny.* január. 2.
- Bencsik Gábor (1991) Kié a sajtószabadság? *Magyar Jog.* 12/1991.
- Bitskey Botond (1999) A médiatörvény az Alkotmánybíróság előtt: indítványok és határozatok. *Médiakönyv* Budapest: Enamiké. 693-702.
- Cseh Gabriella – Sükösd Miklós (2001) A törvény ereje. A médiatörvény értékelése felé. *Médiakutató* 2001 tavasz
- Ferenczi Krisztina (1994) *Előjáték a szabadsághoz.* Telehír 1994. november (Különszám)
- Fleck Zoltán (1998) A véleménynyilvánítás szabadságának bírói korlátozása. *A nyilvánosság rendszerváltása* Budapest: Új Mandátum.
- Gajduschek György (1990) A helyi sajtó tanácsi működtetésének néhány kérdéséről. *Magyar Közigazgatás.* 3/1990.
- Halmai Gábor (1991) Az Új Hölgyfutártól a Szent Koronáig. Sajtónyilvánosság és alapjogok. *Világosság* 11/1991.
- Halmai Gábor (1994) *A véleményszabadság határai.* Budapest: Atlantisz
- Halmai Gábor (1998) A sajtónyilvánosság határainak módosulásai. *Nyilvánosság rendszerváltása,* Budapest: Új Mandátum. 95-112.
- Halmai Gábor (1998) Kell-e nekünk sajtótörvény? *Médiakönyv* Budapest: Enamiké. 349-357.
- Halmai Gábor (1999) Az írott és az elektronikus sajtó szabadságának egy éve. *Médiakönyv* Budapest: Enamiké. 711-722.
- Halmai Gábor (2000) Igazság? Szolgáltatás? – Legfelsőbb Bíróság kontra jogbiztonság. *Élet és Irodalom,* III. 3. XLIV. évf. 9. szám.
- Halmai Gábor (2002) *Kommunikációs jogok.* Budapest: Új Mandátum.
- Halmai Gábor (2004) Becsületvédelem és sajtószabadság. *Fundamentum* 4/2004.
- Halmai Gábor és Tóth Gábor Attila (Szerk.) (2003) *Emberi Jogok.* Budapest: Osiris
- Haraszi Miklós (1991) A cenzúra esztétikája. Budapest: Magvető.
- Hild Ágnes (1999) Műsorszolgáltatási szerződések és pályázatok előkészítése. *Médiakönyv.* Budapest, Enamiké. 248.-252.
- Jakus Ibolya (1992) Új műsorhoz új férfi... Médiakanyarok. *HVG.* december 12.

- Jakus Ibolya (1995) Rádió- és tévétörvény – új tervezet. *HVG* május 20.
- Kádár András (2001) Furatórium. *Beszélő*. 2001. október
- Kóczyán Péter (1999) Frekvencialovagok I. Az ORTT szerepe a médiaprivatizációban. *Élet és Irodalom* XLIII. 19. szám.
- Koltay András (2003) A cenzúra éj, a szabad sajtó nap. A magyar sajtójog fejlődésének vázlata. *Jogtörténeti tanulmányok*. Dr. Horváth Attila tiszteletére. Budapest: In-Forma.
- Kovács András Péter (2004) Az előzmény jobb, mint a következmény. Az 1992-es médiatörvény javaslat garanciái a hatályos médiaszabályozás tükrében. *Médiafüzetek*. 1.
- Molnár Adél (2001) Gondolatok a kereskedelmi rádiók helyzetéről, médiajogi kérdéseiről. *Médiakönyv*. Budapest: Enamiké. 788-791.
- Molnár Péter (1998) A közszereplők bírálatának szabadsága Magyarországon. *A nyilvánosság rendszerváltása* Budapest: Új Mandátum.
- Molnár Péter (1998) Telefonüzenet kis kockás papíron. Bevezetés a médiatörvény születésének történetébe. *Beszélő* április.
- Molnár Péter (2002) *Gondolatbátorság*. Budapest: Új Mandátum 2002.
- Monori Áron (2001) Az érthető frekvencia. *Élet és Irodalom*, szept. 28. 2001. 39. szám.
- Parlamenti Napló. Csurka István felszólalása 1998. július 2. és 1998. szept. 8.
- Petrik Ferenc (1986) Az új sajtótörvény. *Jogpolitika* 2. május.
- Pócsik Ilona (2003) Újra a médiatörvényről. Ami módosítást igényel, ami kimaradt... *Médiakönyv*. Budapest: Enamiké. 781-785.
- Rádai Eszter (2004) Györffy Miklós, Martin József és Wisinger István a rendszerváltás médiájáról *Médiakutató* 2004 nyár
- Sajó András (2001) Sajtóhelyreigazítás és sajtójog. A Schmidt-ítélet margójára. *Jogtudományi Közöny* 5/2001
- Sári János (2002) A jogforrások. *Alkotmánytan II.* (Szerk. Kukorelli István) Budapest: Osiris
- Sarkady Ildikó (1998) Jogi intézményrendszer a médiában. *Acta Humana* 1998/30
- Sarkady Ildikó (2002) A sajtójog aktuális kérdései. *Információs társadalom és jogrendszer*. MTA Társadalomkutató Központ. 105-121.
- Sarkady Ildikó (2004a) Az európai nemzeti szabályozások áttekintése. *Médiafüzetek* 1/2004.
- Sarkady Ildikó (2004b) Az önálló sajtótörvény problematikája és a kormányzati irányítás. *Infokommunikáció és jog*. I. évfolyam 4. szám december.
- Schweitzer András (2000) A TV3 megszűnése: se télen, se nyáron. *HVG* 2000. március 4.
- Simó György (1993) Mindent szabad, ami nem Tilos? *Mozgó Világ*, 1993/11, 94. o.
- Sipos Julia (1983) A magyar sajtó jogi szabályozása és politikai irányítása. *Dolgozatok az államjog témaköréből*. (Szerk.: Kukorelli István) Budapest: ELTE ÁJK Magyar Államjogi Tanszékének és TDK tanácsának kiadványa. 109. old.
- Sirály Katalin (1998) Közszolgálatosság? *Acta Humana* 1998/30.
- Szegő Tamás (1988) A sajtószabadság. *Emberi Jogok Hazánkban*. (Szerk: Katonáné Soltész Márta) Budapest: ELTE Jogi Továbbképző Intézet Kutató Csoport
- Szlazsánszky Ferenc (2000) Óév-búcsúztató krónika. Botrány botrány hátán. *Hetek*, 2000. dec. 30.
- Vizsgálat egy minden gyanú felett álló polgár ügyében (1993) *Telehír* Különszám. Hankiss Elemér meghallgatásáról. Március
- Tényi Géza – Udvarny Sándor (2001) A vélemény és a válasz: új Szküllá és Kharübdisz? *Jogtudományi Közöny* 11/2001.

Vásárhelyi Mária (1998) Az alkalmatlanság intézményesülése. A médiatörvény két éve. *Médiakönyv* Budapest: Enamiké. 104. -110.

Vásárhelyi Mária (2000) Az ORTT harca a sajtószabadság ellen. *Élet és Irodalom*. XLIV. évf. 9. szám. márc. 3.

Vásárhelyi Miklós (1995) A Kádár-rendszer tájékoztatási politikája. *Hatalom és társadalom* 466-475.

Vince Mátyás (1998) A sajtónyilvánosság rendszerváltása. *A nyilvánosság rendszerváltása* Budapest: Új Mandátum.

Zoltán Ödön (1991) A sajtóról és szabadságáról. *Magyar Jog*. 12/1991.

Felhasznált jogforrások:

Törvények:

1949. évi XX. törvény a Magyar Köztársaság Alkotmánya

1952. évi III. törvény a Polgári Perrendtartásról

1959. évi IV. törvény a Polgári Törvénykönyvről

1978. évi IV. törvény a Büntető Törvénykönyvről

1986. évi II. törvény a sajtóról

1987. évi XI. törvény a jogalkotásról

1989. évi XXXIII. törvény az Alkotmánybíróságról

1992. évi LXIII. törvény a személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról

1993. évi LXII. törvény a frekvenciagazdálkodásról

1996. évi I. törvény a rádiózásról és a televíziózásról

Egyéb jogforrások:

26/1959. (V. 1.) Korm. számú rendelet a sajtóval kapcsolatos egyes kérdésekről

1/1986. (IX. 1.) MTH rendelkezés az időszaki lap alapításának engedélyezéséről

2/1986. (IX. 1.) MTH rendelkezés a helyi jellegű önálló rádió- és televízióműsort készítő stúdiókról szóló

3/1986 (IX. 1.) MTH rendelkezés a szerkesztőség vezetőjének jogállásáról

4/1986. (IX. 1.) MTH rendelkezés a szerkesztőség vezetője és az újságíró alkalmazási feltételeiről

12/1986. MT rendelet a sajtóról szóló 1986. évi II. törvény végrehajtásáról

1047/1974. MT határozat a Magyar Rádióról és a Magyar Televízióról

62/1990. (VIII. 8.) OGY határozat a frekvenciamoratóriumról

1057/1992. (X. 9.) Korm. határozat a Hungária Televízió Alapítvány létrehozásáról

68/1994. (V. 4.) Korm. rendelet a Duna Televízióról

Indokolás a sajtóról szóló törvényjavaslathoz

68/1994. (V. 4.) Korm. rendelet a Duna Televízió feljogosításáról televízióműsor készítésére és nyilvános közlésére:

218/1999. (XII. 28.) Korm. rendelet az egyes szabálysértésekről

Esetek:

48/1991. (IX. 26.) Alkotmánybírósági határozat

30/1992. (V. 25.) Alkotmánybírósági határozat.
36/1992. (VI. 10.) Alkotmánybírósági határozat
37/1992. (VI. 10.) Alkotmánybírósági határozat
17/1993. (III. 19.) Alkotmánybírósági határozat
47/1994. (X. 21.) Alkotmánybírósági határozat
22/1999. (VI. 30.) Alkotmánybírósági határozat
18/2004. (V. 25.) Alkotmánybírósági határozat
BH1994. 127.
BH2002. 178.
BH2000. 293.
166/A/2000 számú adatvédelmi biztosi állásfoglalás.
FCC v. Pacifica Foundation, 438 U.S. 726 (1978)