

2013. február 22.

Thorbjørn Jagland Főtitkár Úrnak

Európa Tanács

Avenue de l'Europe

F – 67075 Strasbourg Cedex

Franciaország

Kedves Főtitkár Úr!

Azért írunk Önnek, hogy aggodalmunkat és csalódottságunkat fejezzük ki az Ön január 29-én tett sajtónyilatkozatával kapcsolatban, amelyben üdvözölte a magyar kormány részéről tapasztalt előrelépést a médiatörvény és a bíróságokat érintő törvény módosítása terén.

A Human Rights Watch értékelése szerint, még a tervezett módosítások fényében is, a jelenlegi médiaszabályozás és a bíróságok függetlenségét szabályozó törvény változatlanul nem kielégítőek és nem megfelelő módon kezelik az Európa Tanács ajánlásait.

Ön a nyilatkozatában üdvözölte a magyar kormány által tervezett módosításokat a média szabályozásában.^[i] Az első módosítás korlátozná a Médiahatóság elnökének megbízatását egy egyszeri kilencéves időtartamra, és a kinevezési jogkör gyakorlását a jövőben a miniszterelnök helyett átadná a köztársasági elnöknek. A módosítás csak a Médiahatóság jelenlegi elnöke megbízatásának lejártát követően, 2019-ben lép hatályba.

Az Ön nyilatkozata utal arra, hogy a civil társadalomnak beleszólása lesz a következő elnök jelölésének folyamatába. Arra is utal, hogy szakmai szempontok is meghatározásra fognak kerülni a Médiahatóság elnökének jelölésében. Nem világos, hogy mik lesznek ezek a követelmények.

A Médiahatóság elnöke nagyon fontos tisztség, mivel ez a személy tölti be a Médiatanács elnöki tisztségét is, amely egy önálló jogosítványokkal rendelkező testület, amelynek felelősségi körébe tartozik a televíziós és rádiós frekvenciaengedélyek elosztása és a televíziók és rádiók szabályozása.

2012. májusában készült el az Európa Tanács szakértői elemzése a magyar médiatörvényekről, amely azt javasolta, hogy a Médiahatóság elnökének a kinevezését „módosítani kell, hogy tényleges garanciák legyenek a szakmai szempontok alkalmazására és a tisztség függetlenségére.”^[ii]

A mi értékelésünk szerint egy olyan módosítás, amely még hat évig nem lép hatályba, nagyon gyenge igényt tartalmaz a civil társadalommal folytatott egyeztetésre, és nem határozza meg pontosan a szakmai szempontokat, így nem tekinthető lényeges előrelépésnek, és nem elégíti ki az Európa Tanács által megfogalmazott javaslatot sem a tisztséget betöltő személy függetlenségéről.

Ön szintén üdvözölte azokat a javasolt módosításokat is, amelyek a televíziók és rádiók tartalomszabályozására vonatkoznak. A javasolt módosítások következtében valóban kikerülnek bizonyos szubjektív kritériumok a tartalomszabályozás tekintetében, mint az „sokoldalúan”, „tényszerűen”, „időszerűen” és „tárgyilagosan”, amint azt az Európa Tanács ajánlotta. De megmarad a „kiegyensúlyozott” tájékoztatás követelménye, annak ellenére, hogy az Európa Tanács ennek eltávolítását ajánlotta.^[iii] A „kiegyensúlyozott tájékoztatás” követelménye szubjektív, és kockázatot jelent a szabályozó hatóság politikai alapú beavatkozásra a szerkesztői tartalomba.

Az újságírói forrásvédelemmel kapcsolatban Ön megállapítja, hogy a javasolt változások megfelelnek az Európa Tanács ajánlásainak, mert a forrás felfedését csak a bíróság rendelheti el büntetőjogi eljárás során. De a módosítások nem tartalmazzák az „alapvető érdek” tesztet, és nem védik a szabadúszó újságírókat, noha mindkettő vonatkozásban ajánlást fogalmazott meg az Európa Tanács.^[iv]

Amellett, hogy a javasolt módosítások hiányosak, a magyar médiaszabályozást érintő számos aggály továbbra is megválaszolatlan maradt. A 2012. májusi szakértői elemzés megállapította, hogy „a Médiatanács tagjai nem élveznek megfelelő védelmet a politikai befolyásolással szemben az Európa Tanács ajánlásaiban megfogalmazottak szerint”, és azt javasolta, hogy „módosítsák a Médiatanács tagjainak és elnökének megválasztását célzó eljárást.”^[v] Amint a fentiekben megjegyeztük, a Médiatanács elnöke egyszemélyben a Médiahatóság elnöke is, és a kinevezési eljárásra vonatkozó korlátozott körű módosítások még hat évig nem lépnek hatályba. Továbbá, a javasolt változások egyáltalán nem érintik a Médiatanács többi tagjának a kinevezését.

A magyarországi médiaszabadság általános helyzetével kapcsolatban a Human Rights Watch megjegyzi, hogy a kormány aképpen reagált az Európa Tanács 2012. májusi ajánlásaira, hogy olyan módosításokat vezetett be, amelyek tovább szűkítették a média szabadságát. Az egyik ilyen módosítás megállapítja, hogy csak a Médiatanács hagyhatja jóvá a műsorszolgáltatási szerződéseket, és kizárja a bíróságok felülvizsgálati jogát az ilyen szerződések tekintetében. Egy másik módosítás szerint a Médiatanácsnak nincs szerződési kötelezettsége, ami azt jelenti, hogy nem köteles figyelembe venni egy nyilvános frekvenciapályázat eredményét, és belátása szerint dönthet a frekvenciákról.

Ezek a májusi módosítások közvetlenül érintik a Klubrádiót, az egyik legnagyobb független magyar hírrádiót. Ez a rádió, amely jelenleg ideiglenes frekvenciaengedéllyel működik, 2011 óta többször próbálta megújítani az engedélyét. De a Médiatanács nem volt hajlandó rá, annak ellenére, hogy 2012. során több pert megnyert ez ügyben a Klubrádió.

A bíróságok függetlenségével kapcsolatban az Ön nyilatkozata üdvözölte a magyar kormány javaslatait az Országos Bírósági Hivatal (OBH) elnöke jogkörének korlátozásáról, valamint az elnök fokozottabb ellenőrzéséről. A javasolt módosítások szerint az OBH elnöke egy egyszeri kilenc éves időtartamra nevezhető ki. Ha a parlament nem tud 2/3-os többséggel utódot választani az OBH elnök kilenc éves időtartamának lejárta előtt, a szabályok szerint az alelnök lép a helyébe ideiglenes elnökként. Az alelnököt az OBH elnöke nevezi ki.

A javasolt módosítások lehetővé teszik, hogy a parlamenti képviselők felvilágosítást kérjenek az OBH elnökétől minden olyan ügyben, amely a kötelezettségei közé tartozik. E mellett az Országos Bírósági Tanács (OBT), a bíróságok felügyeletét ellátó, bírákból álló testület éves jelentésben értékelni fogja az OBH elnökének szerepét a bírói kinevezésekben.

Az Európa Tanács Velencei Bizottság számos ajánlást fogalmazott meg a bírói függetlenséggel kapcsolatban Magyarországon, beleértve az OBH elnökének szerepét is. A javasolt módosítások az elnök hivatali idejének korlátozására, a szélesebb körű parlamenti ellenőrzésről az elnök szerepét illetően és az éves jelentés a bírói kinevezésekről összhangban vannak a Velencei Bizottság ajánlásaival.

Továbbá, júliusban tovább szűkítették az OBH elnökének kinevezési jogkörét a nem vezető beosztású bírák tekintetében, ahol az OBT kap hangsúlyosabb szerepet, amelynek jelenlegi feladatai közé tartozik a jelöltlisták összeállítása és azoknak a szempontoknak a meghatározása, amelyek alapján az OBH elnöke eltérhet a rangsortól a jelöltek kinevezésekor. A Velencei Bizottság azonban kritizálta azt a tényt, hogy az OBH elnöke gyakorlatilag képes arra, hogy megakadályozza egy OBT által javasolt jelölt kinevezését, ezzel kikényszerítve a folyamat újrakezdését.[\[vi\]](#)

Az OBH elnök kinevezési folyamatának módosítása nem vesz tudomást a Velencei Bizottság bizonyos fenntartásairól a kétharmados döntéssel kapcsolatban, és az alelnök automatikus előléptetéséről ideiglenes elnökké, ami azt jelenti, hogy egy parlamenti kisebbség meg tudja akadályozni az új elnök kinevezését, és az alelnök ideiglenes elnökként meghosszabbított időszakra hivatalban maradhat. Ezen megfontolás alapján a Velencei Bizottság azt javasolja, hogy e helyett az OBT-nek legyen joga kinevezni az ideiglenes elnököt.[\[vii\]](#)

Továbbá, a javasolt módosítások figyelmen kívül hagynak számos ajánlást, amit a Velencei Bizottság tett az OBH elnökének jogkörével kapcsolatban. Az elnök továbbra is jogosult arra, hogy a vezető bírákat kinevezze, és jogosult ügyeket áthelyezni egy adott bíróság túlterheltsége esetén.

A Velencei Bizottság „határozottan ellenzi az ügyek áthelyezhetőségét, mert nincs összhangban a törvényes bírói elvvel, amely a jogállam lényeges eleme.”[\[viii\]](#) Azt javasolja, ha ügyeket át kell helyezni, az áthelyezendő ügyről az adott bíróság elnöke döntsön, az OBT által meghatározott objektív kritériumok alapján.

A Velencei Bizottság azt is javasolja, hogy az áthelyezésről szóló döntés ellen bírósági fellebbezéssel lehessen élni, és törvényben kifejezetten meg kell határozni hogy milyen elvek kötik az OBH elnökét a felülvizsgálati eljárásban.[\[ix\]](#)

Annak ellenére, hogy az OBH elnökének jogkörét érintően történtek módosítások, mégis, világosan látszik, hogy a Velencei Bizottság által meghatározott, a bíróságokat érintő aggodalmakkal még foglalkozni kell.

A médiaszabályozást és a bíróságokat érintő javasolt változtatások nem veszik figyelembe az Európa Tanács javaslatait. Nem foglalkoznak például a Médiatanács és a Médiahatóságot érintő tágabb problémákkal és az OBH elnökének széles körű hatalmával.

A módosítások korlátozott jellege, és az a tény, hogy a magyar hatóságok nem foglalkoznak az Európa Tanács szakértő testületei által kifejezett aggodalmak kezelésével, azt jelzi, hogy Magyarország nem teljesíti az európai uniós tagságából fakadó kötelezettségeit.

Január 30-án a közigazgatási miniszter kiadott egy sajtóközleményt, amelyben utal az Ön értékelésére, és megállapítja, hogy: „az Európa Tanács döntése azt bizonyítja, hogy a médiatörvény alapvető értékei és megoldásai összhangban állnak az európai értékekkel.” Ez a kijelentés arra utal, hogy a kormánynak nem áll szándékában végrehajtani azokat a szükséges reformokat, amelyek garantálhatnák a média szabadságát Magyarországon.

Arra kérjük Önt, hogy folytassa a szerepvállalását a magyar kormánynál, és nyilvánosan követelje a médiaszabályozás szükséges módosításait és a bíróságokra vonatkozó törvények szükséges módosításait mindaddig, amíg a magyar kormány teljes mértékben végrehajtja az Európa Tanács javaslatait.

Köszönjük figyelmét és azt reméljük, hogy számíthatunk az Ön elvi vezetésére ezekben a nagyon fontos ügyekben.

Tisztelettel,

Hugh Williamson

Igazgató

Európa & Közép-Ázsia

Human Rights Watch