

## „AZ ELŐZŐ VIZSGÁLAT ELTÖRÖLTETVÉN ÖRÖKRE...”?

A magyar Alkotmánybíróság itt közölt, ez év márciusában kelt határozata azért fontos az alkotmányos jogok magyarországi helyzete szempontjából, mert az alkotmánybíráknak az 1986-os szocialista sajtótörvény még hatályban lévő cenzúra-szabályainak alkotmányosságáról kellett ítéletet mondaniok. A döntés szerint a sajtótermékek előzetes betiltását lehetővé tevő rendelkezések „részben alkotmányellenesek”. Amiből okszerűen következik, hogy más részükben viszont alkotmányosak. Az előbbi, úgy gondolom, magától értetődő, és mint ilyen, szót sem érdemelne egy, a sajtószabadságot garantáló alkotmányos rendszerben, az utóbbi előtt viszont, felteszem, értetlenül áll az olvasó, különösen, ha egy olyan testület döntéséről van szó, amelyik az elmúlt években számos esetben hangsúlyozta a sajtószabadság fontosságát. Mielőtt részletesebben megvizsgálám az alkotmánybírák érvelését, érdemes szólni néhány szót sajtószabadság és cenzúra viszonyáról, illetve a magyar Alkotmánybíróság eddigi gyakorlatáról.

### SAJTÓSZABADSÁG, CENZÚRA ÉS AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG EDDIGI GYAKORLATA

A szabad sajtó a mindenkor hatalom egyik legfontosabb korbátja, ekként – még ha nem is tartozik a hagyományos államhatalmi ágak közé –, maga is hatalom, hiszen, ahogy Montesquieu megfogalmazta a hatalommegosztás indokát, hatalmat csak egy másik hatalommal lehet korlátozni. A francia felvilágosodás egy másik klasszikusa, Condorcet eképpen érvelt a sajtószabadság mellett: „Meggyőződése, hogy a sajtó szabadsága a legbiztosabb korlát, amelyet a legügyesebb zsarnok sem képes kijátszani.” Persze mindig megpróbálják, leginkább a cenzúra különböző formáinak alkalmazásával.

Condorcet szavaira rímelnék a magyar jakobinusok egyik vezetőjének, Hajnóczy Józsefnek gondolatai is: „Az önkényes hatalomnak megfelelő korlátok közé szorítására nincs biztosabb orvosság, mint a sajtószabadság.” De ugyanezt fejezi ki Kossuth sokat idézett követelése is: „...csak sajtószabadságot adjanak, s nemzetem szabadsága felett kétségbe nem esem.” A sajtószabadság és a cenzúra eltörlésének követelése

együtt jelent meg az 1848-as forradalmi hullám során Magyarországon is. A márciusi törvények sorában talán legfontosabb, a sajtószabadságról szóló, bevezető sorai a következőképpen szóltak erről: „Az előző vizsgálat eltöröltetvén örökre és a sajtószabadság visszaállítván, ennek biztosítékául ideiglenesen rendelkezik: gondolatait sajtó útján mindenki szabadon közzölheti és szabadon terjesztheti.”

A kiegészítést követően ismét az 1848-as törvényt léptetik életbe, sőt még az 1914-ben alkotott új sajtótörvény is viszonylag liberális szabályokat tartalmaz. Az első és a második világháború alatt azután ismét bevezetik a törvényi cenzúrát. A szocialista rendszer 1947-től megszünteti a sajtó törvényi szabályozását, a különböző alacsony szintű jogszabályok pedig bevezetik a sajtótermékek engedélyezésének rendszerét, ami lényegében a sajtószabadság nyílt felszámolása. A szocialista rendszer utóvédharcainak közepette, 1986-ban mégiscsak törvény születik a sajtóról, mely azután paradox módon az 1989-es átfogó alkotmánymódosítást követően is, mind a mai napig hatályban maradt.

E törvényt röviden értékelve megállapítható, hogy az alig több bizonyos politikai deklarációkba csomagolt rövid sajtórendészeti szabályzatnál. Ami az alapelveket illeti, a törvény csaknem változatlan formában konzerválja a hatalmon lévőknek a 40-es évek vége óta szinte folyamatosan érvényesülő tájékoztatási elképzeléseit. A törvény időszakos lap alapítására az állami szerveket, a gazdálkodó szervezeteket, a társadalmi szerveket és az egyesületeket jogosította fel, a magánszemélyeket tehát nem. A törvény fenntartotta a korábbi sajtójogi szabályoknak azt a hatalmi beavatkozásra módot adó bürokratikus rendelkezését, hogy a sajtótermékek előállításához és nyilvános közléséhez, valamint időszakos lap, illetve helyi stúdió alapításához engedélyre van szükség. Az engedélyezési rendszer garanciális szempontból legproblematicusabb eleme az a törvényi szabály volt, amely lehetővé tette az engedély megtagadását pusztán azon az alapon, hogy a sajtótermék előállításához, illetve nyilvános közléséhez szükséges „személyi és tárgyi feltételek nincsenek biztosítva”. Ezek közé tartozott, ha „a szükséges hordozóanyag” (azaz a papír) nem áll rendelkezésre. Papírhányra hivatkozva tehát a hatóság bármilyen lap engedélyezése elől elzárkózhatott,

sőt ezen a címen a korábban már kiadott lapengedélyeket is visszavonhatta.

1990 januárjában – tehát röviddel az első demokratikus parlamenti választásokat megelőzően – néhány, nem jelentéktelen változtatást hajtottak végre az 1986-os sajtótörvény eredeti szövegén. A módosítások legfontosabbika az volt, hogy a törvény ezentúl magánszemélyeket is feljogosított időszaki lapok és helyi jellegű önálló rádió- vagy televízióműsört készítő stúdiók alapítására. A másik lényeges változtatás az időszaki lapok tekintetében megszüntette az engedélyezési rendszert, és azt egy bejelentési kötelezettségen alapuló nyilvántartásba vételle alakította át. A módosítás szerint a nyilvántartásba vételt és a helyi stúdiók esetében fenntartott engedélyt csak büncselekmény elkövetése, arra való felhívás, a közérkölc, valamint mások személyhez fűződő jogai megsértése esetén lehet megtagadni. A személyhez fűződő jogok védelme érdekében a törvény feljogosította a bíróságokat, hogy a sajtóhelyreigazítási vagy a sajtóval szemben indított más polgári perben az időszaki lap alapítóját vagy kiadóját, illetve a helyi stúdió alapítóját félmillió forint erejéig közérdekű célra fordítandó bírsággal sújthassa.

Ugyanakkor a 1990-es módosítás után is fennmaradt az eredeti 1986-os szövegnek az a cenzurális szabálya, amely a mostani alkotmánybírói eljárás tárgya volt. Eszerint az ügyész indítványára a bíróság megtilthatja sajtótermékek nyilvános közlését, az ügyész pedig a bíróság jogerős döntéséig fel is függesztheti a közlést. Az 1990-es módosítás eredményeként általában szűkült azoknak a törvényi eseteknek a köre, amikor az ügyész kezdeményezheti az előzetes betiltást, ugyanakkor a nyilvántartásba vétel előtt terjesztett lapok betiltási lehetősége novum.

Persze felmerül a kérdés, hogyan maradhatott meg az „előzetes eljárásnak” ez az intézménye az Alkotmánynak az 1989-es reformot követően kialakult, új 61. §-a mellett, amelynek újdonsága a korábbi szövegezéshez képest éppen az volt, hogy eltűnt a szocializmus és a nép érdekeire való hivatkozás, mint az alapjoggyakorlás feltétele, a szólásszabadság helyére pedig a tágabb véleménynyilvánítási szabadság lépett. Az egyik magyarázat az lehet, hogy a 61. § (1) bekezdésének ezen újrafogalmazása mellett a sajtószabadságot garantáló (2) bekezdésbe az alkotmányozó atyák elfelejtették vagy csak szükségtelennek tartották kifejezetten belefoglalni a cenzúra tilalmát, ahogy azt tették a német Grundgesetz 5. cikkelyének elővigyázatosabb fogalmazói. Ugyanakkor kétségtelen, hogy a jogállami alkotmányok többsége nem tartalmaz explicit cenzúra-tilalmat, mégis magától értetődő, hogy ez szerves

részét képezi az alaptörvények sajtószabadságra vonatkozó rendelkezéseinek.

Erre hivatkozott a mostani magyar alkotmánybírói eljárás kezdeményezője is beadványában, mondván, hogy a cenzúra tilalma alkotmányi nevesítés nélkül is a sajtószabadság lényegi tartalmába tartozik az 1848 óta létező magyar jogi hagyományban. Ezt a feltételezését az Alkotmánybíróság kezdetektől követett gyakorlatára is alapozhatta.

A közép-kelet-európai országok alkotmánybírói közül kétségtelenül a magyar bizonyult a legaktívabbnak a tág értelemben vett véleményszabadsággal összefüggő jogok területén, ahová a hagyományos sajtószabadságot is sorolják. Ez nyilván csak részben függ össze azzal a körülménnyel, hogy nálunk új alkotmány hiányában nagyobb szerep hárul az alkotmánybírókra az alkotmány értelmezésében. Legalább ilyen fontos tényező, hogy – az 1985 óta létező lengyel alkotmánybírói eljárástól kezdve – ez a testület kezdte meg legkorábban működését: közvetlenül az átalakulás elindulása után. Persze az alkotmánybíráskodásnak még ez a viszonylag hosszabb időszaka sem eredményezett számszerűen sok döntést a véleményszabadság területén, de majd minden részterületen születtek fontos ítéletek. A médiára vonatkozó döntéseken kívül – amelyekkel a testület akaratlanul is egyfajta döntőbíró szerepét játszotta a kormány, a köztársasági elnök és az ellenzék között sajnálatosan kialakult ún. médiaháborúban – a véleményszabadság alkotmányos elve szempontjából fontos ítéletek születtek a rasszista és egyéb gyűlölködő tartalmú beszéd alkotmányos megengedhetősége, valamint a közszereplők bírálhatóságának határai kérdésében.

Ezekből a döntésekből kirajzolódik a magyar alkotmánybírók felfogása a kifejezés szabadságának privilegizált jellegéről. Elsőként a közösség elleni izgatás elnevezésű büntetőjogi tényállás alkotmányossági vizsgálatával foglalkozó, 1992-ben született ítélet indokolásában szerepelt, hogy a véleménynyilvánítás szabadságának kitüntetett szerepe van az alkotmányos alapjogok között, tulajdonképpen egyfajta „anyajoga” az ún. „kommunikációs” alapjogoknak [30/1992. (V. 26.) AB határozat]. Néhány nappal később pedig a Magyar Rádió és a Magyar Televízió kormány általi felügyeletét alkotmányellenesnek nyilvánító határozat ismét megerősítette a véleménynyilvánításhoz való alapjog anyajogi jellegét [37/1992. (VI. 10.) AB határozat]. Ez a privilegizált jelleg mindhárom esetben azt eredményezte, hogy a magyar alkotmánybírók a tág értelemben vett véleményszabadságot részesítették előnyben más, ugyancsak védendő érdekekkel, sőt olykor még alkotmányos értékekkel, illetve jogokkal szemben is.

## AZ INDÍTVÁNY ÉS A TÖBBSÉGI DÖNTÉS

A viszonylag rövid és egyszerű indítvány ismertetése azért tűnik elkerülhetetlennek, mert – mint látni fogjuk – az alkotmánybíróági döntés azt meglehetősen szabadon értelmezte. Az indítványozó a sajtótörvény 15. § (3) bekezdése alkotmányellenességének megállapítását és teljes megsemmisítését kérte az Alkotmány 61. § (2) bekezdésének a sajtószabadságot garantáló rendelkezése alapján. Vagyis az indítvány az ügyészi indítvány törvényben szabályozott valamennyi jogalapját kifogásolta: a bűncselekmény vagy bűncselekmény elkövetésére való felhívás, a közer-

kölcs, illetve mások személyhez fűződő jogainak sérelme [3. § (1) bekezdés], valamint a nyilvántartásba vétel előtti terjesztés [12. § (2) bekezdés] miatti betilthatóságot. Az indítványozó érvelése szerint ugyanis a cenzúra minden formája a sajtó szabadságának aránytalan, a jogállamokban ismeretlen korlátozása. Ahol az ügyészi felfüggesztés mégis ismert, ott azt az alkotmány felhatalmazása alapján lehet csak gyakorolni. Márpedig ilyen felhatalmazást a jelenlegi magyar alaptörvény nem tartalmaz.

Ehhez képest az öt alkotmánybíró által jegyzett többségi döntés az indítványnak arra a mellékesnek szánt megjegyzésére fűzi fel az érvelést, mely szerint

### ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG

Budapest

Beadvány az 1986. évi II. tv. 15. §-a  
alkotmányellenességének megállapítása céljából

Tisztelt Alkotmánybíróság!

Alulírott azzal a kérelemmel fordulok a T. Alkotmánybírósághoz, hogy az 1986. évi II. törvény (Stv.) 15. § (3) bekezdése alkotmányellenességét állapítsa meg, mivel az az Alkotmány 61. § (2) bekezdésébe ütköző rendelkezés.

Az Stv. 15. § (3) bekezdése az Stv. 3. § (1) bekezdésébe és 12. § (2) bekezdésébe ütköző sajtótermék nyilvános közlését a bíróság által megtilthatóvá nyilvánítja. Erre vonatkozóan az ügyész tesz javaslatot. Ezen jogával az ügyész a 3. § (1) bekezdése szerint – egyebek közt – a közérkölsöt és mások személyiségi jogait sértő közlés, a 12. § (2) bekezdése szerint pedig a bejelentés (illetve nyilvántartásba vétel) nélküli közlés esetén élhet.

Mivel a személyhez fűződő jogok tipikus esetben személyesen gyakorolhatók, ennek érvényesítésére a sérelmet szenvedett helyett az ügyészt feljogosítani, legalábbis aggályos. Személyiségi jogsérelem miatt a közlés megtiltása aránytalan korlátozás. Az ilyen jogsérelem esetén az elfogadott jogorvoslat a helyreigazítás vagy más közlemény lehet, amire megfelelő garanciális eljárás alapján kerülhet sor. (Ennek a nem-peres eljárás nem felel meg.)

Aggályos lehet az is, hogy a bíróság megtilthatja a közérkölsöt sértő közlemény nyilvános közlését, noha az a hatályos büntetőjog szerint nem tiltott, sőt, azt a – a Parlament által legutóbb elfogadott (bár még ki nem hirdett) – rádiózásról és televíziózásról szóló törvény bizonyos feltételek közt meg is engedi. A bíróság továbbá anélkül rendelheti el a közlési tilalmat, hogy bűncselekménynek a közléssel való elkövetését előzőleg bíróság jogerősen megállapította volna, sőt ilyen eljárás lefolytatása, de még megindítása sem szükséges.

Egyértelműen megvalósítja az előzetes korlátozás, a cenzúra fogalmát a hivatkozott bekezdés második és harmadik mondata. Eszerint az ügyész az irat nyilvános közlését azonnal felfüggesztheti, és azt a bíróság még közbülső határozattal sem változtathatja meg.

Az Alkotmány nem nevesíti a cenzúra tilalmát, de a sajtó- és szólásszabadságnak ez a magyar jogi hagyományban 1848 óta szerves része és a sajtószabadság lényegi tartalmába tartozik. A sajtóközlések esetében az időszerűség alapvető tartalmi követelmény, anélkül a sajtó nem képes betölteni alkotmányos funkcióját. Az ügyész már a nyomdában vagy akár a szerkesztés során hivatkozhat arra, hogy egy lap valamely közlése pl. közérkölsöt sért, emiatt az egész lapszám megjelenése késedelmet szenved, vagy fontos közlemény megjelenése elmarad. Ez a késedelem adott esetben tartós lehet, mert a felfüggesztés nem kapcsolódik a bírósági eljárás megindításához, tehát nem lehet kiszámítani, mennyi idő múlva dönt a bíróság. Maga a soron kívüli eljárás, a határozat közlésére vonatkozó előírásokból adódó késedelem miatt, de a valós eljárási időtartamokra tekintettel is, elhúzódó lehet. Az a szokásos ellenvetés pedig, hogy a felfüggesztéssel meg lehet előzni a személyiségi jogsértéseket, s azt „hogy a mocsok elöntse az utcát”, nem állja meg a helyét. Más védett alkotmányos érdek vagy jog nem kívánná meg ezt a korlátozást.

Mint a Tisztelt Alkotmánybíróság arra már korábbi határozataiban rámutatott, az utólagos magánjogi, illetve büntetőjogi szankciók jelentik a személyiség és más alkotmányos érdekek védelmét. A cenzúra minden formája a sajtó szabadságának aránytalan, a jogállamokban ismeretlen korlátozása. Ahol az ügyészi felfüggesztés mégis ismert, ott azt az alkotmány külön felhatalmazása alapján lehet csak gyakorolni.

Tisztelettel:  
Pétervári Kinga

Budapest, 1996. január 9.

a személyhez fűződő jogok tipikus esetben személyesen gyakorolhatók, ezért ezek érvényesítésére az ügyészt nem lehet feljogosítani. Míg azonban ezzel kapcsolatban az indítványozó csak „aggályait” fejezte ki, az indoklás indítványismertető része az emberi méltósághoz való jog összetevőjét képező önrendelkezési jog, vagyis az Alkotmány 54. § (1) bekezdésének sérelmét is belemagyarázza az indítványba, jöllehet az ezt egyáltalán nem említi.

Az indítványhoz kötöttség ilyen, kissé tág kezelése nem is lenne probléma, ha közben a bírák érdemben vizsgálták volna a kifogásolt rendelkezéseknek az indítványozó által kifejezetten említett alkotmányos passzushoz, a 61. § (2) bekezdésében foglalt sajtószabadsághoz, illetve az ennek részét képező cenzúra-tilalomhoz való viszonyát. A részleges alkotmányellenesség megállapításakor ugyan az indoklás hivatkozik az utóbbi alkotmányhelyre is, az érvelés azonban kizárólag az önrendelkezési joggal kapcsolatos. Ez a prekoncepció okozza az indokolásnak azt a hiányosságát is, hogy abban nem található érv arra vonatkozóan, miért alkotmányos a személyiségi jogok, illetve a magánvádas bűncselekmények esetén az előzetes betiltás, ha azt az érdekelt kezdeményezte. Ti. abból, hogy az érdekelt beleegyezése hiányában alkotmányellenes az ügyész fellépése, még egyáltalán nem következik, hogy érdekelti kezdeményezés esetén nem lehet alkotmányos aggály. Legfeljebb annyit állíthatnak az alkotmánybírák, hogy az utóbbi esetben az önrendelkezési jog nem sérül. A sajtószabadság azonban ekkor is csorbát szenvedhet, csakhogy éppen ez az, amit a bírák – az indítvány kifejezett instrukciója ellenére – nem vizsgáltak. Az indoklás felépítése alapján olykor az a benyomás alakul ki az olvasóban, hogy valójában az alkotmánybírák nem annyira az indítványban szereplő sajtószabadság problémájára koncentráltak, mint inkább annak ismételt megerősítésére, amivel az 1/1994. (I. 17.) AB határozat az egész polgári eljárás vonatkozásában foglalkozott, hogy ti. az ügyész a büntetőjogon kívül legfeljebb az érdekeltet beleegyezésével kezdeményezzen eljárásokat.

Az indítványozó tehát a közlés megtiltását minden személyiségi jogsérelem esetén aránytalan korlátozásnak tartotta, mondván, hogy az ilyen jogsérelem esetén az alkotmányosan elfogadható jogorvoslat a helyreigazítás vagy más közlemény lehet, amire megfelelő garanciális eljárás keretében kerülhetne sor. Ez utóbbi követelménynek azonban az indítvány szerint a sajtótörvény mostani nem-peres eljárása semmiképpen nem felel meg. Az alkotmánybírák többsége láthatóan nem osztotta ezt a felfogást, de ezzel kapcsolatos érveik hiányoznak az indokolásból.

A sajtószabadság szempontjának figyelmen kívül hagyása eredményezte azt is, hogy – ugyancsak az in-

ditványozó figyelmeztetése dacára – nem foglalkozik érdemben az indoklás azzal a problémával, vajon a nem magánvádas bűncselekmények, illetve az azok elkövetésére való felhívás miatt alapozhat meg cenzúrát anélkül, hogy a bűncselekménynek a közléssel való elkövetését előzőleg bíróság jogerősen megállapította volna, sőt ilyen eljárás lefolytatása – vagy akár csak megindítása – szükséges lenne. A többségi vélemény képviselőt alkotmánybíró meglegedett annak minden érdemi érv nélküli kijeletésével, hogy „az Alkotmánybíróság az ügyész és a bíróság kifogásolt jogainak alkotmányellenességét egyéb bűncselekmény vagy bűncselekmény elkövetésére való felhívás tekintetében nem állapította meg.”

Nem érvelőbb az indoklás abban a tekintetben sem, hogy a többség miért nem minősítette szükségtelennek és aránytalanoknak a törvénynek a közérköls sérelmével összefüggő korlátozó rendelkezéseit sem. A közérkölsöt sértő közleményekkel kapcsolatban az indítvány megjegyzi, hogy azok nem tiltottak a büntetőjog által, sőt, a médiatörvény bizonyos feltételek között meg is engedi. Ezzel szemben az alkotmánybíráknak az az „érve”, miszerint „a sajtótermék közérkölsbe ütközését akkor lehet megállapítani, ha ez a jellege a közfelfogás szerint egyértelmű és vitathatatlan”, még az utólagos korlátozás alkotmányos igazolására sem lenne elegendő, nemhogy az előzetesére. Itt mintha az Alkotmánybíróság teljesen megfeleledkezett volna az alapjogi korlátozás általa korábban megállapított kritériumairól. Ahhoz, hogy az alapjogok korlátozása ne legyen önkényesnek minősíthető, az alkotmányörök eddigi ítélkezési gyakorlata szerint a következő feltételeknek kell teljesülniök. A korlátozásnak valamilyen kényszerítő oka kell legyen, például egy másik alapjog érvényesíthetősége. A korlátozásnak arányban kell állnia az elérni kívánt céllal. A törvényi korlátozásnak alkalmasnak is kell lennie e cél elérésére. Ugyanakkor a törvényhozó köteles az alkalmas eszközök közül a legenyhébbet kiválasztani. [E követelmények első megfogalmazását lásd a 20/1990. (X. 4.) AB határozatban.] Teljesen hiányzik az indokolásból annak az igazolása, hogy a közérkölsre tekintettel érvényesített ügyészi cenzúra miként felel meg e kritériumoknak.

A bejelentés nélkül vagy nyilvántartásba vételt megelőzően kiadott sajtótermékek terjesztésének előzetes tiltását lényegében egy évvel korábbi, meglehetősen vitatható döntésükre alapozták az alkotmánybírák. Ebben, az 1996 tavaszán hozott határozatban az Alkotmánybíróság nem tartotta a sajtószabadságba ütközőnek a Büntető Törvénykönyv azon rendelkezését, amely sajtórendészeti vétségként büntetni rendeli sajtótermék engedély nélküli előállítását és terjesztését (2269/B/1991. AB határozat). Feltéve, de

meg nem engedve, hogy egy rendészeti jellegű szabályszegéssel a büntetőjog mint a társadalmi szankciórendszer ultima ratioja arányban áll, az utólagos korlátozás itt sem legitimálja automatikusan a lényegesen súlyosabb előzetest.

## A KÜLÖNVÉLEMÉNYEK

A magyar alkotmánybírósági döntések eddigi történetében páratlan módon a többségi véleményhez két-két alkotmánybíró homlokegyenest ellentétes tartalmú különvéleményt csatolt. Sólyom László és Lábady Tamás a többségi véleményt képviselőkhez képest több helyen ítélték alkotmánysértőnek a törvény kifogásolt rendelkezéseit, Tersztyánszky Ödön és a hozzá csatlakozó Zlinszky János viszont minden tekintetben alkotmányosnak találta azokat.

A Sólyom-Lábady-féle különvélemény nem állítja könnyen megoldható feladat elé az értelmezőt. A szöveg első mondata szerint a két alkotmánybíró nemcsak annyiban tartja alkotmányellenesnek a sajtótörvény támadott 15. §-ának (3) bekezdését, hogy az ügyész mások személyéhez fűződő jogainak sérelmére és magánvádas bűncselekmény megvalósulására hivatkozva az érintettek akaratától függetlenül indítványozhatja, a bíróság pedig ennek alapján megtilthatja sajtótermék nyilvános közlését, továbbá, hogy az ügyész ilyen sajtótermék nyilvános közlését azonnal felfüggesztheti. Sokat sejtető megállapítás. Csakhogy az ezt követő mondat meglehetősen leszűkíti annak lehetséges tartalmát. Eszerint ugyanis Sólyomék csak annyiban mennek tovább a többségi véleménynél, hogy ők alkotmányellenesnek tartják az ügyész feljogosítását a sajtótermék közlésének azonnali felfüggesztésére a közérkölc sérelmére hivatkozva is. Helyes érvelésükben hivatkoznak az Alkotmánybíróság két korábbi, már említett határozatára a közösség elleni izgatás súlyosabb alakzata, illetve a hatóság és hivatalos személy megsértése büntetőjogi tényállása alkotmányellenességének megállapításáról [30/1992. (V. 26.) AB és 37/1992. (VI. 10.) AB határozatok]. Ennek értelmében a sajtótörvényben szereplő korlátok közül a legnagyobb súllyal a személyhez fűződő jogokat lehet figyelembe venni, míg a közérkölc – mint olyan érték, amely mögött a legkevésbé állapítható meg egyes egyéni alapjogok sérelme –, a véleményszabadság korlátozására legkevésbé elfogadható érvek csoportjába tartozik.

Ugyanakkor a különvélemény részletes indokolása túlmegy a bevezetőben említett körön, és az önrendelkezési jog sérelmét nemcsak abban látja, hogy az ügyész és a bíróság a személyhez fűződő jogok sérelme esetén az érintettek akaratától függetlenül alkal-

mazhatja a törvényben előírt szankciókat. Megítélésük szerint a jogsértések megelőzésére irányuló érdek alkotmányosan csak akkor lehetne érvényesíthető, ha biztosítékok lennének arra, hogy a bíróságnak – az előzetes letartóztatás mintájára – záros határidőn belül kellene döntenie a sajtótermék „szabadlábra helyezéséről”. Márpedig a végrehajtási rendeletben szabályozott nem-peres eljárás soronkívülisége nem jelenti sem azt, hogy az ügyet meghatározott időn belül ki kell tűzni, sem pedig azt, hogy adott időn belül be kell fejezni. Másfelől az ügyész felfüggesztő határozata az ügy jogerős befejezéséig – tehát akár évekig is – érvényben marad. Ezen aggályok kapcsán legfeljebb az a kérdés merül fel, vajon azokat a szerzők miért az önrendelkezési jog sérelmeként értelmezik.

E kétségtelen továbblépések ellenére a Sólyom-Lábady különvélemény sem vizsgál a sajtószabadság szempontjából fontos tartalmi elemeket. Így nem foglalkozik azzal, hogy szükséges és arányos-e minden bűncselekmény, illetve arra való felhívás esetében biztosítani az előzetes tilalom lehetőségét, vagy csak a törvényben, sőt esetleg az Alkotmányban nevesített néhány tényállás vonatkozásában. Még a közérkölc sérelme, mint jogalap esetében is csak az ügyészi felfüggesztést kifogásolják, a kezdeményezést és a bírói döntést – az említett eljárási garancia hiányán kívül – nem. És ők sem kérdőjelezzik meg az alkotmányosságát annak a rendelkezésnek, amely a rendészeti szabályok megszegése esetén arányosnak tartja az előzetes betiltást, ahelyett, hogy bírsággal és nem cenzúrával próbálná elejét venni a bejelentés elmulasztásának.

Az eddigiek fényében úgy gondolom, nem igényel külön indokolást, miért tartom elfogadhatatlannak a Tersztyánszky-Zlinszky alkotmánybíró-páros különvéleményét, amelyet az, a többségi döntésben is felbukkanó téves felfogás hat át, miszerint a véleményszabadságnak nemzetközi egyezményekben is megengedett korlátozási lehetőségei mások jogainak, jó hírnevének, a közérkölcnek védelme, vagy bűncselekmények megelőzése érdekében egyaránt alkalmazhatók a sajtószabadság utólagos és előzetes korlátozásának igazolására. Érveik egyikével azért érdemes foglalkozni, mert az az Alkotmánybíróságnak az „élő joggal” kapcsolatos helyes doktrínájának kiforgatása. Az először az 57/1991. (XI. 8.) AB határozatban alkalmazott elv lényege, hogy az alkotmányossági felülvizsgálat tárgyát képező normát abban az értelemben kell megítélni, ahogyan az a jogalkalmazási gyakorlatban „él”. Vagyis az akkori ügyben a nyelvtani-logikai értelmezés szerint alkotmányos rendelkezést is meg lehetett semmisíteni, ha a gyakorlatban alkotmánysértő tartalommal alkalmazták. Másfelől, a látszólag alkotmányellenes szabály is túlélheti az al-

kormányossági kontrollt, ha kiderül róla, hogy kizárólag alkotmány-konform életet él. Tersztyánszkyék most oly módon értelmezték (félre) az elvet, hogy a jogalkalmazási gyakorlat mértéktartó volta folytán nem ad alapot a vizsgált jogszabály alkotmányellenes érvényesülésének megállapítására. Vagyis, ha csak kevés alkalommal alkalmaznak egy alkotmányellenes normát, az még nem elegendő ok az alkotmánybíró-sági közbelépésre.

## BETILTÁSI ESETEK

Csak hogy mi a kevés, és mi a sok? Egyáltalán, hány-szor alkalmazták a rendszerváltás óta eltelt időben a sajtótörvény most kifogásolt, és az Alkotmánybíróság által „részben alkotmányellenesnek” nyilvánított, de nagyobb részben mégis fenntartott rendelkezését. Vajon ezek az esetek mennyiben igazolják vagy éppen sértéssel cáfolják az egyes alkotmánybírák igazát. Egyáltalán alkalmasak-e ezek az ügyek a vita eldöntésére?

1. A parlament egyik ellenzéki képviselője 1991 májusában interpellációt intézett a legfőbb ügyészhez „egyes szélsőjobboldali jelenségek tárgyában”. Beszédében, egyebek mellett kérte a vádhatóság képviselőjét, közösség elleni izgatás vádjával indítsanak büntető eljárást a Hunnia című folyóirat szerkesztőjé és az az évi 18. lapszám Holocaust-tagadó, antiszemita cikkeinek szerzői ellen.

2. 1991 nyarán kezdték terjesztetni Budapesten egy Franciaországban élő magyarnak, Mónus Áronnak a Szegedi Nyomdában készített, az állítólagosan francia Interseas Editions nevű kiadó által gondozott, „Összeesküvés: a nietzschei birodalom” című könyvét. A fagyűlölettel átitatott írás több mint kétszáz oldalán a szerző azt igyekszik bizonygatni, hogy a világot több mint száz éve egy szabadkőműves-zsidó-cionista-kommunista-plutokrata összeesküvés tartja hatalmában. A szerző érvanyagát volt hivatott szolgálni Hitler Mein Kampf-jának mintegy húszoldalas részlete is. A Legfőbb Ügyészség közösség elleni izgatás alapos gyanújával eljárást indított a szerző ellen.

3. 1991. augusztus végén indult eljárás a közösség elleni izgatás vétségének, vagyis enyhébb alakzatának – azon belül felekezet megsértésének – alapos gyanúja miatt a Budapesti Anarchista Csoport által a pápa látogatása alkalmából kiadott, és az eseménysorozat alatt árusított Anarchista Újság 91/4. számának szerzői-szerkesztői ellen. Mind az újság címlapja (a „Ne jöjjön el a te országod!” felirattal), mind pedig cikkei kifejezésre juttatják a szerzők – anarchista meggyőződésükből fakadó – ellenérzéseit a pápalátogatással kapcsolatban. Az „Újabb cirkusz” címet vise-

lő vezércikk például a szentatyát az anarchisták ideálját jelentő uralomnélküliség ellentétét képező tekintélyelvű és erőszakos politikai hatalom megnyilvánulásának írja le.

4. A közerkölcs sérelme szolgált alapul az Új Hölgyfutár című, alacsony példányszámú, rétegigényeket kielégítő, negyedévi avantgarde művészeti magazin elleni betiltási eljáráshoz. A folyóirat „990/91. szököszámának” címlapján ugyanis grafikát közölt, mely egy koronát obszcén figurák társaságában ábrázol. A Fővárosi Főügyészség egy parlamenti képviselőnek az Ország Házában is elmondott feljelentése nyomán – bár bűncselekményt nem állapított meg – a közerkölcs sérelmére hivatkozva kezdeményezte a lap terjesztésének bírósági megtiltását. Sőt – élve a sajtótörvény adta jogával – a bíróság döntéséig azonnal felfüggesztette a lapszám terjesztését.

5. 1992 nyarán a százezer példányban megjelenő Szuper Pszt! című pletykalap címlapsztorija az akkori külügyminisztert titkosszolgálati múlttal gyanúsította meg. Az ügyészség ebben az esetben is kezdeményezte a betiltást és egyidejűleg élt a lefoglalás lehetőségével.

6. 1995 tavaszán a Mahír Lap- és Könyvkiadó Rt. gondozásában 50 ezer (!) példányban forgalomba került Peremiczky Artila „Gyilkosságok belső parancsra” című opusa. A kiadvány nagyobb részben egy százhalombattai négyes gyilkosság első számú gyanúsítottja rendőrségi kihallgatásának részleteit tartalmazza, illusztrációként pedig a kiskorú áldozatok exhumálásán készült ugyancsak rendőrségi fényképfelvételeket. A Legfőbb Ügyészség az áldozatok és hozzátartozók személyiségi jogainak védelmében – a hozzátartozók által indított személyiségi jogi per jogerős bírósági eldöntéséig – felfüggesztette a brosúra terjesztését.

7. Ugyancsak a személyhez fűződő jogok sérelme alapján tiltotta meg az ügyész egy magánvállalkozó által alapított és 1995 márciusában nyilvántartásba vett, majd szabadalmilag is bejelentett Közbeszerzési Értesítő című közlöny terjesztését. A tiltás indoka, amit azután a Fővárosi, majd a Legfelsőbb Bíróság döntése is megerősített, hogy az 1995 májusában elfogadott közbeszerzési törvény a később létrehozandó Közbeszerzési Tanácsa számára előírta egy, ugyancsak Közbeszerzési Értesítő című lap megjelentetését, ezért a korábban bejegyzett magánlapnak a törvény hatálybalépését követő kiadása sérti a Közbeszerzési Tanácsa személyhez fűződő jogát.

8. A már említett Mónus Áron 1996 novemberében immár teljes terjedelemben megjelentette magyar nyelven Hitler Mein Kampf-ját. A Fővárosi Főügyészség azonnali hatállyal megtiltotta a könyv árusítását. A bírósági döntést ez esetben az hátráltatta,

hogy időközben a náci alapmű angol és egy másik magyar nyelvű kiadása is forgalomba került az országban, ami elkerülte az ügyészség figyelmét.

A többi, a bíróságok által már elbírált eset közül a 30/1992. (V. 26.) AB határozat hatására felmentő ítéletek születtek az izgatási ügyekben, valamint másodfokon az Új Hölgyfutár esetében. Ami azt is jelentette, hogy a lapokat „szabadlábra helyezték”. A sajtótermékeket elmarasztaló tartalmú verdiktek hoztak viszont a bíróságok mindhárom említett személyiségi jogi ügyben, ami azzal járt, hogy a külügyminiszter ügynöksztorija, a brutális gyilkosságok gyanúsítottjának rendőrségi vallomásai „fogva maradtak”, és végleg eltiltották az eredeti, de nem hivatalos Közbeszerzési Értesítő alapítóját a közlöny megjelentetésétől. Az ügyész eljárása ez utóbbi esetben a mostani alkotmánybírósági határozat fényében már alkotmányellenes lenne, hiszen az a szerv, amelynek személyiségi jogait az ítélet szerint sértette a magánkiadású közlöny, még nem is létezett az ügyészi intézkedéskor. A pletykalapos címlapsztori és az Új Hölgyfutár címlapgrafikája esetében azonban az alkotmánybírák többségi véleményének érvelése következtében nem alkotmányos sértő az előzetes betiltás, hiszen azt az érintett kérte, tehát nem sérti önrendelkezési jogát. A Sólyom-Lábady-féle különvélemény logikája szerint is csak az avantgard folyóirat rajza vonatkozásában mérülhetnek fel alkotmányos aggályok, de itt is csak a felfüggesztést illetően.

## KÖVETKEZTETÉSEK

Ezzel szemben magam úgy gondolom, hogy ha az Alkotmánybíróság tartotta volna magát a vélemény- és sajtószabadságnak ahhoz a felfogásához, amit röviden ismertetett korábbi döntéseiben – elsőként a közösség elleni izgatás alkotmányosságai vizsgálata kapcsán született 30/1992. (V. 26.) AB határozatban – képviselt, akkor nem juthatott volna a bírált eredményre. Az „izgatási” határozatban ugyanis a most megosztott, de a cenzúrát többé-kevésbé egységesen alkotmányosnak mondó bírák még egyhangúan így érveltek: „A szabad véleménynyilvánításhoz való jog a véleményt annak érték- és igazságtartalmára tekintet nélkül védi... Az Alkotmány a szabad kommunikációt – az egyéni magatartást és a társadalmi folyamatot – biztosítja, s nem annak tartalmára vonatkozik a véleménynyilvánítás alapjoga. Ebben a processzusban helye van minden véleménynek, jónak és károsnak, kellemesnek és sértőnek egyaránt, különösen azért, mert maga a vélemény minősítése is e folyamat terméke.”

Ez az érvelés a tág értelemben vett véleményszabadság úgynevezett konstitutív igazolásán nyugszik,

amely abból indul ki, hogy a kifejezés szabadsága az egyén önkifejezéshez való jogát jelenti, az államnak pedig nem áll hatalmában a kifejezés korlátozása annak tárgya és tartalma alapján. Ez sem jelent azonban abszolút korlátlanul érvényesülő véleményszabadságot, hiszen az a negatív szabadság elve alapján korlátozható, ha mások jogainak erősebb sérelmét eredményezi, vagy legalábbis alapos ok van annak feltételezésére, hogy ilyen következményre vezet. Lényegében ezen az alapon minősítették az amerikai Holmes bíró „clear and present danger” tesztjének alkalmazásával a magyar alkotmányörök alkotmányosnak a közösség elleni izgatás súlyosabb, gyűlöletre uszítást megvalósító tényállását, mint a véleményszabadság szükséges és arányos korlátozását ugyanabban a döntésben. De ezek a korlátozási lehetőségek is csak utólagos beavatkozást legitimálhatnak a kifejezés szabadságának gyakorlatába.

A véleményszabadság következetes konstitutív igazolását alkalmazva előzetes tiltás csak nagyon kivételes és az Alkotmányban nevesített esetekben képzelhető el. Ilyen lehet például a gyűlöletre uszításnak egy olyan esete, amikor „nyilvánvaló és valószínű veszély” annak, hogy a gyűlölködő szavak közvetlenül erőszakra vezethetnek, és nincs más mód e veszély elhárítására, mint a betiltás. Ugyancsak el lehet képzelni az államtitoksértés előzetes megakadályozását, szigorúan körülírt esetekben. Ilyen lehet például, ha valaki az ország védelmi tervének nyilvánosságra hozatalára készül, és nincs mód azoknak az óvintézkedéseknek a bevezetésére, amelyek alkalmasak egy azonnali külső katonai támadás megakadályozására.

E példák közül következően, véleményem szerint, sem a személyhez fűződő jogok megsértése, sem a magánvádas bűncselekmények, sem a közérkölc sérelme, sem pedig a sajtórendészeti vétségek (amelyek alkotmányossága megítélés szerint amúgy sem tartható), nem szolgálhatnak alapul a sajtótermékek közlése előzetes megtiltására, és annak ügyészségi kezdeményezésére. De a mondottak alapján még a valamennyi közvélemény bűncselekmény, illetve azokra történő felhívás mint az előzetes cenzúra jogalapja is túlságosan „széles”, és mint ilyen, jelen formájában sérti a sajtószabadság alkotmányos elvét. Az előzetes cenzúra helyett a valóban elrettentő nagyságrendű, polgári jogi szankcióktól lehet várni, hogy lehetőség szerint minél kevesebb olyan sajtótermék kerüljön nyilvánosságra, amelynek terjesztését azután utólag egy fair eljárás keretében valóban indokolt lenne megtiltani. A sokat hivatkozott izgatási határozatban az alkotmánybírák a gyalázkodás alkotmányellenesnek ítélt büntetőjogi tényállása helyett a magas kártérítéseket tartották arányos korlátozási formának.

Ezzel szemben a mostani alkotmánybíróvási döntés éppenséggel a közlés tárgyára és a tartalmára tekintettel adta áldását a legtöbb korlátozásra. Mert hogyan másként lehet értelmezni például a többségi indokolásnak azt az érvelését, amely alkotmányosnak fogadja el a sajtótermékek közlésének bírósági megítélését a közérkölcse sérelmére hivatkozva, ha ez a jellege a közfelfogás szerint „egyértelmű és vitathatatlan”. A korábban alkalmazott konstitutív igazolás alapján ugyanis az egyén morális joga a véleménynyilvánításra kiterjed olyan sajtótermékek megjelenítésére is, amelyek ellentétesek az uralkodónak gondolt erkölcsi felfogással. Ennek alapján a jelenlegi érvelés még az utólagos korlátozást sem igazolhatná, nemhogy az előzetest. (Egyébként figyelemre méltó, hogy öt bíró a szóban forgó rendelkezéseket egyáltalán nem is tekinti cenzúrának, mondván, azok csak a sajtótermék nyilvánosságra hozatalát tiltják, az előállítását nem. Szerintük tehát sajtószabadság van ott, ahol a nyomtatás szabad, mégha az újságok, folyóiratok, könyvek egy része a hatóság döntése alapján sohasem jut is el az olvasóhoz.)

Amikor az alkotmánybírák 1992-ben, majd 1994-ben úgy vélték, hogy a véleménynyilvánítás szabadságának mint „anyajognak” igen kevés joggal szemben kell csak engednie, azaz a korlátozó törvényeket megszorítóan kell értelmezni, még azt a felfogást képviselték, hogy a kifejezést értékétől függetlenül megilleti a védelem. A véleménynyilvánítás ilyen, konstitutív igazolása a kétségtelenül szükséges korlátozásokat a gondolat társadalmi értékétől független tényezőkkel legitimálja, például azzal a veszélyhelyzettel, melyet előidézhetnek.

E legújabb döntés filozófiája szerint viszont – s ebben áll az alapvető különbség a korábbiak és a mostani között – a gondolatok, vélemények társadalmi hasznossága, elfogadottsága határozza meg alkotmányos védelmük mértékét. A kifejezés szabadságának ezen instrumentális felfogása alapján nem illeti védelem a – hatóság értelmezése szerinti – közérkölcset sértő gondolatokat, véleményeket. Csakhogy, ha egy ügyésznek vagy egy bírónak hatalmában áll megállapítani, mi sérti a közérkölcset, és ennek alapján előzetesen betiltani sajtótermékeket, vagyis ha erkölcsi és nem jogi kérdések döntőbírája lesz, akkor az alapjogok érvényesíthetése végképp ingoványos talajra csúszik. Tartanunk ettől már csak azért is ajánlatos, mert nincs még messze népköztársasági alkotmányunk következetesen instrumentális alapjog-eszméje, mely a jogok gyakorlását a szocialista társadalom, a nép érdekeivel összhangban engedte meg.

Az Alkotmánybíróság több mint hétéves joggyakorlatában nem ez az első eset, hogy fordulat következik be alkotmányos kérdések megítélésében. A nyugdíjak

értékállandóságával kapcsolatos 26/1993. (IV. 29.) AB határozatban például a bírák többsége úgy foglalt állást, hogy „az Alkotmány 70/E. §-ában szabályozott szociális biztonság, illetőleg az ellátáshoz való jog és a 13. §-ban biztosított tulajdonhoz való jog között összefüggés nincs”. Ezzel szemben az ún. Bokros-csomag egyes elemeinek alkotmányellenességét megállapító 43/1995. (VI. 30.) AB határozatban az alkotmánybírák már egyhangúlag úgy döntöttek, hogy „mindazon társadalombiztosítási szolgáltatások esetében, ahol a biztosítási elem szerepet játszik, a szolgáltatások csökkentésének vagy megszüntetésének alkotmányossága a tulajdonvédelem ismérvei szerint bírálható el”.

Jelentősnek mondható felfogásbeli változás mutatható ki egyetlen év leforgása alatt abban a két, egyaránt egyhangúlag hozott döntésben, amelyek a homoszexuálisok jogaival foglalkoztak. A 14/1995. (III. 13.) AB határozatban világraszóló figyelmet keltve a kilenc magyar alkotmánybíró alkotmányellenesnek ítélte, hogy a törvény eltérően szabályozza a hetero-, illetve homoszexuális élettársi közösségekben élők jogait. Pontosan ugyanaz az összetételű testület a 21/1996. (V. 17.) AB határozatban viszont alkotmányosnak minősítette kiskorú személyek kizárását homoszexuális érdekvédelmi szervezetekből, és ezzel mintegy elismerte az állam jogát a gyermek helyes erkölcsi nevelése feletti őrködésre.

Abban az alapjogi ítélekezéshez csak közvetve kapcsolódó kérdésben, vajon a nemzetközi szerződések utólagos alkotmányosságai vizsgálatára kiterjed-e az Alkotmánybíróság hatásköre, szintén két, egymásnak homlokegyenest ellentmondó tartalmú döntést hozott szinte ugyanaz az összetételű testület. A 61/B/1992. AB határozat még nemlegesén válaszolta meg a kérdést, míg a 4/1997. (I. 22.) AB határozat már igenlően foglalt állást.

Hosszabb ideje működő alkotmányvédő testületek esetében a joggyakorlat ilyen mértékű változását általában a bírói testület összetételének megváltozása idézheti elő. (Ezt igyekezett elérni Roosevelttel amerikai elnök is, amikor a Legfelső Bíróság szembeszegült a New Deal törvényhozásával. Végül is két bíró váratlan halála oldotta meg a helyzetet. Azóta is, a mindenkori elnökök abban bíznak, hogy minél több új bíró kinevezésével sikerül fordulat elérniük egy-egy fontos ügy megítélésében.) Nálunk az alapjogok korlátozhatóságával kapcsolatos felfogás jelentős módosulását nem a személyek változása okozta. A valódi okok feltárása és elemzése meghaladja ennek az írásnak a kereteit. E hosszabb feltáró-elemző munka annál is inkább megérné a fáradságot, hisz a korábbi években követett, következetes alapjogi jurisdictio oly sok hívet szerzett a magyar Alkotmánybíróságnak belföldön és a civilizált világban egyaránt.