

A sajtószabadság mint a bírói függetlenség külső garanciája²

I. Bevezetés

Az igazságszolgáltató hatalmi ág függetlensége és a sajtó szabad, korlátozásoktól mentes működése egy szabad társadalom alapvető feltétele.³ A megfelelő demokratikus, jogállami működés fontos feltétele, hogy az igazságszolgáltató hatalmi ágat érő bármilyen burkolt vagy nyílt befolyásszerzési kísérlet még ebben a stádiumában lelepleződjön, a bírák tekintélye a közvélemény szemében megőrződjön. E tekintetben a szabad sajtónak nélkülözhetetlen szerepe van.⁴ Amennyiben a szabad sajtó alkotmányos garanciái maradéktalanul érvényesülnek, az újságírók szabadon dolgozhatnak, képesek lesznek feltárni az igazságszolgáltató hatalommal szembeni befolyási kísérleteket, amelyekről a közvéleményt tájékoztatni fogják. A bírósági eljárásoknak biztosított sajtónyilvánosság a politikai hatalmat birtokló közösség számára is visszatartó erővel bír.⁵ Emellett a társadalom szélesebb rétegei tekintetében is jogi tudatosságnövelő, tájékoztató szerepe van.⁶ A sajtó azonban nem lehet szabad egy független bírósági rendszer nélkül, amely ítéleteivel, a megfelelő jogalkalmazói jogértelmezéssel képes a szabad sajtót érő bármilyen külső behatás csillapítására. A média és a bírói hatalmi ág tehát egymásra vannak utalva, mindkettő függetlensége pedig egy szabad, demokratikus jogállam alapvető feltétele. Tanulmányomban arra teszek kísérletet, hogy megvizsgáljam az igazságszolgáltató hatalmi ág, a sajtószabadság és a nyilvánosság egymáshoz való viszonyát, illetve a *de jure* és *de facto* bírói függetlenség tágabb kontextusát.

II. Az igazságszolgáltató hatalmi ág és a szabad sajtó a hatalmi ágak metszéspontjában

A demokratikus társadalmi berendezkedéstől elmozduló hatalmi struktúrák éppen a sajtószabadságot és a bírói függetlenség intézményét igyekeznek az elsők között kontroll alá vonni, mozgásterüket szűkíteni vagy egyenesen ellehetetleníteni. E logikai menetet a visszajára fordítva a diktatórikus állami berendezkedés legfőbb ellenfelei a független sajtó és a független bírósági szervezetrendszer.⁷ Warren E. Burger szerint az Egyesült Államok

¹ Adjunktus, SZTE Állam- és Jogtudományi Kar, Összehasonlító Jogi és Jogelméleti Intézet (harkai.istvan@juris.u-szeged.hu).

²Készült az Igazságügyi Minisztérium és a 120693 számú, „A pártatlanság biztosítása az igazságszolgáltatásban” című OTKA kutatás támogatásával.

³ Burger, Warren E.: The Interdependence of Judicial and Journalistic Independence. The Georgetown Law Journal, Vol. 63, No. 6, 1975. p. 1195. Vö.: Anderson, David A.: The press and political community. In: Koltay, András (szerk.) Comparative Perspectives on the Fundamental Freedom of Expression. Wolters Kluwer, Budapest, 2015. p. 43; Koltay, András: What is press freedom now? New media, gatekeepers, and the old principles of the law. In: Koltay, András (szerk.) Comparative Perspectives on the Fundamental Freedom of Expression. Wolters Kluwer, Budapest, 2015. p. 56-59.

⁴ Robin D. Barnes a sajtót a negyedik hatalmi ágnak tekinti, amely képes arra, hogy leleplezze a három hagyományos hatalmi ágat érő politikai befolyásolási kísérleteket, és egyensúlyban tartsa a hatalmi ágakat. Lásd: Barnes, Robin D.: Natural Legal Guardians of Judicial Independence and Academic Freedom. Fordham Law Review. Vol. 77, No. 4, 2009. p. 1468. Vö.: Anderson, 2015. p. 44.

⁵ Crabtree, Charles – Nelson, Michael J.: New Evidence for a Positive Relationship between De Facto Judicial Independence and State Respect for Empowerment Rights. International Studies Quarterly 61, (2017) p. 212.

⁶ Uo. p. 218.

⁷ Burger, 1975. p. 1196. Vö.: Farr, Paul C.: Judicial Independence and Freedom of the Press. Utah Bar Journal,

Alkotmányának elfogadását közvetlenül megelőzte az egyre szabadabbá váló sajtó közvélemény-formáló tevékenysége az 1760 és 1791 közötti időszakban. A sajtó szerepe az alkotmányosság fenntartásában azóta is rendkívüli fontosságú, amely pedig cserébe biztosítja a sajtó szabadságát.⁸ A bírói függetlenség és a szabad sajtó nem kizárólag az autoriter rezsimekben kerülhet veszélybe, hanem egy látszólag jól működő demokráciában is. Erre jó példa az 1930-as években az Egyesült Államokban fontolgatott reform. A Court Packing Plan,⁹ amely többek között éppen a sajtóvisszhangnak köszönhetően bukott meg.¹⁰

Az igazságszolgáltatás függetlensége és a sajtószabadság adott esetben kollízióba is kerülhet egymással. Erre Thomas S. Schattenfield szerint akkor kerülhet sor, ha a sajtóban olyan publicisztikák jelennek meg, amelyek adott esetben képesek az ítélelhozatal menetét befolyásolni, vagy magát az eljáró bíróságot sértik meg (*contempt of a court*).¹¹ Az Egyesült Államokban 1789-ben elfogadott bírósági törvény (*Judiciary Act of 1789*) a 17. szakaszban ki is mondta, hogy bármely publikáció, amely a bíróságra vonatkozik és befolyásolni igyekszik egy függőben lévő ügyet, büntetendőnek tekintendő.¹² 1831-ben egy újabb törvényt fogadott el a Kongresszus, amely a tényállást leszűkítette azokra a cselekményekre, amelyeket a bírósági eljárásról vagy annak közelében tanúsítottak (*in or near the courtroom*). A Legfelsőbb Bíróság 1873-ban az Alkotmánnyal összhangban állónak találta a rendelkezéseket, amelyeket egyes bíróságok a bírósági tárgyalás rendjének megsértéseként értelmeztek, amelyekkel az elkövetők célja az eljárás akadályozása volt.¹³

A sajtószabadság és a bírói hatalmi ág függetlenségének összemérésére került sor 1918-ban a *Toledo Newspaper Co. v. U.S.* ügyben,¹⁴ amelyben az eljáró fórum kimondta, hogy az Alkotmány által biztosított sajtószabadság nem abszolút, hanem korlátozható, a bíróságoknak pedig jogukban áll beidézni az adott sajtóorgánum kiadóját, amennyiben kiadványaikkal veszélyeztetik az előttük zajló eljárás jogszerű lefolytatását, kimenetelét.¹⁵ A *Bridges v. California* ügy¹⁶ tovább formálta a sajtóorgánumokkal szembeni fellépés szabályait, kimondva, hogy a sajtókiadványnak egyértelmű és közvetlen veszélyt kell jelentenie az eljárás igazságos és jogszerű kimenetelére.¹⁷

Bernd Hayo és Stefan Voigt a sajtószabadság adott országbeli szintjét a *de facto* bírói függetlenség (*de facto judicial independence*) körébe sorolják, a politikai közösség, a nyilvánosság jogrendszerbe vetett bizalma (*legal confidence of the public*), a demokratizálódás kiterjedtsége (*extent of democratization*) és a lakosság vallási hite, meggyőződése (*religious beliefs of the population*) mellett. A *de jure* bírói függetlenség ugyan a tételes jog talaján áll, a szerzőtársak szerint mégsem tökéletes indikátora a vizsgált jogrendszer igazságszolgáltató hatalmi ága függetlenségének,¹⁸ bár Fleck Zoltán szerint „a

Vol. 32. No. 2. 2019. p. 27.

⁸ Uo. p. 1197.

⁹ A Court Packing Plan keretében Roosevelt elnök kísérletet tett arra, hogy a konzervatív Legfelsőbb Bíróság létszámát felduzzassza, így nyerve támogatást a gazdaságot élénkíteni kívánó törvénycsomagjainak. Vö.: Rosen, Gerald E.: *Judicial Independence in an Age of Political and Media Scrutiny*. Thomas M. Cooley Law Review, Vol. 14:36, 1997, p. 693.

¹⁰ Burger, 1975. p. 1200.

¹¹ Schattenfield, Thomas S.: *Judicial Independence and Freedom of the Press*. Western Reserve Law Review, 6(2) 1955. p. 175. Vö.: Farr, 2019. p. 26.

¹² Uo. o. 178. Az Egyesült Államok Alkotmánya III. cikkében rendelkezik a bírói hatalom gyakorlásának alapjairól, az I. Alkotmánykiegészítés pedig kimondja, hogy a Kongresszus nem korlátozza a szólás- vagy a sajtószabadságot.

¹³ Uo.

¹⁴ *Toledo Newspaper Co. v. U.S.* 247 U.S. 402, 38 Sup. Ct. 560 (1918).

¹⁵ Schattenfield, 1955. p. 179.

¹⁶ *Bridges v. California*, 314 U.S. 252, 62 Sup. Ct. 190 (1941).

¹⁷ Schattenfield, 1955. p. 180.

¹⁸ Hayo, Bernd – Voigt, Stefan: *Explaining de facto judicial independence*. International Review of Law and

*függetlenség elengedhetetlen feltételei.*¹⁹ Micah B. Rankin felhívja a figyelmet rá, hogy az írott alkotmányok, a tételes jog nem mindig fejezik ki megfelelően a vizsgált ország igazságszolgáltatásának függetlenségét. Vannak országok ugyanis – mint például Nagy-Britannia, Új-Zéland vagy Kanada, ahol nincs írott alkotmány, mégis magas szinten biztosítják a bírói függetlenség és az igazságszolgáltatás hatalmi ágától való megfelelő elválasztását.²⁰ Czine Ágnes szerint az igazságszolgáltatás függetlenségének legfontosabb garanciája a bírói függetlenség, amely egyben olyan alkotmányos alapelv, amely a hatalommegosztás célját szolgálja.²¹ Czine a bírói függetlenséget három aspektusát emeli ki: egyrészt a bírót védő alkotmányos alapelv és jog, másrészt a bírósági szervezetet védő alapelv, harmadrészt pedig a peres feleket védő alapvető jog, amely a független és pártatlan bíróhoz való jogot jelenti.²² A bírói hatalom a törvényhozó és végrehajtó hatalmi ágakhoz képest „*állandó, semleges és folyamatos.*”²³ Ez persze nem jelenti azt, hogy a három hatalmi ág egymást korlátozó természete az igazságszolgáltatásra ne lenne igaz, ám Czine szerint a „*külső hatalmi jogkör érvényesülése is csak a független ítélkezés sérelme nélkül*” lehetséges.²⁴

A hatalmi ágak egyébként is egy nagyobb egészbe illeszkednek, amelyek megmutatják a vizsgált ország gazdasági, társadalmi, politikai fejlettségét.²⁵ Minél fejlettebb és összetettebb egy ország gazdasága, minél komplexebb, nyitottabb és demokratikusabb egy társadalom, annál inkább biztosított a három hatalmi ág megfelelő egyensúlya, ezzel együtt pedig az igazságszolgáltató hatalom függetlensége is. Ezek együttesen a három hatalmi ág külső biztosítékaként is értelmezhetők, amelyek a politikai hatalom gyakorlóinak számára is korlátként szolgálnak az egyes politikai manőverek megtétele során. Ha egy társadalomban erős és független sajtó működik, az igazságszolgáltató hatalmi ággal, a bírói függetlenséggel való „*babrálás*” különösen káros lehet, hiszen a sajtó azonnal képes tájékoztatni a közvéleményt a bírói függetlenséget ért befolyásolási kísérletekről. Éppen ezért Hayo és Voigt a sajtószabadságot a *de facto* bírói függetlenség egyik kimagasló külső garanciájának tekintik annak ellenére, hogy a szabad sajtót nem tekintik az alkotmányos intézményi rendszer részének, hanem annak eredményének. Ha tehát az alkotmányos és intézményi garanciák biztosítják a sajtó szabadságát, akkor a kormányzati befolyástól független szabad tömegtájékoztatás közölni tudja a függetlenség csorbítására tett kísérleteket a közvéleménnyel,²⁶ ahogy azt is, hogy az egyébként közpénzből finanszírozott igazságszolgáltató rendszer hogyan tesz eleget alkotmányos kötelezettségeinek.²⁷ Badó Attila az ezzel ellentétes folyamatok veszélyeire hívja fel a figyelmet. Ha egy társadalom a

Economics 27, (2007) p. 269. Vö.: Hayo, Bernd – Voigt, Stefan: The long-term relationship between *de jure* and *de facto* judicial independence. Economic Letters, 183 (2019). p. 1-5. Továbbá Abouharb, M. Rodwan – Moyer, Laura P. – Schmidt, Megan: *De Facto* Judicial Independence and Physical Integrity Rights. Journal of Human Rights, 12 (2013) p. 370; Foldvari, Peter: De Facto Versus de Jure Political Institutions in the Long-Run: A Multivariate Analysis, 1820-2000. Social Indicators Research, 130 (2017) p. 759.

¹⁹ Fleck Zoltán: A bírói függetlenség állapota. Fundamentum, 2002. 1. szám. p. 28.

²⁰ Rankin, Micah B.: Mapping Judicial Independence – Toward a Comparative Taxonomy. Global Journal of Comparative Law 2 (2013) p. 6.

²¹ Czine Ágnes: Tükörkép a bírói függetlenségről és pártatlanságról az Alkotmánybíróság gyakorlatában. Alkotmánybírósági Szemle, 2018/2. p. 2.

²² Uo. p. 3.

²³ Uo. p. 4.

²⁴ Uo.

²⁵ Uo. p. 270.

²⁶ Uo. p. 275.

²⁷ Badó Attila: A bírói függetlenség egyes garanciális elemeinek összehasonlító vizsgálata. Pólay Elemér Alapítvány, Iurisperitus Kiadó, Szeged, 2020. p. 89. Fleck Zoltán szerint a bíróságok munkája „*gazdasági stabilitást*”, „*belső biztonságot*” teremthet, amelyek egyszerre határozzák meg a társadalom tagjai számára a követendő és „*megengedhető*” magatartások összességét és legitimálják a „*politikai berendezkedést*”. Lásd: Fleck, 2002. p. 37.

történelmi öröksége okán fogékony a populizmusra, a jogállami intézményekbe vetett bizalma kisebb, így könnyebben szemet huny a demokratikus intézményrendszer leépítése felett.²⁸

Brad Epperly ugyanakkor rámutat arra, hogy léteznek olyan politikai rendszerek, amelyek ugyan nem tekinthetők nyugati típusú, megfelelően funkcionáló demokráciáknak,²⁹ mégis fenntartanak egy, a rendszer sajátosságaihoz képest független bírósági szervezetet.³⁰ Ennek oka a választás viszonylagos szabadságában rejlik. Ha ugyan a rendszer maga autoriter, de létezik a politikai versengés bizonyos formája, a hatalmon lévő erőknek érdeke, hogy ellenzékbe szorulásuk esetén egy függetlenül működő bírósági rendszer megfelelő védelemben részesítse őket. A politikai verseny tehát – legyen szó bármilyen autoriter, populista rezsimről – feltételezi az igazságszolgáltatás függetlenségének viszonylagos fenntartását. Ha a társadalom számára a szabad választás alternatívája nem létezne, ez maga után vonná az igazságszolgáltatás függetlenségének csorbítását is.³¹

A politikai versengésre épülő autokráciákban a politikai hatalom elvesztése egyet jelent a gazdasági erőforrások szoros kontrolljának elvesztésével is, amely alatt érteni kell azokat a gazdasági pozíciókat, erőforrásokat és felhalmozott vagyontömegeket is, amelyeket a hatalom birtokosaiként szereztek. Mivel a rendszer logikája maga után vonja, hogy a hatalomváltást követően a győztesek folytatják az autokrata hatalomgyakorlást, az igazságszolgáltatás viszonylagos függetlenségének biztosítása létérdeke lehet mindkét politikai erőközpont szempontjából.³² Egy, az autokrata rendszertől viszonylag független bírói szervezet a hatalmon lévők szempontjából is előnyös, hiszen erősítheti a rendszer legitimitását, hitelességét, amely a külföldi működőtőke-befektetések szempontjából is ösztönző lehet.³³ A bírói hatalom függetlenségének hosszútávú biztosítása az ilyen hibrid, autoriter rendszerekben kevésbé tűnik biztosítottnak. Ennek oka éppen a független bíróságok logikájából következik, amely azt diktálja, hogy az igazságszolgáltatás mintegy ellentartson a másik két hatalmi ág esetleges visszaéléseinek.³⁴

Éppen ezért az autoriter rendszerekben nem ritka, hogy az egyébként *de jure* független bíróságok hatalmi súlyát úgy törjék le, hogy például akadályozzák a jogerős határozatok végrehajtását, vagy úgy alakítják a jogszabályi környezetet, hogy hasonló ügyben legközelebb már a hatalom igényeinek megfelelő döntések szülessenek.³⁵ Stefan Voigt, Jerg Gutmann és Lars P. Feld a jelenséget az „erős állam dilemmájaként” aposztrofálják. Ennek lényege, hogy a hatalom birtokosai a hatalomra jutást követően „hajlamosak” választási ígéreteiket elfeledve

²⁸ Badó, 2020. p. 45.

²⁹ A Freedomhouse 2020-as globális szabadság-indexe Magyarországot *részlegesen szabad (partially free)* országgént tünteti fel, 69/100-as értékkel. E kategóriában szerepel még Ukrajna, Szerbia, Bosznia-Hercegovina, Montenegró, Koszovó, Albánia, Macedónia, valamint Moldova. A rezsim *átmeneti vagy hibrid rendszerként (Transitional or Hybrid Regime)* mindössze 45,24 pont értékben tekinthető demokratikusnak. Némi vigaszt jelenthet ugyanakkor, hogy az internet szabadnak tekinthető (70/100). (Lásd: <https://freedomhouse.org/explore-the-map?type=fotm&year=2021> Utolsó megtekintés ideje: 2021. november 15.). A Riporterok Határok Nélkül (*Reporters Without Borders*) szervezet sajtószabadság-indexe 2020. év vonatkozásában hazánkat az „előkelő” 92. helyre sorolja, olyan országok mögött, mint Észak-Macedónia, Moldova, Albánia, Koszovó, Bosznia-Hercegovina, csak hogy a közvetlen „versenytársakat” említsük. 2013-ban Magyarország még az 56. volt a 180 országot összehasonlító listán. (Lásd: https://rsf.org/en/ranking_table Utolsó megtekintés ideje: 2021. november 15.).

³⁰ Epperly, Brad: Political competition and de facto judicial independence in non-democracies. *European Journal of Political Research*, 56 (2017), p. 282.

³¹ Uo.

³² Uo. p. 283. A demokráciák és autokráciák, a befogadó és kirekesztő gazdasági és politikai rendszerek eredetéről, sajátosságairól részletesen lásd továbbá Acemoglu, Daron – Robinson, James A.: *Miért buknak el nemzetek? A hatalom, a jólét és a szegénység eredete*. HVG Könyvek, Budapest, 2013.

³³ Up. p. 286. Vö.: Abouharb – Moyer – Schmidt, 2013. p. 372.

³⁴ Crabtree – Nelson, 2017. p. 218-219. Vö.: Abouharb – Moyer – Schmidt, 2013. p. 368.

³⁵ Crabtree, Charles D. – Fariss, Christopher J.: Uncovering patterns among latent variables: human rights and *de facto* judicial independence. *Research and Politics*, July-September 2015, p. 1.

alapvető jogokat – például a magántulajdonhoz való jog – korlátozni, amelynek egy kellően független igazságszolgáltatás útját állhatja.³⁶ Éppen ez az a pont, amely az autoriter rendszereket demokratizálhatja. Fentebb utaltam rá, hogy egy versengésen alapuló autoriter rendszer fontos gazdasági célja, hogy külföldi működőtőkét vonzzon, amelyhez a magántulajdon és a befektetések védelme egy fontos alapkő. A fizikai és humántőkébe való befektetés ösztönzőleg hat a gazdasági növekedésre, amely további befektetéseket vonzhat. Különös jelentősége van tehát a humántőke fejlesztésének, amely viszont maga után vonja a demokratizálódás iránti igény növekedését.³⁷

Az igazságszolgáltatás függetlenségének és a sajtó szabadságának fontosságát az Európai Bizottság Jogállamisági Jelentése³⁸ is hangsúlyozza. A jogállamiság egy olyan kötőerő az uniós tagállami együttműködésben, amely elengedhetetlen a közös belső piac, a kölcsönös bizalmon alapuló igazságügyi együttműködés és az uniós pénzügyi érdekek megfelelő működése és érvényre juttatása szempontjából. A jogállamiság előmozdítására jött létre az ún. *jogállamisági mechanizmus*, amelynek tágabb célja az igazságszolgáltatási rendszerek, a korrupcióellenes keret, a médiapluralizmus- és szabadság, a fékek és ellensúlyok uniós szintű monitorozása és javítása. A vizsgálat eredményeit évente publikálják, országspecifikus módon.³⁹ Az igazságszolgáltatási rendszerek hatékony működése a jogállamiság egyik legfontosabb sarokpontja. A Jelentés ugyan elismeri, hogy az igazságszolgáltató rendszerek kialakítása tagállami hatáskör, ennek során ugyanakkor biztosítani kell a hatékony jogvédelmet és a bírói függetlenség lehető legmagasabb fokát, színvonalát. Fentebb utaltunk rá, hogy az Európai Unió működésének egyik alapja a közös jogrendbe vetett kölcsönös bizalom és szolidaritás. Mivel az uniós jogot nem csak az Európai Unió Bírósága alkalmazza és értelmezi, hanem a tagállami bíróságok is uniós bírósági fórumokként járnak el, így gondoskodniuk kell az uniós jog hatékony érvényesítéséről. A Jelentés szerint csak egy hatékonyan működő és független tagállami bírósági szervezetrendszer képes biztosítani „*a szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló közös térség, a beruházásbarát környezet, a hosszú távú fenntartható növekedés és az Unió pénzügyi érdekeinek védelmét.*”⁴⁰ A Jelentés külön kiemeli a tagállami ügyészségek szerepét a független igazságszolgáltatás megteremtésében, amely „*komoly kihatással van a bűnözés és a korrupció elleni küzdelemre.*”⁴¹ A Jelentés Magyarországgal kapcsolatban megemlíti, hogy komoly aggályokat vet fel az Országos Bírói Hivatal elnöke hatáskörével kapcsolatos szabályozás, illetve azok az új szabályok, amelyen a rendes kinevezési eljárástól eltérő módon biztosítják alkotmánybírák legfelsőbb bírósági kinevezéseit.⁴² Ugyanakkor a Jelentés elismeri, hogy az igazságszolgáltatás digitalizálása Magyarországon is ért el eredményeket.⁴³

A médiapluralizmus és a sajtószabadság a jogállamiság szempontjából „*kulcsfontosságú tényezők*”,⁴⁴ hiszen biztosítják és támogatják az elszámoltathatóságot és a korrupcióellenes küzdelmet. A jogállamisági mechanizmus első sorban azt vizsgálja, hogy

³⁶ Voigt, Stefan – Gutmann, Jerg – Geld, Lars P.: Economic growth and judicial independence, a dozen years on: Cross-country evidence using an updated Set of indicators. *European Journal of Political Economy*, 38 (2015), p. 197.

³⁷ Uo. p. 198.

³⁸ A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának. 2020. évi jogállamisági jelentés. A jogállamiság helyzete az Európai Unióban. Brüsszel, 2020.9.30. COM(2020) 580 final.

³⁹ Jogállamisági Jelentés, 2020. p. 2-3.

⁴⁰ Uo. p. 8-9.

⁴¹ Uo. p. 10.

⁴² Uo. p. 11.

⁴³ Uo. p. 13.

⁴⁴ Uo. p. 19.

egy adott tagállamban melyek azok a tényezők, amelyek a sajtó, a tájékoztatás és az információhoz jutás szabadságát befolyásolhatják, esetleg korlátozhatják. Ilyennek tekinti például a médiaszabályozó hatóságok függetlenségét, a médiában fennálló tulajdoni viszonyokat és azok átláthatóságát, az állami hirdetések, megrendelések és az érték járó állami támogatások folyósítását, az újságírók biztonságát és az információhoz való hozzáférést.⁴⁵ Magyarországon a médiahatóság függetlensége, az állami hirdetések egy kedvezményezett kör számára történő biztosítása és bizonyos médiumok tulajdonosi viszonyai adnak okot az alaposabb vizsgálatra.⁴⁶ Az állampolgárok információhoz jutása, a tájékoztatáshoz való jog is vizsgálat tárgyát képezte a Jelentésben, amely arra volt kíváncsi, hogy a közérdekű információkhoz való hozzáférést milyen mértékben korlátozhatják az egyes tagállami intézmények. A közigazgatási és döntéshozatali folyamatok átláthatósága és megismerhetősége ugyanis szintén a jogállamiság egyik fontos aspektusa.⁴⁷

A Magyarországra vonatkozó 2020-as országjelentés⁴⁸ megállapításai között hangsúlyosan szerepel az igazságszolgáltató hatalmi ág függetlensége és a sajtószabadság helyzete. Előbbi körben említik azt a kihívást, amellyel az Országos Bírói Tanácsnak kell szembe néznie az Országos Bírói Hivatal elnöke hatáskörei tekintetében. A jelentés szerint aggodalomra ad okot a Kúria azon határozata, amely egy, az Európai Unió Bíróságához benyújtott előzetes döntéshozatali kérelmet minősített törvénytörésként. Aggályosnak találták azokat az új szabályokat is, amelyek lehetővé teszik, hogy a Kúria bírói tisztségeire a „szokásos eljárás mellőzésével” nevezzék ki alkotmánybírákat. A Jelentés ugyanakkor megjegyzi, hogy a magyar igazságszolgáltatási rendszer a hatékonyság, minőség, az eljárások hossza és a digitalizáció tekintetében jól szerepel, a bírói fizetések pedig jelentős mértékben emelkednek.⁴⁹

A médiapluralizmus és a sajtószabadság tekintetében megállapítást nyert, hogy a Médiatek független és hatékony működése veszélyeztetett, a médiapiac tulajdoni viszonyai nem teljesen átláthatók, a Közép-Európai Sajtó és Média Alapítvány (KESMA) pedig torzíthatja a piaci versenyt és a sokszínűséget. A kormányzati hirdetések közvetett politikai befolyást jelenthetnek, a független sajtó tevékenységét pedig akadályozzák vagy felvásárolják a független szerkesztőségeket.⁵⁰

Pedig *de jure*, elvi síkon a sajtó- és véleménynyilvánítás szabadsága biztosítva van Magyarországon. Az Alaptörvény IX. cikk (1) bekezdése kimondja, hogy mindenkinek joga van a véleménynyilvánítás szabadságához. A (2) bekezdés pedig deklarálja, hogy hazánk „*elismeri és védi*” a sajtó szabadságát és sokszínűségét, biztosítja a demokratikus közvélemény kialakulásához szükséges szabad tájékoztatás feltételeit. Napjaink médiaviszonyait és különösen az egyes sajtóorgánokban megjelenő negatív kampányokat tekintve felettébb érdekesen cseng a (4) bekezdés, amely a véleménynyilvánítás jogának korlátjaként kimondja, hogy a véleménynyilvánítás szabadságának gyakorlása nem irányulhat mások emberi méltóságának megsértésére. Az Smtv⁵¹ 4. §-a ugyancsak deklarálja, hogy hazánk elismeri és védi a sajtó szabadságát és sokszínűségét, amely a (2) bekezdés szerint „*kiterjed az államtól, valamint bármely szervezettől és érdekcsoporttól való függetlenségre is.*” A véleménynyilvánítás és a sajtó szabadságának hasznélvezői a közönség tagjai,

⁴⁵ Uo.

⁴⁶ Uo. p. 20.

⁴⁷ Uo. p. 22.

⁴⁸ 2020. évi jogállamisági jelentés. Országfejezet – A jogállamiság helyzete Magyarországon. A Bizottság jelentése az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, a Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának. 2020. évi jogállamisági jelentés. A jogállamiság helyzete az Európai Unióban. Brüsszel, 2020.9.30. SWD(2020) 316 final.

⁴⁹ Részletesen lásd: Jelentés, p. 3-10.

⁵⁰ Részletesen lásd: Jelentés, p. 14-18.

⁵¹ 2010. évi CIV. törvény a sajtószabadságról és a médiatartalmak alapvető szabályáról.

akiknek a 10. § alapján joguk van a megfelelő tájékoztatáshoz a helyi, az országos és az európai közélet ügyei tekintetében, illetve minden más, a polgárok és a nemzet szempontjából jelentőséggel bíró eseményekről. A tájékoztatásnak hitelesnek, gyorsnak és pontosnak kell lennie. A 14. § értelmében a sajtó köteles tiszteletben tartani az emberi méltóságot. Az Mttv.⁵² az alapelvek között, a 3. §-ban kimondja, hogy Magyarországon a médiaszolgáltatások szabadon nyújthatók, a sajtótermékek pedig szintén szabadon közzétehetők, az információ szabadon továbbítható, a nyilvános vételre szánt magyarországi és külföldi médiaszolgáltatások szabadon elérhetők. A médiaszolgáltatások és sajtótermékek tartalmát szabadon lehet meghatározni. A fentebb hivatkozott országjelentés tükrében különösen érdekes a 4. § azon fordulata, amely a médiaszolgáltatások sokszínűségét kiemelten fontos értéknek nevesíti, amelyet védeni kell a tulajdoni monopólium kialakulásától, illetve az piaci verseny indokolatlan korlátozásától.

III. A nyilvánosság mint garancia

A sajtó fontos eszköz a jogszerűség, az igazságosság megítélése szempontjából is, hiszen a közvélemény a sajtóorgánumból, a médiából fog értesülni a bírósági döntésekről. A lakosság jelentős részének nincsenek személyes tapasztalatai a bírósági eljárásról, információikat így másodkézből, tapasztaltabb polgártársaik elbeszéléséből, vagy éppen a közösségi és hagyományos médiából szerzik be.⁵³ Horváth E. Írisz szerint a nyilvánosság az eljárásban részt vevő fél tekintetében is fontos jogosultság, amellyel az eljáró bíróságot a „nyilvánosság kontrollja alá vetheti.”⁵⁴ Maguknak a bírácoknak is tisztában kell lenniük azzal, hogy hogyan kommunikálhatnak a külvilággal.⁵⁵

A tárgyalások nyilvánosságának követelménye nevesítve van az Emberi Jogok és az Alapvető Szabadságok Védelméről szóló Római Egyezményben.⁵⁶ A 6. cikk (1) bekezdése a tisztességes tárgyaláshoz való jog részeként az alábbiakat mondja ki:

„Mindenkinek joga van arra, hogy ügyét a törvény által létrehozott független és pártatlan bíróság tisztességesen nyilvánosan és ésszerű időn belül tárgyalja. (...) Az ítéletet nyilvánosan kell kihirdetni, a tárgyalóterembe belépést azonban meg lehet tiltani a sajtónak és a közönségnek a tárgyalás teljes időtartamára vagy egy részére annyiban, amennyiben egy demokratikus társadalomban ez az erkölcsök, a közrend, illetőleg a nemzetbiztonság érdekében szükséges, ha e korlátozás kiskorúak érdekei, vagy az eljárásban résztvevő felek magánéletének védelme szempontjából szükséges, ill. annyiban, amennyiben ezt a bíróság feltétlenül szükségesnek tartja, mert úgy ítéli meg, hogy az az adott ügyben olyan különleges körülmények állnak fenn, melyek folytán a nyilvánosság az igazságszolgáltatás érdekeit veszélyeztetné.”

Vagyis látható, hogy az egyezmény általános jelleggel biztosítja a részes államok állampolgárai részére nem csak a tárgyalás, hanem az ítélethirdetés nyilvánosságát is, amelyet csak meghatározott esetekben, a bíróság mérlegelését követően lehet korlátozni. Horváth az

⁵² 2010. évi CLXXXV. törvény a médiaszolgáltatásokról és a tömegkommunikációról.

⁵³ van Dijk, Frans: Judicial Independence and Perceptions of Judicial Independence. In: van Dijk, Frans: Perceptions of the Judicial Independence of Judges in Europe. Congruence of Society and Judiciary. Palgrave Macmillan, Utrecht 2021. p. 13.

⁵⁴ Horváth E. Írisz: A polgári perek nyilvánossága. In Medias Res, II. évfolyam, 2. szám, 2013. p. 381. Vö.: Voigt – Gutmann – Feld, 2015. p. 200.

⁵⁵ Badó Attila: Az igazságszolgáltató hatalom függetlensége és a tisztességes eljárás. Pólay Elemér Alapítvány, Jurisperitus Bt. Szeged, 2013. p. 93. Vö.: van Dijk, 2021. p. 7.

⁵⁶ Magyarországon kihirdette az 1993. évi XXXI. törvény az emberi jogok és az alapvető szabadságok védelméről szóló, Rómában, 1950. november 4-én kelt Egyezmény és az ahhoz tartozó nyolc kiegészítő jegyzőkönyv kihirdetéséről.

egyik lehetséges útként azt említi, ha a tagállamok a ratifikáció során érvényes fenntartást fűznek az Egyezményhez. Az érvényesség feltétele, hogy az érintett területet nem lehet újra szabályozni.⁵⁷ A nyilvánosság korlátozásával kapcsolatos ügyek közül több is az Emberi Jogok Európai Bírósága elé került.⁵⁸

Az ENSZ keretében 1966-ban elfogadott Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya⁵⁹ 14. cikk 1. pontjában ugyancsak kimondja, hogy „(...) *Mindenkinek joga van ahhoz, hogy az ellene emelt bármely vádat, vagy valamely perben jogait és kötelezettségeit a törvény által felállított független és pártatlan bíróság igazságos és nyilvános tárgyaláson bírálja el. A sajtót és a nyilvánosságot ki lehet zárni a tárgyalás egy részéről vagy az egész tárgyalásról mind erkölcsi okokból, a demokratikus társadalom közrendjének, vagy az állam biztonságának védelme érdekében, mindakkor, amikor a felek magánéletének érdekei azt követelik, mind pedig a bíróság által feltétlenül szükségesnek ítélt mértékben, az olyan különleges körülmények fennállása esetén, amikor a nyilvánosság ártana az igazságszolgáltatás érdekeinek; azonban minden büntető vagy polgári ügyben hozott ítéletet nyilvánosan kell kihirdetni, kivéve, ha a fiatalkorúak érdekei mást kívánnak, vagy ha az eljárás házassági jogvitára vagy gyermekek gyámságára vonatkozik.*”

Az Európai Unió Alapjogi Charta 47. cikke tartalmazza a hatékony jogorvoslathoz és a tisztességes eljáráshoz való jogot, kimondva, hogy „(...) *Mindenkinek joga van arra, hogy ügyét a törvény által megelőzően létrehozott független és pártatlan bíróság tisztességesen, nyilvánosan és ésszerű időn belül tárgyalja. (...)*” A nyilvános tárgyaláshoz való jogot Horváth szerint korlátozhatják titokvédelemre, a közérdekre, a fiatalkorúak jogainak védelmére, valamint személyiségi jogra hivatkozással.⁶⁰

Magyarországon az Alaptörvény XXVIII. cikke (1) bekezdése kimondja, hogy „*Mindenkinek joga van ahhoz, hogy az ellene emelt bármely vádat vagy bármely perben a jogait és kötelezettségeit törvény által felállított, független és pártatlan bíróság tisztességes és nyilvános tárgyaláson, ésszerű határidőn belül bírálja el.*” A Pp.⁶¹ 231. §-a a felek közötti jogvitát főszabály szerint nyilvános tárgyalás során rendeli elbírálni, és megköveteli azt is, hogy az ítéleteket nyilvánosan hirdessék ki. A (2) bekezdés szerint a bíróság hivatalból vagy a fél indokolt kérelmére az egész tárgyalásról vagy annak egy részéről a nyilvánosságot kizárhatja. A kizárás indoka lehet minősített adat védelme, üzleti titok vagy törvényben meghatározott egyéb titok megőrzése, a közérkölc, a kiskorú vagy az érintett fél személyiségi jogainak védelme. A nyilvánosság akkor is kizárható, ha azt a tanú adatainak zártan kezelése, a tanú vagy hozzátartozója életének, testi épségének megóvása indokolja. A bíróságnak a nyilvánosságot kizáró végzését indokolni kell. A 232. §-ban meghatározottak szerint a tárgyalásról kép- és hangfelvétel is készíthető. A Be.⁶² hasonló szabályokat támaszt a tárgyalás nyilvánosságáról szólva. A 436. § kimondja a tárgyalás nyilvánosságának elvét. A (2) bekezdés szerint az eljáró egyesbíró, illetve a tanács elnöke a tárgyalás szabályszerű lefolytatása, méltóságának és biztonságának megőrzése érdekében, illetve helyszűke esetén meghatározhatja a hallgatóság létszámát. A (3) bekezdés megtiltja, hogy a tárgyaláson hallgatóként részt vegyen olyan személy, aki a tizennegyedik életévét még nem töltötte be, a tizennyolcadik életévét be nem töltött személy pedig a hallgatóság köréből kizárható. A (4)-

⁵⁷ Horváth, 2013. p. 384.

⁵⁸ Göç v. Turkey, no. 36590/97, 2002. július 11.; Osinger v. Austria, no. 54645/88, 2005. március 24.; Csikós v. Hungary, no. 37251. 2006. december 5.; Olujic v. Croatia, no. 22330/05. 2009. február 5. Lásd továbbá: Horváth, 2013. p. 383.

⁵⁹ Magyarországon kihirdette az 1976. évi 8. törvényerejű rendelet az Egyesült Nemzetek Közgyűlése XXI. ülészakán, 1966. december 16-án elfogadott Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya kihirdetéséről.

⁶⁰ Horváth, 2013. p. 386.

⁶¹ 2016. évi CXXX. törvény a polgári perrendtartásról.

⁶² 2017. évi XC. törvény a büntetőeljárásról.

(5) bekezdések meghatározzák a nyilvánosság kizárásának rendjét, akár az egész tárgyalásról, akár annak egy részéről. Erre sor kerülhet hivatalból vagy az ügyészség, a vádlott, a védő, a sértett, illetve a vagyoni és egyéb érdekelt indítványára. Ebben az esetben zárt tárgyalás rendelhető el, amelyet indokolhat erkölcsi ok, különleges bánásmódot igénylő személy védelme vagy minősített adat és egyéb védett adat védelme. A 437. § (1) bekezdése szerint a zárt tárgyalás tárgyában hozott határozatot is nyilvános tárgyaláson kell kihirdetni.

Magyarországon a *Bírák Etikai Kódexe* több olyan iránymutatást is tartalmaz, amely a hivatásukat gyakorló bírák kifelé történő kommunikációját, megjelenését szabályozza. A méltóságról rendelkező 3. cikk (1) bekezdése kimondja, hogy „*A bíró tiszttségének gyakorlása során és magánéletében jogkövető, magatartásával erősíti a bíróság iránti közbizalmat és tiszteletet. Mind a viselkedésében, mind a külsőségeiben távol tartja magát a szélsőségektől, megjelenése mindenkor alkalomhoz illő és hivatásához méltó. Nyilvánosság előtt nem kerül olyan helyzetbe, amely méltatlan a bírói hivatásához.*” A (4) bekezdés a világháló használatával kapcsolatos követelményeket is támaszt. Ennek használata során a bírónak „*kellő körültekintéssel*” kell eljárnia. Csak olyan tartalmakat oszthat meg, amely a bírói méltóságot nem csorbítja, (...) „*véleménynyilvánítása nem sértheti a bíróság tekintélyét, a bírói hivatás méltóságát, illetve a nyilatkozattételre irányadó szabályokat.*” Az 5. cikk (4) bekezdése azt is kimondja, hogy „*A bíró jogosulatlanul nem használja, és nem hozza más tudomására a hivatása gyakorlása során megismert információkat, nem szolgáltat és nem kér bizalmas adatokat. Távol tartja magát minden olyan megnyilvánulástól, amely az ügyek lefolyását vagy eredményét befolyásolhatná.*” Végül pedig a 6. cikk (5) bekezdése előírja a bíró számára, hogy tartózkodnia kell minden olyan megnyilvánulástól, amelyek munkatársai kötelezettségzegésére, politikai vagy egyéb érdekeket kiszolgáló ítélezésre utalnának.

IV. Összegzés

A bírói hatalom függetlensége és a sajtó szabad működése egy szabad, demokratikus jogállam elengedhetetlen ismerévei. Ha a közvéleményt tájékoztató orgánumok munkatársai szabadon működhetnek, képesek tájékoztatni a közönséget mindazokról a befolyásszerzési kísérletekről, amelyek az igazságszolgáltatást valamely más hatalmi ág oldaláról érnék. A sajtószabadság lehető legmagasabb szintű védelmét egy független bírósági rendszer hatékonyan tudja érvényesíteni. E tekintetben tehát az igazságszolgáltatás és a média, sajtó szereplői egymásra vannak utalva. Az erős és független sajtó működése képes feltárni azokat a hatalmi kísérleteket, amelyek a bírói hatalom korlátozására irányulnak. Ezért a szabad sajtót a bírói függetlenség *de facto*, külső garanciájaként értékelhetjük. Ezek közé sorolható még politikai közönség jogrendszerbe vetett bizalmát, a demokratizálódás kiterjedtségét, a lakosság hitét, a gazdaság fejlettségének és összetettségének szintjét. A bíróságok függetlenségének alkotmányos, *de jure* garanciái e tágabb keretrendszerben értelmezhetők igazán. Amennyiben elég stabil egy ország gazdasága, politikai rendszere, a bíróságok annál függetlenebbül működhetnek, a hatalom gyakorló számára a befolyásszerzési, korlátozási kísérletek annál kockázatosabbak.