

**Az alapvető jogok biztosának
Jelentése
az AJB-3739/2012. számú ügyben**

Előadó: dr. Szajbély Katalin

Az eljárás megindítása

A Magyarországon élő nemzetiségek jogainak védelmét ellátó biztos-helyettes hívta a figyelmemet a Hír TV Célpont című adásában 2012. március 30-án „Felzárkóztató” címmel bemutatott riportra. A biztos-helyettes kifejtette: megítélése szerint a riport előítéletes, megbélyegző a roma közösség számára, annak sugalmazása szerint a roma közösség gyakorlatilag azonosítható egy bűnözői csoporttal.

Az alapvető jogok biztosáról szóló 2011. évi CXI. törvény (a továbbiakban Ajbt.) 1. § (2) bekezdése értelmében tevékenységem során – különösen hivatalból indított eljárások lefolytatásával – megkülönböztetett figyelmet fordítok a Magyarországon élő nemzetiségek jogainak a védelmére. Az Ajbt. 18. § (4) bekezdése értelmében az ombudsman hivatalból eljárás folytathat, amely természetes személyek pontosan meg nem határozható, nagyobb csoportját érintő visszasság kivizsgálására vagy egy alapvető jog érvényesülésének átfogó vizsgálatára irányulhat.

Tekintettel arra, hogy a műorszám felvetette az emberi méltósághoz való jognak, valamint az egyenlő bánásmód követelménye sérelmének gyanúját, hivatalból vizsgálatot indítottam annak tisztázására, hogy az ilyen esetekben hatáskörrel rendelkező Nemzeti Média- és Hírközlési Hatóság (a továbbiakban: Hatóság) Médiatanácsa (a továbbiakban: Médiatanács) milyen intézkedéseket tett a kérdés vizsgálatával összefüggésben. A vizsgálat eredményes lefolytatása érdekében megkerestem a Médiatanács elnökét.

A megállapított tényállás

1. A tényállást a Médiatanács elnökének tájékoztatása és az annak mellékleteként megküldött dokumentumok alapján állapítottam meg.

A Médiatanács elnökétől – a vizsgált műorszámmal kapcsolatos álláspontjának bemutatásán túl – a következő kérdésekben kértem tájékoztatást:

- Érkeztek-e a műorszámmal kapcsolatosan megkeresések, vagy panaszok a Médiatanácsához?
- Indult-e az NMHH eljárás a műorszámmal kapcsolatban?
- A panasszal érintett műorszámot, hányszor, milyen időpontokban mutatta be a műorszolgáltató?
- A műorszám bemutatása a kiskorúak személyiségfejlődésére milyen hatást gyakorolt?
- Álláspontja szerint a bemutatott felvétel megfelelt-e a sajtószabadságról és a médiatartalmak alapvető szabályairól szóló 2010. évi CIV. törvény rendelkezéseinek?
- Milyen intézkedéseket tesznek, illetve terveznek a jogsértés orvoslása, a további jogsértések megelőzése érdekében?

A Médiatanács elnöke az alábbiakról tájékoztatott.

A Hír Televízió Zrt. (a továbbiakban: Médiaszolgáltató) Hír TV csatornája által 2012. március 30-án sugárzott „Célpont” című műorszámának „Felzárkóztató” című összeállítása három alkalommal került műsorra: elsőként 2012. március 30-án 22:32:15-kor, majd március 31-

én 18:31:40-kor, végül április 1-jén 10:06:30-kor. A riporttal kapcsolatban a Hatósághoz bejelentések nem érkeztek, azonban ombudsmani megkeresésre a Hatóság elvégezte a műsorszám hatósági ellenőrzését.

A „Célpont” a Hír Televízió oknyomozó politikai magazinműsora (politikai tájékoztató műsorszám), amely műfajánál fogva nem tartozik a „klasszifikációköteles” műsorszámok közé.¹ A Médiatanács megállapította, hogy a műsorszámokban megjelenő bemutatási módok és reprezentációk egyébként sem rendelkeztek olyan tulajdonságokkal, amelyek túlzottan félelemkeltőek vagy káros magatartásmintát propagálóak lettek volna, azaz a műsorszám a kiskorúak személyiségfejlődésére nem volt káros hatással.

A Médiatanács a műsorszám tartalmi vizsgálata alapján ugyanakkor arra a következtetésre jutott, hogy az összeállítás kapcsán felmerülhet a sajtószabadságról és a médiatartalmak alapvető szabályairól szóló 2010. évi CIV. törvény (a továbbiakban: Smtv.) 14. § (1) bekezdésében foglalt, az emberi méltósághoz való alkotmányos alapjog, továbbá a 17. § (1) és (2) bekezdésében foglalt gyűlöletkeltés illetve kirekesztés tilalmának megsértése. Ennek okán a Médiatanács 1469/2012. (VII.25.) számú végzésével hatósági eljárást indított a Médiaszolgáltatóval szemben.

A Médiatanács a hatósági eljárás során jogsértést nem tárt fel, ezért 1640/2012. (IX.12.) számú végzésében a Médiaszolgáltatóval szemben a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény 31. (1) bekezdés j) pontja alapján az eljárást megszüntette. A Médiatanács elnöke válaszlevelében hangsúlyozta: az a tény, hogy a Médiatanács a kifogásolt műsorszámot és annak ismétléseit nem minősítette jogsértőnek, nem jelenti egyben azt, hogy a Médiatanács a műsorszámokban elhangzottakkal egyetértene, a kifejezésre juttatott véleményekkel azonosulna.

Az eljárást megszüntető végzés indokolásában a következők olvashatóak:

A „Célpont” című oknyomozó magazinműsor 2012. március 30-i adása a „roma-magyar együttélés problémáját” tűzte napirendre.

A végzés részletesen ismertette a műsor tartalmát.

A műsorvezető a következő szavakkal vezette fel a riportműsört:

„Rettegő nyugdíjasok Kerecsenden, lopás, rablás, önkényes lakásfoglalás mindennapos esetek. Milliókat költött az állam a roma közművelődési programra, de a beköltözőket nem sikerült felzárkóztatni megbélyegzett cigányok a Dankó Pista utcában. A Jobbik gyöngyöspatai forgatókönyvet emleget az LMP és a jogvédők még nem értek ide. Célpontban gádzsik és romák Hevesben. Hevesben a Célpont. Bárhová mehettünk volna a megyében, de Kerecsendről jöttek a hírek. Lopás, rablás, helyszíni bejárást tartottunk Kerecsenden lassan halad a roma felzárkóztatás, a Heves megyei falu ugyan nyert támogatást különböző programok beindításához, de a pénz egyre kevesebb, a probléma pedig egyre több. Tudjuk, hogy ebből a riportból nagy balhé lesz, de akkor sem mondhatunk mást, mint azt hogy Kerecsenden durvul az élet.”

Elsőként egy önkényes lakásfoglalással kapcsolatos esetet járt körbe a műsor. Mivel a ház lakatlan volt, a szomszédot kérdezték az incidensről, aki elmondta, fél, mert egyedül él, idősebb, egyedülálló nő. Később elmondta, hogy a lakása melletti házból szerelés és kopácsolás hangjai hallatszottak, majd égettek. A szomszédban zajló eseményekhez hasonló ügyek azóta szaporodtak meg, amióta ekkor még pontosabban nem körülírt személyek jelentek meg a környéken. A riportter később megjegyezte, hogy az interjúalany nem ok nélkül retteg, hiszen előzőleg már többször kirabolták, ezt a riportalany is elmondta.

Ezt követően a polgármester beszélt az önkényes lakásfoglalókról. Elmondása szerint egyikük éppen a napokban szabadult a börtönből, továbbá két lakatlan házat törtek fel, ahonnan

elsősorban fémtárgyakat tulajdonítottak el.

A helyi mezőőr is nyilatkozott, aki kijelentette, hogy a falu 70 százalékát már meglopták, ezzel összefüggésben elmondta: *„a legnagyobb probléma a cigánysággal van, 98 százalékban, esetleg 2 százaléka magyar, azért magyarban is van azért ilyen, aki nem igazán tisztességes, de zöme cigányság, őnekik aztán semmi sem szent már most.”* A műsorvezető elmondása szerint a mezőőrrre *„már sarlóval és botokkal is rátámadtak tolvajok, az ügy egyelőre folyamatban van. A helyi gombauzemből is sok fémnek kelt lába, de fákat is kivágtak a területről.”*

Később a helyi termelési vezető azt hangsúlyozta, hogy vannak „köztük” nagyon dolgos és jó műszaki szakemberek is. Ezt követően a szerkesztő megjegyezte, hogy a településen alig akadt olyasvalaki, akit nem ért volna valamilyen kár. Majd bemutattak egy elhagyott házat, ahonnan leszerelték a vízórát, amit elmondásuk szerint pár ezer forintért lehet értékesíteni a fémkereskedésekben. Később több helyi lakos is megszólalt, egyikük a következő szavakat használta: *„...ezeknek a cigányoknak olyan uralmuk van, hogy én sehol sem vagyok, itt vannak, itt vannak a számba, itt lopnak, itt röhögnek.”* Egy roma asszony is nyilatkozott, aki a szomszéd utcából „menekült” egy másik utcába, mivel eredeti lakóhelyén már elviselhetetlen volt a helyzet. Nyilatkozata szerint tőle fát loptak.

A későbbiekben a polgármester próbálta megvilágítani a konfliktusok gyökerét, aki kifejtette azon véleményét, hogy *„a roma lakta településeken, ahol nagy számban élnek romák, ott igenis indokolt az állandó rendőri jelenlét, azért, hogy ne legyen baj.”* Hangsúlyozta, hogy általában nem a tősgyökeres, itteni roma lakossággal van baj, nem az idősebbekkel, hanem a beköltözők okozzák a problémát.

Ezt követően a nézők a „cigánysor” lakóival ismerkedhettek meg. Beszámoltak arról, hogy a környék kertjeit önkormányzati segítséggel felszántották, ahol veteményezésbe fogtak. A képsorokon az utca lakói a földjeiken dolgoztak, egyikük bemutatta, milyen terményeket ültettek el. Majd egy kisebbségi önkormányzati képviselő nyilatkozott. Álláspontja szerint a településen történt lopások indokolatlanul nagy figyelmet kaptak, amely egy bizonyos személynek köszönhető, aki nem szereti a romákat. A „médiakampány” hatására rendkívül rossz kép alakult ki a településről és az itt élő romákról. Később a „cigánysor” lakói nehéz anyagi körülményeiket mutatták be, elhangzott, hogy a szociális segélyből nem lehet megélni, több háztartásban is kikötötték a villanyt és a vizet. Egy másik lakó a rendőrség visszaéléseiről beszélt. Elhangzott, hogy a településen többen a Jobbik képviselőitől kértek segítséget, a riportban egymást követően két, a párthoz tartozó országgyűlési képviselő is megszólalt. Schneider Tamás szerint a „cigány felzárkóztatásra” elköltött 340 millió forint *„nem látszik meg a település lakosain, illetve a roma lakosságon”*. Zagyva György Gyula elmondta, hogy megvannak a terveik a településen Gyöngyöspata mintájára.

Az ellenzéki felvetésekre Balog Zoltán akkori államtitkár reagált. Álláspontja szerint a Jobbik megoldása csak zülleszt a közösségeket, rombolni mindig könnyebb, mint építeni.

A riport végén a szerkesztő elmondta, hogy mind a Lehet Más a Politika képviselőjét, mind Horváth Aladárt megpróbálták megszólaltatni a kérdésben. A parlamenti párt képviselői nem kívántak nyilatkozni, az ismert roma jogvédő pedig nem vette fel a telefont.

A műsorvezető a következő szavakkal zárta a riportot: *„Riportunk után biztos lesz, aki sztereotípiák erősítését, rasszizmust emleget, de ezt már megszoktuk, de legalább szó lesz a kerecsendiek problémáiról.”*

A Médiatanács az ügy érdekében a következő megállapításokra jutott:

Az Smtv. 14. § (1) bekezdésében foglalt emberi méltóság követelményével összefüggésben utalt az Alaptörvény II. cikkére, amely kimondja az emberi méltóság

sérthetlenségét. Az Alkotmánybíróság gyakorlatában az emberi méltósághoz való jog a legátfogóbb személyiségi jog, minden más személyiségi jog ún. anyajoga, amiből bármely, akár a törvényekben nevesített, akár nem nevesített személyiségi jog védelme levezethető.

Az Alkotmánybíróság 23/1990. (X. 31.) számú határozata szerint az emberi méltóság, mint emberi alapjog tartalma a következő: „Az emberi méltóság, mint a személyiség integritása az emberi léttel együtt az emberi lényet jelenti. A méltóság ember voltunknak és értékünknek felemelő, és feltétlen tiszteletet parancsoló volta, emberi lényünk rangja. Az emberi jogok katalógusában, és a modern alkotmányokban az emberi élet, és méltóság ezért elsősorban nem is mint alapjogok, hanem mint a jogok forrásai, mint jogon kívüli értékek szerepelnek, amelyek sérthetetlenek.” A Médiatanács hivatkozott továbbá az Alkotmánybíróság 64/1991. (XII. 17.) számú határozatára: „az emberi méltóság azt jelenti, hogy az egyén autonómiájának, önrendelkezésének egy olyan, mindenki más rendelkezése alól kivont magja, amelynél fogva – a klasszikus megfogalmazás szerint – az ember alany marad, s nem válhat eszközzé vagy tárgyá.”

A végzés utal továbbá a 165/2011. (XII. 20.) AB határozatra, amely megállapítja, hogy a média „rombolást tud végezni az emberi jogok, különösen az embert méltóság tiszteletének kultúrájában”, tehát e kultúra védelme lehet a médiaszabályozás célja.

A Médiatanács leszögezte: bár a riportban megszólaltatott személyek egy része a bűncselekmények elkövetőiként a romákat nevezte meg, a település polgármestere, a helyi kisebbségi vezető és egy termelési vezető megnyilatkozásai útján tisztázódott az is, hogy a településen elkövetett bűncselekmények nem az egész roma közösség, hanem csak néhány személy számlájára írhatók. A témával kapcsolatban a település néhány roma polgárát is megszólaltatták, a megkérdezettek többsége a pénztelenségben látta a problémát. Az összeállításban az is elhangzott, hogy a polgármester a 2005 óta tartó több elemből álló felzárkóztatási programot sikeresnek tartja, és az érintett utca lakóiról készült képsorok bemutatása alatt a narrátor elmondta, hogy van, aki kosárfonásból keresi meg a kenyérré válót, a kerteket már önkormányzati segítséggel felszántották, sokan veteményezésbe fogtak.

A Médiatanács értékelése szerint a riportban alkalmazott szerkesztési mód, a téma több oldalról történő körüljárása, és – a nyilatkozatok által – a problémák közelebbi azonosítása elősegítette a téma megfelelő feldolgozását. A műorszám feldolgozási módja utal arra, hogy az nem az egész kisebbséget jellemző vélemény kialakítására irányult. Valóban szó esett a romák által elkövetett lopásokról, azonban az összeállítás a nyilatkozatok révén tisztázta, hogy azok nem a település teljes roma lakosságára vonatkoznak. A megszólaltatott roma lakosok útján az is kifejeződött, hogy a bizonyos bűnelkövetések a cigányság részéről is ismertek.

A Médiatanács álláspontja szerint tehát a műsor a hazai roma kisebbséget nem egy homogén, kizárólag negatív tulajdonságokkal bíró, a társadalom által – etnikai származásuk miatt – elítélt közösségként mutatta be. Igaz ugyan, hogy a műsor elsősorban a roma közösség egy részében tapasztalható problémákra reagált, és szót ejtett romák által elkövetett bűncselekményekről, egyéb elítélendő magatartásformákról, de ez legfeljebb a roma közösség egy részével, egyes tagjaival szemben volt alkalmas a nézők véleményének negatív irányba terelésére. Azaz, a műsor nem általánosított, nem bélyegzett meg egy teljes társadalmi csoportot, hanem annak egyes elemeiről nyilatkozott.

A Médiatanács értelmezése szerint „a műsor azt az üzenetet közvetíti, hogy a probléma nem a romák-nem romák közti együttélés során merül fel, hanem a társadalmi együttélés normáit tiszteletben nem tartó romák, illetőleg mindenki más között húzódik.” Álláspontja szerint a műsorban megszólaltatott roma származású nő ékes bizonyítéka annak, hogy a problémát nem az etnikai hovatartozás jelenti, hanem az együttélés szabályainak betartása, tiszteletben tartása,

avagy azok semmibe vétele.

A fentiekre tekintettel a Médiatanács megállapította: az összeállítás nem volt alkalmas a roma közösség emberi méltóságának megsértésére. A riport nem közvetített olyan tartalmat, amely a cigányság emberi mivoltát megkérdőjelezte volna, és az összeállítást egészét – nem pedig részleteket – tekintve, az sem állapítható meg, hogy a műsorszám az egész roma közösségre jellemző, faji alapú kollektív jellemvonással ruházta volna fel az etnikai kisebbséget. A Médiatanács álláspontja szerint a műsorszám *nem egységesen tünteti fel* antiszociális, összeférhetetlen, bűnözői életvitelű közösségként a cigányságot, mindössze a roma kisebbség egyes, a problémát testközelből megélő tagjainak véleményét közvetíti a közönség felé. Az emberi méltóság sérelméről a végzés értelmében az ehhez hasonló műsorokban akkor lehetne szó, ha a műsor *egy teljes társadalmi csoport* (a teljes roma közösség) *másodrendűségére, egyenlő emberi méltóságától való megfosztására, annak hiányára vonatkozó tartalommal bírt volna.* Az emberi méltóság értéke ugyanis azáltal sérül, ha a nézők olyan véleményeket hallhatnak, amely alapján az nem egyenlő, nem általánosan érvényesülő, nem korlátozhatatlan, arról le lehet mondani, azt áruba lehet bocsátani. A Médiatanács utal arra is, hogy a nézőket nem lehet elzárni a vitás, feszült közéleti kérdésekkel kapcsolatos véleményektől. A dokumentumfilm így nem közvetített olyan tartalmat, amely miatt indokolt lehetne a hatósági fellépés a minden embert egyenlő mértékben és módon megillető emberi méltóság intézményes védelme érdekében.

Az előbbieken kifejtettek alapján a Médiatanács megállapította: a műsorszám – azon túl, hogy az emberi méltóság megsértésére nem volt alkalmas – nem keltett gyűlöletet a roma közösség ellen, és e kisebbség kirekesztésére sem irányult.

Tekintettel arra, hogy az Alkotmánybíróság 1006/B/2001. számú AB határozatában – amelyet e tekintetben a 165/2011. (XII. 20.) AB határozat is megerősített – a médiaszabályozásbeli gyűlöletkeltés tényállását a büntetőjogi gyűlöletre uszítással azonosította, a Médiatanács is eszerint járt el.

A gyűlöletkeltés tartalmának meghatározásakor a Médiatanács a büntetőjogi kontextusban született 30/1992. (V. 26.) AB határozatban megfogalmazottakat tekinti irányadónak, amely szerint gyűlöletkeltés alatt nem valamely kedvezőtlen és sértő vélemény kinyilvánítása, hanem olyan megnyilatkozások, „lázongó kifakadások értendők amelyek alkalmasak arra, hogy az emberek nagyobb tömegében a szenvedélyeket oly magas fokra lobbantsák, amelyből gyűlölet keletkezvén, a társadalmi rend és béke megzavarására vezethet”.

A végzés utal továbbá a 1006/B/2001. számú AB határozatra, amely szerint „A rasszizmust, a gyűlöletkeltést (gyűlöletbeszédet) , a kirekesztést és a személyekkel, valamint az egyes társadalmi csoportokkal szembeni diszkriminációt – és az arra való felhívást – számos nemzetközi dokumentum ítéli el. Nemzetközi dokumentumok azt is rögzítik, hogy az államoknak hatékony intézkedéseket kell tenniük a jogsértések megakadályozására, illetve kifejezetten kimondják azt is, hogy a személyek jogai – így adott esetben a véleménynyilvánítási szabadság is – mások jogainak, szabadságainak, becsületének a védelmében bizonyos korlátozásoknak vethetők alá.” Az 1006/B/2001. AB határozat indokolása a véleménynyilvánítás szabadságának a gyűlöletkeltő tartalmak tekintetében történő jogszerű korlátozhatósága kapcsán kimondja továbbá: „A gyűlöletkeltés a különbözőséghez való jog, a kisebbségek védelmének a tagadása, a konfliktusok erőszakos megoldásának az érzelmi előkészítése. Visszaélés a véleménynyilvánítás szabadságával, az emberek meghatározott csoportjának egy kollektivitásnak olyan intoleráns minősítése, amely nem a demokrácia, hanem a diktatúra jellemzője.” A határozat rögzítette továbbá. „A gyűlöletkeltés legszélsőségesebb, már ténylegesen bekövetkezett kártékony hatásait bizonyító történelmi és jelenkori tapasztalatok mellett figyelembe kell venni azokat a mindennapi

veszélyeket is, amelyek a gyűlölet felkeltésére alkalmas nézetek, eszmék korlátok nélküli kinyilvánításával járnak. E megnyilvánulások akadályozzák, hogy az emberek bizonyos közösségei harmonikus kapcsolatban éljenek más csoportokkal. [...] A véleménynyilvánítás és sajtószabadság körében az emberek meghatározott csoportjai elleni gyűlöletkeltés alkotmányos védelemben részesítése feloldhatatlan ellentmondásban lenne az Alkotmányban kifejezésre jutó politikai berendezkedéssel és értékrenddel, a demokratikus jogállamiságra, az emberek egyenlőségére, egyenlő méltóságára, valamint a diszkrimináció tilalmára, a lelkiismereti és vallásszabadságra, a nemzett etnikai kisebbségek védelmére, elismerésére vonatkozó alkotmányos tételekkel.”

A Médiatanács hivatkozott továbbá a 165/2011. (XII.20.) AB határozatra is, amely szerint „fogalmilag kizárt a demokratikus közvélemény kiépítésének, fenntartásának eszközeként az olyan médiatartalom, amely tagadja a demokrácia intézményes, alapvető jogokhoz kapcsolódó alapértékeit. Nem szolgálja a demokratikus véleményképzést és döntéshozatalt az olyan médiatartalom, amely a demokrácia értékeivel ellentétes nézeteket hirdet”

A Médiatanács hangsúlyozta: a demokratikus nyilvánosság által megkövetelt vélemény- és sajtószabadság kiterjed a sértő, akár szélsőséges álláspontok közzétételének lehetőségére is. A szélsőséges vagy sértő véleményekkel szembeni tolerancia pedig a demokratikus vita hatékonyabbá tételét segíti elő.

Az Smtv. 17. § (2) bekezdésében rögzített tilalommal összefüggésben a Médiatanács deklarálta: kirekesztő tartalmat az az üzenet hordoz, amely egy adott közösség elszigeteltségét, a társadalom egyéb rétegeitől való idegenségét, különállóságát igyekszik elérni. Mindez megvalósulhat egy műsorszám által annak eredményeképpen, hogy a célzott réteggel kapcsolatosan esetlegesen meglévő sztereotip gondolatok, vélemények felerősítésére válik alkalmassá, avagy erre irányul. Akkor minősülhet egy tartalom kirekesztőnek, amennyiben annak kinyilvánítója arra törekszik, hogy az adott közösség tagjait valamilyen formában megakadályozza abban, hogy alkotmányos jogait érvényesíthesse, illetőleg megnehezítse. Az ilyen szándék végső soron az adott közösség tagjainak a mindenki mással egyenlő mértékben megillető méltósághoz való jog érvényesülését, érvényesíthetőségét ássa alá.

A Médiatanács hangsúlyozta: az emberi méltóságot sértő tartalmak képesek megvalósítani a kirekesztés tényállását, és fordítva, azonban az Smtv. 14. (1) bekezdésben és 17. § (2) bekezdésben meghatározott tényállások külön-külön is megvalósulhatnak. Elképzelhető olyan tartalom, amely egy közösség társadalomban való elszigetelését olyan módon propagálja, amely nem jár egyenlő méltóságuk megkérdőjelezésével (ezáltal a közösség joga a méltóság értékét tiszteletben tartó tartalmakhoz nem sérül), illetve érhet egy közösséget olyan sérelem, amely a méltóság értékét vonja kétségbe, de anélkül, hogy az kirekesztésnek minősülne.

A Médiatanács kifejtette: a vizsgált műsorszám a fentebb is említett szerkesztési elvek, módszerek alkalmazásával nem irányult a roma kisebbség társadalmi normákat elvető csoportként való bemutatására. A hatósági fellépés azért sem tekinthető indokoltnak, mert *a műsor magát a társadalmi problémát, annak okait igyekezett körüljárni lehetséges megoldásokat keresve, és nem pedig a problémák elmélyítésére alkalmas, a roma kisebbség többségi társadalom általi elszigeteltségének megerősítésére alkalmas tartalmakat közvetített.* Egy adott médiatartalom jogszerűségének megítélésekor különös súlya van annak, ha a tartalom fontos, vitatott közéleti kérdéssel kapcsolatos. Egy ilyen témában született megnyilvánulás – az alkotmányos és a hatósági, valamint a bírósági gyakorlat szerint is – kevésbé korlátozható, mint más tartalmak.

A fentiek alapján a Médiatanács megállapította: a műsorszám az emberi méltóság

megsértése mellett nemcsak a gyűlöletkeltésre, hanem kirekesztésre sem volt alkalmas a roma közösséggel szemben, hiszen eleve nem annak egészét, hanem csak egy részét állította be negatív színben, az elítélendő jelenségeket pedig nem faji alapon ítélte meg, illetve nem a közösség kulturális beállítottságának tudta be (tekintettel a jelentős számban felmutatott pozitív példákra is). Nem vitás, hogy a műsor provokatív, vitára ingerlő volt, többek érzékenységét sérthette, és egy régóta vitatott közéleti-politikai kérdéssel foglalkozott, de a sajtószabadság joga elsősorban éppen az ehhez hasonló vélemények számára biztosít védelmet.

A Médiatanács a műorszám részletes vizsgálata során tehát *jogsértést nem tárt fel, ezért az eljárást megszüntette.*

Az érintett alkotmányos jogok és követelmények

- a jogállamiság és jobbiztonság követelménye [Alaptörvény B) cikk (1) bekezdés *„Magyarország független, demokratikus jogállam.”*];
- az emberi méltósághoz való jog [Alaptörvény II. cikk *„Az emberi méltóság sérthetetlen.”*];
- a véleménynyilvánítás szabadsága és a sajtószabadság [Alaptörvény IX. cikk *„Mindenkinek joga van a véleménynyilvánítás szabadságához.”* *„Magyarország elismeri és védi a sajtó szabadságát és sokszínűségét, biztosítja a demokratikus közvélemény kialakulásához szükséges szabad tájékoztatás feltételeit.”*];
- a hátrányos megkülönböztetés tilalma [Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdés: *„Magyarország az alapvető jogokat mindenkinek bármely megkülönböztetés, nevezetesen faj, szín, nem, fogyatékoság, nyelv, vallás, politikai vagy más vélemény, nemzeti vagy társadalmi származás, vagyoni, születési vagy egyéb helyzet szerinti különbségtétel nélkül biztosítja.”*];
- a gyermek védelemhez és gondoskodáshoz való joga [Alaptörvény XVI. cikk (1) bekezdés *„Minden gyermeknek joga van a megfelelő testi, szellemi és erkölcsi fejlődéséhez szükséges védelemhez és gondoskodáshoz.”*]

Alkalmazott jogszabályok

- 1) a sajtószabadságról és a médiatartalmak alapvető szabályairól szóló 2010. évi CIV. törvény (Smtv.);
- 2) a médiaszolgáltatásokról és a tömegkommunikációról szóló 2010. évi CLXXXV. törvény (Mttv.)

Az alkalmazott jogszabályok tekintetében utalni szükséges arra, hogy a műorszám sugárzását követően módosult az Smtv. emberi méltóság védelmét biztosító 14. §-a valamint az emberi jogok védelmét deklaráló 16. §-a². Az ügy megítélésére irányadó rendelkezés értelmében a 14.§ előírta, hogy *„a médiatartalom-szolgáltatónak az általa közzétett médiatartalmakban, illetve azok készítése során tiszteletben kell tartania az emberi méltóságot.”* Az utóbb elfogadott módosítás értelmében *„a médiaszolgáltatónak az általa közzétett médiatartalomban tiszteletben kell tartania az emberi méltóságot.”* Az Smtv. a műorszám sugárzásakor hatályos 16. § értelmében *„a médiatartalom-szolgáltató köteles tiszteletben tartani az alkotmányos rendet, tevékenysége során nem sértheti az emberi jogokat.”* Az Smtv. 2012. június 19-től hatályos módosítása értelmében *„a médiatartalom nem sértheti az alkotmányos rendet.”*

Jelentésemben a műorszám közzététele időpontjában hatályos rendelkezéseket tekintem irányadónak.

Megállapításaim

I. A hatáskör tekintetében

Az alapvető jogok biztosának feladat- és hatáskörét, valamint ennek ellátásához szükséges vizsgálati jogosultságokat az Ajbt. határozza meg.

Az Ajbt. 1. § (2) bekezdése értelmében az alapvető jogok biztosa tevékenysége során – különösen hivatalból indított eljárások lefolytatásával – megkülönböztetett figyelmet fordít az Alaptörvény XXIX. cikkében meghatározott jogoknak (a továbbiakban: a Magyarországon élő nemzetiségek jogai), valamint a leginkább veszélyeztetett társadalmi csoportok jogainak a védelmére.

Az Ajbt. 18. § (4) bekezdése szerint az alapvető jogok biztosa a hatóságok tevékenysége során felmerült, az alapvető jogokkal kapcsolatos visszásság megszüntetése érdekében hivatalból eljárást folytathat. A hivatalból indított eljárás természetes személyek pontosan meg nem határozható, nagyobb csoportját érintő visszásság kivizsgálására vagy egy alapvető jog érvényesülésének átfogó vizsgálatára irányulhat.

A Nemzeti Média és Hírközlési Hatóság Médiatanácsa az NMHH önálló jogi személyiségű szerveként ellátja az Mttv.-ben előírt médiahatósági feladatokat, az Ajbt. 18. § (1) bekezdés a) pontja alapján – közigazgatási szerveként – hatóságnak minősül, amelyre az ombudsman *vizsgálati jogosultsága* – az Ajbt. hatásköri szabályai értelmében – *kiterjed*. A közszolgálatónak nem minősülő médiaszolgáltató eljárása – hatáskör hiányában – nem képezte tehát vizsgálatom tárgyát, kizárólag a Médiatanács eljárását vizsgáltam a tekintetben, hogy megfelelően eleget tett-e alkotmányos és törvényes alapjogvédelmi kötelezettségének.

II. Az alkotmányos alapjogok és alapelvek tekintetében

1. Az alapvető jogok biztosa egy adott társadalmi probléma mögött álló összefüggérendszer feltárása során autonóm, objektív és neutrális módon, kizárólag alapjogi érvek felsorakoztatásával és összevetésével tesz eleget mandátumának. Az ombudsmani intézmény megalakulása óta az állampolgári jogok országgyűlési biztosa következetesen, zsinórmértékként támaszkodott az Alkotmánybíróság alapvető jogállami garanciákkal és az alapjogok tartalmával kapcsolatos elvi megállapításaira, valamint – az ombudsmani jogvédelem speciális vonásainak megfelelően – alkalmazta az alapjog-korlátozás alkotmányosságát megítélni hivatott egyes alapjogi tesztek.

Magyarország Alaptörvényének és az alapvető jogok biztosáról szóló 2011. évi CXI. törvény hatályba lépésével az alapvető jogok biztosaként is követni kívánom a fenti gyakorlatot, így míg az Alkotmánybíróság eltérő álláspontokat nem fogalmaz meg, *eljárásom során irányadónak tekintem a testület eddigi megállapításait*. Mindezt alátámasztandó, az Alkotmánybíróság a 22/2012. (V. 11.) AB határozatában arra mutatott rá, hogy „az előző Alkotmány és az Alaptörvény egyes rendelkezései tartalmi egyezősége esetén éppen nem a korábbi alkotmánybírósági döntésben megjelenő jogelvek átvételét, hanem azok figyelmen kívül hagyását kell indokolni”.

A jelentés módszertanában egyaránt épít a korábbi, médiaügyekben kikristályosodott alapjogi érvrendszerre, valamint a téma speciális jellege okán támaszkodik a korábbi kisebbségi ombudsman által a nemzetiségi kérdések szociológiai-szociálpszichológiai beágyazottságára tekintettel gyakorta alkalmazott segéd tudományokra is.

2. Az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdése alapján Magyarország független, *demokratikus jogállam*. Az Alaptörvény I. cikk (1) bekezdése alapján *az ember sérthetetlen és*

elidegeníthetetlen alapvető jogait tiszteletben kell tartani, védelmük az állam elsőrendű kötelezettsége. Az Alkotmánybíróság már a 11/1992. (III. 5.) AB határozatában kifejtette, hogy „a jogállam azáltal valósul meg, hogy az Alkotmány valóban és feltétlenül hatályosul. [...] Nemcsak a jogszabályoknak és az állami szervek működésének kell szigorúan összhangban lenniük az Alkotmánnyal, hanem az Alkotmány fogalmi kultúrájának és értékrendjének át kell hatnia az egész társadalmat. Ez a jog uralma, ezzel lesz az Alkotmány valóságossá. [...] Az állami szervek számára alkotmányos kötelesség ezen munkálkodni”

Az Alaptörvény II. cikke arról rendelkezik, hogy *az emberi méltóság sérthetetlen*. Minden embernek joga van az élethez és az emberi méltósághoz.

Az Alkotmánybíróság az emberi méltósághoz való jogot az ún. „általános személyiségi jog” egyik megfogalmazásának tekinti. Az általános személyiségi jog „anyajog”, azaz olyan szubszidiárius alapjog, amelyet mind az Alkotmánybíróság, mind a bíróságok minden esetben felhívhatnak az egyén autonómiájának védelmére, ha az adott tényállásra a konkrét, nevesített alapjogok egyike sem alkalmazható.³

„Az emberi méltósághoz való jog nem pusztán erkölcsi értékdeklaráció. Az, hogy az emberi méltóság a jog előtt és felett létező érték, amely a maga teljességében a jog számára hozzáférhetetlen, nem zárja ki azt, hogy ezt az értéket jogok forrásának tekintsük – mint a természetjogot követve számos nemzetközi egyezmény és alkotmány teszi –, vagy hogy a jog a méltóság tiszteletben tartását és védelmét előírja, avagy hogy egyes aspektusait valóságos joggá formálja.”, írja Sólyom László a 23/1990. (X. 31.) AB határozathoz fűzött párhuzamos indokolásában.

Az emberi méltósághoz való jogból számos komparatív és nem komparatív követelmény ered. „Az emberi méltósághoz való jognak két funkciója van. Egyrészt azt fejezi ki, hogy van egy abszolút határ, amelyen sem az állam, sem más emberek kényszerítő hatalma nem terjedhet túl, vagyis az autonómiának, az egyéni önrendelkezésnek egy mindenki más rendelkezése alól kivont magja, amelynél fogva – a klasszikus megfogalmazás szerint – az ember alany maradhat és nem válik eszközzé vagy tárggyá. [...] A méltósághoz való jog másik funkciója az egyenlőség biztosítása. A „minden ember egyenlő méltósága” történelmi vívmánya az egyenlő jogképességet jelentette; azaz a formálisan egyenlő esélyt. [...] erre a jogra épülhetnek további jogok (pl. az egyenlő méltóság jogképességként instrumentalizálva további jogok szerzésének alapja); de elvenni belőle nem lehet. [...] Az emberi méltóságban mindenki osztozik, aki ember, függetlenül attól, hogy mennyit valósított meg az emberi lehetőségéből és miért annyit.”⁴

Az egyenlő méltóság alapjoga indokolja és tölti meg tartalommal az Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdésében foglalt *megkülönböztetés-mentes bánásmóddhoz való jogot*, amelynek értelmében Magyarország az alapvető jogokat mindenkinek bármely megkülönböztetés, nevezetesen faj, szín, nem, fogyatékoság, nyelv, vallás, politikai vagy más vélemény, nemzeti vagy társadalmi származás, vagyoni, születési vagy egyéb helyzet szerinti különbségtétel nélkül biztosítja. Az Alkotmánybíróság ma is helytálló megállapítása értelmében „A megkülönböztetés tilalma arra vonatkozik, hogy a jognak mindenkit egyenlőként (egyenlő méltóságú személyként) kell kezelnie, azaz az emberi méltóság alapjogán nem eshet csorba.[...]”⁵ Nem minden különbségtétel tilos tehát, hanem csupán az emberi méltósághoz való jogot sértő megkülönböztetések.⁶

A két évtizedes alkotmánybírósági gyakorlat alapján állami szemszögből létezik az alapjogoknak *egy objektív intézményvédelmi oldala*. Az egyén szubjektív (alanyi) jogának biztosításával, védelmével és érvényesülésével összefüggő tágabb értelemben vett pozitív állami kötelezettségeket összefoglalóan objektív állami intézményvédelmi kötelezettségnek nevezzük.

Az objektív intézményvédelmi kötelezettség a negatív és pozitív állami kötelezettségekhez képest komplementer jellegű, vagyis feltételezi a szubjektív jog meglétét. Az Alkotmánybíróság töretlen és álláspontom szerint továbbra is irányadó megállapítása szerint az állam részéről garanciális feladatai ellátásához szükséges, hogy az egyes alanyi alapjogok biztosítása mellett az azokkal kapcsolatos értékeket és élethelyzeteket nemcsak önmagukban, az egyes egyedi igényekhez kapcsolódóan védje, hanem a többi alapjoggal összefüggésben kezelje. Az intézményvédelmi kötelezettségnek az Alkotmánybíróság szerint az alapjogokhoz kapcsolódó *értékekre* is ki kell terjednie.⁷

Az Alkotmánybíróság későbbi döntéseiben hangsúlyozta továbbá, hogy az emberi jogok médiahatóság általi védelme sajátos intézményvédelmi eljárás. Az emberi jogok védelmére indított eljárásokban a médiahatóság ugyanis nem személyhez fűződő jogokról dönt, hanem annak megállapítására jogosult, hogy az egyes műsorok témája, jellege, nézőpontja nem sérti-e az emberi jogokban megjelenő értékeket.⁸ Számos korábbi ombudsmani jelentés leszögezi, hogy az állam alapjogvédelmi kötelezettségének érvényesítése során kiemelt jelentősége van a mindenkori médiahatóságnak.⁹ Az emberi jogok, különösen az emberi méltósághoz való kiemelt jelentőségű alkotmányos jog sérelme esetén a hatáskörrel rendelkező médiahatóság köteles – a jogállam megvalósításán ez által is munkálkodva – a törvényben biztosított hatósági eszközeikkel élni.

Az állam és annak szervei – köztük a mindenkori médiahatóság – tehát alapjogvédelmi kötelezettségük keretében kötelesek annak elősegítésére, hogy általános jelleggel biztosítsák az egyenlő méltóság elvének érvényesülését azon csoportok és tagjaik vonatkozásában is, akik a társadalomban széles körben jellemző előítéletek okán hajlamosak arra, hogy sztereotip gondolkodásminták és előítélet-motivált cselekmények áldozataivá váljanak, ezáltal akadályoztatva vannak abban, hogy életüket egyenlő méltóságú személyként teljesítsék ki.

3. Az előítéletek, a diszkrimináció visszaszorításában fontos szerepe van a *tényszerű, világos kommunikációnak*, amely a társadalomban jellemző, gyakran sztereotip, előítéleteken alapuló megközelítésmód helyett *olyan tények közlésén, összefüggések megvilágításán alapul, amelyek alkalmasak arra, hogy árnyalják a társadalomban mintegy evidenciaként kezelt jelenségeket, összefüggéseket.*

Az Alkotmánybíróság már az 30/1992. (V. 26.) AB határozatban rámutatott, hogy a véleménynyilvánítás szabadságának kitüntetett szerepe van az alkotmányos alapjogok között, „anyajoga” többféle szabadságjognak, az ún. „kommunikációs” alapjogoknak. Ebből eredő külön nevesített jogok a szólás és a sajtószabadság, amely utóbbi felöleli valamennyi médium szabadságát, továbbá az informáltsághoz való jogot, az információk megszerzésének szabadságát.

Ez a jogegyüttes teszi lehetővé az egyén megalapozott részvételét a társadalmi és politikai folyamatokban. Történelmi tapasztalat, hogy mindannyiszor, amikor a véleménynyilvánítás szabadságát korlátozták, sérelmet szenvedett a társadalmi igazságosság, az emberi kreativitás, csökkent az emberben rejlő képességek kibontakozásának lehetősége. A káros következmények nem csupán az individuum, hanem a társadalom életében is megmutatkoztak és az emberiség fejlődésének sok szenvedéssel járó zsákutcájához vezettek. Az eszmék, nézetek szabad kifejtése, a mégoly népszerűtlen vagy sajátos elképzelések szabad megnyilvánulása a fejlődni képes és valóban eleven társadalom létezésének alapfeltétele.

Az egyéni véleménynyilvánítási szabadság szubjektív joga mellett a demokratikus közvélemény kialakulása feltételeinek és működése fenntartásának biztosítására irányuló állami kötelezettség is e jog részét képezi.

A szabad véleménynyilvánításhoz való jog objektív, intézményes oldala nemcsak a

sajtószabadságra, oktatási szabadságra stb. vonatkozik, hanem az intézményrendszernek arra az oldalára is, amely a véleménynyilvánítási szabadságot általánosságban a többi védett érték közé illeszti. *Ezért a véleménynyilvánítási szabadság alkotmányos határait a jogalkotónak úgy kell meghatározni, hogy azok a véleményt nyilvánító személy alanyi joga mellett a közvélemény kialakulásának, illetve szabad alakításának a demokrácia szempontjából nélkülözhetetlen érdekét is figyelembe vegyék.* Ezzel összhangban az Alkotmánybíróság hangsúlyozta, hogy „a sajtó szabadságát arra figyelemmel kell garantálnia az államnak, hogy a sajtó a véleményalkotáshoz szükséges információszerzésnek, a véleménynyilvánításnak és véleményformálásnak kitüntetett fontosságú eszköze. Ahogy a sajtószabadság a véleménynyilvánításhoz való jogból mint anyajogból vezethető le, úgy a véleménynyilvánításhoz való jog kitüntetett volta is annyiban vonatkozik a sajtó szabadságára, amennyiben az a véleménynyilvánítás alkotmányos alapját szolgálja.”¹⁰

Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint tehát sem a véleménynyilvánítás, sem a sajtószabadság nem korlátozhatatlan alapjog. A szabad véleménynyilvánítás jogának – kitüntetett szerepe miatt – azonban igen kevés joggal szemben kell csak engednie, azaz a véleményszabadságot korlátozó törvényeket megszorítóan kell értelmezni a sajtószabadság vonatkozásában az Alkotmánybíróság leszögezte: „a sajtószabadság korlátozása általában nem ellentétes az Alkotmánnyal, ha ilyen rendelkezés szükséges és az elérni kívánt cél fontossága arányban van az alapvető jog sérelmével, az államnak egy másik alapvető jog védelmére vonatkozó kötelezettsége pedig alapja lehet a sajtószabadság korlátozásának”¹¹

A Testület kifejezetten a (gyűlöletkeltés fogalmi szintjét el nem érő) méltóságsértő és kirekesztő magatartások tekintetében mondta ki, hogy „a véleménynyilvánítási és a sajtószabadság (illetve az annak részét képező szerkesztési szabadság) nem abszolút érték, és nem terjed ki a jogsértő magatartások készítésére és sugárzására. A közérdekű kérdések vitája terén a szólásszabadság tág körű ugyan, viszont a közösségek és egyes tagjaik méltóságát durván sértő műsorok tilalma és szankcionálása ezeket is behatárolja. Azáltal, hogy a média a legszélesebb nyilvánosságot biztosítja a legkülönbözőbb vélemények számára, és napjainkban ez képezi a legfontosabb információforrást, a szólásszabadság egyéb megnyilvánulási formáihoz képest a médiában megjelenő véleményeknek sokszoros a hatása, rendkívül nagy a befolyása az emberek gondolkodására, a közvélemény formálására.”¹²

4. Az Alaptörvény XVI. cikk (1) bekezdése értelmében minden gyermeknek joga van a megfelelő testi, szellemi és erkölcsi fejlődéséhez szükséges védelemhez és gondoskodáshoz. Ebben szülők mellett az állam is köteles részt vállalni.

Az állam ezen kötelezettségét számos nemzetközi dokumentum is megalapozza. Ezek között elsődleges a Gyermek jogairól szóló, New Yorkban, 1989. november 20-án kelt Egyezmény (kihirdette az 1991. évi LXIV. törvény, a továbbiakban: Egyezmény). Az Egyezmény 17. cikke szerint a részes államok elismerik „a tömegtájékoztatási eszközök feladatának fontosságát, és gondoskodnak arról, hogy a gyermek hozzájusson a különböző hazai és nemzetközi forrásokból származó tájékoztatáshoz és anyagokhoz, nevezetesen azokhoz, amelyek szociális, szellemi és erkölcsi jóléte előmozdítását, valamint fizikai és szellemi egészségét szolgálják. Ugyanakkor vállalják a gyermek jólétére ártalmas információk és anyagok elleni védelmét megfelelően szolgáló irányelvek kidolgozását (17. cikk e) pont). Kötelezik magukat arra, hogy a gyermekek tájékozódáshoz való joga – káros tartalmak esetén is csak – törvényben kerüljön korlátozásra (13. cikk), valamint vállalták azt is, hogy megtesznek minden arra alkalmas intézkedést, amely megvédi a gyermekeket „a fizikai és lelki durvaságtól” („all forms of physical or mental violence”, 19. cikk 1 pont). A médiatartalom-szolgáltatók felelőssége

a határokat átlépő televíziózásról szóló, Strasbourgban, 1989. május 5-én kelt európai egyezmény értelmében (kihirdetve az 1998. évi XLIX. törvénnyel) – a reklámok sugárzásával összefüggő előírásokon túl – az, hogy a gyermekek és serdülőkorúak fizikai, szellemi vagy erkölcsi fejlődésének kedvezőtlen befolyásolására alkalmas műsorszámok nem közvetíthetők olyan időpontban, amikor a gyermekek és serdülőkorúak azt feltehetően megnézzhetik.

Amint arra az Alkotmánybíróság a 165/2011. (XII. 20.) AB határozatában rámutatott, a kiskorúak védelmének Alkotmányon alapuló állami kötelezettsége „verseng” a sajtószabadság alapjogával. A kiskorúak védelme pedig elsődleges szempontnak minősül, akár a sajtószabadság jogának korlátozása árán is.

III. A vizsgált ügy tekintetében

1. A műsorszám és az egyenlő méltóság védelme

Az Alaptörvény idézett rendelkezéseiből a médiaszolgáltatókra vonatkozó kötelezettségeket elsősorban az Smtv. konkretizálja. Az Smtv. rendelkezései – az emberi jogokra való utalással – *közvetlen kapcsolatot teremtenek* az Alaptörvényben deklarált emberi jogokkal. Az Smtv. 14.§ (1) bekezdése értelmében a médiaszolgáltatónak tiszteletben kell tartania az emberi méltóságot. Az Smtv. a műsorszám sugárzásakor hatályos 16. § értelmében „a médiatartalom-szolgáltató köteles tiszteletben tartani az alkotmányos rendet, tevékenysége során nem sértheti az emberi jogokat.” E törvényből és általános alapjogvédelmi kötelezettségéből adódóan a Médiatanácsnak törvényben előírt feladatai gyakorlása során minden indokolt esetben vizsgálnia kell azt is, hogy a műsorszolgáltató tiszteletben tartja-e a Magyarország alkotmányos rendjét, tevékenysége nem sérti-e az emberi jogokat. A következetes ombudsmani gyakorlat¹³ értelmében az emberi jogok, különösen *az emberi méltósághoz való kiemelt jelentőségű alkotmányos jog sérelme esetén a Médiatanács kötelezettsége, hogy a törvényben biztosított hatósági eszközeivel éljen.*

A média erőteljes személyiség- és társadalomformáló erővel bír, amelyre a Médiatanácsnak is figyelemmel kell lennie eljárása során. Annak megítélése során pedig, hogy egy adott műsorszám megfelel-e az Smtv. 14.§-ában foglaltaknak, nem hagyható figyelmen kívül *a társadalmi környezet, egy adott kérdéskör társadalmi beágyazottsága* sem. A cigánysággal kapcsolatosan pedig köztudomásúlag és a szociológia kutatásokból is ismerten számos előítélet él a magyar társadalomban.

A Médiatanácsnak a műsorszám vizsgálata és értékelése során tehát a jogi szempontokon túl társadalmi, szociológiai, szociálpszichológiai szempontokra is tekintettel kellett volna lennie. Az alapvető jogok biztosának természetesen nem tiszte a műsor technikai-szerkesztési szempontú megítélése, annak mérlegelése azonban egy alapjogvédelmi intézmény hatáskörébe tartozik, hogy sérülnek-e alapvető jogok és alkotmányos követelmények az adott műsorszámmal összefüggésben.

Alláspontom szerint a filmnek már a témaválasztása, sőt a címe („Felzárkóztató”) is problémás abból a szempontból, hogy a helyi roma közösség egy részének tulajdonítja a Kerecsenden kialakult közbiztonsági problémákat. Amint arra már Pesty László Fekete Doboz című műsorfolyamának „Cigány-magyar együttélés” című műsorszámát vizsgáló jelentésemben¹⁴ is elvi élel rámutattam, sérti az egyenlő méltóság elvét az a kérdésfelvetés, amely származási alapon keresi a választ társadalmi, együttélési problémák létére és mibenlétére. A műsorszámmal kapcsolatban a Médiatanács leszögezi: *„A műsor azt az üzenetet közvetíti, hogy a probléma nem a romák – nem romák közti együttélés során merül fel, hanem a társadalmi együttélés normáit tiszteletben nem tartó romák és mindenki más között húzódik”*. Ez az elutasítást „igazoló” mondat

gyakorlatilag az esszenciája annak, hogy mi jelenti a legnagyobb problémát a műsorszámmal kapcsolatban. A valódi problémát ugyanis nem a „társadalmi együttélés normáit tiszteletben nem tartó romák” és a velük szemben álló „tisztes embereket” konfliktusa jelenti.

Részletekbe menő szociológiai elemzés nélkül is látható, hogy a probléma többszintű. Egyrészt, ha mikro-szinten, a helyi kisközösségek szempontjából nézzük a kérdést, akkor nem a társadalmi együttélés normáit tiszteletben nem tartó romák, *hanem a normákat tiszteletben nem tartó emberek jelentik a gondot, származásuktól függetlenül*. Emellett, makroszinten *a probléma kontextusát adják mindazon társadalmi-gazdasági körülmények, amelyek megmagyarázhatják a filmben bemutatott körülményeket, jelenségeket, a helyi kisközösségek helyzetét*. Emellett a problémához tartozik a roma kisebbséggel szembeni előítéletek és az abból eredő diszkrimináció is, hiszen számos területen befolyásolja az integráció lehetőségét.

Amint azt már fent is hangsúlyoztam, az alapvető jogok biztosának természetesen nem feladata a műsor technikai-szerkesztési szempontú megítélése, azonban a műsorszám kapcsán felmerülő alapjogi dilemmák értékelésénél nem hagyhatóak figyelmen kívül a jog területétől távolabb álló szociológiai, médiatudományi megállapítások, amelyeknek a Médiatanács eljárásban is irányadóak kell lenniük.

A szakirodalom hangsúlyozza: az előítéleteket a média pusztán azzal is erősítheti, *ha anélkül számol be a romákkal kapcsolatos konfliktusokról, hogy azok mélyebb társadalmi okait (az integráció nehézségeit, a mélyszegénységet, az iskolázatlanságot, az iskolai és a lakóhelyi szegregációt, a munkaerő-piaci diszkriminációt stb.) felfedné*. Erőteljesen befolyásolja a látottak feldolgozását a médiafogyasztó érzelmi szintjét megemelő ábrázolásmód. Az érzelmet kiváltó bemutatás a befogadó izgalmi szintjét megnöveli, s ez erősíti a rutinszerű, gondolkodást nélkülöző, automatikus információfeldolgozást, ami oda vezet, hogy a néző a befogadás során az előítéleteire fog hagyatkozni.¹⁵

Tény az, hogy a Médiatanács végzésében részletesen bemutatott műsorszámnak van néhány olyan eleme, amely *látszólag a körülmények objektív, tényszerű bemutatására irányuló szándék jeleként* is értelmezhető. Ilyenek a dolgozó romákról készült felvételek, a kisebbségi önkormányzati képviselő és egy roma asszony megszólaltatása, sőt formálisan ekként értelmezhető az egyik neves roma jogvédő megszólaltatására tett látványos, ám igen ironikus kommentárral bemutatott kísérlet. *Összességében* azonban a riport felkonferálása és zárása, a riporter kérdései és kommentárjai, a műsorszám képeinek többsége azt mutatja, a műsorszám készítői *csupán formálisan törekedtek arra, hogy a bűnözés fogalmát ne hozzák közvetlen összefüggésbe a cigány közösséggel*.¹⁶ A helyenként esetlegesen nyomokban fellelhető differenciáltabb közlések egyrészt nem álltak összhangban a műsorszám egészének stílusával, másrészt pedig megítélésem szerint többszöri, célzott megtekintés, és gondos elemzés szükséges ahhoz, hogy azokat a néző egyáltalán fellelje a műsorszámban, ez pedig egy átlagos nézőtől nyilvánvalóan nem várható el. (Jól jelzi ezt a körülményt az is, hogy a kapott tájékoztatás szerint Médiahatóság – a műsorszám tartalmi vizsgálata nyomán követően – hatósági eljárást indított, mert értékelése szerint felmerült az emberi méltóság követelményének, a gyűlöletkeltés és a kirekesztés tilalmának sérelme.)

Osztom a Médiatanács álláspontját a tekintetben, hogy „a riport nem közvetített olyan tartalmat, amely a cigányság emberi mivoltát megkérdőjelezte volna, és az összeállítást egészét – nem pedig részleteket – tekintve, az sem állapítható meg, hogy a műsorszám az egész roma közösségre jellemző, faji alapú kollektív jellemvonással ruházta volna fel az etnikai kisebbséget.” Mindazonáltal megítélésem szerint nem csupán az emberi mivoltot megkérdőjelező, direkt, faji alapú és teljes közösségre vonatkozó, kivételt nem ismerő általánosítás valósítja meg az emberi

méltóság sérelmét. Az érintett közösséghez tartozók emberi méltóságának sérelmével jár az is, ha *sztereotípiákat erősítő módon*, akár csak *statisztikai valószínűségként*, a kérdésfelvetés körében jelenik meg egy műsorszámban az a körülmény, hogy a közösség tagjait jellemzően és nagy eséllyel találjuk a bűnelkövetők körében. Az érintett műsorszám egyik fő mondanivalója pedig egyértelműen a kerecsendi cigányság és a helyben elkövetett bűncselekmények közötti kapcsolat volt. Erre utalt a felvezetés is, amely szerint annak ellenére vannak áldatlan állapotok a településen, hogy „az állam milliőkat költött a roma közművelődési programra”.

A Médiatanács hangsúlyozta: „a hatósági fellépés azért sem tekinthető indokoltnak, mert a műsor magát a társadalmi problémát, annak okait igyekezett körüljárni lehetséges megoldásokat keresve, és nem pedig a problémák elmélyítésére alkalmas, a roma kisebbség többségi társadalom általi elszigeteltségének megerősítésére alkalmas tartalmakat közvetített. Egy adott médiatartalom jogszerűségének megítélésakor különös súlya van annak, ha a *tartalom fontos, vitatott közéleti kérdéssel kapcsolatos*. Egy ilyen témában született megnyilvánulás – az alkotmányos és a hatósági, valamint a bírósági gyakorlat szerint is – kevésbé korlátozható, mint más tartalmak.” Ezzel összefüggésben ismét utalnom szükséges az 1006/B/2001. AB határozatra, amely szerint „a közérdekű kérdések vitája terén a szólásszabadság tág körű ugyan, viszont a közösségek és egyes tagjaik méltóságát durván sértő műsorok tilalma és szankcionálása ezeket is behatárolja.”

A műsorszám kapcsán elvi érveléssel szükséges rögzíteni: *a bűnözés és a deviancia roma-kérdésként való bemutatása sérti a roma közösség tagjainak méltóságát, egy demokratikus társadalomban nem minősíthető vitatott kérdésnek, a kollektív bűnösség elve semmilyen tekintetben, utalás-szinten sem elfogadható alkotmányos keretek között*. Egy riportműsor, amely akár kérdés-feltevésében, akár végkövetkeztetésben nyíltan vagy burkoltan utal arra, hogy az elkövetők származása és bűnöző életmódja között különbség lehet, nem egyeztethető össze az egyenlő méltóság elvével. Az érintett műsorszám pedig összességében azt az üzenetet hordozta: Kerencsenden „a cigányok” felelősek a bűnözésért, a problémákért, sőt még azért is, hogy ők maguk olyan szegények, hogy bűnözni „kényszerülnek”.

A műsorszám megítélésem szerint a fentiek szerint, az Alaptörvény II. és XV. cikkében rögzített egyenlő méltóság elvének, illetve az Smtv. 14.§-ban rögzített emberi méltóság követelményének sérelmét eredményezte, hiszen a bemutatott problémák okozóiként lényegében a cigány közösség jelentős részét azonosította, azaz statisztikai szempontból mindenképpen *kapcsolatot teremtett az elkövetői kör származása és bűnöző életmódjuk között*.

Álláspontom szerint tehát a Médiatanács mulasztott azáltal, hogy indokolatlanul megszorító módon alkalmazta az Smtv. 14. § (1) bekezdésében foglaltakat, mivel nem tett eleget az egyenlő méltóság védelmére vonatkozó alapjogvédelmi kötelezettségének.

Az alapjogvédelmi kötelezettség érvényesítésével szemben ezzel együtt felmerülhet, hogy arra csak a sajtószabadság, a véleménynyilvánítás szabadsága körébe tartozó szerkesztői szabadság korlátozásával kerülhet sor. Ezzel összefüggésben fontos hangsúlyozni: a jogalkotó az emberi méltóság védelmét előíró rendelkezés törvénybe iktatásával maga ad lehetőséget e korlátozásra, és e megoldást az Alkotmánybíróság több ízben is alkotmányosnak ítélte. Meglátásom szerint a véleménynyilvánítás alanyi jogához kapcsolódó szerkesztői szabadság korlátját jelenti tehát a konkrét esetben az alkotmánybírósági gyakorlat alapján mind a véleménynyilvánítás jogához kapcsolódó, a demokratikus közvélemény kialakulásához szükséges feltételek biztosítására irányuló, mind pedig az egyenlő méltóság jogához kapcsolódó állami alapjogvédelmi kötelezettség.

Az alapjogok korlátozásának megítélésére hivatott alaptörvényi mérce alkalmazásával

megállapítom: az emberi méltóság és a megkülönböztetés-mentes méltósághoz való jog korlátozása, továbbá az állam ezen alapjogok érvényesülését biztosítani hivatott intézményvédelmi kötelezettségét ért sérelem nem áll arányban a műsorszám által, a szerkesztői szabadság körében megfogalmazott egyéni vélemény és sajátos megközelítésmód védelmével, különös tekintettel arra is, hogy az alapjog-korlátozás alkotmányos lehetőségét maga az Smtv. tartalmazza.

Összegezve a fentieket: álláspontom szerint a Médiatanács visszásságot okozott azzal, hogy az Smtv. rendelkezéseinek indokolatlanul megszorító, szűkítő értelmezésével megszüntette az eljárást „Felzárkóztató” című műsorszámmal összefüggésben pusztán formálisan eleget tett alapjogvédelmi feladatának, tartalmi szempontból azonban nem örködött az egyenlő méltóság alkotmányos követelményének érvényesülése felett.

2. A műsorszám és a gyermekek jogai

A Médiatanács megállapította, hogy a „Célpont” a Hír Televízió oknyomozó politikai magazinműsora (politikai tájékoztató műsorszám), amely műfajánál fogva nem tartozik a „klasszifikációköteles” műsorszámok közé. A válasz értelmében a műsorszámban megjelenő bemutatási módok és reprezentációk egyébként sem rendelkeztek olyan tulajdonságokkal, amelyek túlzottan félelemkeltőek vagy káros magatartásmintát propagálóak lettek volna, azaz a műsorszám a kiskorúak személyiségfejlődésére nem volt káros hatással.

Az Mttv. 9. § (1) bekezdése értelmében „a lineáris médiaszolgáltatást nyújtó médiaszolgáltató – a hírműsorszám, a politikai tájékoztató műsorszám, a sportműsorszám, a műsorelőzetes, valamint a reklám, a politikai reklám, a televíziós vásárlás, a társadalmi célú reklám és a közérdekű közlemény kivételével – valamennyi általa közzétenni kívánt műsorszámot a közzétételt megelőzően a (2)-(7) bekezdés szerinti kategóriák valamelyikébe sorolja.” Ennek értelmében a politikai tájékoztató műsorszám valóban nem klasszifikáció-köteles.

Az Smtv. 19. § (1) bekezdése értelmében lineáris médiaszolgáltatásban nem tehető közzé olyan médiatartalom, amely súlyosan károsíthatja a kiskorúak szellemi, lelki, erkölcsi vagy fizikai fejlődését, különösen azáltal, hogy pornográfiát vagy szélsőséges, illetve indokolatlan erőszakot tartalmaz. A (4) bekezdés értelmében a lineáris médiaszolgáltatásban megjelenő azon médiatartalom, amely veszélyeztetheti a kiskorúak szellemi, lelki, erkölcsi vagy fizikai fejlődését, csak oly módon tehető közzé, amely az adásidő megválasztásával, illetve más műszaki megoldás alkalmazásával biztosítja, hogy a kiskorúak rendes körülmények között nem hallhatják vagy láthatják azt.

A kiskorú nézők védelmével összefüggésben meg szeretném jegyezni, hogy a Médiatanács álláspontjával szemben nem csupán a félelemkeltés, vagy az erőszakos, deviáns magatartás mintaként való állítása lehet káros hatással a kiskorúak fejlődésére, hanem az egyenlő méltóság elvével összhangban nem álló előítéletes ábrázolásmód és az alapjogok megsértését semleges vagy pozitív színben feltüntető műsorszám is súlyos morális bizonytalanságot kelthet a kiskorúakban. A fiatalok nézők ugyanis jellemzően a műsorszámok kritikai szempontú megközelítésére életkorukból adódóan kevésbé képesek.

A korábbi ombudsmanok több jelentésükben rámutattak arra is, hogy – az erőszakhoz, illetve a szexualitáshoz hasonlóan – mind a gyermekek védelemhez és gondoskodáshoz való jogának érvényesülése, mind pedig az állam objektív intézményvédelmi kötelezettségének teljesítése érdekében a mindenkori médiahatóságnak folyamatosan, valamennyi – a klasszifikáció kötelezettsége alól mentes – műsorszám tekintetében is vizsgálnia kell a műsor kiskorúak személyiségfejlődésére gyakorolt hatását. Tekintettel arra, hogy az Smtv. a kiskorúak szellemi,

lelki, erkölcsi vagy fizikai fejlődésének kedvezőtlen befolyásolására alkalmas műsorszámok jellemzőit példálózóan (a „különösen”, kifejezés használatával) jelöli meg, előfordulhatnak olyan esetek, amikor egy nem klasszifikáció-köteles műsorszám esetén is gondoskodni szükséges a kiskorú nézők védelméről.

Álláspontom szerint a Médiatanács azzal, hogy nem vizsgálta az Smtv. 19.§ (1) bekezdésében foglaltakat, a gyermek védelemhez és gondoskodáshoz való jogával összefüggő visszásságot okozott, valamint ezzel összefüggésben alapjogvédelmi kötelezettségének sem tett eleget.

Intézkedéseim

A jelentésben feltárt alkotmányos jogokkal összefüggő visszásságok orvoslása és bekövetkeztük lehetőségének jövőbeni megelőzése érdekében

- 1) az Ajbt. 32. § (1) bekezdése alapján – részben megismételve és kiegészítve az AJB-3395/2012. ügyben tett megállapításaimat – *felkérem* a Médiatanács elnökét, tegye meg a szükséges intézkedéseket annak érdekében, hogy a Médiatanács fokozott szakmai gondossággal, a vonatkozó szakirodalmi megállapítások és irányadó emberi jogi standardok figyelembevételével járjon el a jövőben, a kiszolgáltató csoportok egyenlő méltóságának védelme érdekében, valamint a gyermek védelemhez és gondoskodáshoz való joga védelmében folytatott alapjogvédelmi feladatának gyakorlása során, különös tekintettel azokra a társadalmi kérdésekre, ahol a probléma érzékeny jellege a közbeszédtől jelentősen eltérő, azonban az alapjogi mérce alapján megfelelő megközelítést tesz szükségessé;
- 2) az Ajbt. 32. § (1) bekezdése alapján *felkérem* a Nemzeti Média és Hírközlési Hatóság elnökét, hogy a Médiatudományi Intézet koordinálásával, a témakörhöz kapcsolódó multidiszciplináris szakértői stáb (így különösen médiatudományi szakember, szociológus, szociálpszichológus, kisebbségkutató, jogvédő szervezet) bevonásával intézményesítse és folytassa a párbeszédet a médiumok képviselőivel, és kezdeményezze a kiszolgáltató csoportok egyenlő méltóságának elvét tiszteletben tartó szakmai-etikai elvek kialakítását az egyes kisebbségi csoportok, érzékeny társadalmi problémák bemutatásával összefüggésben.

Budapest, 2013. február

Prof. Dr. Szabó Máté sk.

Melléklet: Lábjegyzet

¹ A médiaszolgáltatásokról és a tömegkommunikációról szóló 2011. évi CLXXXV. törvény (Mttv.) 9. § (1) bekezdése szerint ugyanis „a lineáris médiaszolgáltatást nyújtó médiaszolgáltató – a hírműsorszám, a politikai tájékoztató műsorszám, a sportműsorszám, a műsorelőzetes, valamint a reklám, a politikai reklám, a televíziós vásárlás, a társadalmi célú reklám és a közérdekű közlemény kivételével – valamennyi általa közzétenni kívánt műsorszámot a közzétételt megelőzően a (2)-(7) bekezdés szerinti kategóriák valamelyikébe sorolja.”

² Lásd 2012. évi LXVI. törvény a médiaszolgáltatásokkal és a sajtótermékekkel összefüggő egyes törvények módosításáról.

³ 8/1990. (IV.23.) AB határozat

⁴ 23/1990. X.31.) AB határozat Sólyom László párhuzamos indoklása

⁵ 9/1990. (IV.25.) AB határozat

⁶ 61/1992. (XI.20.) AB határozat

⁷ Lásd először 64/1991. (XII. 17.) AB határozat.

⁸ Ld. pl. 46/2007. (VI. 27.) AB határozat; 165/2011. (XII. 20.) AB határozat

⁹ Vö. például: Az állampolgári jogok országgyűlési biztosának jelentése az OBH-4247/2003. sz. ügyben; Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa általános helyettesének jelentése az OBH-1121/2004. sz. ügyben; Az

állampolgári jogok országgyűlési biztosának jelentése az OBH-2043/2006. számú ügyben

¹⁰ 36/1994. (VI. 24.) AB számú határozat

¹¹ 57/2001. (XII. 5.) AB határozat

¹² 1006/B/2001 AB határozat

¹³ Ld. például: Az állampolgári jogok országgyűlési biztosának jelentése az OBH-4247/2003. sz. ügyben; Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa általános helyettesének jelentése az OBH-1121/2004. sz. ügyben; Az állampolgári jogok országgyűlési biztosának jelentése az OBH-2043/2006. számú ügyben

¹⁴ AJB-3395/2012

¹⁵ Monori Áron – Kozma Kriszta: „Ezek az emberek nem tudják elfogadni a szabályokat, nem képesek a beilleszkedésre” http://mediakutato.hu/cikk/2010_02_nyar/02_monika_joshi_bharat_roma/ In: Médiakutató 2010 nyár.

¹⁶ E megállapítást közvetve a riportra adott reakciók is alátámasztják: egy szélsőséges internetes portál teljes egészében átvette a műsorszámot, és valaki közzétette az immár az érintett portál logójával is ellátott riportot egy népszerű videomegosztó portálon, ahol a hozzá kapcsolódó legutóbbi névtelen komment így szól: „Nem panaszkodni kell! Nem a nagy vezérre meg igazságos Mátyás királyra kell várni, hanem kapával, kaszával, molotov koktéllal felperzselni a cigányputrikat. Ha nem teszitek, azzal elfogadjátok a helyzetet, de akkor ne is sírjatok!”. Lásd: <http://www.youtube.com/watch?v=IBPlv8iy5Yc>