

**Az alapvető jogok biztosának  
Jelentése  
az AJB-3395/2012. számú ügyben**

Előadó: Dr. Szajbély Katalin

**Az eljárás megindítása**

2012 márciusában a Magyarországon élő nemzetiségek jogainak védelmét ellátó biztos-helyettes hívta fel a figyelmemet arra, hogy a Pesty Fekete Doboz címen újraindult műsorfolyamának 2012. március 7-i adása – álláspontja szerint – előítéletes, sértő és megalázó a cigányság számára, valamint alkalmas arra, hogy a társadalom egyes tagjaiban növelje az előítéletet a roma nemzetiség tagjai, illetve a mélyszegénységben élő emberek iránt. Az alapvető jogok biztosáról szóló 2011. évi CXI. törvény (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) értelmében hivatalból eljárást folytathatok, amely természetes személyek pontosan meg nem határozható, nagyobb csoportját érintő visszásság kivizsgálására vagy egy alapvető jog érvényesülésének átfogó vizsgálatára irányulhat. Tekintettel arra, hogy a „cigány-magyar együttélés” című műorszám felvetette az emberi méltósághoz való jognak, valamint a hátrányos megkülönböztetés tilalmának sérelmét, emellett felmerült a demokratikus közvélemény kialakulásához szükséges szabad tájékoztatás feltételeinek sérelme is, hivatalból vizsgálatot indítottam. A vizsgálat eredményes lefolytatása érdekében megkerestem a Nemzeti Média- és Hírközlési Hatóság Médiatanácsának (a továbbiakban: Médiatanács) elnökét valamint a Médiaszolgáltatás-Támogató és Vagyonkezelő Alap (a továbbiakban: MTVA) vezérigazgatóját.

**A megállapított tényállás**

1. A „*Pesty Fekete Doboz – A cigány-magyar együttélés*” című műorszámát a Magyar Televízió Nonprofit Zrt. „M1” állandó megnevezésű csatornáján, 2012. március 7-én, 21 óra 35 perckor, és ismétlésként az M2-es csatornán 2012. március 14-én 22 óra 08 perces kezdettel sugározta. A műorszámmal összefüggésben tájékoztatást kértem a Médiatanács elnökétől valamint az MTVA vezérigazgatójától.

A kapott válaszok értelmében mind a Médiatanácshoz, mind az MTVA-hoz érkeztek az adással összefüggésben beadványok civil szervezetek, illetve magánszemélyek részéről. A műorszámmal kapcsolatos tiltakozás és viták jelentős sajtóérdeklődést váltottak ki.

2. A Médiatanácshoz a műorszámmal kapcsolatban két beadvány érkezett. Egy civil szervezet 2012. március 22-én postára adott beadványában a sajtószabadságról és a médiatartalmak alapvető szabályairól szóló 2010. évi CIV. törvény (a továbbiakban: Smtv.) 13. §-ában foglalt kiegyensúlyozott tájékoztatás követelményének, a 16. §-ában foglalt, az emberi jogok tiszteletben tartása kötelezettségének, valamint a 17. §-ában rögzített, a gyűlöletkeltésre alkalmas, valamint kirekesztő médiatartalmak közzétételének tilalma megsértése miatt hatósági eljárás megindítását kezdeményezte a Médiatanácsnál. A Hatóság a beadványt tartalmára tekintettel két iktatószámon kezelte a következő indokok miatt: Az Smtv. 13. §-ára való hivatkozás okán a kifogás kiegyensúlyozottsági kérelemnek minősült, mely kérelem alapján az eljárás megindult. A kérelem alapján indult eljárást a Médiatanács végzésben megszüntette, tekintettel arra a tényre, hogy a műorszámmal kapcsolatos kérelem előterjesztésére nyitva álló, a médiaszolgáltatásokról és a tömegkommunikációról szóló 2010. évi CLXXXV. törvény (a

továbbiakban: Mttv.) 181. § (3) bekezdésében meghatározott tíz napos határidő 2012. március 17-én lejárt, így a kérelem elkésettnek minősült.<sup>1</sup>

A Médiatanács a beadványnak az Smtv. 16. és 17. §-ait érintő kifogását bejelentésnek minősítette. Egy másik civil szervezet 2012. március 20-án érkezett beadványában a műsor szélsőséges egyoldalúságára és az abban közzétett tájékoztatás kiegyensúlyozatlanságára hivatkozva, majd az Smtv. 14. §-ának (az emberi méltóság tiszteletben tartása valamint a megalázó, kiszolgáltatott helyzetben lévő személyek médiatartalomban történő, öncélú és sérelmes bemutatásának tilalma) megsértése miatt indítványozta hatósági eljárás megindítását. (a kiegyensúlyozottsági indítványt a kérelmező utóbb visszavonta.)

A Médiatanács, tekintettel a hozzá érkező bejelentések tartalmára és arra a tényre, hogy a műsorszám tartalma miatt számos közéleti szereplő és magánember adott hangot a műsorszámmal kapcsolatos azon kifogásának, miszerint a műsorszámban elhangzottak alkalmasak a roma kisebbség elleni előítéletek erősítésére, a kisebbséghez tartozó személyek emberi méltóságának, az alapvető emberi jogok megsértésére, 2012. március 22-én az Mttv. 167. § (1) bekezdésében biztosított jogkörében elrendelte a műsorszám hatósági ellenőrzését.

A hatósági ellenőrzés eredménye és fentiekben vázolt tartalmú bejelentések alapján a Médiatanács a 925/2012. (V. 23.) számú határozatában úgy döntött, hogy nem indít hatósági eljárást a Médiaszolgáltatóval szemben az emberi méltóság tiszteletben tartására és a kirekesztés, gyűlöletkeltés tilalmára vonatkozó törvényi előírások megsértése miatt. Válaszlevelében a Médiatanács elnöke az *alábbiakkal indokolta* a határozatot.

Az Alkotmánybíróság határozataiban megállapított iránymutatások szerint a hatóságnak azt kell szem előtt tartania vizsgálatakor, hogy a médiaszolgáltató az emberi jogok tiszteletben tartásával működik-e, és az egyes műsorainak témája, jellege, nézőpontja nem sérti-e az emberi jogokban megjelenő alapvető értéket. A médiaszolgáltatónak tevékenysége során fokozottan ügyelni kell arra, hogy egy adott műsorszám által közvetített üzenet szem előtt tartsa, hogy születésénél fogva minden embert megillet a tisztelet és elismerés, azaz az emberi méltóság.

A Médiatanács elnöke levelében leszögezte, hogy a műsorszám kapcsán több okból sem állapítható meg az emberi jogok, illetve az emberi méltóság sérelme. A műsor szerkesztési módja elősegítette a műsor által közvetített üzenetnek a közönség részéről történő tényszerű feldolgozását. Az elnök hangsúlyozta, hogy a műsorral kapcsolatosan leszögezhető, hogy annak nem volt célja a téma elfogult, egyoldalú bemutatása, hiszen azokat szólaltatta meg, akik leginkább érintettjei a kérdésnek. A műsorban látottak azt bizonyítják, hogy nem általános, az adott kisebbséget jellemző vélemény kialakítására irányult a műsor, hanem azt erősítette meg, hogy függetlenül az ember hovatartozásától, minden ember kizárólag tettei alapján kerüljön megítélésre.

A Médiatanács elnökének álláspontja szerint 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, megítélése szerint a műsor nem általánosított, nem bélyegzett meg egy teljes társadalmi csoportot, hanem annak egyes elemeiről nyilatkozott.

A Médiatanács elnöke levelében hangsúlyozta: a műsorszám azt az üzenetet közvetíti, hogy a probléma nem a romák és nem romák közti együttélés során merül fel, hanem a társadalmi együttélés normáit tiszteletben nem tartó romák, illetőleg mindenki más között húzódik. Ennek alátámasztására azzal érvel, hogy a műsorban szinte kizárólag roma származású embereket szólaltattak meg, akik jellemzően a pozitív mintákat képviselték, így nem állítható,

hogy a műsor általánosítva azt a képet festette volna, hogy a roma emberek a társadalmi együttélésre alkalmatlan közösséget képeznének.

A fentiek alapján a Médiatanács álláspontja szerint jól látható, hogy a műsorszám nem egységesen tünteti fel antiszociális, összeférhetetlen, bűnözői életvitelű közösségként a cigányságot. Megítélése szerint az emberi méltóság sérelméről 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. A válaszban azt is hangsúlyozta, hogy a nézőket nem lehet elzárni a vitás, feszült közéleti kérdésekkel kapcsolatos véleményektől. A dokumentumfilm így a Médiatanács megítélése szerint 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 Smtv. 17. (2) bekezdésében foglalt kirekesztés tilalma vonatkozásában a Médiatanács megállapította, hogy a vizsgált műsorszám az alkalmazott szerkesztési elvek, módszerek felhasználásával nem irányult a roma kisebbség társadalmi normákat elvető csoportként való bemutatására. Álláspontja szerint a műsorban arra is bőven találhatunk példákat, hogy a sztereotip vélemények alapjául szolgáló tényekkel szemben milyen ellentétes minták léteznek a roma kisebbség tagjai között. Ezzel pedig annak elérésében segédkezett, hogy a társadalom egy részében meglévő, az együttélést megnehezítő negatív előítéleteket eloszlassa, a cigány kisebbséget sokszínűnek, problémákkal küzdő, de a békés társadalmi együttélésre alkalmas mintákat is felmutató közösségként mutassa be.

Mindezen túl, a Médiatanács megítélése szerint a dokumentumfilm által közvetített üzenet éppen a harmonikus együttélés megteremtésének lehetséges eszközeit igyekezett feltárni, emellett azon példákat bemutatni, ahol ez már meg is valósult, mintaként szolgálva a közösség, illetve az egész társadalom számára. Álláspontja szerint 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.

A Médiatanács elnöke hangsúlyozta, hogy 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.

*Összességében a Médiatanács megállapította, hogy „a műsorszám az emberi méltóság megsértése mellett nemcsak gyűlöletkeltésre, hanem kirekesztésre sem volt alkalmas a roma közösséggel szemben, hiszen eleve nem annak egészét, hanem csak egy részét állította be negatív színben, az elitélendő 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”.*

Arra a kérdésemre, hogy a műsorszám mennyiben egyeztethető össze a közszolgálati médiaszolgáltatás az Mttv. 83.§-ban kifejtett céljaival, a Médiatanács elnöke azt válaszolta, hogy – az Mttv. hatásköri szabályainak megfelelően – a közszolgálati médiaszolgáltatók vonatkozásában kizárólag a céloknak alárendelten előírt, konkrét kötelezettség teljesítése kapcsán indítható eljárás, a célok teljesülése tekintetében nem, melynek értelmében, hatáskör

hiányában hatósági eljárás megindítására nincs törvényes lehetőség. Ez alól kivételt képez az Mttv. 90. (1) bekezdés b) pontja alapján, a Közzolgálati Közalapítvány kuratóriuma által indított eljárás, amely azonban szintén nem egyedi ügyek tekintetében, hanem a közzolgálati célok elérését sértő, vagy veszélyeztető, rendszeresen előforduló, „intézményes” problémák észlelése alapján történhet. A Médiatanácsnak az Mttv. 83.§-ában rögzített célok teljesülése ellen ható médiatartalmak észlelése esetén hatáskör hiányában nincs lehetősége eljárni. Abban a kérdésben tehát, hogy a Pesty Fekete Doboz érintett adása mennyiben felel meg a közzolgálati elvnek, a Médiatanács érdemben nem foglalt állást.

3. Az MTVA vezérigazgatója megkeresésekre arról tájékoztatót, hogy a műsorszámmal kapcsolatosan három panasz érkezett az MTVA-hoz: két magánszemély és egy civil szervezet részéről. A megkeresésekre válaszul az MTVA sajtóközleményt tette közzé, amelynek értelmében „a „Cigány út” [...] nagy vitákat váltott ki, az elismerő szavak mellett több olvasói levél hívta fel a közzmédia figyelmét az alkotás nem elég árnyalt látásmódjára. Az MTVA vezetése mérlegelte a véleményeket, s a társadalmi érzékenységre való tekintettel az ismétléstől eltekint”.

Az MTVA tájékoztatása szerint a műsor a főszereplő sokat emlegetett írására épül, amelyre a műsor alkotói elsősorban olyan roma embereket akartak reagáltatni, akik helyben élnek és feltételezhetően ismerik és megélik az adott településen fennálló problémákat. Bevallottan alkotói koncepció volt, hogy ne szólaltassanak meg sem roma vagy nem roma politikust, vagy ismert jogvédőt sem. A szerkesztői cél az volt, hogy a helyi lakosokat kérdezzék meg és igyekezzenek pozitív példákat is felvonultatni. Az MTVA vezérigazgatója hangsúlyozta, hogy a főszereplő véleménye egy olyan – vitán felül – új megközelítés, amely a műsor alkotóinak a véleménye alapján megérdemelt annyit, hogy az ország keleti felétől a nyugatiig a helyi roma emberek maguk nyilvánítsanak véleményt róla. Ennek adott helyt a kérdéses műsorszám, amelyet az alkotók nem tudtak és nem is akartak befolyásolni. A panaszokkal ellentétben a műsor alkotói nem gondolták azt, hogy a válaszok homogének lennének. A szereplők egy részénél más-más megoldási alternatíva kap hangsúlyt, másik részük pedig egyszerűen tanácstalan volt. A végeredményt az alkotók vitaindítónak szánták.

Az MTVA vezérigazgatója leírta, hogy a műsor alkotói kifejezetten a roma megszólalóknak szándékoztak prioritást adni, megkeresve azokat a roma embereket is, akik a forgatás előtt nyilvánosan (például az interneten) kritikával illették a főszereplő meglátásait. Ők azonban valamennyien visszautasították a felkérést, amely egy kamerák előtti vitáról szólt volna. Álláspontja szerint a filmmel kapcsolatban megfogalmazott véleményekkel ellentétben sehol, senki sem állítja, hogy a roma emberek kollektíve önhibásak, felelősek, bűnösök vagy bűnözők. Még csak nem is sugallja, hiszen két szereplő is expressis verbis fogalmaz, azaz megjelentek olyan álláspontok is, mely szerint helytelen az általánosító megfogalmazás.

Az MTVA megítélése szerint a filmben nincsenek homogén megoldási alternatívák, vélemények vagy előre meghatározott koncepciók. Ezért a kiegyensúlyozatlanság vádja sem áll meg. A filmben csak és kizárólag annak a kisebbségnek a tagjai mondják el a véleményüket, akikről az említett írás szól.

A műsor készítői a filmet nagyrészt az ország két, a kérdés szempontjából legproblematikusabb megyéjében, Szabolcs megyében (Uszka) és Borsod megyében (Böcs, Köröm) forgatták. A helyszín kiválasztása véletlenszerűen történt, Uszka kivételével, ahol a cél kifejezetten a pozitív példa bemutatása volt.

Az MTVA álláspontja szerint a dokumentumfilm pozitív példákat állít közvetlenül is: például az uszakai közzség vagy a főszereplő szüleinek életútja; de álláspontja szerint közvetetten akkor is, amikor a „Győztes leszel!” című uszakai éneket hosszasan mutatja,

kimondatlanul is a remélt végkifejletre utalva.

A válaszban kitért arra is, hogy a film készítői soha nem állították vagy utaltak arra, hogy a filmben megszólalók a roma társadalom többségének a véleményét képviselik. Minden szereplőtől megkérdezték ugyanakkor, hogy magánemberként milyen megoldási javaslata van a helyben és az országban tapasztalt konfliktusokra. Mindemellett a kisebbséggel kapcsolatos sztereotípiák bemutatását is igyekeztek az alkotók árnyalni: ami a magas gyermeklétszám kérdését illeti, a kiegyensúlyozottság jegyében bemutattak egy családot, ahol tíz gyermeket nevelnek, és kerestek olyat is, ahol csupán kettőt. A vezérigazgató megjegyezte, hogy a műsorszámban feltüntetésre került (headline-okban), hogy a film egyik legfontosabb mondanivalója az, hogy elsősorban munkahelyhez kell a romákat segíteni.

A kiegyensúlyozott tájékoztatás követelményével összefüggésben az MTVA vezérigazgatója arról tájékoztatott, hogy a film alkotói a roma közösség tagjait arra kérték, mondják el a véleményüket a többségi társadalommal való együttélés aktuális problémáiról, ezen belül is a főszereplő megközelítéséről. Az MTVA teljesen helyénvalónak tekinti, ha egy műsorsorozaton belül egy-egy műsor egy bizonyos nézőpontot tükröz, egészen addig, amíg a teljes sorozat kiegyensúlyozott, méltányos és alkalmas arra, hogy a néző-hallgató kialakítsa a saját, jól informált álláspontját. Ebben az esetben a szakmai szabályok azt követelik meg, hogy a néző-hallgató mindig tudja, hogy az adott műsorszám csak egy álláspontot jelenít meg, s azt is, hogy mikor – természetesen azonosan frekvenciált időszávban – sugározzák a más szempontokat tükröző műsorokat.

Az MTVA elnöke kiemelte, hogy ennek a követelménynek megfelelt a műsorszám, különös tekintettel arra, hogy a műsor készítői az adást megelőző és az azt követő interjúkban, beszélgetésekben és kommunikációban is hangsúlyozták, hogy vitaindítónak szánják a műsort. Az a tény, hogy a filmben megszólalók nem osztják a panaszosok meglátását, meggyőződésünk szerint egyáltalán nem jelenti a tájékoztatás kiegyensúlyozatlanságát.

A közszolgálatosság követelményével összefüggésben az MTVA hangsúlyozta: megítélése szerint a műsor megfelel az Mttv. 83.§-ában rögzített céloknak és sem az Smtv. 17.§-a szerinti gyűlöletkeltést, sem kirekesztést nem valósít meg.

### **Az érintett alkotmányos jogok és követelmények**

- a jogállamiság és jogbiztonság követelménye [Alaptörvény B) cikk (1) bekezdés „Magyarország független, demokratikus jogállam.”];
- az emberi méltósághoz való jog [Alaptörvény II. cikk „Az emberi méltóság sérthetetlen.”];
- a demokratikus közvélemény kialakításához szükséges szabad tájékoztatás feltételeinek biztosítása [Alaptörvény IX. cikk (2) bekezdés: „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.”]

### **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 Médiatanács határozatának kiadását követően módosult az Smtv. emberi méltóság védelmét biztosító 14. §-a valamint az emberi jogok védelmét deklaráló 16. §.<sup>2</sup> 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 emberi jogok értelmében az Smtv. a Médiatanács határozatakor 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 értelemszerűen a műsorszám közzététele, illetve a Médiatanács határozatának meghozatala 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 szervként – hatóságnak minősül.

Az Ajbt. 18. § (1) bekezdése a hatóság kategóriájába sorolja a közszolgáltatást végző szervet is. Az Ajbt. 18. § (1) bekezdés l) pontja és a 18. § (2) bekezdésének d) pontja alapján az alapvető jogok biztosa által vizsgálható hatóságnak, ezen belül közszolgáltatást végző szervnek minősül – függetlenül attól, hogy milyen szervezeti formában működik – az állami vagy európai uniós támogatás nyújtásában vagy közvetítésében közreműködő szervezet.

A Médiaszolgáltatás-támogató és Vagyonkezelő Alap az Mttv. által létrehozott elkülönített vagyonkezelő- és pénzalap, amelynek fő feladatai az Mttv. 136. § (1) bekezdésében meghatározott a közszolgálati média- és hírszolgáltatás, a Közzolgálati Közalapítvány, a közösségi médiaszolgáltatások, a közszolgálati médiaszolgáltatók szervezeti átalakításának támogatása; a közszolgálati célú műsorszámok gyártása és támogatása; az elsőként filmszínházban bemutatásra szánt filmalkotások támogatása; az Archívum és egyéb vagyonának

gondos kezelése és gyarapítása; az ezekhez kapcsolódó egyéb tevékenységek támogatása, illetve elvégzése. Az Alap tehát a fentiek szerint a támogatás nyújtásával összefüggésben közszolgáltatást végző szervnek minősül.

A Magyar Televízió Nonprofit Zrt. közfeladatot ellátó szerv, közszolgálati médiaszolgáltató, így közszolgáltatást végző szervnek minősül.

Mindezek alapján megállapítottam, hogy a Médiatanács vizsgálatom szempontjából hatóságnak, míg az MTVA és a Magyar Televízió Nonprofit Zrt. közszolgáltatást végző szervnek minősül, amelyekre az ombudsman *vizsgálati jogosultsága* – az Ajbt. hatásköri szabályai értelmében – *kiterjed*.

## **II. Az alkotmányos alapjogok és alapelvek tekintetében**

1. Az alapvető jogok biztosa egy adott társadalmi probléma mögött álló összefüggés-rendszer 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 teszteket.

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 alkotmánybírói 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 segédtudományokra is.

2. Az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdése alapján Magyarország független, *demokratikus jogállam*. Az Alkotmánybíróság korábbi töretlen gyakorlata alapján ennek a jogállami minőségnek nélkülözhetetlen eleme a *jogbiztonság*. Az Alkotmánybíróság által gyakran hivatkozott tétel, hogy a jogbiztonság az állam – s elsősorban a jogalkotó – köteletségévé teszi annak biztosítását, hogy a jog egésze, egyes részterületei és az egyes jogszabályok is világosak, egyértelműek, működésüket tekintve kiszámíthatóak és előreláthatóak legyenek a norma címzettjei számára. A jogbiztonság nem csupán az egyes normák egyértelműségét követeli meg, de az egyes jogintézmények működésének kiszámíthatóságát.<sup>3</sup>

Az Alaptörvény I. cikk (1) bekezdése alapján az ember sérthetetlen és elidegeníthetetlen alapvető jogait tiszteletben kell tartani, védelmük az állam elsődrendű 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”*

Számos korábbi ombudsmani jelentés leszögezi, hogy az állam alapjogvédelmi kötelezettségének érvényesítése során kiemelt jelentősége van a mindenkori médiahatóságnak.<sup>4</sup> 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.

**3.** Az Alaptörvény II. cikke pedig 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.<sup>5</sup>

„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” - írta 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.”<sup>6</sup>

Az egyenlő méltóság alapjoga indokolja és tölti meg tartalommal az Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdésében foglalt *megkülönböztetés-mentes bánásmódhoz 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.[...]”<sup>7</sup> Nem minden különbségtétel tilos tehát, hanem csupán az emberi méltósághoz való jogot sértő megkülönböztetések<sup>8</sup>.

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 AB szerint az alapjogokhoz kapcsolódó *értékekre* is ki kell terjednie.<sup>9</sup>

Az állam és annak szervei 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.

4. 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 alapjogát szolgálja.”<sup>10</sup>

Amint arra az Alkotmánybíróság is rámutatott, *a demokratikus közvélemény kialakítása szempontjából különleges szereppel bírnak a közszolgálati médiumok*. A testület a jogalkotó oldaláról megközelítve a kérdést jelezte, hogy ezekre nézve a törvényhozó olyan törvényeket köteles alkotni, amelyek anyagi, eljárási, valamint szervezeti rendelkezésekkel lehetővé és egyszersmind kötelezővé teszik az egyes intézményeken belül a teljes körű, kiegyensúlyozott és valóságghú tájékoztatást.<sup>11</sup>

A közszolgálati médiumoknak tehát kulcsfontosságú szerepük van a tudatos, jól tájékozott állampolgári mentalitás kialakításában, így az alapvető emberi jogokon alapuló demokratikus értékek közvetítésében is. A véleménynyilvánítás alapjoga tehát esetükben hangsúlyosan eltolódik az intézményi oldala irányában: műsoraikban kevésbé a véleménynyilvánításhoz köthető alanyi jogok kapnak hangsúlyos szerepet, hiszen jelentős szerep hárul rájuk abban, hogy az állampolgárok számára biztosítsák mindazon információkat, amelyek szükségesek a demokratikus közvélemény kialakításához. A közvélemény demokratikus jellegének pedig szükségképpen velejárója az egyenlő méltóság feltétlen tisztelete, a társadalmi problémák árnyalt és az alapjogok szellemiségében történő megközelítése.

### **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. A törvény 13. §-a szerint a tájékoztatási tevékenységet végző lineáris médiaszolgáltatások kötelesek a közérdeklődésre számot tartó helyi, országos, nemzeti és európai, valamint a Magyarország polgárai és a magyar nemzet tagjai számára jelentőséggel bíró eseményekről, vitatott kérdésekről az általuk közzétett tájékoztató, illetve híreket szolgáltató műsorszámokban sokoldalúan, tényszerűen, időszerűen, tárgyilagosan és kiegyensúlyozottan tájékoztatni. Az Smtv. 16. §-a szerint a médiatartalom-szolgáltató tevékenysége során nem sértheti az emberi jogokat. A médiatartalom nem lehet alkalmas valamely nemzet, közösség, nemzeti, etnikai, nyelvi és más kisebbség vagy bármely többség, továbbá valamely egyház vagy vallási csoport elleni gyűlölet keltésére illetve e csoportok kirekesztésére.<sup>12</sup> Az Smtv. idézett rendelkezései – az emberi jogokra való utalással – közvetlen kapcsolatot teremtenek az Alaptörvényben deklarált emberi jogokkal. A Médiatanácsnak tehát törvényben előírt feladatai gyakorlása során minden indokolt esetben vizsgálnia kell azt is, hogy a műsorszolgáltató tiszteletben tartja-e a Magyar Köztársaság alkotmányos rendjét, tevékenysége nem sérti-e az emberi jogokat. A következetes ombudsmani gyakorlat<sup>13</sup> értelmében tehát az emberi jogok, különösen az emberi méltósághoz való kiemelt jelentőségű alkotmányos jog sérelme esetén a Médiatanács köteles a törvényben biztosított hatósági eszközeivel élni. 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. 16.§-ban foglaltaknak, nem hagyható figyelmen kívül a társadalmi környezet, egy adott kérdéskör társadalmi beágyazottsága sem. A cigánysággal kapcsolatosan számos előítélet él a magyar társadalomban: egy 2010-ben végzett kutatás<sup>14</sup> szerint országos mintában a megkérdezett lakosok 24%-a fogadna el roma személyt partnernek, 61% szomszédnak, 69% pedig munkatársnak. Jellemző továbbá a cigány lakosság létszámának túlbecslése: 2010-ben a válaszadók átlagosan 24%-ra becsülték a cigányok arányát, a mértékadó kutatások szerint jellemző 5-7%-al szemben.

E jelenség összefüggésben áll a kollektív paranoia szociálpszichológiai jelenségével:

minél inkább ártó szerepben látja valaki a cigányokat, annál nagyobbak jósolja arányuk növekedését a teljes lakosságon belül.<sup>15</sup>

A Médiatanácsnak a Pesty Fekete Doboz e kérdéssel foglalkozó műsorszámának értékelése során e szempontokra is tekintettel kellett volna lennie. Álláspontom szerint ugyanis a közszolgálati televízióban leadott műsorszám nemcsak hogy keveset tesz az előítéletek csökkentéséért, hanem – az alábbiakban kifejtettek szerint – éppen *további táptalajul* szolgálhat azok számára. Mindezt kulcsfontosságúnak tartom a műsorszám alapjogi értékelése szempontjából, hiszen a fent kifejtettekből következően az egyenlő méltóság elvéhez kapcsolódó intézményvédelmi kötelezettség teljesülése szempontjából jelentős, hiszen az előítéletek erősítése, generálása ellentétes az egyenlő bánásmód és az emberi méltóság jogából eredő követelményekkel. 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.

A filmnek már a témaválasztása, az alapvető kérdés-felvetése (milyen a „cigány-magyar együttélés”?) is problémás abból a szempontból, hogy nem az egyenlő méltóság elve által diktált alapon nyugszik, ezáltal természetesen viszi téves irányba magát a műsorszámot is. Az alábbiakban kifejtettek szerint ugyanis sérti az egyenlő méltóság elvét az a kérdésfelvetés, amely származási alapon keresi a választ társadalmi, együttélési problémák létre és mibenlétére. A műsorszámmal kapcsolatban a Médiatanács elnöke levelében 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 „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 „tisztességes emberek” 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. Fontos az is, hogy a megoldások keresése szintén nem szorítkozhat pusztán mikro-szintre: a helyi programok mellett alapvető társadalmi folyamatok, összefüggésnek szintjén indukálható a változás. Emellett a problémához tartozik a roma kisebbséggel szembeni előítéletek és az abból eredő diszkrimináció is, hiszen számos területen befolyásolja az integráció lehetőségét – még abban az esetben is, ha a műsorszám sugalmazása szerint e jelenségek végső soron indokoltnak tekinthetőek. A filmben bemutatott munkanélküliség, a segélyre utaltság, a képi szinten érzékeltetett szegénység és elhanyagoltság a probléma valós definiálása helyett a roma kisebbséghez tartozók többségének attitűdjeként jelenik meg. Ráadásul úgy, mintha az egy választott élet-és magatartásforma lenne. Nem szól a film arról, hogy milyen munkalehetőségei vannak az adott településen élőknek, hogy mennyiben érinti őket a munkaerő-piaci diszkrimináció, az oktatási sikertelenség okaként meg sem említi az iskolai szegregáció gyakori előfordulását. Mindezek helyett a pedagógust megverő szülőkről és prostitúcióból élő romákról beszélnek.

Ez a megközelítés még akkor sem helytálló, ha történetesen roma emberek szájába adják a legnegatívabb mondatokat, ha az előítéletek magá a főszereplő „ad felmentést” a

rendőr-hallgatóknak, és közvetve a társadalom egészének.

A Médiatanács elnökének levele szerint „*a műsorban arra is találunk példákat, hogy a sztereotip vélemények alapjául szolgáló tényekkel szemben milyen ellentétes minták léteznek a roma kisebbség tagjai között*”. A műsor koncepciója azonban éppen ez a szembeállítás volt, a sztereotípiáknak meg nem felelő romák gyakorlatilag ostromozták a roma közösség tagjainak megatartását, ha pedig maguktól ezt nem tették volna, a célzott riporter kérdések igen nagy segítségükre voltak ebben. („És mit gondol azokról, akiknek sok gyerekük van?” „Kik lopnak? Romák?”) A filmmel kapcsolatosan az egyik legaggályosabb körülmény, hogy roma emberek mondanak negatív értékítéletet a roma közösségről. Ez ugyanis a többség számára még hitelesebb, még inkább sztereotípa-erősítő hatású. Ez a megoldás abban az irányban hat, hogy a cigányság többségéről kialakult negatív vélekedések megerősödjenek, egyszersmind megjelenik egy kép az „ideális cigányról”, aki számot vetve „az övéi” „bűneivel”, elhatárolódik „a cigány életmódtól”, bocsánatot kér a „magyarságtól” és ostromozza a többi roma embert.

Erőteljes példa az önostorozás sztereotípa-erősítő jelenségére a Médiatanács és az MTVA által is hivatkozott uszkai példa, amely – a megkeresett szervek álláspontja szerint – a jó együttélés példáját volt hivatott bemutatni. A jó együttélés alapja azonban – a film szerint – Uszkan sem volt egyéb, mint a roma lelkipásztor ön-és közösségostorozó bűnbánata, és az, hogy „Isten beköltözött a romák szívébe”.

Megjegyzendő ezzel összefüggésben továbbá, hogy a filmben megszólaltatott egyik szereplő, aki a műsor sugalmazása szerint szakértőként, pontosabban „vajdaként”, a romák vezetőjeként beszélt, korábbi nyilatkozatai okán kétséges legitimitással bír a romák körében. Közszolgálati műsorral szemben elvárás lett volna az is, hogy a műsor a romantikus elképzelések további erősítése helyett a vajdaság intézményéről is közöljön néhány tényt. Például azt, hogy jelenleg e tisztség jogi értelemben nem létezik, és nem világos, hogy a magát vajdának nevező személy ki is valójában, és miként tett szert e tisztségére.<sup>16</sup>

*Amint azt már fent is hangsúlyoztam, az alapvető jogok biztosának természetesen nem tiszte 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 Pesty Fekete Doboz adására hiánytalanul ráillenek az alábbiak: „Egy tömegkommunikációs üzenet akkor és annyiban képes meggyőzni, motiválni és elsősorban megerősíteni a befogadói előítéleteket, amikor és amennyiben igazodik a néző „elvárásaihoz”, és számol a befogadói recepció különböző (társas, pszichológiai, diszkurzív) kontextusaival (László, 2005: 74). Az utóbbi megállapítást figyelembe véve a magyarországi konszenzuális cigányellenes hangulatban, a bevezetőben vázolt előítéleteket, a média csupán 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 (Gerő et al., 2002: 69–70). Erőteljesen befolyásolja a látottak feldolgozását a médiafogyasztó érzelmi szintjét megemelő ábrázolásmód.

Az érzelmeket 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.”<sup>17</sup>

A téma neves szakértői hívják fel a figyelmet arra, hogy milyen veszélyeket rejt magában a romák torz média-ábrázolása, és e megállapításuk a műsorszám tekintetében is releváns. „A média, különösen annak néhány meghatározó orgánuma a valóság torz tükrévé vált. E kép

egésze a társadalmi valóságot hamisan – a romák számára meghatározó negatív jelenségeket elhallgatva, míg az őket negatív módon bemutató témákat a végletekig felerősítve – mutatja meg.”<sup>18</sup>

A fenti megállapításokhoz képest a vizsgált műsorszámnak valóban van egy nívója: az MTVA vezérigazgatójának levelével szemben nem a főszereplő megközelítésmódja az, hanem az a tény, hogy a sztereotípiákat roma emberek maguk erősítik azáltal, hogy elhatárolódnak bizonyos, a közösség egészének tulajdonított magatartásformáktól.

A műsorszám a fentiek szerint tehát az Alaptörvény II. és XV. cikkében rögzített egyenlő méltóság elvének, illetve az Smtv. 14.§-ban rögzített emberi méltóság követelményének sérelmét eredményezi, hiszen a problémát („Cigány-magyar együttélés”) egy kisebbségi csoport szokásaiban, a többséggel való konfliktusaiban találja meg, és olyan módon szakítja ki természetes kontextusából, hogy a bemutatott eredmény torz, félrevezető képet ad. Ez alól sem pedig sem a műsorkészítő szabadsága, sem pedig a műsor ebből következő szerkesztési elvei nem jelentenek felmentést.

A műsor készítése során továbbá nem tartották tiszteletben az emberi méltóságot, annak ellenére, hogy az Smtv. 14. §-a ezt a készítés időpontjában kifejezetten előírta. Az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdése értelmében „alapvető jog más alapvető jog érvényesülése vagy valamely alkotmányos érték védelme érdekében, a feltétlenül szükséges mértékben, az elérni kívánt céllal arányosan, az alapvető jog lényeges tartalmának tiszteletben tartásával korlátozható.” E rendelkezés gyakorlatilag leképezi és alaptörvényi szintre emeli az Alkotmánybíróság által kialakított, korábbi gyakorlatában az alapjog-korlátozás mércéjeként fő szabály szerint alkalmazott szükségességi-arányossági tesztet.

*A konkrét esetben álláspontom szerint mulasztásról van szó: az állami szervek, közszolgáltatók és hatóságok nem tettek eleget az – egyéni jogvédelem szempontjából is kulcsfontosságú – az emberi méltóság és a hátrányos megkülönböztetés alapjogát egyaránt érintő egyenlő méltósághoz való joghoz kapcsolódó intézményvédelmi kötelezettségüknek. Az említett alapjogvédelmi kötelezettség érvényesítésével szemben a véleménynyilvánítás szabadságára hivatkoztak a műsorkészítők. E tekintetben hangsúlyozni szükséges, hogy az egyenlő méltóság elvének sérelme tekintetében a műsorkészítők szándéka irreleváns: nem pusztán diszkriminatív szándék vezethet méltóságsértő eredményre.*

A Médiatanács hangsúlyozta, hogy „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”. Ezzel összefüggésben elvi érveléssel szükséges leszögezni: *a bűnözés és a deviancia roma-kérdésként való bemutatása egy demokratikus társadalomban nem minősíthető vitatott kérdésnek, a kollektív bűnösség elve semmilyen tekintetben, utalás-szinten sem elfogadható.*

Hangsúlyozni szükséges továbbá, hogy a véleménynyilvánítás szabadsága más jelentést kap a közszolgálati médiumok esetében. E médiumoknak ugyanis kulcsfontosságú szerepük van a demokratikus közvélemény kialakulását elősegítő tájékoztatásban. Működésük során tehát jellegüknél fogva kevésbé a véleménynyilvánításhoz köthető alanyi jogok, a művészi önkifejezés joga kapnak hangsúlyos szerepet, a véleménynyilvánítás alapjoga esetükben hangsúlyosan eltolódik az intézményi oldal irányában. Fokozottan igaz ez olyan alkotások esetén, amelyek dokumentarista jelleggel közelítenek meg egy vitatott, érzékeny és összetett társadalmi problémát. 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 összességében megállapítható: *az emberi méltóság és a megkülönböztetés-mentes méltósághoz való jog korlátozása, 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 a közszolgálati médiaszolgáltatók elsődleges feladata nem az egyéni önkifejezés, hanem a demokratikus közvélemény kialakításához szükséges tájékoztatás biztosítása.*

A Magyar Televízió Nonprofit Zrt. tehát médiaszolgáltatóként nem tartotta tiszteletben az Alaptörvény II. és XV. cikkében rögzített egyenlő méltóság elvét, illetve az Smtv. 14.§-ban rögzített emberi méltóság követelményét. A Médiatanács pedig formálisan vizsgálta ugyan az ügyet, de a műsorszám hatósági ellenőrzése körében nem volt figyelemmel a műsorszám kontextusát adó szociológiai, szociálpszichológiai és médiatudományi szempontokra és körülményekre, sőt – tévesen – vitás közéleti kérdésnek tekintette a bűnözés roma-kérdésként való tematizálását. A hatósági ellenőrzést követően a Médiatanács tehát nem indított hatósági eljárást a „Pesty Fekete Doboz – A cigány-magyar együttélés” című műsorszámmal összefüggésben. A Médiatanács formálisan – a hatósági ellenőrzés lefolytatásának tényével – eleget tett ugyan alapjogvédelmi feladatának, tartalmi szempontból azonban nem őrködött az egyenlő méltóság érvényesülése felett.

Vizsgálatomban nem tértem ki arra, hogy a kérdéses műsorszám milyen hatással volt a kiskorúak személyiségfejlődésére. A korábbi ombudsmani gyakorlat<sup>9</sup> alapján azonban hangsúlyoznom szükséges: a jogállam megvalósulása szocializációs kérdés is. Sikere attól is függ, hogy az egyén személyiségfejlődése során mennyiben válnak belsővé az alkotmányos értékek, különösen az emberi élet és méltóság feltétlen tisztelete. A „tizenkét éven aluliak számára nem ajánlott” korhatári minősítést kapott műsorszám pedig a fentiek szerint az egyenlő méltóság elvével összhangban nem álló előítéletes ábrázolást tárja mintaként az érdeklődő fiatalok elé, akik annak kritikai szempontú megközelítésére életkorukból adódóan nem képesek. Külön vizsgálat nélkül is megállapítható tehát, hogy a műsorszám nem járul hozzá az előítéletmentes, az egyenlő méltóság elvén nyugvó szemléletmód kialakításához a felnövekvő generációk vonatkozásában sem.

## **2. A műsorszám és a közszolgálati médiaszolgáltatás elvének érvényesülése**

Az Smtv. 11. § értelmében Magyarországon közszolgálati médiaszolgáltatás működik a nemzeti önazonosság és az európai identitás, a nemzeti, családi, etnikai, vallási közösségek megőrzése és megerősítése, a magyar és a nemzetiségi nyelvek és kultúra ápolása, gazdagítása, az állampolgárok tájékozódási és kulturális igényeinek kielégítése céljából.

Az Mttv. 83. §-a értelmében a közszolgálati médiaszolgáltatás céljai egyebek mellett a nemzeti összetartozás és a társadalmi integráció elősegítése, illetve megerősítése, az alkotmányos jogoknak, a demokratikus társadalmi rend szabályainak megismertetése, támogatása, a nemzetiségek, vallási közösségek valamint egyéb közösségek médiával szemben támasztott igényeinek kielégítése, kultúrájának bemutatása, a nemzetiségek anyanyelvének ápolása, Magyarország és a magyar kultúra, illetve a Magyarországon élő nemzetiségek kultúrájának bemutatása Európa és a világ számára, a kiegyensúlyozott, pontos, alapos, tárgyilagos és felelős

hírszolgáltatás, valamint tájékoztatás, az egyes eltérő vélemények ütköztetése, a közösség ügyeivel kapcsolatos viták lefolytatása, a megbízható tájékoztatáson alapuló, szabad véleményalkotáshoz való hozzájárulás.

A Közzolgálati kódex<sup>20</sup> is hangsúlyozza: a közzolgálati médiaszolgáltatások a fentiekben részletezett ismeretközlés és mintanyújtás révén, a társadalmi önismeret megteremtésével, valamint a társadalmi integráció elősegítésével fontos nevelő, egyén- és közösségalkító feladatot is ellátnak. A közzolgálati médiaszolgáltatók figyelembe veszik a kisebbségi csoportok érzékenységét, a kisebbségek hátrányos megkülönböztetését minden esetben elkerülik. A kódex érzelmében a közzolgálati céljainak megvalósítása, a demokratikus tájékoztatás követelménye a személyiségi és emberi jogok megsértése árán nem teljesíthető (ide nem értve a médiaszabályozás által védett, a közérdeket szolgáló oknyomozó újságírás gyakorlatát). A közzolgálati médiaszolgáltatók nem tesznek közzé olyan hírt, tájékoztatót, kommentárt, hírmagyarázatot vagy jegyzetet, amely a nemzeti, nemzetiségi, etnikai, vallási és más társadalmi csoportokhoz tartozó személyek, illetve intézményeik jogait, méltóságát vagy önazonosságát sértik, amelyek bármely kisebbség vagy a többség elleni gyűlöletkeltésre, azok kirekesztésére alkalmasak.

A fenti követelmények szigorú érvényesítését indokolja, hogy a közzolgálati médiaszolgáltatás működésének biztosítása a Magyarországon élők közös áldozatvállalásával, állami finanszírozás mellett történik. Az állami támogatás biztosítja azt, hogy a közzolgálati médiaszolgáltatók számára nem elsődleges cél a média piacán zajló versenyben való megmérettetés; a közzolgálati média nem kívánja mindenáron megelőzni a piaci versenyben a médiapiac más szereplőit. Ez egyben a konkrét üggyhöz kapcsolódóan azt is jelenti, hogy a közzolgálati médiaszolgáltatóra még a piaci verseny sem gyakorol nyomást a tekintetben, hogy a társadalomban népszerű, ámde előítéletes, méltóságsértő véleményeket, nézőpontokat képviselje kényes témák esetében, minden feltétele adott ahhoz, hogy megvalósíthassa azt a feladatát, amelyet a demokratikus közvélemény kialakításához szükséges szabad tájékoztatásban játszik.

Az alapjogi érvekhez kapcsolódóan a kisebbségekkel kapcsolatos attitűdök tekintetében fontos az a megállapítás, amely szerint *„a közfelfogást, s így a társadalmi közbeszédet, alapvetően egy homogén csoport képzésére irányuló törekvés határozza meg, amelyet többnyire a negatív tematizáltság vagy a túlzó, romantizáló szemlélet hat át. [...] A szemléletváltásban, akárcsak a szemléletkonzerválásban a média, azon belül a közzolgálati médiumok szerepe meghatározó.”*<sup>21</sup> Álláspontom szerint a közzolgálati műsorok készítőinek alapvető felelőssége lenne tehát, hogy a fenti mechanizmus követése helyett új, reális megközelítésmóddal segítsék a problémák árnyalt befogadását.

Amint azt fentebb már kifejtettem, az Alaptörvény IX. cikkének (2) bekezdése a véleménynyilvánítás szabadságához kapcsolódóan deklarálja, hogy Magyarország biztosítja a demokratikus közvélemény kialakulásához szükséges szabad tájékoztatás feltételeit. E kötelezettség teljesítésében a közzolgálati médiaszolgáltatóknak az Alkotmánybíróság gyakorlata értelmében különös felelőssége van. A közvélemény demokratikus jellegének pedig szükségképpen velejárója az egyenlő méltóság feltétlen tisztelete, a társadalmi problémák árnyalt és az alapjogok szellemisége szerinti megközelítése. Az Alaptörvény fenti rendelkezéséből, valamint a közzolgálati törvényi céljaiból adódóan egy közzolgálati médiumban bemutatott alkotással szemben fokozott elvárás, hogy árnyalt és tényszerű megközelítésmóddal aktívan segítse elő az egyenlő méltóság érvényesülését. A véleménynyilvánítás szabadsága, a szerkesztők és műsorkészítők önkifejezéshez való jogának

ezen alkotmányos kereteken belül kell szabadon érvényesülnie.

*Álláspontom szerint, a fentebb részletesen kifejtett tartalmi okokból, a műsorszolgáltató megsértette az Alaptörvény IX. cikkében rögzített véleménynyilvánítási szabadsághoz kapcsolódó intézményvédelmi kötelezettségét, illetve ehhez kapcsolódóan a közszolgálati követelményét.*

3. A közszolgálati elvének sérelme felveti a jogbiztonság kérdését is. A Médiatanács elnöke ugyanis levelében kizárta a testület hatáskörét a közszolgálati célok teljesülése ellen ható médiatartalmak elleni fellépésben, és jelezte, hogy az Mttv. 90. § (1) bekezdés b) pontja alapján a Közszolgálati Közalapítvány Kuratóriuma által indított eljárásra szintén nincs lehetőség egyedi ügyekben, csupán rendszeres, intézményi problémák esetén.

Ezzel összefüggésben hangsúlyozni kell, hogy a törvényalkotó a szervezeti keretek és kialakításánál ugyan jelentős szabadságot élvez, de az, hogy egyértelműen meghatározható, a jogalkalmazó szervek és az állampolgárok számára is ismert felelőse legyen a közszolgálati elve érvényesítésének, a sajtó- és médiaszabadság, a kiegyensúlyozott tájékoztatáshoz való jog érvényesülése szempontjából kiemelkedő fontosságú, és szervesen kapcsolódik a jogbiztonság követelményéhez.

*A hatályos jogszabályok alapján azonban – a Médiatanács álláspontja értelmében – nem állapítható meg egyértelműen, mely szerv és milyen eljárás keretében gondoskodik a közszolgálati elvének érvényesítéséről. Ezáltal kiszámíthatatlanná, hiányossá válik az alapjogvédelem rendszere. Ez visszásságot eredményez az Alaptörvény IX. §-ban rögzített alapjog tekintetében, valamint megvalósítja az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdéséből levezethető jogbiztonság elvének sérelmét is.*

### **Intézkedéseim**

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

- 1) az Ajbt. 32. § (1) bekezdése alapján *felkérem* a Médiaszolgáltatás-Támogató és Vagyonkezelő Alap (MTVA) vezérigazgatóját, hogy az MTVA irányítása alá rendelt közszolgálati médiumok vonatkozásában – a konkrét eset kapcsán – kezdeményezzen hathatós intézkedéseket annak érdekében, hogy azok a Közszolgálati Kódex szabályainak, valamint a vonatkozó szakirodalmi megállapítások és emberi jogi standardok figyelembevételével, a kiszolgáltató csoportok egyenlő méltóságának védelme érdekében, fokozott szakmai gondossággal járjanak el, különös tekintettel azokra a társadalmi kérdésekre, ahol a probléma érzékeny jellege a közbeszédtől jelentősen eltérő, az alapjogi mérce alapján megfelelő megközelítést tesz szükségessé.
- 2) az Ajbt. 32. § (1) bekezdése alapján, *felkérem a Médiatanács elnökét*, tegye meg a szükséges intézkedéseket annak érdekében, hogy a Médiatanács fokozott szakmai gondossággal, a vonatkozó szakirodalmi megállapítások és emberi jogi standardok figyelembevételével járjon el a jövőben, a kiszolgáltató csoportok egyenlő méltóságának védelme érdekében 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.
- 3) az Ajbt. 37. §-a alapján *felkérem* a közigazgatási és igazságügyi minisztert hogy – az új média kérdések szabályozásért felelős emberi erőforrás miniszterrel együttműködésben – tekintse át a közszolgálati elve érvényesülésével kapcsolatos hatásköri szabályokat, tekintettel arra, hogy miként alakul a felelősségi rend a közszolgálati céljait sértő



egyedi esetekben. Amennyiben ez a hatályos jogszabályok alapján nem egyértelmű, a visszásság megszüntetése érdekében, készítse elő a vonatkozó jogszabályok módosítását.

Budapest, 2012. október 12.

Prof. Dr. Szabó Máté sk.

### Melléklet: Lábjegyzet

- <sup>1</sup> A kiegyensúlyozott tájékoztatás követelményének megsértése esetén a kifejezésre nem juttatott álláspont képviselője, illetve bármely néző vagy hallgató hatósági eljárást kezdeményezhet. Az Mttv. 181. 9 (2) bekezdése értelmében a hatósági eljárás kezdeményezését megelőzően a kérelmező köteles kifogásával a médiaszolgáltatóhoz fordulni. A kérelmező az általa kifogásolt tájékoztatás közzétételétől, ismétlés esetén az utolsó ismétléstől számított hetvenkét órán belül írásban kérheti a médiaszolgáltatótól azon álláspont – megfelelő, a kifogásolt tájékoztatás közzétételéhez hasonló körülmények közötti – közzétételét, amelynek közzététele a kiegyensúlyozott tájékoztatáshoz szükséges. Az Mttv. 181. (3) bekezdése szerint a médiaszolgáltató a kifogás elfogadásáról vagy elutasításáról annak kézhez vételétől számított negyvennyolc órán belül dönt. A döntésről a kérelmezőt haladéktalanul írásban értesíteni kell. A kérelmező a döntés közzétételétől számított negyvennyolc órán belül – a döntés közzétételének elmaradása esetén a kifogásolt vagy sérelmezett tájékoztatás közzétételétől számított tíz napon belül – a kifogásolt műsorszám és az érintett médiaszolgáltató pontos megnevezésével hatósági eljárást kezdeményezhet a Hatóságnál.
- <sup>2</sup> 2012. évi LXVI. törvény a médiaszolgáltatásokkal és a sajtótermékekkel összefüggő egyes törvények módosításáról
- <sup>3</sup> Ld. pl. 35/1991. (VI.20.) AB határozat
- <sup>4</sup> 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
- <sup>5</sup> 8/1990. (IV.23.) AB határozat
- <sup>6</sup> 23/1990. X.31.) AB határozat Sólyom László párhuzamos indokolása
- <sup>7</sup> 9/1990. (IV.25.) AB határozat
- <sup>8</sup> 61/1992. (XI.20.) AB határozat
- <sup>9</sup> Lásd először 64/1991. (XII. 17.) AB határozat.
- <sup>10</sup> 36/1994. (VI. 24.) AB számú határozat
- <sup>11</sup> 47/1994 (X.21.) AB határozat
- <sup>12</sup> Lásd Smtv. 17. § (1)-(2) bekezdés.
- <sup>13</sup> 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
- <sup>14</sup> Csepeli György – Murányi István – Prazsák Gergő: Új tekintélyelvűség a mai Magyarországon. (Apeiron Budapest, 2011) 110-111. oldal
- <sup>15</sup> Csepeli és tsai i.m. 115-117. oldal
- <sup>16</sup> A hagyományos oláh közösség esetében az 1960-as években még létezett a vajda pozíciója, de ez egy tiszteletbeli cím volt, amellyel többnyire nem cigány származású embereket ruháztak fel. A vajda tisztség másik, a XX. század első felében jellemző jelentése pedig olyan cigány származású ember volt, akit a hatóságok kívülről erőltettek a közösségre, rendteremtés céljából. Lásd bővebben: Kállai Ernő: Helyi cigány kisebbségi önkormányzatok elméleti modellje és működési gyakorlata Magyarországon. PhD értekezés, Miskolc, 2008.
- <sup>17</sup> Monori Áron – Kozma Kriszta: „Ezek az emberek nem tudják elfogadni a szabályokat, nem képesek a beilleszkedésre” In: Médiakutató 2010 nyár;  
[http://mediakutato.hu/cikk/2010\\_02\\_nyar/02\\_monika\\_joshi\\_bharat\\_roma/](http://mediakutato.hu/cikk/2010_02_nyar/02_monika_joshi_bharat_roma/)
- <sup>18</sup> Bernáth Gábor – Messing Vera: Szélre tolva. 2012. május 5. In:  
<http://www.commmunity.eu/2012/05/09/szelre-tolva/>
- <sup>19</sup> Vö. pl. Az állampolgári jogok országgyűlési biztosának jelentése az OBH 4247/2003. sz. ügyben
- <sup>20</sup> A Kódex a közszolgálati médiaszolgáltatásra vonatkozó alapvető elveket és az Mttv.-ben meghatározott közszolgálati célok pontosítását tartalmazza. A Kódex alapvető rendeltetése, hogy a közszolgálati médiaszolgáltatók

számára iránymutatást adjon a törvény keretei között a közszolgálati médiaszolgáltatás megfelelő működési elveire vonatkozóan. Ld.: Közszolgálati kódex. A magyar nemzeti közszolgálati médiaszolgáltatás alapidokumentuma. In: [http://www.kszka.hu/attachments/525\\_kozszolgalmati\\_kodex.pdf](http://www.kszka.hu/attachments/525_kozszolgalmati_kodex.pdf)

<sup>21</sup> In: Pócsik Andrea: Közszolgálatiág és diskurzus <http://beszelo.c3.hu/cikkek/kozszoalgalatisag-es-diskurzus>