

Ügyiratszám: MN/29320-17/2018.

Ügyintéző: személyes adat

Telefonszám: Személyes adat

E-mail: személyes adat

Tárgy: a kirekesztésre alkalmas médiatartalmak közzétételét tiltó törvényi rendelkezés érvényesülése

Melléklet: a vizsgált médiatartalom

A Nemzeti Média- és Hírközlési Hatóság Médiatanácsának

257/2019. (II. 26.) számú

HATÁROZATA

A Nemzeti Média- és Hírközlési Hatóság Médiatanácsa (a továbbiakban: Médiatanács) a Ripost Média Szolgáltató és Kommunikációs Kft.-vel (1033 Budapest, Kórház u. 6-12., a továbbiakban: **Médiatartalom-szolgáltató**) szemben a Ripost című napilapban és a www.ripost.hu internetes sajtótermékben egyaránt 2018. november 9-én megjelent „Meddig élnek vissza a hajléktalanok mindannyiunk türelmével?” című cikkel kapcsolatban hivatalból lefolytatott eljárásában

megállapította,

hogy a Médiaartalom-szolgáltató nem sértette meg a kirekesztésre alkalmas médiatartalmak közzétételét tiltó törvényi rendelkezést.

E határozat ellen fellebbezésnek nincs helye. A véglegessé vált döntés ellen annak közzétételétől számított harminc napon belül a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bírósághoz (továbbiakban: Bíróság) címzett, de a Médiatanácshoz – a személyesen eljáró ügyfél esetében választása szerint elektronikus vagy postai úton, a jogi képviselő által kizárólag elektronikus – benyújtott keresetlevéllel közigazgatási per indítható. A keresetlevél benyújtásának e határozat végrehajtására halasztó hatálya nincs, a halasztó hatály elrendelése a Bíróságtól azonnali jogvédelem iránti kérelem keretében kérhető. Tárgyalás tartása a felek bármelyikének kérelmére a Bíróságtól kérhető. A keresetet a Bíróság harminc napon belül bírálja el.

INDOKOLÁS

A Médiatanács állampolgári bejelentésre, az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény (a továbbiakban: **Ákr.**) 100. § (1) bekezdése és a médiaszolgáltatásokról és a tömegkommunikációról szóló 2010. évi CLXXXV. törvény (továbbiakban: **Mttv.**) 167. § (1) bekezdése szerinti hatósági ellenőrzést folytatott le a

Médiatartalom-szolgáltató által kiadott Ripost című napilapban és a www.ripost.hu internetes sajtótermékben egyaránt 2018. november 9-én megjelent „Meddig élnek vissza a hajléktalanok mindannyiunk türelmével?” című médiatartalommal kapcsolatban.

A hatósági ellenőrzés során felmerült a sajtószabadságról és a médiatartalmak alapvető szabályairól szóló 2010. évi CIV. törvény (a továbbiakban: **Smtv.**) 17. § (2) bekezdésének megsértése.

A Médiatanács az Ákr. 104. § (1) bekezdése alapján az Mttv. 182. § c) pontjában foglalt hatáskörében 2019. január 15-én – hivatalból – közigazgatási hatósági eljárást indított a Médiaszolgáltatóval szemben. A Médiatanács az Ákr. 104. § (3) bekezdésében foglaltak alapján az 58/2019. (I. 15.) számú, MN/29320-13/2018. ügyiratszámú végzésében értesítette a Médiatartalom-szolgáltatót az eljárás megindításáról, továbbá a hatósági ellenőrzés megállapításairól, valamint az Ákr. 5. § (1) bekezdése szerinti nyilatkozattételi jogosultságáról és az Ákr. 33. §-a szerint az iratbetekintési lehetőségéről. A Médiatanács kötelezte a Médiatartalom-szolgáltatót, hogy a végzés közzétételétől számított 10 napon belül terjessze elő az ügyvel kapcsolatos nyilatkozatát.

Az Mttv. 144. § (1) bekezdése értelmében a Médiatanács az Mttv.-ben foglalt eltérésekkel a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény (a továbbiakban: **Ket.**) szerint jár el.

Az Ákr. 143. § (3) bekezdés b) pontja szerint, ahol a jogszabály a Ket. szabályait említi, ott azon az Ákr. szabályait kell érteni.

A Médiatartalom-szolgáltató a postai tértivevény szerint az eljárás megindításáról értesítő végzést 2019. január 21-én vette át, nyilatkozata 2019. február 4-én érkezett.

A Médiatartalom-szolgáltató vitatta a jogsértést. Előadta, hogy az eljárás tárgyát képező cikkben a közterületeken élő hajléktalanokat érintő jogszabályváltozás hatásairól, eredményeiről/eredménytelenségeiről kívánt beszámolni.

Idézte az Smtv. 17. § (2) bekezdésének hatósági értelmezését, majd kifejtette, hogy a cikk nem a hajléktalanok életvitelét minősítette, nem ábrázolta egyoldalúan és sematikusán, homogén közösségként a fedélnélkülieket, és nem érvelt a különállóságuk mellett; az írás lényegi mondanivalója, hogy a jogszabályváltozás eredményeként a forgalmasabb budapesti aluljárókból eltűntek a hajléktalanok, ám nem mindenki választotta a szállásokat, a fedélnélküliek egy része a kevésbé forgalmas aluljárókba és közparkokba költözött.

Beszámolt a cikk arról, hogy ezeken a helyeken rengeteg elhagyott holmi és szemét található, azonban nem állította, hogy ez annak a következménye, hogy ott hajléktalanok vannak. Az írás szerint a zavaró állapotokat az okozza, hogy emberek életvitelszerűen tartózkodnak olyan területen, aminek nem ez lenne a célja, funkciója. Az újságírónak nyilatkozó hajléktalan maga vallott arról, hogy szállóra nem akar menni, a nagyobb aluljárókban sok a rendőr, így még nem tudja, hol tölti a telet.

A cikknek a hajléktalanok okozta állapotokat bemutató része nem azt üzenete az olvasónak, hogy ezeket az embereket a társadalomból ki kell rekeszteni, hanem azt, hogy mindenképpen szükség volt – a társadalom egésze érdekében – a probléma jogszabályi szintű rendezésére.

A Médiatartalom-szolgáltató idézte a cikknek a többségi társadalom hozzáállásáról szóló részét (együttérzés), és hangsúlyozta az írás végkövetkeztetését: bővült a hajléktalanok rendelkezésére álló infrastruktúra, „*Nem kell az utcán élni, van megoldás!*”

Végül kifejtette a Médiatartalom-szolgáltató, hogy az érintett írás nem a hajléktalanság egészével, hanem a közterületen életvitelszerűen tartózkodással és annak következményeivel kapcsolatban tett megállapításokat, így az alkalmatlan az érintett közösség kirekesztésére. Továbbá véleménye szerint nem helytálló, hogy a cikk egyoldalúan és sematikusan ábrázolta a hajléktalanokat, vagy a különállóságukat igyekezett elérni, mert ezzel éppen ellentétes üzenetet közvetített, amikor beszámolt arról, hogy a többségi társadalom tagjai együtt éreznek velük, és megoldást szeretnének találni a hajléktalanok problémáira. Erre tekintettel került sor a jogszabály-módosításra, melynek eredményeként mindenki számára biztosított a lehetőség, hogy ne az utcán élje az életét.

A Médiatartalom-szolgáltató a fentiekre tekintettel az eljárás megszüntetését kérte.

A Médiatanács a rendelkezésre álló adatok, különösen a hatósági ellenőrzés eredményét rögzítő vizsgálati jelentés és a Médiaszolgáltató nyilatkozata alapján az alábbi tényállást állapította meg, és azt az alábbiak szerint értékelte.

A médiatartalom ismertetése

Az újságcikk a közterületeken élő hajléktalanokat érintő jogszabályváltozás hatásairól, részleges sikeréről számolt be. Az írás szerint „*a szigorítás óta a legtöbb aluljáróból eltűntek a fedélnélküliek*”, illetve a szállóknak „*jelentősen megnőtt a forgalmuk*”, de sok hajléktalan továbbra is az utcán él.

A szerző ismertette a hatályos szabályok szerinti lehetséges intézkedéseket, és statisztikát közölt arról, hogy a jogszabály-módosítás hatályba lépése óta hány helyszíni figyelmeztetés történt, hány esetben indult szabálysértési előkészítő eljárás.

Az írás végkövetkeztetése az volt, hogy „*nem kell az utcán élni, van megoldás*”, mert az új szabályok hatályba lépésével egyidejűleg létrehoztak egy különleges mentőegységet (amely akkor segít, ha valaki önjelölt nem képes eljutni egy hajléktalanszállóra) és az úgynevezett „*első befogadóhelyet*” (ahova állapotától függetlenül 48 órára mindenkit befogadnak), továbbá meghosszabbították a nappali melegedők és az éjszakai szállások nyitvatartási idejét.

A többségi társadalom tagjai is megjelentek a cikkben, egyrészt a probléma elszenvedőiként („*Döbbenetes, ami itt van, ezt nem lehet tűrni tovább – mondta lapunknak egy neve elhallgatását kérő lakó a fővárosi Andrassy úton...*”), másrészt együtt érző emberekként („*a városlakók többsége együtt érez az otthonukat elveszített hajléktalanokkal, mindenki azt szeretné: legyen hova menniük, és civilizált körülmények között élhessenek.*”).

A cikket a témával korábban foglalkozó lapszámok címlapjairól, és néhány budapesti aluljáróról, térről készült felvétel illusztrálta.

Az Alkotmánybíróság határozatainak figyelembe vétele

Magyarország Alaptörvényének negyedik módosítása, amelyet 2013. április 1. napján hirdettek ki, a záró rendelkezések közé, az 5. pontba illesztette be azon rendelkezést, mely szerint az Alaptörvény hatályba lépése (2012. január 1.) előtt meghozott alkotmánybírósági határozatok hatályukat veszítik. Ugyanakkor e rendelkezés nem érinti az ezen határozatok által kifejtett joghatásokat.

Az Alkotmánybíróság az előző bekezdésben hivatkozott rendelkezéssel összefüggésben rögzítette, hogy „*a hatályát veszített alkotmánybírósági határozat forrásként megjelölésével, a lényegi, az adott ügyben felmerülő alkotmányossági kérdés eldöntéséhez szükséges*

mértékű és terjedelmű tartalmi vagy szövegszerű megjelenítéssel hivatkozhatja vagy idézheti a korábbi határozataiban kidolgozott érveket, jogelveket” (13/2013. (VI. 17.) AB határozat).

A fentiekre tekintettel a hatósági döntéseknek nem lehet elsődleges alapja a korábbi alkotmánybírói gyakorlat. Ezzel együtt is, a Médiatanács döntéseiben, a vizsgált tényállás jogszerűségének mérlegelésekor a korábbi alkotmánybírói döntések indokolását is figyelembe veheti.

Az Smtv. 17. § (2) bekezdésének értelmezése és alkalmazása a tényállásra

Az Smtv. 17. § (2) bekezdése szerint:

„A médiatartalom nem lehet alkalmas valamely nemzet, közösség, nemzeti, etnikai, nyelvi és más kisebbség vagy bármely többség, továbbá valamely vallási közösség kirekesztésére.”

A Médiatanács gyakorlatában az Smtv. 17. § (2) bekezdésében tilalmazott kirekesztést az a médiatartalom valósítja meg, amely egy adott közösség elszigeteltségét, a társadalom egyéb rétegeitől való idegenségét, különállóságát igyekszik elérni, vagy amellel érvel. Ez megvalósulhat úgy, hogy az adott médiatartalom a célzott réteggel kapcsolatos megtevesztő, sztereotip gondolatokat, véleményeket felerősíti, vagy ezt célozza, valamint úgy is, hogy a vélemény kinyilvánítója arra törekszik, hogy adott közösség tagjait megakadályozza abban, hogy alkotmányos jogaikat érvényesítsék. Az ilyen szándék az adott közösség tagjainak a mindenki mással egyenlő mértékben megillető méltósághoz való joga érvényesülését, érvényesíthetőségét ássa alá.

Az elemzett újságcikk szerzője azt vizsgálta, hogy milyen változások történtek Budapesten a parkokban, aluljárókban élő (a közterületeken életvitelszerűen tartózkodó) hajléktalanokat érintő, mintegy három héttel a cikk keletkezése előtt hatályba lépett jogszabály-módosítás hatására.

Az írás négy témára bontható (az abban foglalt állítások az ügygel kapcsolatos négy szempont szerint csoportosíthatók):

(1) A szerző szerint a jogszabály-módosítás részben elérte a célját, kevesebb a hajléktalan az aluljárókban: a központi helyen lévő, forgalmas budapesti aluljárókból eltűntek a hajléktalanok (*„azokról a forgalmas helyekről, ahol eddig rengetegen voltak, nyom nélkül eltűntek”*), egy részük bement a szállókra, a menedékhelyeknek megnőtt a forgalmuk (*„az összes fővárosi szálláson megnőtt az esténként beérkezők száma”*).

(2) Sok fedélnélküli azonban még most sem él a lehetőséggel, hanem továbbra is az utcán tartózkodik, kisebb, kevésbé forgalmas helyen lévő aluljáróba költözött át, zavarva ezzel azokat, akik rendeltetésszerűen szeretnék használni a közterületet. A cikk írója a zavaró állapotokat a következő mondatokkal érzékeltette:

„Elképesztő állapotokat találtunk a budapesti Andrassy úton, a világörökségi helyszínen, és Budapest több parkjában is: szabályos hajléktalantábor jött létre, tönkretéve a szép környezetet.”

„... sok hajléktalan még most sem él a lehetőséggel, így maradt a kosz az utcán.”

„Döbbenetes, ami itt van, ezt nem lehet tűrni tovább – mondta lapunknak egy neve elhallgatását kérő lakó a fővárosi Andrassy úton, ahol a legendás Vörös Sárkány étterem helyére költözött be egy hajléktalan. Az eredmény: hűgyszag, betört ablak, kosz és bűz...”

„... több budapesti helyszínen is döbbenetes állapotokat találtunk: koszos matracok, holmik, és rengeteg szemét volt a II. János Pál pápa téren és a Városligetben is.”

„... a játszótereket is hajléktalanok veszik birtokba, és a nyilvános vécéket is ők használják.”

(3) A cikk szólt a hajléktalanokkal szemben alkalmazható eljárásról: röviden ismertette a szabályok tartalmát, az eljárás menetét, és azt, hogy eddig hány esetben és milyen intézkedések történtek.

(4) A szerző végül beszámolt arról, hogy milyen lehetőségei vannak azoknak az otthontalan embereknek, akik nem akarnak az utcán élni: speciális mentőegység, első befogadóhely, a nappali melegedők és éjszakai szálláshelyek meghosszabbított nyitvatartása.

A médiatartalom elemzésekor kiindulópontnak tekintette a Médiatanács, hogy a nagy érdeklődésre számot tartó, vitás társadalmi kérdésekkel foglalkozó tartalmak vizsgálatokor – egymással versengő jogok és érdekek esetében – a vélelem a sajtószabadság elsőbbsége mellett szól. Az Alkotmánybíróság konzekvens abban, hogy a véleménynyilvánítás szabadsága a társadalom demokratikus működésének garanciája, ugyanakkor az egyéni önkifejezés, a személyiség kiteljesítésének egyik alapvető eszköze is [például: 18/2004. (V. 25.) AB határozat].

A fentiekkel összhangban, a sajtószabadság korlátozásának soha nem lehet alapja a feldolgozott téma tárgya. A véleménynyilvánítás szabadságából adódóan a fedél nélkülieket érintő törvénymódosítás hatásaival, eredményeivel foglalkozó összeállítás kellő körültekintés mellett korlátozás nélkül megjelenhet bármely médiatartalomban. Kizárólag a feldolgozásmód, a közvetített üzenet, és ennek lehetséges káros hatása vezethet a jogsértés megállapítására. A közönséget ugyanis nem lehet elzárni a vitatott, feszültséget gerjesztő közéleti kérdésekkel kapcsolatos véleményektől, álláspontoktól, a közéleti vita korlátozásához nyomós társadalmi szükséglet kell.

Megállapította a Médiatanács, hogy a cikk a mindenki számára elfogadhatatlan helyzet megoldásának szükségességéről és ennek lehetőségeiről szólt. Az írás középpontjában nem az utcán élő hajléktalanok okozta állapotok bemutatása állt. Megemlítette ugyan a szerző, hogy az emberek életvitelszerű utcán tartózkodása higiéniai problémákat vet fel, és sokak számára zavaró, de a hangsúly a megoldás keresésén volt. Az utcákon, tereken tapasztalható állapotokat az újságíró tárgyilagosan, a téma által megkövetelt mértékben mutatta be: *„tönkretéve a szép környezetet”, „maradt a kosz az utcán”, „koszos matracok, holmik és rengeteg szemét”* stb.

Megállapította továbbá a Médiatanács, hogy a cikk nem állította szembe egymással a többségi társadalom tagjait és a parkokban, házak bejáratánál, játszótereken meghúzódó hajléktalanokat. A kirekesztéssel, elszigeteltséggel és különállósággal éppen ellentétes üzenetet közvetített az írás következő mondata: *„A városlakók többsége együtt érez az otthonukat elveszített hajléktalanokkal, mindenki azt szeretné: legyen hova menniük, és civilizált körülmények között élhessenek.”*

Egyértelműen kiderült a cikkből az is, hogy a szerző a megoldást nem a jogszabálymódosítás folytán várható eljárásoktól és szabálysértési bírságoktól, hanem a meglévő infrastruktúra kihasználásától, a zárható csomagmegőrzők, éjjeli menedékhelyek, zuhanyzók stb. igénybe vételétől várja: *„Október 15-én szigorodtak a szabályok, azóta az egész országban tilos az utcán lakni. Ha egy hajléktalant azon kap a rendőr, hogy az utcán él, figyelmezteti. Akit 90 napon belül harmadszor is figyelmeztetnek, az ellen szabálysértési eljárást indítanak. A cél nem a büntetés, hanem az életek védelme.”* A cikk a jogszabálymódosítás óta létrejött infrastruktúráról – a különleges mentőegységről és az „első befogadóhelyről”, valamint a meghosszabbított nyitvatartásokról – is beszámolt.

Mindezek alapján a Médiatanács egyetértett a Médiatartalom-szolgáltató nyilatkozatában foglaltakkal, amely szerint a cikk elsősorban nem a hajléktalanság többségi társadalmat érintő negatív következményeivel foglalkozott, illetve nem a hajléktalanok összességét ábrázolta sematikusan és egyoldalúan, hanem azokat az embereket emelte ki, akik nem rendeltetésszerűen használják a közterületet.

A sajtószabadságot értelmező első határozatában az Alkotmánybíróság rámutatott arra, hogy „a sajtó szabadságát arra figyelemmel kell garantálnia az államnak, hogy a sajtó a véleményalkotáshoz szükséges információszerzésnek, a véleménynyilvánításnak és véleményformálásnak kitüntetett jelentőségű eszköze. (...) A sajtószabadság egyéni alapjokként abban az értelemben eszköz, hogy felerősíti az egyéni véleménynyilvánítás hatását, és támogatja a demokratikus közvélemény közérdekű ügyekről való tájékoztatását, a közérdekű ügyekkel kapcsolatos véleményformálást.” [37/1992. (VI. 10.)]

A 30/1992. (V. 26.) AB határozat kifejtette: „A szabad véleménynyilvánításhoz való jog a fentiek szerint nem csupán alapvető alanyi jog, hanem e jog objektív, intézményes oldalának elismerése egyben a közvélemény, mint alapvető politikai intézmény garantálását is jelenti. A szabad véleménynyilvánítás jogának kitüntetett szerepe ugyan nem vezet arra, hogy ez a jog – az élethez vagy az emberi méltósághoz való joghoz hasonlóan – korlátozhatatlan lenne, de mindenképpen azzal jár, hogy a szabad véleménynyilvánításhoz való jognak valójában igen kevés joggal szemben kell csak engednie, azaz a véleményszabadságot korlátozó törvényeket megszorítóan kell értelmezni.”

A fentiek alapján a véleménynyilvánítás szabadsága kiterjed a sértő, akár szélsőséges álláspontok közzétételének lehetőségére is. A Médiatanács megállapította, hogy az elemzett cikkben ilyen – szóhasználatában durva, dehonosztáló vagy szélsőséges – megnyilvánulás nem jelent meg, az írás egy esetlegesen nem mindenki számára egyformán elfogadható véleményt fogalmazott meg, mely egyenrangú mások véleményével, és a véleménynyilvánítás szabadságának védelme alatt áll.

A Médiatanács megállapította, hogy az eljárás tárgyát képező médiatartalom a fentebb részletesen ismertetett elemekre, közvetített üzenetekre tekintettel nem volt alkalmas arra, hogy az érintett társadalmi csoporttal, azaz az utcára kényszerült hajléktalanokkal kapcsolatos kirekesztő, megtévesztő, sztereotip gondolatokat, véleményeket kialakítson vagy felerősítsen. A cikknek ugyanis nem az volt az üzenete, hogy a fedélnélküliek nem tartoznak a társadalomhoz, illetve őket ki kell rekeszteni, hanem az, hogy a ma még utcán tartózkodók helyzetére is megoldást kell találni, amit jelenleg a megfelelő szabályozás és a hozzárendelt infrastruktúra is ösztönöz.

A fentiek alapján a Médiatanács megállapította, hogy a Médiatartalom-szolgáltató nem sértette meg az Smtv. 17. § (2) bekezdését.

Az eljárás során az Ákr. 124. §-a szerinti eljárási költség nem merült fel.

A jogorvoslatról szóló tájékoztatás az Ákr. 81. § (1) bekezdésén, a közigazgatási per indításának lehetősége az Ákr. 114. § (1) bekezdésén alapul. A közigazgatási per vonatkozásában az Mttv. 163. § (1)-(3) és a 164. § (1)-(2) bekezdései, a közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény (a továbbiakban: **Kp.**), a polgári perrendtartásról szóló 2016. évi CXXX. törvény (a továbbiakban: **Pp.**) és az elektronikus ügyintézés és bizalmi szolgáltatások részletes szabályairól szóló 2015. évi CCXXII. törvény (a továbbiakban: **E-ügyintézési tv.**) rendelkezései irányadóak. Az Ákr. 143. § (3) bekezdésének c) pontjában foglaltak alapján, ahol jogszabály a hatóság döntésének bírósági felülvizsgálatát említi, azon közigazgatási pert kell érteni.



A keresetlevél benyújtásának szabályait a Kp. 28. §-a, a 29. § (1) bekezdése, a 39. §-a, a 48. § (1) bekezdésének I) pontja, a Pp. 605. § (1) és 608. § (1) bekezdései és az E-ügyintézési tv. 9. § (1) bekezdése, az azonnali jogvédelemre vonatkozó rendelkezéseket a Kp. 50. §-a, a tárgyalás tartására vonatkozó kérelemről szóló tájékoztatást a Kp. 77. § (2) bekezdése tartalmazzák.

Budapest, 2019. február 26.

A Médiatanács nevében:

Dr. Karas Monika
elnök

Dr. Vass Ágnes
hitelesítő tag

Kapják:

1) Személyes adat