



EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS
COUR EUROPÉENNE DES DROITS DE L'HOMME

EMBERI JOGOK EURÓPAI BÍRÓSÁGA
MÁSODIK SEKCIÓ

SZIMA kontra MAGYARORSZÁG ÜGY

(29723/11. sz. kérelem)

ÍTÉLET

STRASBOURG

2012. október 9.

Ezen ítélet az Egyezmény 44. cikkének 2. bekezdésében foglalt körülmények beálltával válik véglegessé. Szerkesztői változtatás alá eshet.

A Szima kontra Magyarország ügyben,
az Emberi Jogok Európai Bírósága (Második Szekció) Kamaraként
tartott ülésén, melynek tagjai voltak:

Françoise Tulkens, *Elnök*,
Danutė Jočienė,
Dragoljub Popović,
Isabelle Berro-Lefèvre,
Sajó András,
İşıl Karakaş,
Guido Raimondi, *bírák*

és Stanley Naismith, *Szekció Hivatalvezető*

2012. szeptember 11-i zárt ülésén lefolytatott tanácskozását követően
az azon időpontban elfogadott alábbi ítéletet hozza:

AZ ELJÁRÁS

1. Az ügy alapja egy, a Magyar Köztársaság ellen benyújtott kérelem (29723/11. sz.), amelyet az emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről szóló egyezmény („az Egyezmény”) 34. cikke alapján egy magyar állampolgár, Szima Judit („a kérelmező”) 2011. április 28-án terjesztett a Bíróság elé.

2. A kérelmezőt Molnár I. A., Budapesten praktizáló ügyvéd képviselte. A Magyar Kormányt („a Kormány”) Tallódi Z. Képviselő-helyettes képviselte a Közigazgatási és Igazságügyi Minisztériumból.

3. A kérelmező az Egyezmény 10. cikke alapján panaszolta, hogy az Interneten általa közzétett egyes nyilatkozatai miatti elítélése a véleménynyilvánítás szabadságához való jogának megsértését jelentette, különösen arra figyelemmel, hogy a kifogásolt állítások igazságtartalmát nem bizonyíthatta.

4. 2011. november 23-án a kérelem közlésre került a Kormány felé. Arról is döntés született, hogy a kérelem érdeme és elfogadhatósága együttesen kerül megvizsgálásra (29. cikk 1. bekezdés).

A TÉNYEK

I. AZ ÜGY KÖRÜLMÉNYEI

5. A kérelmező 1960-ban született és Szekszárdon él.

6. A kérelmező – egy nyugdíjba vonult magas beosztású rendőrtiszt – a szóban forgó időszakban a *Tettkész* Magyar Rendőrség Szakszervezetének

elnöke volt. 2007 májusa és 2009 júliusa között számos írást tett közzé a szakszervezet – ténylegesen a kérelmező szerkesztői ellenőrzése alatt álló – honlapján a rendőri állomány tagjainak járó elmaradt járandóságokról, állítólagos nepotizmusról, meg nem engedett politikai befolyásolásról a rendőrségen belül, továbbá magas beosztású rendőrök kétes képesítéseiről.

7. A kérelmező ellen engedetlenségre való bujtogatás miatt vádat emeltek. 2010. április 29-én a Fővárosi Bíróság Katonai Tanácsa bűnösnek találta a kérelmezőt az ellene felhozott vádban, pénzbüntetést szabott ki rá, és lefokozta. A bíróság nem fogadta el a kérelmező védekezését, miszerint az ilyen állítások közzététele a szakszervezeti tevékenység lényegéhez tartozik. A bíróság megállapította, hogy az állítások alkalmasak voltak engedetlenség keltésére, s ilyenként valószínűsítésnek alig, vagy egyáltalán nincs helye.

8. A Fővárosi Bíróság – többek között – a kérelmező alábbi, az Interneten közzétett írásaira alapozta ítéletét:

(1) „Rendszeres az ellentételezés nélküli túlmunka végeztetése...” „Nyilvánvaló járandóságokat nem fizetnek ki évek óta a kisrendőröknek...” „Ma már szinte csak az lehet rendőri vezető, akinek vagy politikai támogatottsága van, vagy pedig rendőri vezetők rokona, egyenesági leszármazottja.” „A rendőri vezetők nyilvánvaló jogsértései rossz példát mutatnak a végrehajtó állomány számára...” „Ez a legjellemzőbb ma a rendőri vezetőkre. Jogsértések, törvényteleniségek, majd ha ezt szóvá tesszük, akkor elvtelenül visszatámadnak, ellehetetleníteni próbálnak, büntetőfeljelentéseket tesznek, bíróságokon hecceléssel vádolják a tenni akaró, a megújulást, megtisztulást szorgalmazó javaslatainkat.” „Miért csodálkozunk azon, hogy amikor törvénytisztító, hatalmaskodó kiskirály rendőri vezetők jogsértései következmények nélkül maradnak, akkor egyes kisrendőrök is veszik maguknak a bátorságot, hogy törvénytisztítást követeljenek el?”

(2) „Törvényeken felülemelkedő rendőri vezetők gátlástalan jogsértései büntetlenül maradtak, maradnak, sőt kitüntetések vesznek fel, amikor az aktuális hatalom szájába ize szerint veretik szét a felhergelt kisrendőrökkel az utcán elégedetlenkedő, mindenükből kismizmizni akart emberek ezreit, tízezreit.” „A Tettrekész Magyar Rendőrség Szakszervezete együttérzését fejezi ki, és elnézését kéri azoknak a magyar állampolgár társainknak, akiket prostituálódott rendőri vezetőink és bűnös magatartású rendőr „kollégáink” tevékenysége jogaiban, emberi mivoltában sértett, meggyalázott.”

(3) „A magyar rendőrség beosztotti állománya egyre jobban kismizmizett, saját vezető által sok esetben megalázott.” „A rendőrség egyes vezetői aktívan ténykednek azért, hogy az utca állampolgárát az utcán szolgálatot teljesítő kisrendőrök ne „szolgálják és védjék”, hanem büntessék!” „Egyes rendőri vezetőket jól megfizetve a szakmaiság háttérbe szorításával az utca állampolgárát és az utca kisrendőreit egymás ellen hangolják.” „A rendőri vezetői kiválasztás sokszor szakmaiatlan gyakorlatának felülvizsgálatát is folyamatosan szorgalmazzuk, minden eredmény nélkül, mert nincs rá láthatóan igény, hogy a rendőrség polgárbarát módon működjön.”

(4) A rendőri vezetés ismét tanúbizonyságát adta annak, hogy ... képtelen pártsemleges és politikailag is semleges módon fenntartani a közrendet. Ismét bebizonyosodott, hogy a Rendőrség elsősorban nem az adófizető állampolgárok

közrendjének biztosítása, hanem a Magyarországot gazdasági és morális végveszélybe sodró, regnáló politikai vezetők uralmának a fenntartását tartja elsődlegesnek.” „A szakmaiatlan, a rendőri eskü szellemétől idegen, nemzetellenes rendőri vezetők által tanúsított magatartások minden eddig tapasztaltnál mélyebb morális szakmai válságba taszította a rendőri állományt és annak társadalmi megbecsülését.” „Nyilvánvaló, hogy a Rendőrség szűk vezetői rétege megengedhetetlen módon politikailag elkötelezett a jelenlegi állami és fővárosi vezetés mellett.”

(5) Az Országos Rendőr-főkapitányság vezetője napról-napra tanúbizonyságát adja annak, hogy a Rendőrség vezetésénél sokkal jobban ért pajzán versek írogatásához, a Tettekre Kész Magyar Rendőrség Szakszervezete munkájának akadályozásához, vagy akár egy rendőrségi popzenekar menedzseléséhez, mintsem hogy együttműködjön a rendőrség azon reprezentatív szakszervezetével, amelynek soraiban legnagyobb arányban találhatók meg az utcai szolgálatot teljesítő közrendőrök.” „Kaotikus, a legelemibb szakmai kritériumoknak megfelelni képtelen döntéseket hozó vezetői garnitúra rombolja napról-napra a Rendőrség maradék presztízsét.”

9. 2010. december 8-án a Fővárosi Ítéltábla Katonai Tanácsa a büntető törvénykönyv 357. § alapján helyben hagyta a kérelmező elítélését. A Bíróság megállapította, hogy azon fegyveres szerv sajátosságaira figyelemmel, amelyhez a kérelmező tartozott, a dokumentumok közzétételével a kérelmező túllépte véleménynyilvánítási szabadságát. A bíróság szerint a dokumentumokban megfogalmazott nézetek egyoldalú kritikának minősültek, amelyek igazságtartalma nem volt bizonyítható, és amelyek tekintetében az igazságtartalom bizonyításának nincs is helye.

II. RELEVÁNS HAZAI JOG

10. Az Alkotmányáról szóló 1949. évi XX. törvény (szóban forgó időszakban hatályos szövege) kimondja:

59. §

“(1) A Magyar Köztársaságban mindenkit megillet a jóhírnévhez, a magánlakás sérthetetlenségéhez, valamint a magántitok és a személyes adatok védelméhez való jog.”

61. §

“(1) A Magyar Köztársaságban mindenkinek joga van a szabad véleménynyilvánításra, továbbá arra, hogy a közérdekű adatokat megismerje, illetőleg terjessze.”

11. A fegyveres szervek hivatásos állományú tagjainak szolgálati viszonyáról szóló 1996. évi XLIII. törvény kimondja:

18. § – Véleménynyilvánítás szabadsága

„(1) A rendőrség és a polgári nemzetbiztonsági szolgálatok hivatásos állományú tagjai nem lehetnek tagjai pártoknak, és politikai tevékenységet nem folytathatnak.

(2) A hivatásos állomány tagja pártban tisztséget nem viselhet, párt nevében vagy érdekében - az országgyűlési, az európai parlamenti és az önkormányzati választásokon jelöltként való részvételt kivéve - közszereplést nem vállalhat.

(3) A szolgálati helyen és szolgálati feladat teljesítése közben a hivatásos állomány tagja politikai tevékenységet nem folytathat.

(4) A hivatásos állomány tagja a részére kiadott parancsot, intézkedést - a 69. § esetét kivéve - nem bírálhatja, azokról a jog- és érdekérvényesítő tevékenysége körén kívül véleményt nem mondhat, a szolgálati rendet és a fegyelmet sértő nyilatkozatot nem tehet, a sajtónyilvánosság igénybevételével hivatalos eljárásban magánvéleményt nem nyilváníthat.

(5) A szolgálati rendet és a fegyelmet veszélyeztető sajtóterméket a hivatásos állomány tagja nem állíthat elő, és nem terjeszthet, ilyen tartalmú plakátot, hirdetményt vagy emblémát nem függeszthet ki.

(6) A hivatásos állomány tagjai érdekképviselői szerveinek a tevékenységi körébe eső hirdetményei a helyben szokásos módon nyilvánosságra hozhatók. ...”

29. §

„(1) E törvény alkalmazásában szakszervezeten - elnevezésétől függetlenül - a hivatásos állomány tagjainak minden olyan érdekképviselői szervét érteni kell, amelynek célja a hivatásos állomány tagjai szolgálati viszonyával kapcsolatos érdekeinek képviselése és megvédése.

(2) A szakszervezet jogosult, hogy

a) a fegyveres szervben belül működjön és tagjait tevékenységébe bevonja;

b) a hivatásos állomány tagjait az anyagi, szociális és kulturális, valamint az élet- és szolgálati körülményeiket érintő jogaikról és kötelezettségeikről tájékoztassa;

c) tagjait a szolgálati viszonyt érintő körben a szervezeti egységgel szemben, illetőleg az állami szervek előtt, meghatalmazás alapján pedig az élet- és szolgálati körülményeiket érintő kérdésekben bíróság, más hatóság és egyéb szervek előtt képviselje.

(3) A szakszervezet a szervezeti egységgel kapcsolatban az alábbi jogokat gyakorolhatja:

a) minden olyan kérdésben tájékoztatást kérhet, amely a hivatásos állomány tagjainak a szolgálati viszonytal összefüggő anyagi, szociális és kulturális érdekeivel kapcsolatos;

b) az a) pontba tartozó kérdésben a parancsnoki (vezetői) intézkedéssel (döntéssel) kapcsolatos álláspontját, véleményét az állományilletékes parancsnokkal közölheti, és ezzel összefüggésben konzultációt kezdeményezhet;

c) a szolgálati és munkakörülményekre - ennek keretében az egészséges és biztonságos szolgálatteljesítés betartására - vonatkozó szabályok megtartását hivatali

munkaidőben, illetve indokolt esetben szolgálatteljesítési időben ellenőrizheti, azok végrehajtásáról tájékoztatást, adatot kérhet, melyet részére meg kell adni. Az ellenőrzés a szolgálati feladatok ellátását nem veszélyeztetheti, illetve nem akadályozhatja.

(4) A szakszervezet az ellenőrzés során észlelt hibákra és mulasztásokra a végrehajtásért felelős szerv vezetőjének a figyelmét felhívhatja. Ha az a szükséges intézkedést kellő időben nem tette meg, a megfelelő eljárást kezdeményezheti. Ennek eredményéről az eljárást lefolytató szerv a szakszervezetet tájékoztatni köteles.

(5) A (3) és (4) bekezdésben meghatározott jogok az előljáró szervek irányítása körébe tartozóan az adott szervezeten belüli reprezentatív szakszervezeti szervet illetik meg. ...”

69. §

„(1) A hivatásos állomány tagja szolgálatteljesítése során köteles végrehajtani az előljáró parancsát, a felettes rendelkezését, kivéve, ha azzal bűncselekményt követne el.

(2) Az (1) bekezdésben foglalt kivétellel a hivatásos állomány tagja a jogszabálysértő parancs, rendelkezés végrehajtását nem tagadhatja meg. Ha azonban annak jogellenessége felismerhető számára, arra haladéktalanul köteles az előljáró figyelmét felhívni. Ha az előljáró a parancsát, a felettes a rendelkezését ennek ellenére fenntartja, azt kérelemre írásba kell foglalnia. A jogszabálysértő parancs, rendelkezés végrehajtásáért kizárólag az azt kiadó felel. ...”

194. § - Szolgálati panasz

„(1) A hivatásos állomány tagja - meghatalmazás alapján nevében az érdekképviselői szerv és az ügyvéd is - szolgálati panasszal élhet, ha a szolgálati viszonyára vonatkozó, e törvény 195. §-ában nem szabályozott döntést vagy intézkedést, illetve ezek elmulasztását sérelmesnek tartja.

(2) A szolgálati panaszt a hivatásos állományú a munkáltatói intézkedés közlésétől számított 15 napon belül nyújthatja be a szolgálati viszony megszüntetésére vonatkozó, az összeférhetetlenség megállapításával kapcsolatos, valamint a beosztását érintően a szolgálati viszony fegyveres szerv egyoldalú módosításáról szóló munkáltatói intézkedéssel szemben. Egyéb esetben az igény érvényesítésére vonatkozó elévülési időn belül lehet a szolgálati panaszt előterjeszteni.

(3) A panaszt a döntést hozó (mulasztó) előljárónál lehet benyújtani, aki - ha annak nem ad helyt - az ügyre vonatkozó iratokkal együtt köteles haladéktalanul felterjeszteni az előljáró parancsnokhoz. Jogszabály eltérő rendelkezése hiányában az előljáró parancsnok azt 30 napon belül bírálja el, és döntését a panaszt benyújtóval közli. E határidő egy ízben 30 nappal meghosszabbítható.

(4) A panaszjog gyakorlásában senkit sem szabad korlátozni. A panasztevőt a panasz megalapozatlansága esetén hátrány nem érheti, kivéve, ha azzal szándékos fegyelemsértés, illetve szabálysértés vagy bűncselekmény valósult meg.

(5) A más jogszabályban meghatározott panaszjog gyakorlását e törvény nem érinti.”

195. § - Határozat elleni panasz, fellebbezés

„(1) A hivatásos állomány tagja a szolgálati viszonyával kapcsolatos ügyben a fegyveres szervben belüli eljárás során hozott elsőfokú határozat ellen - ha e törvény eltérően nem rendelkezik - a kézbesítésétől számított 15 napon belül panaszt [142. § (1) és 159. § (2) bekezdés] vagy fellebbezést [180. § (5) és 191. § (2) bekezdés] nyújthat be.

(2) A hivatásos állomány tagja halálának a szolgálati kötelemekkel való összefüggése kérdésében hozott határozat ellen a közeli hozzátartozó nyújthat be fellebbezést.

(3) A panaszt vagy fellebbezést a szolgálati előljáró, illetőleg a miniszter által meghatározott szerv - ha e törvény eltérően nem rendelkezik - 30 napon belül bírálja el. E határidő egy ízben 30 nappal meghosszabbítható.”

12. A büntető törvénykönyvről szóló 1978. évi IV. törvény a kimondja:

357. § – Bujtogatás

“(1) Aki katonák között az előljáró, a parancs vagy általában a szolgálati rend vagy a fegyelem iránt elégedetlenséget szít, vétséget követ el, és egy évig terjedő szabadságvesztéssel büntetendő.

(2) A büntetés büntett miatt három évig terjedő szabadságvesztés, ha:

a) a bujtogatást szolgálat teljesítése közben követik el;

b) a bujtogatásból a szolgálatra vagy a fegyelemre jelentős hátrány származik.”

A JOG

I. AZ EGYEZMÉNY – 11. CIKK FÉNYÉBEN OLVASOTT – 10. CIKKÉNEK ÁLLÍTÓLAGOS MEGSÉRTÉSE

13. A kérelmező azt panaszolta, hogy az Interneten – szakszervezeti tevékenységének részeként – általa közzétett egyes nyilatkozatai miatt ellene lefolytatott büntetőeljárás az Egyezmény 10. cikkében számára biztosított véleménynyilvánítás szabadságához való jog megsértésének minősült.

A Bíróság úgy véli, hogy a kérelmező szakszervezeti vezetői hátterére figyelemmel a panaszt az Egyezmény 10. cikke alapján kell vizsgálni, amelyet azonban a 11. cikk fényében kell értelmezni (ld. *Palomo Sánchez and Others v. Spain* [GC], nos. 28955/06, 28957/06, 28959/06 és 28964/06, § 52 *in fine*, ECHR–2011).

A 10. cikk releváns része kimondja:

“1. Mindenkinek joga van a véleménynyilvánítás szabadságához. Ez a jog magában foglalja a véleményalkotás szabadságát és az információk, eszmék megismerésének és közlésének szabadságát országhatárokon tekintet nélkül és anélkül, hogy ebbe hatósági szerv beavatkozhasson. ...

2. E kötelezettségekkel és felelősséggel együtt járó szabadságok gyakorlása a törvényben meghatározott, olyan alakszerűségeknek, feltételeknek, korlátozásoknak vagy szankcióknak vethető alá, amelyek szükséges intézkedéseknek minősülnek egy demokratikus társadalomban a nemzetbiztonság, a területi sértetlenség, a közbiztonság, a zavargás vagy bűnözés megelőzése, a közegészség vagy az erkölcsök védelme, mások jó hírneve vagy jogai védelme, a bizalmas értesülés közlésének megakadályozása, vagy a bíróságok tekintélyének és pártatlanságának fenntartása céljából.”

A 11. cikk releváns része kimondja:

“1. Mindenkinek joga van a békés célú gyülekezés szabadságához és a másokkal való egyesülés szabadságához, beleértve érdekei védelmében a szakszervezetek alapítását és az azokhoz való csatlakozásnak a jogát.

2. E jogok gyakorlását csak a törvényben meghatározott, olyan korlátozásoknak lehet alávetni, amelyek egy demokratikus társadalomban a nemzetbiztonság vagy közbiztonság, a zavargás vagy bűnözés megakadályozása, a közegészség, az erkölcsök, illetőleg mások jogai és szabadságai védelme érdekében szükségesek...”

14. A kormány vitatta a panaszt.**A. Elfogadhatóság**

15. A Bíróság megjegyzi, hogy a kérelem nem nyilvánvalóan alaptalan az Egyezmény 35. cikke 3. bekezdésének (a) pontja szerinti értelemben. Továbbá megjegyzi, hogy semmilyen más alapon sem elfogadhatatlan. Ezért elfogadhatóvá kell nyilvánítani.

B. Érdem*1. A felek érvei***a. A Kormány**

16. A Kormány nem vitatta, hogy beavatkozás történt a kérelmező véleménynyilvánítási szabadságába. Rámutatott azonban arra, hogy az Egyezmény 10. cikkének 2. bekezdése alapján ez a jog bizonyos korlátozások alá vethető. A fegyveres szervek hivatásos állományú tagjainak szolgálati viszonyáról szóló törvény (Hszt.) 18. § korlátozza a fegyveres erők hivatásos állományú tagjainak véleménynyilvánítási szabadságát. 8/2004. (III. 25.) AB sz. határozatában az Alkotmánybíróság az Alkotmánnyal összhangban állónak találta a korlátozást. Az

Alkotmánybíróság megállapította, hogy a parancs és intézkedés kifogás emelésével (Hszt. 194. §) vagy érdekvédelmi szervezet útján (Hszt. 29. §) kritizálható. A kritika megítélése a fegyveres szerv típusától és attól függően eltérő lehet, hogy fegyveres konfliktusban, szükség- vagy veszélyhelyzetben, vagy békeidőben került-e megtételre. Így a véleménynyilvánítás Hszt.-beli korlátozása a fegyveres szervek feladatellátása zavartalanságának biztosítása céljából szükséges, és a szolgálati viszony sajátosságaira figyelemmel nem minősíthető aránytalannak.

17. A Kormány továbbá észrevételezte, hogy a Bíróság esetjoga alapján az államoknak lehetőségük van arra, hogy korlátozzák a véleménynyilvánítás szabadságát olyan esetekben, amikor a katonai fegyelmet valódi veszély fenyegeti. A reformjavaslatokat azonban tolerálni kell egy demokratikus állam hadseregében.

18. Amint azt a hazai bíróságok megállapították, a jelen ügyben a kérelmező véleményének kifejezésére nem a szakszervezeti működéssel kapcsolatosan került sor. A vád tárgyává tett nyilatkozatok túlmutattak a Hszt. 29. § (2) bekezdés c) pontjában biztosított véleménynyilvánítási szabadság határain, és nem reformjavaslatok voltak. A hazai bíróságok alaposan megvizsgálták a vád tárgyává tett nyilatkozatokat, s azokat minden ténybeli alapot nélkülözőnek, sőt helyenként becsületsértő és rágalmozó jellegűnek találták. A kérelmezői nyilatkozatokban nem volt fellelhető a problémák feltárására vagy orvoslására irányuló szándék; ugyanakkor valószínűsíthető volt, hogy a nyilatkozatok bomlasztják a katonai fegyelmet.

19. Továbbá, az adott körülmények között a büntetőjogi büntetés alkalmazása nem volt aránytalannak tekinthető. A bujtogatás megállapításához valamely nyilatkozatnak nem pusztán a szolgálati rendet és fegyelmet sértőnek kell lennie, hanem elégedetlenséget is kell szítania a katonák között. A büntetőjog *ultima ratio* jellegére figyelemmel nem minden szolgálati rendet és fegyelmet sértő magatartás szankciója büntetőjogi büntetés. A társadalomra veszélyesség büntetőjogilag releváns szintjét el nem érő magatartásokat a fegyelmi jog kezeli. A kérelmező ügye azonban nem ilyen volt.

20. Végül, a hazai bíróságok a Bíróság releváns esetjogára támaszkodtak, és vizsgálták az ügy emberi jogi vonatkozásait. A bíróságok arra a következtetésre jutottak, hogy az adott ügyben a büntetőjogi szankció alkalmazása nem volt aránytalan. A Kormány osztotta ezt az álláspontot.

b. A kérelmező

21. A kérelmező előterjesztette, hogy nem volt aktív rendőrtiszt, csak a szóban forgó szakszervezet képviselője volt megbízva. A kifogásolt állításokat kizárólag ebben az összefüggésben tette; s bár az állítások

megtételének célja a szakszervezeti tagok élet- és munkakörülményeinek javításával kapcsolatos kérdésekre történő figyelemfelhívás volt, az állítások nem tekinthetők támadónak, becsületsértőnek vagy engedetlenségre bujtogatónak. Mindenesetre, a kérelmező számára nem biztosították annak lehetőségét, hogy állításainak valóságtartalmát illetékes testület előtt bizonyítsa.

2. A Bíróság értékelése

a. Történt-e beavatkozás

22. A Bíróság megállapítja, hogy a kérdés nem volt vitatott a felek között. A Bíróság azt a következtetést vonja le, hogy a kérelmező elítélése a véleménynyilvánítás szabadságához való jogába történt beavatkozást valósított meg.

Az ilyen beavatkozás a kérelmező véleménynyilvánítás szabadságához való jogának megsértését jelenti, kivéve, ha “törvényben meghatározott” volt, törvényes célt szolgált, és egy demokratikus társadalomban szükséges volt.

b. Törvényben meghatározott

23. A Bíróság észrevételezi, hogy a kérelmező elítélése a büntető törvénykönyv 357. §-án alapult, ilyen módon a Bíróság meggyőződött arról, hogy az elítélés „törvényben meghatározott” volt.

c. Törvényes cél

24. A Bíróság megjegyzi, hogy a kérelmező büntetőeljárás alá vonása a hazai bíróságok azon meggyőződését tükrözte, hogy a kérelmező megnyilvánulásai alkalmasak voltak engedetlenségre való bujtogatásra. Ezért a Bíróság úgy találja, hogy a beavatkozás a „zavargás vagy bűnözés megakadályozása”-nak, azaz a fegyveres erők rendje megőrzésének törvényes célját szolgálta (ld. *Engel and Others v. the Netherlands*, 8 June 1976, § 98, Series A no. 22; *Vereinigung demokratischer Soldaten Österreichs* és *Gubi v. Austria*, 19 December 1994, § 32, Series A no. 302).

d. “Egy demokratikus társadalomban szükséges”

i. Általános elvek

25. A véleménynyilvánítás szabadsága a demokratikus társadalom egyik alapköve, a társadalmi fejlődés és az egyéni önkiteljesítés egyik alapvető feltétele. Ez a szabadság – a 10. cikk 2. bekezdésben foglalt feltételek mellett – nemcsak azokra az “információkra” vagy “eszmékre”

alkalmazandó, amelyek kedvező fogadtatásban részesülnek, vagy amelyeket nem-sértőnek vagy közömbös természetűnek tartanak, hanem azokra is, amelyek sértenek, megütközést keltenek vagy zavarnak. Ez a pluralizmus, a tolerancia és a nyitottság követelménye, amelyek nélkül nem létezik “demokratikus társadalom” (ld. *Oberschlick v. Austria* (no. 1), 23 May 1991, § 57, Series A no. 204). Amint azt a 10. cikk kimondja, e szabadság alól állapíthatók meg kivételek, azokat azonban szorosan kell értelmezni, és a korlátozás szükségességét meggyőző módon kell bizonyítani.

Továbbá, a 10. cikk nemcsak az eszmék és információk tartalmát, hanem a tartalmat hordozó formát is védelemben részesíti (ld. *Uj kontra Magyarország*, 23954/10. sz., 20. bekezdés, 2011. július 19.).

Ugyanez igaz akkor is, ha az érintett személyek fegyveres szervek tagjai, mivel a 10. cikk ugyanúgy vonatkozik rájuk is, mint a szerződő államok joghatósága alatt álló bármely más személyre. A fegyveres erők megfelelő működése azonban aligha képzelhető el olyan jogi szabályok nélkül, amelyek a megkívánt fegyveres állománytagok általi – például írások útján történő – aláírásának megakadályozását célozzák (ld. a fent hivatkozott *Engel and Others*, § 100; *Hadjianastassiou v. Greece*, 16 December 1992, § 39, Series A no. 252; *Vereinigung demokratischer Soldaten Österreichs and Gubi*, § 36).

26. Ezért figyelemmel kell lenni a különböző érintett érdekek közötti megfelelő egyensúly megtalálásának a szükségességére. Mivel a nemzeti bíróságok az adott ország realitásaival közvetlen és folyamatos kapcsolatban állnak, e bíróságok a nemzetközi bíróságoknál jobb helyzetben vannak annak megítélésére, hogy egy adott időpontban hogyan található meg a megfelelő egyensúly. Ezért az Egyezmény 10. cikkének hatálya alá eső ügyekben az e cikkben védett véleménynyilvánítási szabadságba történt beavatkozás szükségességének és mértékének megítélése során a szerződő államok bizonyos terjedelmű mérlegelési jogkörrel rendelkeznek (ld. *Tammer v. Estonia*, no. 41205/98, § 60, ECHR 2001-I, és *Pedersen and Baadsgaard v. Denmark* [GC], no. 49017/99, § 68, ECHR 2004-XI).

27. Ez a mérlegelési jogkör azonban európai ellenőrzéssel jár együtt, amely mind a jogszabályokra, mind pedig az őket alkalmazó határozatokra – így a független bíróságok határozataira is – kiterjed (ld. *mutatis mutandis*, *Peck v. the United Kingdom*, no. 44647/98, § 77, ECHR 2003-I, és *Karhuvaara and Iltalehti v. Finland*, no. 53678/00, § 38, ECHR 2004-X). Ellenőrző funkciójának gyakorlása során a Bíróságnak nem az a feladata, hogy az illetékes hazai bíróságok helyébe lépjen, hanem az, hogy a 10. cikk alapján az ügy egészének fényében felülvizsgálja, hogy a hazai bíróságok által mérlegelési jogkörükben meghozott határozatok összeegyeztethetők-e az Egyezmény felhívott rendelkezéseivel (ld. *Bladet Tromsø and Stensaas v. Norway* [GC], no. 21980/93, § 60, ECHR 1999-III; *Polanco Torres and Movilla Polanco v. Spain*, no. 34147/06, § 41, 21 September 2010; és *Petrov v. Bulgaria* (dec.), no. 27103/04, 2 November 2010). Ez nem azt

jelenti, hogy az ellenőrzés csupán annak megállapítására szorítkozik, hogy az alperes állam ésszerűen, gondosan vagy jóhiszeműen gyakorolta-e mérlegelési jogkörét. A Bíróság az ügy egészének fényében vizsgálja meg a panaszolt beavatkozást, beleértve a kérelmező terhére rótt állítás tartalmát és szövegösszefüggését is (ld. *News Verlags GmbH & CoKG v. Austria*, no. 31457/96, § 52, ECHR 2000-I).

A Bíróságnak különösen azt kell eldöntenie, hogy a nemzeti hatóságok által a beavatkozás igazolására felhozott indokok „relevánsak és elégségesek” voltak-e, s a megtett intézkedés „arányos volt-e az elérni kívánt törvényes céllal” (ld. *Chauvy and Others v. France*, no. 64915/01, § 70, ECHR 2004-VI). Ennek során a Bíróságnak meg kell győződnie arról, hogy a nemzeti hatóságok a releváns tények elfogadható értékelése alapján a 10. cikkben megtestesült elvekkel összhangban álló standardokat alkalmaztak-e (ld. *Csánics kontra Magyarország*, 12188/06. sz., 37. bekezdés vége, 2009. január 20.).

28. Továbbá, a szakszervezeti tagok számára biztosítani kell, hogy munkáltatójuk felé kifejezhessék azon követeléseiket, amelyekkel a vállalat dolgozóinak helyzetén kívánnak javítani. Egy olyan szakszervezet, amelynek nincs lehetősége arra, hogy ezzel kapcsolatosan szabadon kifejezze nézeteit, valójában egy alapvető fontosságú cselekvési eszköztől megfosztott szervezet. Ezért a szakszervezeti jogok értelmes és hatékony voltának garantálása érdekében a nemzeti hatóságoknak biztosítaniuk kell, hogy a szakszervezeti képviselőket ne riasszák el aránytalan büntetésekkel attól, hogy megpróbálják kifejezésre juttatni és megvédeni tagjaik érdekeit (ld. fent hivatkozott *Palomo Sánchez and Others*, § 56). Továbbá, közérdekű kérdésekkel kapcsolatos viták korlátozására kevés lehetőség van (ld. *Wingrove v. the United Kingdom*, 25 November 1996, § 58, *Reports of Judgments and Decisions* 1996-V; *Ceylan v. Turkey* [GC], no. 23556/94, § 34, ECHR 1999-IV).

29. A jelen ügyben a magyar hatóságoknak a kérelmező – Egyezmény 10. cikkében biztosított – véleménynyilvánítási szabadsághoz való jogát kellett egyensúlyba hozni a kérelmező szolgálati jogviszonnyal összefüggésben fennálló kötelezettségeivel. Amint arra a Bíróság a fentiekben rámutatott, az Egyezmény 10. cikke nem garantál korlátlan véleménynyilvánítási szabadságot; s a fegyveres erőkon belüli zavargás megelőzése a véleménynyilvánítási szabadság korlátozását megengedő, törvényes célnak minősül. Zavargás – jelen esetben rendőrségen belüli engedetlenség – megelőzésével kapcsolatos ügyekben a Bíróság erős érveket kíván meg ahhoz, hogy a hazai bíróságok álláspontja helyébe saját álláspontját léptesse akkor, ha a hazai bírósági határozatok véleménynyilvánítási szabadság korlátaira vonatkozó indoklása elegendő, és a Bíróság esetjogában megállapított kritériumokkal összhangban álló (ld., *mutatis mutandis*, a fent hivatkozott *Palomo Sánchez and Others*, § 57; és

MGN Limited v. the United Kingdom, no. 39401/04, §§ 150 and 155, 18 January 2011).

30. A Bíróság hozzáteszi: ahhoz, hogy a szóban forgó állítások igazoltságát meg lehessen ítélni, különbséget kell tenni a tényállítások és az értékítéletek között abban a tekintetben, hogy míg a tények fennállása bizonyítható, addig az értékítéletek igazságtartalma nem képezi bizonyítás tárgyát. Az értékítéletek valóságtartalmának bizonyítását előíró követelmény teljesítése általában lehetetlen, s ilyen követelmény előírása sérti a 10. cikkben biztosított jog alapvető részét képező véleményalkotás szabadságát (ld. például *Lingens v. Austria*, 8 July 1986, § 46, Series A no. 103; a fent hivatkozott *Oberschlick v. Austria (no. 1)*, § 63). Valamely állítás tényállításnak vagy értékítéletnek minősítése olyan kérdés, amelynek eldöntése elsősorban a nemzeti hatóságok, különösen a hazai bíróságok mérlegelési jogkörébe tartozik (ld. *Pedersen and Baadsgaard v. Denmark* [GC], no. 49017/99, § 76, ECHR 2004-XI). Azonban, még ha a nyilatkozat értékítéletnek minősül is, akkor is kellő tényalapnak kell fennállnia alátámasztására, amelynek hiányában a nyilatkozat túlzó lehet (ld. *Jerusalem v. Austria*, no. 26958/95, 43. §, ECHR 2001-II).

ii. Ezen elvek alkalmazása a jelen ügyre

31. A Bíróság megjegyzi: a kérelmező tényleges szerkesztői ellenőrzése alatt álló honlapon közzétett egyes állításokban a kérelmező munkajogi kérdésekkel, így a szolgálat kötelékébe tartozó dolgozóknak – köztük szakszervezeti tagoknak – járó, ki nem fizetett járandóságokkal (ld. fenti 8. bekezdés, 1. idézet) foglalkozott. A kérelmező azonban a rendőrségi vezetők vezetői tevékenységét is ismétlődő kritikával illette, az állampolgárok megvetésével, és általánosságban politikai érdekek kiszolgálásával vádolva meg őket (ld. fenti 8. bekezdés). A Bíróság szerint ez utóbbi vélemények túllépték a szakszervezeti vezetők számára biztosított felhatalmazás körét, mivel nem a szakszervezeti tagok munkaérdekeinek védelmével voltak kapcsolatosak. Ezért ezeket a nyilatkozatokat – amelyek megtételére a törvényes szakszervezeti tevékenység körén kívül került sor – nem a szakszervezeti véleménynyilvánítás különös aspektusából, hanem a véleménynyilvánítás általános perspektívájából kell megvizsgálni. Ezzel kapcsolatosan a Bíróság megismétli: a 11. cikk 2. bekezdésének vége azt jelzi, hogy munkavállalóinak egyesülési szabadságát az állam azzal a megszorítással köteles tiszteletben tartani, hogy a cikkben védett jogok fegyveres erők, rendőrség, illetve államigazgatás tagjai általi gyakorlását törvényes korlátozás alá vetheti; az említett három csoporttal szembeni korlátozásokat azonban szorosan kell értelmezni, s ezért azoknak a szóban forgó jogok „gyakorlására” kell korlátozódniuk (ld. *Demir and Baykara v. Turkey* [GC], no. 34503/97, §§ 96-97, ECHR-2008). A Bíróság a 10. cikkel összefüggésben is ezt a megközelítést alkalmazza, és hangsúlyozza, hogy a

véleménynyilvánítás szabadságához való jog mindenkit, így a fegyveres erők tagjait is megillető jog.

32. A kérelmező bíráló nézetek kifejezéséhez való jogát korlátozó büntető intézkedések arányosságának elemzése során a Bíróság azt a mértéket vizsgálja, amelyben a rendőrség tagjának véleménynyilvánítás szabadságához való joga a feladatok ellátásához elengedhetetlenül fegyelmet kívánó, hierarchikus testületként szervezett rendőrségen belüli zavargás megelőzése érdekében korlátozható. A Bíróság szerint egyes kifogásolt állítások (különösen a ki nem fizetett járandóságokkal kapcsolatosak) egyértelműen a szakszervezeti tevékenység körébe esnek, ezért ezek szankcionálása nehezen egyeztethető össze a szakszervezeti vezetőket megillető jogosultságokkal. Továbbá, az Országos Rendőr-főkapitány elleni támadás tisztán értékítélet, s ilyenként a 10. cikk alapján magas szintű védelem illeti meg.

A Bíróság azt is megjegyzi, hogy néhány más állítással kapcsolatosan a hazai bíróságok – meglehetősen meglepő módon – elutasították a bizonyítást (ld. fenti 7. bekezdés), amely tény önmagában is kétségeket ébresztene a kérelmezővel szemben alkalmazott szankció törvényessége iránt, ha a szankció pusztán emiatt került volna alkalmazásra.

A rendőrségi vezetők vezetői gyakorlatával kapcsolatosan kifejezett nézetek jellege vonatkozásában azonban a Bíróság osztja a hazai bíróságok álláspontját. A Bíróság elfogadja, hogy ezen állítások – különösen a rendőrségi vezetőket politikai részrehajlással és politikai programmal való azonosulással, túlkapásokkal, szakmaiatlansággal és nepotizmussal vádoló állítások – a rendőrségi intézkedések legitimitásának potenciális diszkreditálásával még akkor is ténylegesen alkalmasak voltak engedetlenség keltésére, ha túlnyomórészt értékítéletnek minősültek, annál is inkább, mivel a kérelmező semmilyen egyértelmű tárgyi alappal nem támasztotta alá az állításokat. Igaz, hogy a hazai eljárásban nem engedélyezték a kérelmező számára a bizonyítást – ami komoly aggodalomra ad okot –, a rendőri vezetők elleni támadásokban azonban a kérelmező elmulasztotta tényekhez kapcsolni a sértő értékítéleteket.

A Bíróság úgy véli, hogy a lojalitás védelme és a rendőri vezetők intézkedéseinek alkotmányosságába vetett bizalom nem adminisztratív kényelem kérdése. Magas beosztású rendőrtisztként a kérelmező – többek között a szakszervezet honlapjának ellenőrzésével – jelentős befolyást gyakorolt a szakszervezeti tagokra és a szolgálat más tagjaira. Magas rangú rendőrtisztként és szakszervezeti vezetőként azon feladatokkal és felelősségi körökkel összhangban állóan kellett volna gyakorolnia a véleménynyilvánítás szabadságához való jogát, amely feladatokkal és felelősségi körökkel e jog a kérelmező jogállásának különös körülményei között járt, és joggyakorlása során figyelemmel kellett volna lennie a rendőrségen belüli fegyelem speciális követelményére (ld. még *Rekvényi kontra Magyarország* [GC], 25390/94. sz., 43. bekezdés vége; angol

nyelven: ECHR 1999-III) – s mindezt még a rendőrségen belüli átláthatóságot, szakmaiságot és jogkövetést célzó bírálat lehetővé tételéhez fűződő általános érdekekkel szemben is. A Bíróság megjegyzi, hogy a kérelmezőnek a rendőrség kötelékébe történt belépéskor tisztában kellett volna lennie a személyi állomány joggyakorlását érintő korlátozásokkal. Továbbá, a kérelmező véleménynyilvánítási szabadsághoz való jogát érintő korlátozások nem kívánták tőle azt, hogy hivatását alapvető lelkiismereti meggyőződéseinek sérelmével gyakorolja.

Az ilyen ügyekben rendelkezésre álló mérlegelési jogkör (ld. fenti 26. bekezdés) fényében a fegyelemnek a rendőri vezetésbe vetett bizalmat és a vezetőség hitelességét aláásó, vádaskodó vélemények szankcionálásával történő fenntartása „nyomós társadalmi szükséglet”-nek minősül, s a nemzeti hatóságok által ennek igazolására felhozott indokok relevánsak és elégségesek (ld. *Sunday Times v. the United Kingdom* (no. 1), 26 April 1979, § 62, Series A no. 30), különösen a kérelmezővel szemben alkalmazott szankciók – lefokozás és pénzbüntetés – relatíve enyhe, az adott körülmények között aránytalannak nem tekinthető voltára figyelemmel.

33. A fenti megfontolások elegendőek a Bíróság számára annak megállapításához, hogy az Egyezmény – 11. cikk fényében olvasott – 10. cikkét nem sértették meg.

II. AZ EGYEZMÉNY EGYÉB ÁLLÍTÓLAGOS MEGSÉRTÉSEI

34. A kérelmező az Egyezmény 6., 13., és 17. cikke alapján az eljárás tisztességtelen voltát is panaszolta.

35. Amennyiben a kérelmező panasza úgy értendő, hogy az a bizonyítékok hazai bíróságok általi értékelését és az eljárás eredményét érinti, úgy a Bíróság megismétli, hogy az Egyezmény 19. cikkének megfelelően feladata a szerződő államok által az Egyezménnyel kapcsolatban tett vállalások tiszteletben tartásának biztosítása. Különösen nem feladata a Bíróságnak, hogy a nemzeti hatóságok által állítólagosan elkövetett tény- vagy jogbeli tévedésekkel foglalkozzon, kivéve ha, és amennyiben e tévedések az Egyezményben védett jogokat és szabadságokat sérthették. Továbbá, miközben az Egyezmény 6. cikke biztosítja a tisztességes tárgyaláshoz való jogot, semmilyen szabályt nem állapít meg a bizonyítékok elfogadása vagy értékelése tekintetében, ezért ezeket a kérdéseket elsősorban a nemzeti jognak és a nemzeti bíróságoknak kell szabályozniuk (ld. többek között *García Ruiz v. Spain* [GC], judgment of 21 January 1999, *Reports of Judgments and Decisions* 1999-I, 98-99. o., 28. §). A jelen ügyben nincs jele annak, hogy a hazai bíróságok elfogultak lettek volna, vagy hogy az eljárás egyéb módon tisztességtelen vagy önkényes lett volna.

Ebből következően a kérelemnek ez a része nyilvánvalóan alaptalan az Egyezmény 35. cikke 3. bekezdésének (a) pontja szerinti értelemben, s ezt a részt az Egyezmény 35. cikkének 4. bekezdése alapján el kell utasítani.

EZEN INDOKOK ALAPJÁN A BÍRÓSÁG

1. A 10. cikkel kapcsolatos panaszt egyhangúlag elfogadhatóvá, a kérelem többi részét pedig elfogadhatatlanná *nyilvánítja*;
2. Hat szavazattal egy ellenében *megállapítja*, hogy az Egyezmény – 11. cikk fényében olvasott – 10. cikkét nem sértették meg.

Készült angol nyelven, írásbeli kihirdetésre került 2012. október 9-én, a Bíróság Eljárási Szabályzata 77. szabálya 2. és 3. bekezdésének megfelelően.

Stanley Naismith
Hivatalvezető

Françoise Tulkens
Elnök

Az Egyezmény 45. cikke 2. bekezdésének, valamint a Bírósági szabályzat 74. szabálya 2. bekezdésének megfelelően Tulkens bíró különvéleménye az ítélethez csatolásra került:

F.T.
S.H.N.

TULKENS BÍRÓ ELTÉRŐ VÉLEMÉNYE

1. A többséggel szemben én úgy vélem, hogy a jelen ügyben megsértették az Egyezmény 10. cikkét, ami az ítélet szerint a 11. cikk fényében lett értelmezve.

2. A tények nem vitatottak. A kérelmező a Tettrekész Magyar Rendőrség Szakszervezete elnökének minőségében, a kérelmező szerkesztői kontrollja alá eső szakszervezet honlapján tette közzé sértő megjegyzéseit. Többek között rendőröknek járó, ki nem fizetett járandóságokat, állítólagos nepotizmust, meg nem engedett politikai befolyásolást és magas beosztású rendőrök kétes képesítését panaszolta (ld. 8. bekezdés). A kérelmezőt engedetlenségre való bujtogatás miatt bűnösnek találták, s emiatt pénzbüntetésre ítélték és lefokozták.

3. Az ítélet helyesen mutat rá arra, hogy az Egyezmény 10. cikke a rendőrségre és a fegyveres erők személyi állományára ugyanúgy vonatkozik, mint bárki másra a részes állam joghatóságán belül. Ezért a 10. cikk 1. bekezdésében biztosított véleménynyilvánítási szabadsághoz való jogot, valamint a 2. bekezdésben lefektetett korlátozásokat is azonos módon és egyenlő szigorral kell alkalmazni. Ezzel kapcsolatosan – az ügy által felvetett egyes kérdésekre figyelemmel – nem tudom azt a következtetést levonni, hogy a kérelmező ellen tett intézkedések arányosak voltak az elérni kívánt célhoz képest.

4. A többség már az elején eldöntötte, hogy a kérelmező bíráló megjegyzései túllépték a szakszervezeti vezetők számára biztosított felhatalmazás körét, mivel néhány megjegyzés nem a szakszervezeti tagok munkaérdekeinek védelmével volt kapcsolatos. Nem tudom, hogy a szakszervezeti vezető szerepének és a szakszervezeti tevékenység „törvényes” terjedelmének ilyen értékelésével a Bíróság a maga részéről nem lépte-e túl saját felhatalmazása körét. Továbbá, a Bíróság a szakszervezet szerepét a dolgozók érdekeinek szoros értelemben vett védelmére korlátozza, és nem vizsgálja, hogy az ilyen védelem tágabban magának az intézménynek az állítólagos hibáival kapcsolatos bírálatra is kiterjedhet. Annak további magyarázat vagy igazolás nélküli megállapításával, hogy a sértő megjegyzések „a törvényes szakszervezeti tevékenység körén kívül” kerültek megtételre, a többség – véleményem szerint mesterségesen – elutasította az ügy szakszervezeti dimenzióját azért, hogy pusztán a véleménynyilvánítás jogára összpontosítsa az ügyet.

5. Itt egy második faktor is játékba jön. A többség megjegyezte, hogy a kérelmező által tett állítások némelyike tekintetében „a hazai bíróságok –

meglehetősen meglepő módon – elutasították a bizonyítást (ld. a fenti 32. bekezdés 2. albekezdését). Ennek ellenére a többség bírálta a kérelmezőt amiatt, hogy értékítéletnek minősülő állításai tekintetében nem hozott fel egyértelmű ténybeli alapot, s meglehetősen furcsa módon arra a következtetésre jutott: „Igaz, hogy a hazai eljárásban nem engedélyezték a kérelmező számára a bizonyítást – ami komoly aggodalomra ad okot –, a rendőri vezetők elleni támadásaiban azonban a kérelmező elmulasztotta tényekhez kapcsolni a sértő értékítéleteket.” (ld. a 32. bekezdés 3. albekezdésének végét).

6. Utolsó pontom a büntetés súlyosságával kapcsolatos. Míg a pénzbüntetés enyhének tekinthető, a lefokozásról ugyanez nem állítható, mert az véleményem szerint súlyos, és a jelen ügy kontextusában aránytalan szankció.