



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

ELSŐ SZEKCIÓ

**SZÉL ÉS MÁSONK kontra MAGYARORSZÁG**

*(Kérelem sz. 5078/16)*

ÍTÉLET

STRASBOURG

2021. DECEMBER 2.

*A jelen ítélet végleges, de szerkesztői változtatások alá eshet.*



SZÉL ÉS MÁSONK kontra MAGYARORSZÁG  
ÍTÉLET

**A Szél és Mások kontra Magyarország ügyben**

az Emberi Jogok Európai Bírósága, az alábbi összetételű tanácsként eljárva:

Alena Poláčková, *Elnök*,

Paczolay Péter,

Raffaele Sabato, *bírák*,

és Liv Tigerstedt, *Helyettes Szekció Jegyzőkönyv-vezető*,

tekintettel az alábbiakra:

Négy magyar állampolgár, Szél Bernadett, Schmuck Erzsébet, Sallai Róbert Benedek és Schiffer András („a kérelmezők”) Magyarország ellen, az Emberi Jogok és Alapvető Szabadságok Védelméről szóló Egyezmény („az Egyezmény”) 34. Cikke alapján 2016. január 22-én benyújtott (5078/16. számú) kérelme;

döntés arról, hogy a kérelemről értesítik a magyar kormányt („a Kormány”);

a felek észrevételei;

2021. november 9. napján zárt tanácskozáson,

a fenti napon kelt alábbi ítéletet hozza:

## BEVEZETŐ

1. A kérelmezők különösen a 10. Cikkre (véleménynyilvánítás szabadsága) és a 13. Cikkre (hatékony jogorvoslathoz való jog) hivatkozva kifogásolták, hogy a Házelnöknek az első kérelmező országgyűlési felszólalását megtiltó intézkedése sértette a kérelmezők véleményynyilvánítás szabadságához való jogát, és azt is kifogásolták, hogy e határozat ellen nem volt jogorvoslati lehetőség.

## A TÉNYEK

2. Az első kérelmező, Szél Bernadett 1977-ben született és Budakeszin él. A második kérelmező, Schmuck Erzsébet 1954-ben született és Budapesten él. A harmadik kérelmező, Sallai Róbert Benedek úr 1974-ben született és Túrkevéen él. A negyedik kérelmező, Schiffer András 1971-ben született és Budapesten él. A kérelmezőket Karsai D. A. budapesti ügyvéd képviselte.

3. A Kormányt az Igazságügyi Minisztérium alkalmazottja, Tallódi Z. úr képviselte.

4. Az ügy tényállása a felek által előadottak szerint a következőképpen foglalható össze.

SZÉL ÉS MÁSOK kontra MAGYARORSZÁG  
ÍTÉLET

5. A kérelmezők a tárgydőszakban a *Lehet Más a Politika* ellenzéki párt parlamenti képviselői voltak.

6. Az Országgyűlés 2015. július 6-i ülésén az első kérelmező sürgős és aktuális kérdésekkel kapcsolatos felszólalást tartott „A munkavállalók minden nap veszítenek a jelenlegi kormánnyal” címmel. A Kormány bérrendezéssel kapcsolatos politikája elleni tiltakozásul az első kérelmező áblált is felmutatott, amelyen az állt, hogy „Százvezrek kényszerűtek kivándorlásra”. A többi kérelmező szintén táblákat mutatott fel, amelyeken a következő feliratok szerepeltek: „start-upok, alkalmazottak”, „közalkalmazottak, óvodai, iskolai alkalmazottak, köztisztviselők”, valamint „szociális és egészségügyi dolgozók, bölcsődei dolgozók, ápolók, orvosok”.

7. A Házelnök kikapcsolta Szél asszony mikrofonját, és felszólította a kérelmezőket, hogy távolítsák el a táblákat. Bejelentette, hogy megvonta Szél képviselő asszonytól a felszólalási jogot, és felkérte, hogy foglaljon helyet. A kérelmezők eltávolították a táblákat, és az első kérelmező megpróbálta folytatni felszólalását, de mikrofonját kikapcsolták. A Házelnök megismételte, hogy a Szél asszony felszólalási jogát megvonták, és ismét felszólította, hogy foglaljon helyet.

## A RELEVÁNS JOGI KÖRNYEZET

8. Az Országgyűlésről szóló 2021.évi XXXVI. tv. adott időben hatályos szövege a következő releváns rendelkezéseket tartalmazta:

### 38/A. §

„(1) Országgyűlés ülésén vagy bizottsági ülésén - a (2)-(3) bekezdésben meghatározottak kivételével - tárgyi, képi vagy hanghordozó útján történő szemléltetés (a továbbiakban: szemléltetés) nem alkalmazható.

(2) Az Országgyűlés ülésén történő szemléltetést a Házbizottság engedélyezi. Szemléltetés engedélyezésére vonatkozó kérelem legkésőbb a Házbizottság ülésének megkezdése előtt egy órával nyújtható be.

(3) Bizottsági ülésén a szemléltetést az országgyűlési bizottság engedélyezi. Szemléltetés engedélyezésére vonatkozó kérelem legkésőbb a bizottsági ülés megkezdése előtt egy órával nyújtható be.

(4) A (2) vagy (3) bekezdés alapján engedélyezett szemléltetésre a felszólaló álláspontjának kifejtéséhez szükséges mértékben kerülhet sor.”

## 18. A tárgyalási rend fenntartása, a fegyelmi jogkör

### 45. §

„Az Országgyűlés ülése zavartalan lefolytatásának biztosítása az ülést vezető elnök feladata, ennek érdekében az ülést vezető elnök, illetve - az ülést vezető elnök vagy a Házbizottság javaslatára - az Országgyűlés a 46-51/A. §-ban meghatározott intézkedéseket alkalmazhatja.”

SZÉL ÉS MÁSOK kontra MAGYARORSZÁG  
ÍTÉLET

**46. §**

„(1) Azt a felszólalót, aki felszólalása során nyilvánvalóan indokolatlanul eltér a tárgytól, vagy ugyanabban a vitában feleslegesen saját vagy más beszédét ismétli, az ülést vezető elnök felszólítja, hogy térjen a tárgyra, egyidejűleg figyelmezteti az eredménytelen felszólítás következményeire.

(2) Az ülést vezető elnök megvonhatja a szót attól a képviselőtől, aki felszólalása során a második felszólítás ellenére is folytatja az (1) bekezdésben meghatározott magatartást.”

**47. §**

„Az ülést vezető elnök - a szómegvonás okának közlésével - megvonhatja a szót attól a felszólalótól, aki felszólalása során kitöltötte a saját vagy a képviselőcsoportja időkeretét.”

**48. §**

„(1) Azt a felszólalót, aki felszólalása során az Országgyűlés tekintélyét vagy valamely személyt, csoportot - így különösen valamely nemzeti, etnikai, faji vagy vallási közösséget - sértő vagy illetlen kifejezést használ, az ülést vezető elnök rendreutasítja, egyidejűleg figyelmezteti a sértő vagy illetlen kifejezés ismételt használatának következményeire.

(2) Az ülést vezető elnök megvonja a szót attól a felszólalótól, aki a rendreutasítást követően ismételten sértő vagy illetlen kifejezést használ.

(3) Ha a képviselő felszólalása során az Országgyűlés tekintélyét vagy valamely személyt, csoportot - így különösen valamely nemzeti, etnikai, faji vagy vallási közösséget - kirívóan sértő kifejezést használ, vagy az általa használt sértő kifejezés súlyos rendzavaráshoz vezet, az ülést vezető elnök rendreutasítás és figyelmeztetés nélkül javasolhatja a képviselő kizárását az ülésnap hátralévő részéből, illetve a képviselő adott havi tiszteletdíjának csökkentését.

(4) A kizárásra vonatkozó javaslatról az Országgyűlés vita nélkül határoz. Ha az Országgyűlés határozatképtelen, a kizárásról az ülést vezető elnök határoz. Az ülést vezető elnök az Országgyűlés következő ülésén tájékoztatja az Országgyűlést a kizárásról és annak indokáról. Ezt követően az Országgyűlés vita nélkül határoz az ülést vezető elnök döntésének törvényességéről.

(5) Az ülésnapról kizárt képviselő az ülésnapon nem szólalhat fel újra. Az ülésnapról kizárt képviselő a kizárás napjára tiszteletdíjra nem jogosult.

(6) A házelnök - a (3) bekezdés szerinti bármely jogkövetkezményre irányuló javaslat hiányában - a kirívóan sértő kifejezés használatától számított öt napon belül jogosult a képviselő adott havi tiszteletdíjának csökkentését javasolni.

(7) A (3) és (6) bekezdés szerinti, a képviselő adott havi tiszteletdíjának csökkentésére irányuló javaslatról az Országgyűlés a javaslattételt követő ülésén, vita nélkül határoz. A tiszteletdíj csökkentésének mértéke nem haladhatja meg a képviselő egyhavi tiszteletdíjának harmadát.”

**49. §**

„(1) Az ülést vezető elnök felszólítás és figyelmeztetés nélkül megvonhatja a szót attól a felszólalótól, aki az ülést vezető elnök döntését, ülésvezetését - ügyrendi

SZÉL ÉS MÁSONK kontra MAGYARORSZÁG  
ÍTÉLET

javaslat kivételével - kifogásolja. Az a felszólaló, akitől az ülést vezető elnök felszólítás és figyelmeztetés nélkül vonta meg a szót, kérheti a házszabályi rendelkezések értelmezéséért felelős bizottság eseti jellegű állásfoglalását.

(2) Az (1) bekezdés kivételével nem lehet megvonni a szót, ha az ülést vezető elnök a felszólítás alkalmával nem figyelmeztette a képviselőt a felszólítás következményére.

(3) Akitől a szót az (1) bekezdés, a 46. § (2) bekezdése vagy a 48. § (2) bekezdése alapján megvonták, ugyanazon az ülésnapon, ugyanabban az ügyben nem szólalhat fel újra.

(4) Ha a képviselő az Országgyűlés tekintélyét, rendjét súlyosan sértő magatartást tanúsít, illetve magatartásával a házszabályi rendelkezések tanácskozási rendre vagy szavazásra vonatkozó szabályait megszegi, az ülést vezető elnök rendreutasítás és figyelmeztetés nélkül javasolhatja a képviselő kizárását az ülésnap hátralévő részéből, illetve a képviselő adott havi tiszteletdíjának csökkentését. A javaslatban meg kell jelölni az intézkedés okát, illetve - a házszabályi rendelkezések tanácskozási rendre vagy szavazásra vonatkozó szabályainak megszegése esetén - a megsértett házszabályi rendelkezést is.

(5) A kizárásra irányuló javaslatról az Országgyűlés vita nélkül határoz. Ha az Országgyűlés határozatképtelen, a kizárásról az ülést vezető elnök határoz. Az ülést vezető elnök az Országgyűlés következő ülésén tájékoztatja az Országgyűlést a kizárásról és annak indokáról. Ezt követően az Országgyűlés vita nélkül határoz az ülést vezető elnök döntésének törvényességéről.

(6) Az ülésnapról kizárt képviselő az ülésnapon nem szólalhat fel újra. Az ülésnapról kizárt képviselő a kizárás napjára tiszteletdíjra nem jogosult.

(7) A házelnök - a (4) bekezdés szerinti bármely jogkövetkezményre irányuló javaslat hiányában - a (4) bekezdés szerinti magatartás tanúsításától számított öt napon belül jogosult a képviselő adott havi tiszteletdíjának csökkentését javasolni.

(8) A (4) és (7) bekezdés szerinti, a képviselő adott havi tiszteletdíjának csökkentésére irányuló javaslatról az Országgyűlés a javaslatot követő ülésén, vita nélkül határoz. A tiszteletdíj csökkentésének mértéke nem haladhatja meg a képviselő egyhavi tiszteletdíjának harmadát."

**51/A. §**

„(1) A Házbizottság - egyéb jogkövetkezmény hiányában - bármely tagjának kezdeményezésére a 48. § (3) bekezdésében, a 49. § (4) bekezdésében, az 50. § (1) bekezdésében meghatározott tevékenység kifejtésétől számított tizenöt napon belül elrendelheti a képviselő esedékes tiszteletdíjának csökkentését. A tiszteletdíj csökkentésre vonatkozó döntésben meg kell jelölni annak okát, valamint - a házszabályi rendelkezések tanácskozási rendre, ... vagy szavazásra vonatkozó szabályainak megszegése esetén - a megsértett házszabályi rendelkezést is.

...

(3) A házelnök az (1) bekezdés alapján hozott indokolt döntésről vagy javaslatról haladéktalanul tájékoztatja a képviselőt.

(4) Ha a képviselő a rá vonatkozó, az (1) bekezdés alapján hozott döntéssel nem ért egyet, a (3) bekezdés szerinti tájékoztatást követő öt munkanapon belül kérheti a Mentelmi, összeférhetlenségi, fegyelmi és mandátumvizsgáló bizottságtól az (1)

SZÉL ÉS MÁSONK kontra MAGYARORSZÁG  
ÍTÉLET

bekezdés alapján hozott döntés hatályon kívül helyezését. Ha a képviselő az (1) bekezdés alapján hozott döntés hatályon kívül helyezését határidőben nem kérte, a képviselő esedékes tiszteletdíja az (1) bekezdés alapján hozott döntésben megállapított mértékben csökken.

...

(6) A Mentelmi, összeférhetetlenségi, fegyelmi és mandátumvizsgáló bizottság a képviselő (4) ... bekezdés szerinti kérelméről annak beérkezését követő tizenöt napon belül dönt. Ha a képviselő a kérelmében indítványozza, a Mentelmi, összeférhetetlenségi, fegyelmi és mandátumvizsgáló bizottság a képviselőt meghallgatja.

(7) Ha a Mentelmi, összeférhetetlenségi, fegyelmi és mandátumvizsgáló bizottság a képviselő (4) bekezdés szerinti kérelmének helyt ad, akkor a képviselő esedékes tiszteletdíja nem csökken és az (1) bekezdés alapján indult eljárás megszűnik.

(8) Ha a Mentelmi, összeférhetetlenségi, fegyelmi és mandátumvizsgáló bizottság a képviselő kérelmének nem ad helyt vagy arról a (6) bekezdés szerinti határidőben nem dönt, - az Országgyűlés ellenkező döntésének hiányában - a képviselő esedékes tiszteletdíja az (1) bekezdés alapján hozott döntésben megállapított mértékben csökken.

(9) A képviselő kérheti az Országgyűléstől az (1) bekezdés alapján hozott döntés hatályon kívül helyezését, ha a Mentelmi, összeférhetetlenségi, fegyelmi és mandátumvizsgáló bizottság a képviselő (4) bekezdés szerinti kérelmének nem adott helyt vagy arról a (6) bekezdés szerinti határidőben nem döntött.

...

(11) A Mentelmi, összeférhetetlenségi, fegyelmi és mandátumvizsgáló bizottság elnöke a (8) ... bekezdés szerinti indokolt döntésről, illetve a döntésre nyitva álló határidő eredménytelen elteltéről haladéktalanul tájékoztatja a képviselőt és a Házbizottságot.

(12) A (9) bekezdés szerinti kérelem a Mentelmi, összeférhetetlenségi, fegyelmi és mandátumvizsgáló bizottság elnökének (11) bekezdés szerinti tájékoztatóját követő öt munkanapon belül nyújtható be.

(13) Az Országgyűlés az (1) bekezdés alapján hozott döntésről a (9) bekezdés szerinti kérelem benyújtását követő ülésén, vita nélkül határoz. A tiszteletdíj csökkentésének mértéke - döntésenként - nem haladhatja meg a képviselő esedékes

a) egyhavi tiszteletdíjának harmadát, ha a tiszteletdíj csökkentésre a 48. § (3) bekezdése, illetve a 49. § (4) bekezdése,

b) egyhavi tiszteletdíját, ha a tiszteletdíj csökkentésre az 50. § (1) bekezdése

alapján kerül sor.”

## A JOG

### I. A KÉRELEM TÖRLÉSE A NEGYEDIK KÉRELMEZŐ TEKINTETÉBEN

9. Schiffer úr képviselője 2019. december 20-án kelt levelében tájékoztatta a Bíróságot arról, hogy ügyfele vissza kívánja vonni a Bírósághoz benyújtott kérelmét.

10. Erre tekintettel, valamint az Egyezményben és annak jegyzőkönyveiben biztosított jogok tiszteletben tartására vonatkozó különleges körülmények hiányában a Bíróság az Egyezmény 37. cikke (1) bekezdésének a) pontjával összhangban úgy véli, hogy a továbbiakban nem indokolt a kérelem Schiffer úr által benyújtott részének vizsgálatát folytatni.

11. A fentiekre tekintettel helyénvaló a kérelem Schiffer úr által benyújtott részét törölni az ügylajstromból

### II. AZ EGYEZMÉNY 10. CIKKÉNEK ÁLLÍTÓLAGOS MEGSÉRTÉSE

12. A többi kérelmező azt kifogásolta, hogy az első kérelmező hozzászólásának megtiltására vonatkozó intézkedés sérti az Egyezmény 10. Cikke szerinti jogait, amely a következőképpen szól:

„1. Mindenkinek joga van a véleménynyilvánítás szabadságához. Ez a jog magában foglalja a véleményalkotás szabadságát és az információk, eszmék megismerésének és közlésének szabadságát országhatárokon kívül és anélkül, hogy ebbe hatósági szerv beavatkozhasson. Ez a Cikk nem akadályozza, hogy az államok a rádió-, televízió- vagy mozgókép vállalatok működését engedélyezéshez kössék.

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 értesítés közlésének megakadályozása, vagy a bíróságok tekintélyének és pártatlanságának fenntartása céljából.”

#### A. Elfogadhatóság

##### *1. A második és harmadik kérelmező tekintetében*

13. A Kormány azzal az indokkal emelt elfogadhatatlansági kifogást, hogy a második és harmadik kérelmező jogainak gyakorlásába egyáltalán nem történt beavatkozás. Ezért panaszaik nyilvánvalóan alaptalanok, és az egyéni kérelemhez kapcsolódó joggal való visszaélésnek minősülnek.

14. A kérelmezők azt állították, hogy a második és harmadik kérelmező által feltartott táblák szimbolikus szólásnak minősültek, és szorosan



kapcsolódtak az első kérelmező felszólalásának tárgyához. A táblák csak a felszólalás alatt voltak alkalmasak arra, hogy üzenetet közvetítsenek. Az első kérelmező elhallgattatása így a második és harmadik kérelmező véleménynyilvánítási szabadságának gyakorlására is hatással volt, mivel a táblák és a szimbolikus beszéd ennek következtében értelmetlenné váltak.

15. A Bíróság hivatkozik ítélezési gyakorlatára, amely szerint bizonyos, a véleménynyilvánítás szabadságára visszatartó hatást gyakorló körülmények az érintetteket, azaz a jogerősen el nem ítélt személyeket valójában az e szabadsághoz való joguk gyakorlásába való beavatkozás áldozatává teszik (lsd., *Dilipak v. Turkey*, no. 29680/05, 44. pont, 15 September 2015, v. ö. még 45-47. pont).

16. A Bíróság azonban megjegyzi, hogy a jelen ügyben a második és harmadik kérelmező által hivatkozott tényállás nem hasonlítható össze azokkal az esetekkel, amelyekben a múltban beavatkozás fennállását állapították meg.

17. Az Bíróság megjegyzi, hogy a második és a harmadik kérelmező valóban felmutatta a táblát, de egyikükkel szemben sem alkalmazott a Házelnök fegyelmi intézkedést vagy büntetést. A Házelnök valójában csak felszólította őket, hogy tegyék el az első kérelmező felszólalása alatt feltartott táblát. Mindezek alapján a Bíróság nem lát objektív alapot annak megállapítására, hogy a második és a harmadik kérelmezővel szemben hátrányos jogkövetkezményeket alkalmaztak volna. Az sem állapítható meg, hogy a táblák letételére vonatkozó felszólítás vagy az első kérelmező felszólalási jogának megvonása, olyan hatással lett volna a második vagy a harmadik kérelmezőre, amely megakadályozta volna őket a véleménynyilvánításban, például oly módon, hogy véleményüket például parlamenti felszólalás útján nyilvánítsák ki.

18. Ebből következik, hogy sem a Házelnök azon intézkedése, amellyel megvonta az első kérelmezőtől a felszólalási jogot, sem pedig az, hogy felszólította a második és harmadik kérelmezőt, hogy tegyék le a tábláikat, nem jelentett „beavatkozást” a második és harmadik kérelmezőnek az Egyezmény 10. Cikkében biztosított véleménynyilvánítási szabadsága gyakorlásába. A második és harmadik kérelmező áldozati státuszának hiányában az Egyezmény 10. cikke szerinti panaszok nyilvánvalóan megalapozatlanok, és azokat az Egyezmény 35. cikke 3. a) pontja és 4. pontja alapján el kell utasítani.

## 2. Az első kérelmező tekintetében

19. A Bíróság megállapítja, hogy az első kérelmező panasza nem nyilvánvalóan alaptalan az Egyezmény 35. cikke 3. a) pontja értelmében. Megállapítja továbbá, hogy ez a kérelem egyéb okok miatt sem elfogadhatatlan. Ezért azt elfogadhatónak kell nyilvánítani.

## **B. Érdemi kérdések**

### *1. A felek előadása*

#### **(a) Az első kérelmező**

20. Az első kérelmező azzal érvelt, hogy a szóban forgó intézkedés nagyon súlyos és közvetlen beavatkozást jelentett a választott parlamenti képviselőként őt megillető a politikai véleménynyilvánításhoz való jogba. Az intézkedésnek nem volt jogalapja, mivel az Országgyűlésről szóló törvény nem tartalmazott rendelkezést a vele szemben kiszabott büntetés tekintetében. Az intézkedés nem szolgált jogos célt sem, mivel a táblák felmutatása nem okozott semmilyen zavart az Országgyűlés munkájában.

21. Az első kérelmező azzal érvelt, hogy a szóban forgó beavatkozás nem felelt meg a demokratikus társadalomban való szükségesség követelményének. Hangsúlyozta, hogy a szimbolikus beszéd a képviselők tiltakozását fejezte ki a Kormány politikája ellen, és a munkaerőpiacot érintő, kiemelkedő fontosságú közérdekű ügyekhez kapcsolódott. Nemcsak a többi képviselőnek, hanem a választóknak is szólt. Azzal érvelt, hogy az ellenzéki képviselőknek különleges kommunikációs eszközöket kellett használniuk véleményük hatékony kifejezésére, mivel a kormánykoalíció igyekezett minimálisra csökkenteni a parlamenti döntéshozatali folyamatban való részvételük lehetőségét.

22. Az első kérelmező arra is rámutatott, hogy a büntetést minden eljárási biztosíték nélkül szabták ki vele szemben.

#### **(b) A Kormány**

23. A Kormány azzal érvelt, hogy a mentelmi jog a képviselők véleménynyilvánítási szabadságának biztosítása érdekében nyújtott garancia. A Házelnök a képviselőkkel szembeni fegyelmi jogköre biztosítja az e joggal való visszaélés megelőzését. A Kormány azzal érvelt, hogy az első kérelmezőt nem akadályozták meg véleményének kifejtésében, és az a mód, amelyet üzenete közvetítésére választott, egyértelműen túllépte a szólásszabadság gyakorlásának megengedett mértékét. Mindenesetre a táblák semmit sem tettek hozzá a felszólalásához. A Kormány véleménye szerint a képviselők eljárásának egyetlen célja a média figyelmének felkeltése és az Országgyűlés rendjének megzavarása volt, nem pedig bármilyen érdemi vagy kiegészítő információ közlése. Mindazonáltal a Kormány tudomásul vette, hogy a vitatott intézkedés az első kérelmező véleménynyilvánítási szabadságába való beavatkozásnak minősült.

24. A Kormány előadta, hogy az intézkedést törvény írta elő, nevezetesen az Országgyűlésről szóló törvény 38/A. § (1) bekezdése, amely előzetes engedélyt ír elő a demonstrációs anyagok bármilyen bemutatásához, valamint a 49. § (4) bekezdése, amely szankciókat ír elő az Országgyűlés jó hírnevét vagy rendjét sértő, illetve a vitára, szavazásra vagy

demonstrációs anyagok bemutatására vonatkozó szabályokat megszegő magatartás esetén. A képviselők tisztában voltak a szabályokkal, és előre fel tudták volna mérni magatartásuk következményeit. A szóban forgó intézkedés azt a jogos célt is szolgálta, hogy megvédje mások jogait és biztosítsa az Országgyűlés zavartalan működését. A Kormány felfogása szerint maga az a tény, hogy a képviselők megszegték a demonstrációs anyagok bemutatására vonatkozó szabályokat, az Országgyűlés rendjének megzavarását jelentette. Rámutattak, hogy a táblák kihelyezésének tilalma számos tagállamban bevett hagyomány.

25. A beavatkozás szükségességét illetően a Kormány hangsúlyozta, hogy a Házelnöknek mérlegelési jogkörében állt eldönteni, hogy milyen fegyelmi büntetést szabjon ki, és az első kérelmező esetében a legenyhébbet választotta. A jelen ügy körülményei között ez is indokolt volt, mivel azonnali intézkedésre volt szükség a rend további és nagyobb mértékű megzavarásának megelőzése érdekében. Továbbá a fegyelmi büntetést nem az első kérelmező felszólalásának tartalma miatt szabták ki, hanem a politikai véleménynyilvánítás módját szabályozó rendelkezések szándékos megsértése miatt. Az első kérelmezőnek minden lehetősége megvolt arra, hogy parlamenti felszólalásában ugyanazt az üzenetet közvetítse.

26. A Kormány rámutatott, hogy az első kérelmező a politikai pártján keresztül az Országgyűlésről szóló törvény 61. § (3) bekezdése alapján az Országgyűlés szabályainak értelmezéséért felelős bizottsághoz fordulhatott volna, kérve a vonatkozó szabályok értelmezését, és amennyiben nem lett volna elégedett a bizottság álláspontjával, kérhette volna az országgyűlés plenáris ülésének döntését. A Kormány értelmezése szerint ez az eljárás biztosíthatta volna az eljárási garanciák tiszteletben tartását.

## *2. A Bíróság mérlegelése*

### **(a) Volt-e beavatkozás?**

27. A Bíróság megállapítja, hogy az Országgyűlés ülésén az első kérelmező felszólalási jogát az általa és más parlamenti képviselők által tett nem szóbeli megnyilvánulások szankciójaként megvonták. Mindkét fél egyetértett abban, hogy ezzel beavatkoztak az első kérelmező véleménynyilvánítási szabadságához való jogába, és a Bíróság nem lát okot arra, hogy ennek ellenkezőjét állapítsa meg.

### **(b) Jögalap és legitim cél**

28. A Bíróság megjegyzi, hogy a Kormány az Országgyűlésről szóló törvény 38/A. § (1) bekezdésére és 49. § (4) bekezdésére hivatkozott, miközben az első kérelmező álláspontja szerint a szóban forgó szankció alkalmazásának e rendelkezésekben meghatározott feltételei az ő esetében nem álltak fenn.

SZÉL ÉS MÁSONK kontra MAGYARORSZÁG  
ÍTÉLET

29. Ami a beavatkozás legitim célját illeti, a Bíróság hivatkozik az e tekintetben a *Karácsony és Mások kontra Magyarország* ([NK], 42461/13. és 44357/13. sz., 128-29. pont, 2016. május 17.) ügyben hozott ítéletében levont következtetéseire, ahol azt állapította meg, hogy az intézkedés a „zavargás megelőzésének”, valamint „mások jogai védelmének” törvényes célját szolgálta. A Bíróság ugyanakkor tudomásul veszi az első kérelmező érvelését, miszerint ezek az indokok pusztán formálisak, mivel magatartása nem volt zavaró hatással az Országgyűlés munkájára.

30. A Bíróság úgy véli, hogy a jogszerűség és az első kérelmező szóláshoz való jogának megtagadásával elérni kívánt jogos cél kérdése szorosan összefügg azzal a tágabb értelemben vett kérdéssel, hogy a beavatkozás szükséges volt-e egy demokratikus társadalomban és arányos volt-e (lásd, *mutatis mutandis*, *Breyer kontra Németország*, 50001/12. sz., 85. pont, 2020. január 30.). A Bíróság figyelembe veszi ezeket a körülményeket annak vizsgálata során, hogy az első kérelmező felszólalásának betiltása szükséges volt-e.

**(c) Szükséges egy demokratikus társadalomban**

31. Ami a beavatkozás szükségességét illeti, az erre a kérdésre irányadó elveket a *Karácsony és Mások* (id. fent, 132-47. pont) ítélet tartalmazza. Ezen túlmenően, az említett ítéletben a Bíróság azt is megállapította, hogy „az országgyűlés fegyelmi jogköre gyakorlásának egy képviselő által megvalósított rendzavarás esetében tiszteletben kell tartania a 10. Cikkben rejlő arányosság elvét, ideértve ennek eljárásjogi aspektusait is” (ibid., 152. pont). A Bíróság elfogadta továbbá a megkülönböztetést az azonnali szankciók - mint például a felszólalási jog megtagadása és az ülésről való kizárás -, amelyek megakadályozzák a képviselőt abban, hogy kifejtse véleményét, és az utólagos (*ex post facto*) szankciók között. A Bíróság úgy vélte, hogy a szankciók különböző fajtái tekintetében rendelkezésre álló eljárási biztosítékok eltérőek lehetnek. Az azonnali szankciókat a parlamenti rend súlyos megzavarása esetén alkalmazzák, és eljárási biztosítékok tekintetében a kiszabásuk előtt figyelmeztetést kellene alkalmazni. Szélsőséges esetekben azonban nincs szükség figyelmeztetésre. Ebben az összefüggésben ennek az az lenne az indoka, hogy a képviselő egyértelműen sértő beszéde vagy magatartása indokolatlanná teszi a véleménynyilvánítás szabadságához való jog védelmét, vagy az adott joggal való visszaélésnek tekinthető (ibid., 155. pont). E tekintetben a Bíróság megállapította, hogy a parlamenti fegyelem fenntartása tekintetében a legalább egyszeri alkalommal alkalmazandó előzetes rendreutasítás vagy figyelmeztetés általános európai standardnak tekinthető (ibid., 51. és 57. pont).

32. A Bíróság megállapítja, hogy az Országgyűlésről szóló törvény 46-51/A. §-ai az ülés rendjének biztosítását célzó intézkedésekről rendelkeztek.

A 49. § (2) bekezdése értelmében az ülést vezető elnök előzetes figyelmeztetés nélkül csak abban az esetben tagadhatta meg az országgyűlési képviselőktől a felszólalási jogot, ha az érintett képviselő kifogást emelt az elnök által hozott határozat ellen. Minden más helyzetben, beleértve azt is, ha egy képviselő ok nélkül tért el egy témától, értelmetlenül ismételte meg felszólalását, vagy sértő kifejezéseket használt, az Országgyűlésről szóló törvény értelmében a házelnöknek előzetes figyelmeztetést kellett alkalmaznia, mielőtt megvonja a képviselő felszólalási jogát. Abban az esetben, ha a képviselő súlyosan sértő kifejezést használ, az Országgyűlés tekintélyét súlyosan sértő magatartást tanúsít, vagy megsérti az Országgyűlés házszabályát, beleértve a demonstrációs anyagok bemutatására vonatkozó szabályokat is, az ülést vezető elnöknek joga van javasolni az érintett képviselő előzetes figyelmeztetés nélküli kizárását és pénzbírság kiszabását.

33. A Bíróság nem tehet mást, minthogy megállapítja, hogy a jelen esetben a cenzúrát közvetlenül, előzetes felszólítás vagy figyelmeztetés nélkül gyakorolták. Bár igaz, hogy az Országgyűlésről szóló törvény a házszabály megsértése esetén azonnali, azaz előzetes figyelmeztetés nélküli fegyelmi intézkedéseket írt elő, a 49. § (4) bekezdése értelmében az ilyen helyzetekre vonatkozó szankciók a képviselőnek az üléstől való kizárása vagy pénzbírság kiszabása, és nem azonnali büntetés, mint például a felszólalási jog megtagadása, ahogyan az első kérelmező esetében történt.

34. Így nem állapítható meg, hogy a szóban forgó intézkedés megfelelt az Országgyűlésről szóló törvényben előírt eljárásnak. Ráadásul közvetlenül gyakorolt cenzúráról van szó, mivel azonnal megakadályozta az első kérelmezőt abban, hogy kifejezze véleményét, anélkül, hogy kevésbé súlyos beavatkozásnak minősülő intézkedéseket alkalmazott volna, vagy akár csak megfontolta volna azok alkalmazását. Pusztán az a tény, hogy - amint arra a Kormány rámutatott - az Országgyűlésről szóló törvény általánosságban szigorúbb intézkedéseket is előír, a jelen ügy sajátos körülményei között nem jelenti azt, hogy a kevésbé szigorú szankciók alkalmazásának mérlegelése megtörtént volna. A Házelnök nemhogy részletesen indoklást adott volna, de nem adott semmilyen indoklást abban a tekintetben, hogy miért jutott arra a következtetésre, hogy csak úgy tudta biztosítani a képviselők számára a magatartási normák betartását, ha megtagadja az első kérelmező felszólalási jogát.

35. A Bíróság megállapítja továbbá, hogy a jelen ügyben vitatott azonnali büntetések esetében úgy tűnik, hogy nem kerül sor az intézkedés arányosságának elemzésére. A Házelnök ugyanis vita nélkül hozta meg a döntését, ami az ellenzéki képviselőnek a tárgydőszakban semmilyen védelmet nem nyújtott.

36. A Bíróság korábban elfogadta, hogy bizonyos magatartások, amelyek a képviselők nem szokványos módon történő véleménynyilvánításával járnak, megzavarják az Országgyűlés rendjét (lásd

SZÉL ÉS MÁSONK kontra MAGYARORSZÁG  
ÍTÉLET

*Karácsony és Mások*, 149. pont), és elismerte az Országgyűlésen tanúsított szabálykövető magatartás és az alkotmányos intézmények tiszteletben tartásának fontosságát egy demokratikus társadalomban (lásd *Szanyi kontra Magyarország*, 35493/13. sz., 40. pont, 2016. november 8.). A jelen ügyben azonban sem a Házelnök, sem a Kormány nem terjesztett elő olyan indokokat, amelyek meggyőzően igazolták volna a parlamenti tekintély és a többi képviselő jogainak védelme érdekében alkalmazott intézkedést annak bizonyításával, hogy a képviselők szimbolikus megnyilvánulása - amelyet az első kérelmező beszédével egyidejűleg jelenítettek meg - milyen hatással volt az Országgyűlés működésére.

37. Végezetül, míg az Országgyűlésről szóló törvény 51/A. § biztosította a képviselők jogát arra, hogy a bírság kiszabására vonatkozó határozatot a Mentelmi, összeférhetlenségi, fegyelmi és mandátumvizsgáló bizottság előtt megtámadják, az azonnali büntetések tekintetében nem álltak fenn ilyen eljárási biztosítékok. A Kormány ezzel kapcsolatban azt állította, hogy az első kérelmező a parlamenti frakcióján keresztül kérhette volna a szóban forgó rendelkezések értelmezését az országgyűlési bizottság előtt. A Bíróság azonban már megállapította, hogy ez a lehetőség nem kínál hatékony lehetőséget a kérelmező számára a Házelnök által hozott intézkedés megtámadására (lásd a fent hivatkozott *Karácsony és Mások* ítélet 159. pontját).

38. A fentiekre tekintettel a Bíróság úgy véli, hogy az adott tényállás mellett az első kérelmező véleménynyilvánítási szabadságába való beavatkozás nem állt arányban az elérni kívánt legitim célokkal, mivel azt nem kísérték megfelelő eljárási biztosítékok.

39. Ennél fogva megsértették az Egyezmény 10. cikkét.

### III. AZ EGYEZMÉNY 13. CIKKÉNEK ÁLLÍTÓLAGOS MEGSÉRTÉSE

40. Az első kérelmező az Egyezmény 13. cikkének a 10. cikkel összefüggésben értelmezett megsértését kifogásolta, mivel a hazai jog szerint a kifogásolt határozatok ellen nem volt jogorvoslati lehetőség.

Az Egyezmény 13. Cikke a következőképpen szól:

„Bárkinek, akinek a jelen Egyezményben meghatározott jogait és szabadságait megsértették, joga van ahhoz, hogy a hazai hatóság előtt a jogsérelem hatékony orvoslását kérje az esetben is, ha e jogokat hivatalos minőségben eljáró személyek sértették meg.”

48. A Kormány vitatta ezt az érvelést.

49. A Bíróság úgy véli, hogy bár ez a panasz is elfogadható, nem szükséges külön vizsgálni (lásd a fent hivatkozott *Karácsony és Mások*, 174. pont), tekintettel az Egyezmény 10. cikke szerinti következtetésére (lásd a fenti 40. pontot).

#### IV. AZ EGYEZMÉNY 41. CIKKÉNEK ALKALMAZÁSA

41. Az Egyezmény 41. Cikke a következőképpen szól:

„Ha a Bíróság az Egyezmény vagy az ahhoz kapcsolódó jegyzőkönyvek megsértését állapítja meg és az érdekelt Magas Szerződő Fél belső joga csak részleges jóvátételt tesz lehetővé, a Bíróság – szükség esetén – igazságos elégtételt ítél meg a sértett félnek.”

##### **A. Kár**

42. Az első kérelmező az Egyezmény 10. és 13. Cikkében biztosított jogainak megsértésére hivatkozva 5.000 Euró nem vagyoni kár megtérítését követelte.

43. A Kormány vitatta ezt a követelést.

44. A Bíróság, tekintettel a jelen ügy sajátos körülményeire, úgy véli, hogy a 10. Cikk megsértésének megállapítása önmagában elegendő igazságos elégtételt jelent az első kérelmezőt ért nem vagyoni kárért.

##### **B. Költségek és kiadások**

45. Az első kérelmező 5.800 Euró plusz 27% ÁFA összeget kért a Bíróság előtt felmerült költségek és kiadások megtérítése jogcímén. Ez az összeg 29 ügyvédi munkaórának felel meg, 200 Euró óradíjjal számolva.

46. A Kormány vitatta ezt a követelést

47. A Bíróság ítélkezési gyakorlata szerint a kérelmező csak abban az esetben jogosult a költségek és kiadások megtérítésére, ha bizonyította, hogy azok ténylegesen és szükségszerűen merültek fel, és összegük ésszerű. A jelen ügyben, tekintettel a birtokában lévő iratokra és a fenti kritériumokra, a Bíróság az első kérelmezőnek a Bíróság előtti eljárással kapcsolatban valamennyi költségtétel tekintetében összesen 3.000 Euró összeget ítél meg, az öt esetlegesen terhelő adóval együtt.

##### **C. Késedelmi kamat**

48. A Bíróság megfelelőnek találja, hogy a késedelmi kamat az Európai Központi Bank marginális hitelkamatlábán alapuljon, melyhez három százalékpontot kell hozzáadni.

A FENTI INDOKOK ALAPJÁN A BÍRÓSÁG  
EGYHANGÚLAG,

1. *Úgy határoz,* hogy a negyedik kérelmező tekintetében a kérelmet törli az ügylajstromból;
2. *Kinyilvánítja,* hogy a kérelem az első kérelmező tekintetében elfogadható, és a második és harmadik kérelmező tekintetében elfogadhatatlan;
3. *Úgy dönt,* hogy az első kérelmező tekintetében megsértették az Egyezmény 10. Cikkét;
4. *Úgy dönt,* hogy az Egyezmény 13. Cikke tekintetében nincs szükség a kérelem vizsgálatára;
5. *Úgy dönt,* hogy a jogsértés megállapítása önmagában elegendő igazságos elégtételt jelent az első kérelmezőt ért nem vagyoni kárért;
6. *Úgy dönt, hogy*
  - (a) az alperes Államnak három hónapon belül az első kérelmező számára a 3.000 Euró összeget plusz az erre eső adók összeg kell kifizetnie az alperes Állam nemzeti valutájában, a teljesítéskori átváltási árfolyam alkalmazásával;
  - (b) a fent említett három hónap lejártát követően a teljesítés időpontjáig a késedelmes időszakra az Európai Központi Bank marginális kamatlábát három százalékponttal meghaladó mértékű egyszerű kamatot kell fizetni a fenti összeg után.
7. Az első kérelmező igazságos elégtétel iránti kérelmét egyebekben *elutasítja.*



SZÉL ÉS MÁSONK kontra MAGYARORSZÁG  
ÍTÉLET

Készült angol nyelven, írásbeli kihirdetésre került 2021. december 2. napján, a Bíróság Eljárás Szabályzata 77. szabálya 2. és 3. bekezdésének megfelelően.

gnature\_p\_2)

Liv Tigerstedt  
Jegyzőkönyv-vezető helyettes

Alena Poláčková  
Elnök

SZÉL ÉS MÁSONK kontra MAGYARORSZÁG  
ÍTÉLET

MELLÉKLET

**A kérelmezők listája**

Sorsz.	A kérelmező neve	Születési év	Lakóhely
1.	SZÉL Bernadett	1977	Budakeszi
2.	SCHMUCK Erzsébet	1954	Budapest
3.	SALLAI Róbert Benedek	1974	Túrkeve
4.	SCHIFFER András	1971	Budapest