



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

EMBERI JOGOK EURÓPAI BÍRÓSÁGA
MÁSODIK SZEKCIÓ

TATÁR ÉS FÁBER kontra MAGYARORSZÁG ÜGY

(26005/08. sz. és 26160/08. sz. kérelem)

ÍTÉLET

STRASBOURG

2012. június 12.

VÉGLEGES

2012/09/12

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

A Tatár és Fáber kontra Magyarország ügyben,

Az Emberi Jogok Európai Bírósága (Második Szekció) Kamaraként tartott ülésén, melynek tagjai voltak:

Françoise Tulkens, *elnök*,
Dragoljub Popović,
Isabelle Berro-Lefèvre,
Sajó András,
Guido Raimondi,
Paulo Pinto de Albuquerque,
Helen Keller, *bírák*

és Stanley Naismith, a *Szekció hivatalvezetője*,

2012. május 22-i zárt ülésén lefolytatott tanácskozását követően az azon időpontban elfogadott alábbi ítéletet hozza:

AZ ELJÁRÁS

1. Az ügy alapja két, a Magyar Köztársaság ellen benyújtott kérelem (26005/08. és 26160/08. sz.), amelyet az emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről szóló egyezmény („az Egyezmény”) 34. cikke alapján két magyar állampolgár, Tatár József és Fáber Károly („a kérelmezők”) 2008. május 30-án terjesztett a Bíróság elé.

2. A kérelmezőket Balsai Sz. és Gyurta T. Budapesten praktizáló ügyvédek képviselték. A Magyar Kormányt („a Kormány”) Hóltzl L. Képviselő képviselte a Közigazgatási és Igazságügyi Minisztériumból.

3. A kérelmezők különösen azt állították, hogy egy politikai „performance” megszervezése miatti büntetőeljárás alá vonásuk a véleménynyilvánítás szabadságához való jogukba történt indokolatlan beavatkozásnak minősült.

4. 2011. február 15-én a kérelmek közlésre kerültek a Kormány felé. Arról is döntés született, hogy a kérelmek érdeme és elfogadhatósága együttesen kerül megvizsgálásra (29. cikk 1. bekezdés).

A TÉNYEK**I. AZ ÜGY KÖRÜLMÉNYEI**

5. A kérelmezők megnevezésük sorrendjében 1967-ben, illetve 1969-ben születtek és Budapesten élnek.

6. 2007. február 27-én a kérelmezők – egy általuk „politikai performance”-nak minősített esemény keretében, melyet az országban a 2006-os őszi tömegmegmozdulásokat követően szerintük kialakult általános politikai válság tett szükségessé – szennyes ruhákat teregettek egy, a

budapesti Parlament köré vont kordonokhoz erősített kötélre. A kérelmezők nyilatkozata szerint e véleménynyilvánítás szimbolikus jelentése az volt, hogy „kiteregessék az ország szennyését”. A kérelmezők pontosan 13 percet töltöttek a helyszínen, amely idő alatt válaszoltak néhány, a helyszínen megjelent újságíró által feltett kérdésre. Ezt követően a kérelmezők önként távoztak.

7. Ugyanezen a napon a *Magyar Nemzet* című napilap weboldala egy rövid cikket közölt az eseményről, amelyben a kérelmezők kifejtették, hogy a „performance”-t provokatív eseménynek szánták, ezért nem jelentették be előzetesen a rendőrségnek. A cikkben megjelent, hogy az esemény előkészítése titokban zajlott, csak néhány újságíró kapott meghívást, és más tiltakozó nem is vett részt rajta.

8. Ezt követően a Budapesti V. Kerületi Rendőrkapitányság gyülekezési joggal visszaélés szabálysértésének elkövetése miatt fejenként 80000 forint (megközelítőleg 250 euró) bírságot szabott ki a kérelmezőkre. A rendőrség szerint a kérelmezők cselekménye „gyülekezés”-t valósított meg, amit három nappal korábban be kellett volna jelenteni a hatóságoknak.

9. A kérelmezők konkrét érvek előterjesztése nélkül panaszt nyújtottak be a Budapesti V. Kerületi Rendőrkapitányság határozata ellen.

10. 2007. július 11-én a Pesti Központi Kerületi Bíróság hatályában fenntartotta a rendőrségi határozatot, megállapítva, hogy a kérelmezők – a releváns jogszabályokat megsértve – „demonstráció”-juk rendőrségi bejelentését elmulasztották, továbbá, hogy a kiszabott bírság arányban állt a cselekmény súlyával és alkalmas volt arra, hogy a kérelmezőket a jövőben jogkövető magatartásra ösztönözze. A bíróság az ügyben intézkedő rendőrök jelentésére, az utcai térfigyelő kamerák felvételeire, valamint az eseményről tudósító weboldalak tartalmaira támaszkodott.

11. 2007. július 26-án a kérelmezők tárgyalás tartását kérték az ügyben. A 2007. december 7-i tárgyaláson a bíróság meghallgatta a második kérelmezőt és a rendőrt. Az első kérelmező nem kívánt nyilatkozatot tenni. A második kérelmező először ellentmondásos nyilatkozatokat tett arra vonatkozóan, hogy kit értesítettek előzetesen az eseményről, majd végül a bíró által feltett kérdésre válaszolva megerősítette, hogy az esemény a kérelmezők szervezetének weboldalán meghirdetésre került. Záróbeszédében a kérelmezők ügyvédje kijelentette, hogy a kérelmezők senkit nem hívtak meg az eseményre, és cselekményüket tévesen jogszerűnek feltételezték.

12. Az elé terjesztett bizonyítékok alapján a Kerületi Bíróság meggyőződött arról, hogy az esemény nyilvánosan meghirdetésre került, ezért a Gyülekezési törvény 6. § hatálya alá eső „rendezvény”-nek (nem pedig – a kérelmezők érvelése szerinti – kulturális eseménynek) minősült; hogy a kérelmezők tisztában voltak azzal, hogy performance-ukat be kellett volna jelenteni a rendőrségnek; és hogy a bírság a további jogsértések

megelőzéséhez szükséges volt. Ezért a Kerületi Bíróság 2007. július 11-én hatályában fenntartotta a határozatot.

A 2007. december 7-i határozat 2008. január 24-én került kézbesítésre.

II. RELEVÁNS HAZAI ÉS NEMZETKÖZI SZÖVEGEK

13. A gyülekezési jogról szóló 1989. évi III. törvény („Gyülekezési törvény”) kimondja:

2. §

„(1) A gyülekezési jog gyakorlása keretében békés összejövetelek, felvonulások és tüntetések ... tarthatók, amelyeken a résztvevők véleményüket szabadon kinyilváníthatják.

(2) A rendezvény résztvevői jogosultak a közösen kialakított álláspontjukat az érdekeltek tudomására hozni...”

3. §

„A törvény hatálya nem terjed ki

- a) a választási eljárásról szóló törvény hatálya alá tartozó gyűlésekre;
- b) a törvényesen elismert egyházak és vallásfelekezetek területén szervezett vallási szertartásokra, rendezvényekre és a körmenetekre;
- c) a kulturális és sportrendezvényekre;
- d) a családi eseményekkel kapcsolatos rendezvényekre...”

6. §

„A közterületen tartandó rendezvény szervezését a rendezvény helye szerint illetékes rendőrkapitányságnak, Budapesten a Budapesti Rendőrfőkapitányságnak (a továbbiakban: rendőrség) legalább három nappal a rendezvény megtartásának tervezett időpontját megelőzően kell bejelenteni. A bejelentési kötelezettség a rendezvény szervezőjét terheli.”

8. § (1)

„Ha a bejelentéshez kötött rendezvény megtartása a népképviselői szervek vagy a bíróságok zavartalan működését súlyosan veszélyeztetné, vagy ha a közlekedés más útvonalon nem biztosítható, a rendőrség a bejelentésnek a hatósághoz való beérkezésétől számított 48 órán belül a rendezvénynek a bejelentésben megjelölt helyszínen, vagy időben való megtartását megtilthatja.”

14. A szabálysértésekről szóló 1999. évi LXIX. törvény (releváns időszakban hatályos szövege) kimondja:

Gyülekezési joggal visszaélés – 152. § (1)

„Aki bejelentési kötelezettséghez kötött összejövetelt, felvonulást vagy tüntetést bejelentés vagy a tervezett új időpontról való előzetes tájékoztatás nélkül vagy a rendőrség tiltó határozata ellenére szervez vagy tart, százezer forintig terjedő pénzbírsággal sújtható...”

15. Az Alkotmánybíróság 55/2001. (XI. 29.) AB határozata szerint:

„... Az Alkotmánybíróságnak az álláspontja az, hogy a gyülekezéshez való alkotmányos alapjog érvényesülése nemcsak az állam illetéktelen beavatkozásával, hanem mások, például adott tüntetést ellenérzéssel szemlélők, ellentüntetők, és más rendezavarók ellenében is védelemre szorul. Más szóval az államot pozitív kötelezettségek is terhelik a gyülekezési jog érvényesülésének biztosítása érdekében. Ezt alátámasztják az Emberi Jogok Európai Bírósága által a gyülekezési joggal összefüggő ügyekben hozott döntései is. ...

Ebből az is következik, hogy a hatóságnak szükség esetén akár erő alkalmazásával is biztosítani kell a jogszerűen tartott gyűlések lebonyolítását, illetőleg meg kell akadályoznia, hogy azt mások megzavarják. ...

... Annak szükségességét, hogy a bejelentési kötelezettség a közterületen tervezett rendezvény tekintetében áll fenn, az Alkotmánybíróság álláspontja szerint az indokolja, hogy a közterület ... a mindenki számára szabadon hozzáférhető terület, út, utca, tér. A mindenki számára való hozzáférhetőség itt azt jelenti, hogy a közterület használatára egyaránt képesnek kell lenniük a rendezvény résztvevőinek, valamint mindenki másnak, aki nem vesz azon részt. ... Az államnak az alapvető jog tiszteletben tartására és védelmére vonatkozó kötelezettsége nem merül ki abban, hogy tartózkodnia kell megsértésüktől, hanem magában foglalja azt is, hogy biztosítani kell az érvényesülésükhöz szükséges feltételeket is ..., két alapjog ... esetleges konfliktusának megelőzésére a hatóságnak szükségképpen rendelkeznie kell azzal a jogszabályi felhatalmazással, hogy biztosítsa mindkét alapjog érvényesülését Ez indokolja, hogy a hatóság időben tudomást szerezzen a közterületen tartandó rendezvényről, és erre szolgál a rendezvény előzetes bejelentésének az előírása. ...

... A rendezvény céljának és napirendjének bejelentése szükséges információ a hatóság részére részben annak mérlegeléséhez, hogy a tervezett gyűlés megtartását nem kell-e megtiltani arra tekintettel, hogy az a népképviselői szervek vagy a bíróságok működését súlyosan veszélyeztetné, illetőleg a közlekedés rendjének aránytalan sérelmével járna ..., részben annak megítéléséhez, hogy a gyűlés során számítani lehet-e [fejleményekre, aminek következtében a rendőrségnek fel kell készülnie a rend megfelelő biztosítására, illetőleg feloszlására]. ...

... A rendezvény bejelentésének elmulasztása, vagy az írásbeli bejelentésben jelzettől adott esetben jelentős mértékben eltérő megtartása távolról sem tekinthető pusztán jelentéktelen adminisztrációs mulasztásnak. A rendezvény bejelentésének elmulasztása megfosztja a hatóságot annak mérlegelésétől, hogy a tervezett rendezvény nem zavarja-e meg súlyosan a népképviselői szervek vagy a bíróságok működését, vagy pedig a közlekedés rendjét. Az pedig, ha a rendezvényt a bejelentésben foglaltaktól eltérő időben, helyen, útvonalon tarthatnák meg minden következmény nélkül, értelmetlenné tenné a bejelentési kötelezettség előírását, illetőleg lehetőséget teremtene a gyülekezési jog visszaélésszerű gyakorlására. ...”

16. Az Alkotmánybíróság 4/2007. (II. 13.) AB határozata szerint:

„... A gyülekezési jog alapján megtartott rendezvények célja az, hogy a gyülekezési joggal élő polgárok közös véleményét alakítsanak ki, illetve nézeteiket másokkal megosszák, és közösen juttassák kifejezésre.”

17. Az Alkotmánybíróság 75/2008. (V. 29.) AB határozata szerint:

„III. Az Alkotmány szövegében szereplő kifejezés [„gyülekezés”] ... időben behatárolt közös véleménynyilvánításokra vonatkozik. ... A jogalkalmazóknak azt kell mérlegelniük, hogy a bejelentés a Gyülekezési törvény hatálya alá tartozó békés, együttes véleménynyilvánításra vonatkozik-e, vagy attól eltérő közterülethasználatra.

IV. ... A mai alkotmányos demokráciákban a közterületi gyülekezések elsősorban a már kialakult vélemények, álláspontok együttes megjelenítésére, közös képviselőre szolgálnak. A szólásszabadság és a gyülekezési szabadság kapcsolata legfőképp a közös, nyilvános véleménykifejezést jelenti. A gyülekezési szabadság mint kommunikációs jog jelentőségét növeli, hogy - ellentétben a sajtóval - közvetlen hozzáférési korlátok nélkül biztosítja mindenki számára a politikai akaratképzésben való részvételt.

3.1. ... Békés célú spontán gyűlések fogalmkörébe többféle köztéri gyülekezés sorolható. A valóban spontán gyűlések nem előre eltervezett és megszervezett módon jönnek létre, hanem több személy egymástól többé-kevésbé független cselekvése eredményeként. ...

5.1. A Gyülekezési törvény rendszerében a bejelentéshez nem kötött rendezvények közé tartoznak egyrészt azok az események, amelyeket a 3. § kivon a Gyülekezési törvény hatálya alól (választási, vallási, kulturális, sport és családi rendezvények). ... Másrészt a 6. § alapján nem kell bejelenteni a Gyülekezési törvény hatálya alá tartozó, de nem közterületen tartott rendezvényeket. Továbbá, a Gyülekezési törvény 6. §-a nem vonatkozik az előzetes szervezés nélküli, spontán gyűlésekre. A rendelkezés ugyanis a közterületen tartandó „rendezvény szervezésének” bejelentését írja elő, és a kötelezettséget a szervezővel szemben fogalmazza meg.

... az Alkotmánybíróság a gyülekezési szabadság alkotmányos korlátjának minősítette a Gyülekezési törvénybeli bejelentési kötelezettséget. Ezt a törvényi előírást indokolja egyfelől az, hogy a rendőrségnek biztosítania kell a közrendet. ... A bejelentés és annak rendőrségi tudomásul vétele garancia arra, hogy ... a rendőrség ellátja a szükséges biztosítási feladatokat....”

18. A Velencei Bizottság által a 83. Plenáris Ülésen (2010. június 4.) elfogadott, a békés gyülekezés szabadságára vonatkozó Iránymutatások kimondják:

B. fejezet – Magyarázó megjegyzések

„...Ezen Iránymutatások alkalmazásában a gyülekezés bizonyos számú egyén közterületen, közös cél kifejezése céljából történő, szándékos és ideiglenes jelenlétét jelenti. ...

16. Meghatározása szerint a gyülekezés legalább két személy jelenlétét követeli meg.”

A JOG

I. AZ EGYEZMÉNY 10. CIKKÉNEK ÁLLÍTÓLAGOS MEGSÉRTÉSE

19. A kérelmezők azt panaszolták, hogy az általuk bemutatott „performance” miatti felelősségre vonásuk indokolatlan beavatkozást

jelentett a véleménynyilvánítás szabadságához való jogukba. Az Egyezmény 6. cikkének 1. és 3. bekezdésére, a 10. cikkre, valamint a 14. cikkre támaszkodtak.

20. A Bíróság úgy véli, hogy a kérdést egyedül az Egyezmény 10. cikke alapján kell megvizsgálni, amely kimondja:

„1. Mindenkinnek 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 mások jó hírneve vagy jogai védelme ... céljából.”

21. A Kormány vitatta a kérelmezők állításait.

A. Elfogadhatóság

22. A Bíróság megjegyzi, hogy a panasz 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 Kormány érvei

23. A Kormány úgy érvelt, hogy az ügy nem a kérelmezők véleménynyilvánítási szabadságát, mint olyat, hanem a politikai véleménynyilvánítás egy meghatározott formáját érintette, amely a gyülekezési szabadságról szóló 11. cikk hatálya alá esik. A kérelmezőket nem akadályozták meg abban, hogy politikai nézeteiket nyilvánosan kifejtsek, és nem nézeteik kifejtése miatt szabtak ki rájuk pénzbírságot. Azért vonták őket felelősségre, mert szándékosan figyelmen kívül hagyták a gyülekezési szabadság gyakorlására vonatkozó szabályokat. A kérelmezők békés gyülekezéshez való jogának korlátozására a Gyülekezési törvény 6. §-a, valamint a Szabálysértési törvény 152. §-a alapján került sor. A kérelmezők nem vitatottan közterületen politikai véleményt nyilvánítottak (ami a Gyülekezési törvény hatálya alá esik), bár cselekményüket olyan művészi kifejezési formaként jellemezték, amely kulturális eseményként a Gyülekezési törvény hatályán kívül esne, de amelynek megtartásához önkormányzati engedély lett volna szükséges; ilyen engedély beszerzésére azonban nem került sor. Az a tény, hogy akciójukat a kérelmezők a Gyülekezési törvény által nem ismert „performance”-nak nevezték el, irreleváns, mivel a hazai joggyakorlat értelmében az adott esemény célja

(azaz politikai vélemény együttes kifejezése), helyszíne (azaz közterület), és szervezett jellege a döntő abból a szempontból, hogy az esemény a Gyülekezési törvény 6. § hatálya alá eső „rendezvény”-nek minősül-e. A jogszabályban nyilvánvalóan nem lehetett teljes pontossággal felsorolni mindazon gyülekezési formákat, amelyek előfordulhatnak, s mindazon elnevezéseket, amelyekkel a szervezők a gyülekezéseket illethetik, az előreláthatóság követelményével azonban nem ellentétes, ha a gyülekezés meghatározása a gyülekezés céljával történik, s ha a jogszabály hatályát bírói értelmezés teszi egyértelművé. Ezért a beavatkozás törvényben meghatározott volt.

24. A közterületen történő békés gyülekezés jogának Gyülekezési törvényben előírt korlátozásai – a hatóságok felé történő előzetes bejelentési kötelezettséget is beleértve – a közbiztonság, illetve mások jogainak a védelmét, továbbá zavargások megelőzését szolgálják. Ez utóbbi aspektus magában foglalja a rendőrség arra irányuló pozitív kötelezettségét is, hogy elhárítsa az ellentétes politikai nézeteket valló személyek adott gyülekezésbe történő beavatkozásának a kockázatát. Igaz, hogy a jelen eseménynek csak két résztvevője volt és nagyon rövid ideig tartott, de a résztvevők pontos számát előzetesen nem lehetett megjósolni, s a szervezők nem tudhatták biztosan, hogy egy másik esemény nem esik-e egybe saját eseményükkel; így az előzetes bejelentési kötelezettség fenntartása még akkor is jogszerű volt, ha utólag bebizonyosodott, hogy az esemény csekély nyilvános figyelmet keltett. Továbbá, a szóban forgó „performance” nem tekinthető olyan spontán demonstrációnak, ami céltalanná vált volna abban az esetben, ha eleget tettek volna az előzetes bejelentési kötelezettségnek (vö. *a contrario*, *Bukta kontra Magyarország*, 25691/04. sz. 31-39. bekezdés, angol szöveg: ECHR 2007-III).

25. Az előzetes bejelentésre vonatkozó szabály kikényszerítése szükséges ahhoz, hogy a hatóságok számára lehetővé váljon a közrend védelme érdekében szükséges intézkedések megtétele a gyülekezés helyszínén, beleértve a résztvevők jogainak és biztonságának harmadik személyek jogellenes beavatkozásával szembeni védelmét, továbbá a gyülekezések közötti összeütközés megelőzését célzó intézkedéseket is.

26. A Kormány arra is rámutatott, hogy a legalább két személy közterületen, közös kifejezési céllal történő gyülekezésének a szabályozása nem ellentétes az európai standardokkal (vö. a Velencei Bizottság 2010. június 4-én elfogadott, a békés gyülekezés szabadságára vonatkozó Iránymutatásokhoz fűzött Magyarázó Megjegyzések 16. pontja). A jelen ügyben az esemény előzetesen nyilvánosan meghirdetésre került, így a lehetséges résztvevők köre nem korlátozódott a kérelmezőkre. Mindenesetre, egy olyan szabályozás, ami az előzetes bejelentés követelményét a résztvevők várható számától teszi függővé, nem lenne praktikus, és visszaélésekhez vezethetne.

27. Végül, a Kormánynak az volt az álláspontja, hogy a fent említett törvényes célokat nem lehetett az előzetes bejelentésre vonatkozó szabály – amelyről nem állítható, hogy aránytalan terhet rótt a szervezőkre – kikényszerítésénél kevésbé korlátozó intézkedéssel elérni. Továbbá, a rendőrség a szükséges toleranciát tanúsította a szóban forgó demonstrációval szemben, a hatóságok nem zavarták és nem akadályozták a kérelmezők politikai véleménynyilvánítását. A kérelmezőkkel szemben később alkalmazott közigazgatási szankcióra nem azért került sor, mert a kérelmezők véleménynyilvánítási szabadságukat gyakorolták, hanem azért, mert figyelmen kívül hagyták a bejelentéssel kapcsolatos előírást. A Bíróságnak a *Ziliberberg kontra Moldova* (no. 61821/00, 4 May 2004) ügyben hozott ítéletére hivatkozva a Kormány rámutatott arra, hogy az előzetes bejelentési kötelezettség „illuzórikussá” válna, ha a 11. cikk megtiltaná az e követelménynek való megfelelés elmulasztásának szankcionálását. A kiszabott szankciók semmilyen visszatartó hatást (chilling effect) nem gyakorolhattak, mivel enyhék voltak, és kizárólag a bejelentésre vonatkozó szabály szándékos figyelmen kívül hagyása miatt kerültek alkalmazásra.

2. A kérelmezők érvei

28. A kérelmezők azzal érveltek, hogy „performance”-uk olyan véleménynyilvánítási cselekmény volt, amelyre – különösen annak fényében, hogy mindössze 2 résztvevővel zajlott, és nagyon rövid ideig tartott – nem vonatkozott a bejelentési szabály. Ellenkező álláspontra helyezkedés gyakorlatilag lehetetlenné tenné a társadalmi életben való részvételt. A közrend védelmére való hivatkozás irreleváns, mivel az esemény művészeti jellege miatt a közrend semmilyen megzavarására nem került sor, és ilyen megzavarás veszélye sem állt fenn.

3. A Bíróság értékelése

29. A Bíróság megjegyzi: a Kormány érvei főként a köré az állítás köré szerveződtek, hogy a kifogásolt esemény a Gyülekezési törvény szabályainak alkalmazását, valamint az Egyezmény 11. cikke alapján történő vizsgálatot felhívó gyülekezést valósított meg. A Bíróság azonban meggyőződött arról, hogy az esemény – annak kérelmezők általi minősítésétől függetlenül – alapvetően véleménynyilvánításnak minősült (vö. *Açik and Others v. Turkey*, no. 31451/03, § 40, 13 January 2009), annál is inkább, mivel csak két személy részvételével zajlott, és nagyon rövid ideig tartott. A Bíróság számára nehezen képzelhető el, hogy egy ilyen esemény olyan jelentős tömeg összegyűléséhez vezethetett volna, ami a hatóságok részéről specifikus intézkedés megtételét tette volna szükségessé. A Kormánynak a Velencei Bizottság békés gyülekezés szabadságára

vonatkozó Iránymutatásaihoz fűzött Magyarázó Megjegyzésekkel kapcsolatos álláspontját illetően a Bíróság úgy véli, hogy az Iránymutatásokhoz fűzött Magyarázó Megjegyzések a gyülekezés megvalósulásához szükséges minimális résztvevői létszámot határozzák meg; az Iránymutatások semmiképpen nem értelmezhetők úgy, hogy két magánszemély közös véleménynyilvánítási cselekménye szükségszerűen gyülekezésnek minősül, különösen, ha – mint a jelen esetben is – hiányzik a további résztvevők szándékos jelenléte.

A Bíróság továbbá megjegyzi, hogy a Gyülekezési törvény semmilyen szabályt nem állít fel arra vonatkozóan, hogy valamely eseményen mekkora létszámú résztvevőnek kell megjelennie ahhoz, hogy az esemény a Gyülekezési törvény hatálya alá essen.

Ebből következően a Bíróság azt vizsgálja meg, hogy történt-e igazolt beavatkozás a kérelmezők véleménynyilvánítási szabadságába.

a. Történt-e beavatkozás

30. A Bíróság észrevételezi, hogy a kérelmezőket az általuk eszközölt véleménynyilvánítás szankciójaként szabálysértési bírsággal sújtották. Ebből következően történt beavatkozás a kérelmezők véleménynyilvánítási szabadságába.

Az ilyen beavatkozás az Egyezmény 10. cikke megsértésének megállapítását vonja maga után, kivéve, ha törvényben meghatározott volt, törvényes célt szolgált, és egy demokratikus társadalomban azon cél eléréséhez szükséges volt.

b. Törvényben meghatározott

31. A Kormány előterjesztette, hogy az intézkedés a Gyülekezési törvény 6. §-án, valamint a Szabálysértési törvény 152. §-án alapult. A kérelmezők ezt nem vitatták.

A Bíróság által a beavatkozás szükségességét illetően levont következtetésekre (ld. 36-42. bekezdéseket alább) és arra a tényre figyelemmel, hogy a szóban forgó jogszabály alkalmazásának előreláthatósága szoros kapcsolatban áll a beavatkozás, valamint a beavatkozás szükségességének kontextusában vizsgált jog természetével, a Bíróság az adott körülmények között ennek a kérdésnek a vizsgálatát szükségtelennek tartja (ld. *mutatis mutandis*, *Dink v. Turkey*, nos. 2668/07, 6102/08, 30079/08, 7072/09 and 7124/09, § 116, 14 September 2010).

c. Törvényes cél

32. A Kormány úgy érvelt, hogy a beavatkozás a közbiztonság, mások jogainak védelme, valamint a zavargás megelőzése törvényes célját szolgálta. A kérelmezők nem érintették ezt a kérdést.

A Bíróság elfogadja, hogy az intézkedés a Kormány által felhozott törvényes célokat szolgálta.

d. Egy demokratikus társadalomban szükséges*i. Általános elvek*

33. A „demokratikus társadalomban szükségesség” tesztje annak eldöntését kívánja meg a Bíróságtól, hogy a panaszolt beavatkozás „nyomós társadalmi szükséglet”-nek felelt-e meg. A Szerződő Államok bizonyos terjedelmű mérlegelési jogkörrel rendelkeznek annak megítélésében, hogy fennáll-e ilyen szükséglet, e jogkör azonban európai ellenőrzéssel jár együtt, amely mind a jogszabályokra, mind pedig az azokat alkalmazó határozatokra – beleértve a független bíróságok határozatait is – kiterjed. Ilyen módon a Bíróság jogosult végleges döntést hozni abban a kérdésben, hogy valamely „korlátozás” összeegyeztethető-e a 10. cikk alapján védelemben részesített véleménynyilvánítás szabadságával (ld. többek között, *Perna v. Italy* [GC], no. 48898/99, 39. §, ECHR 2003-V; *Association Ekin v. France*, no. 39288/98, § 56, ECHR 2001-VIII). Bár a véleménynyilvánítás szabadsága alól lehetnek kivételek, e kivételeket szorosan kell értelmezni, és valamely korlátozás szükségességét meggyőző módon kell megállapítani (ld. *Observer and Guardian v. the United Kingdom*, 26 November 1991, § 59, Series A no. 216). Az Egyezmény 10. cikkének 2. bekezdése alapján különösen politikai beszédek, illetve közérdekű kérdésekkel kapcsolatos viták korlátozására nyílik kevés lehetőség (ld. *Feldek v. Slovakia*, no. 29032/95, ECHR 2001-VIII § 74; *Sürek v. Turkey (no. 1)* [GC], no. 26682/95, § 61, ECHR 1999-IV).

34. Ellenőrző funkciójának gyakorlása során a Bíróságnak nem az a feladata, hogy az illetékes hazai bíróságok helyébe lépjen, hanem az, hogy a 10. cikk alapján felülvizsgálja az általuk mérlegelési jogkörben meghozott határozatokat (ld. *Fressoz and Roire v. France* [GC], no. 29183/95, 45. §, ECHR 1999-I). 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).

35. A Bíróságnak különösen azt kell eldöntenie, hogy a nemzeti hatóságok által a beavatkozás igazolására felhozott indokok „relevánsak és elégségesek” voltak-e, s hogy a megtett intézkedés „arányos volt-e az elérni

kívánt törvényes célokkal” (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 olyan standardokat alkalmaztak, amelyek összhangban állnak a 10. cikkben foglalt elvekkel (ld. többek között *Zana v. Turkey*, judgment of 25 November 1997, *Reports of Judgments and Decisions* 1997-VII). A 10. cikk nemcsak azokra az „információk”-ra vagy „eszmék”-re alkalmazandó, amelyek kedvező fogadtatásban részesülnek, vagy amelyeket nem sértőnek, illetve közömbösnek tartanak, hanem azokra is, amelyek sértenek, megütközést keltenek vagy zavarnak; ezek a pluralizmus, a tolerancia és a nyitottság követelményei, amelyek nélkül nem létezik „demokratikus társadalom” (ld. *Oberschlick v. Austria (no. 1)*, 23 May 1991, § 57, Series A no. 204).

ii. Ezen elvek alkalmazása a jelen ügyre

36. A Bíróság észrevételezi: a kérelmezőket azért sújtották bírsággal, mert egy, a Parlamenttel szomszédos területen rövid időre különböző, „a nemzet szennyese”-t jelképező ruhadarabokat tettek közzemlére. A Bíróság számára ez a cselekmény – amit a kérelmezők „performance”-ként írtak le – a politikai véleménynyilvánítás egyik formájának minősül.

37. Bár a „performance” előadására irányuló szándékukat a kérelmezők weboldalukon előzetesen meghírdették, a Bíróság az alábbi okok miatt nem osztja a Kormány azon álláspontját, hogy a „performance” gyülekezésnek minősült.

38. A Bíróság következetes álláspontja az, hogy a 11. cikkben biztosított jogok specifikusak az Egyezmény 10. cikkében biztosított jogokhoz képest (ld. pl. *Rai and Evans v. the United Kingdom* (dec.), nos. 26258/07 és 26255/07, 17 November 2009), különösen azért, mert emberek közterületen történő összegyűlése specifikus közrendi kérdéseket vethet fel. A Bíróság azonban rámutat: pusztán az a tény, hogy valamely véleménynyilvánításra a nyilvános térben kerül sor, nem változtatja szükségyszerűen gyülekezéssé az ilyen eseményt. Ezzel összefüggésben a Bíróság megjegyzi, hogy az egyes nemzeti jogrendszerekben a gyülekezésnek számos meghatározása létezhet. A Bíróság megismétli, hogy szerepe a hazai jog Egyezménnyel összhangban történő alkalmazásának a felügyelete, és az az álláspontja, hogy a „gyülekezés” kifejezés – az „egyesülés” kifejezéshez hasonlóan (ld. *Chassagnou and Others v. France* [GC], nos. 25088/94, 28331/95 and 28443/95, § 100 in fine, ECHR 1999 III) – autonóm jelentéssel bír; nemzeti jog általi kategorizálása csak relatív értékkel rendelkezik, és csupán kiindulási pontot képez. Az ilyen autonóm jelentés a gyülekezési jog nem megfelelő nemzeti jogbeli kategorizálással szembeni védelmét szolgálja. A Bíróság úgy véli: több ember összegyűlésének gyülekezéskénti minősítésekor figyelemmel kell lenni arra a tényre, hogy a gyülekezés az

eszmék közlésének specifikus formáját képezi, ahol a meg nem határozott számú személyek azon azonosítható szándékkal történő összegyűlése, hogy a közlési folyamat részesei legyenek, önmaga is valamely eszme intenzív kifejezése lehet. Az adott eszme támogatását magának az embercsoportnak a jelenléte, különösen – mint a jelen ügyben is – valamely, a nagyközönség számára hozzáférhető helyen való jelenléte fejezi ki. Továbbá, egy gyülekezés a szónokok és a szándékosan jelenlévő résztvevők közötti eszmecserét szolgálhatja még abban az esetben is, ha a résztvevők nem értenek egyet a szónokokkal.

39. A Bíróság azonban megjegyzi, hogy ezek az elemek hiányoznak a jelen kérelem esetében, ahol az esemény Interneten történt meghirdetése ellenére nem került sor résztvevők szándékos összegyűlésére, és annak sincs nyoma, hogy a meghirdetés célja nem csupán újságírók, hanem egyéb résztvevők meghívása is lett volna. Ilyen körülmények között a Bíróság meggyőződött arról, hogy a szóban forgó „politikai performance” célja egy üzenetnek a médián keresztül történő eljuttatása volt, nem pedig emberek közvetlen összegyűlekedtetése – ami egyébként a performance tizenhárom perces időtartama alatt gyakorlatilag kivitelezhetetlen lett volna. Ezzel kapcsolatban a Bíróság emlékeztet arra, hogy a Bíróság egy nyilvánosság előtt tett sajtóközleményt annak ellenére az Egyezmény 10. cikke, nem pedig a 11. cikk alapján vizsgált, hogy huszonöt ember összegyűlt (ld. *Karademirci and Others v. Turkey*, nos. 37096/97 és 37101/97, § 26, ECHR 2005-I).

40. A két kérelmező expresszív interakciójának gyülekezéskénti minősítésével a hatóságok működésbe léptették a gyülekezés szervezői számára bejelentési kötelezettséget előíró Gyülekezési törvényt, amely kötelezettség elmulasztása szabálysértésnek minősült. A Bíróság elismeri, hogy az ilyen bejelentés bizonyos esetekben indokolt lehet, mivel lehetővé teszi a hatóságok számára a gyülekezés hatékony koordinálását és megkönnyítését. A Bíróság szerint azonban a jelen körülmények között nem volt szükség ilyen koordinációra (vö. *Balçık and Others v. Turkey*, no. 25/02, § 49, 29 November 2007), mivel nincs nyoma annak, hogy az esemény kihatással lett volna a közrendre vagy mások jogaira. A gyülekezés fogalmának nemzeti hatóságok általi megközelítése nem áll összhangban a bejelentési szabály indokával. Valójában a szabály nem pusztán gyülekezésekre, hanem véleménynyilvánításokra is történő alkalmazása olyan előzetes korlátozást teremtene, amely összeférhetetlen az eszmék szabad közlésével, és amely alááshatná a véleménynyilvánítási szabadságot.

41. Következésképpen a Bíróság nincs meggyőződve arról, hogy a hazai bíróságok és a Kormány érvei – amelyek az előzetes bejelentési szabály kérelmezők általi megsértése szankcionálásának a szükségességére összpontosítanak – „relevánsak és elégségesek” az Egyezmény 10. cikke 2. bekezdésének céljaira. A Bíróság azt is hozzáteszi, hogy az egyszerre művészek és politikainak minősülő véleménynyilvánítások szerzőinek

bármilyen enyhe közigazgatási szankcióval sújtása nemkívánatos visszatartó hatást (chilling effect) gyakorolhat a nyilvános beszédre.

42. A fenti megfontolások elegendőek a Bíróság számára annak megállapításához, hogy az Egyezmény 10. cikkét megsértették.

II. AZ EGYEZMÉNY 41. CIKKÉNEK ALKALMAZÁSA

43. Az Egyezmény 41. cikke kimondja:

“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. Károk

44. A kérelmezők fejenként 2000 euró nem vagyoni kártérítést követeltek.

45. A Kormány vitatta az igényt.

46. A Bíróság úgy véli, hogy a kérelmezők bizonyos mértékű nem vagyoni kárt szenvedtek, és ilyen címen fejenként 1500 eurót ítél meg számukra.

B. Költségek és kiadások

47. A kérelmezők a Bíróság előtt felmerült jogi költségek megtérítésére is kértek egy pontosan meg nem határozott összeget.

48. A Kormány vitatta az igényt.

49. A Bíróság esetjoga szerint a kérelmező csak annyiban jogosult költségei és kiadásai megtérítésére, amennyiben bizonyítja, hogy e költségek ténylegesen és szükségszerűen merültek fel, és összegüket tekintve ésszerűek. A jelen ügyben a birtokában lévő dokumentumokra és a fenti kritériumokra figyelemmel a Bíróság elutasítja a költségtérítés iránti igényt.

C. Késedelmi kamat

50. A Bíróság úgy találja megfelelőnek, hogy a késedelmi kamatnak az Európai Központi Bank marginális hitelkamatán kell alapulnia, amelyhez további három százalékpontot kell hozzáadni.

EZEN INDOKOK ALAPJÁN A BÍRÓSÁG EGYHANGÚLAG

1. Elfogadhatóvá *nyilvánítja* a kérelmeket;
2. *Megállapítja*, hogy az Egyezmény 10. cikkét megsértették;
3. *Megállapítja*:
 - (a) hogy az alperes államnak attól az időponttól számított három hónapon belül, amikor az ítélet az Egyezmény 44. cikkének 2. bekezdése szerint véglegessé válik, nem vagyoni kár tekintetében a kérelmezők számára fejenként 1500 (egyezeröt száz) eurót, továbbá az ezen összeget terhelő adók összegét kell kifizetnie nemzeti valutában, a teljesítéskori átváltási árfolyam alkalmazásával;
 - (b) hogy a fent említett három hónap lejártát követően a teljesítés időpontjáig a késedelmes időszakra az Európai Központi Bank marginális kamatlábát három százalékponttal meghaladó mértékű kamatot kell fizetni a fenti összeg után.
4. A kérelmezők igazságos elégtétellel kapcsolatos további igényeit *elutasítja*.

Készült angol nyelven, írásbeli kihirdetésre került 2012. június 12-én, a Bíróság Eljárási Szabályzata 77. § 2. és 3. bekezdésének megfelelően.

Stanley Naismith
hivatalvezető

Françoise Tulkens
elnök