



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

EMBERI JOGOK EURÓPAI BÍRÓSÁGA

MÁSODIK SEKCIÓ

**FÁBER kontra MAGYARORSZÁG ÜGY**

*(40721/08. sz. kérelem)*

ÍTÉLET

STRASBOURG

2012. július 24.

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

**A 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, *Szekció Hivatalvezető*

2012. június 26-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 (40721/08. sz.), amelyet az emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről szóló egyezmény („az Egyezmény”) 34. cikke alapján egy magyar állampolgár, Fáber Károly („a kérelmező”) 2008. augusztus 12-én terjesztett a Bíróság elé.

2. A kérelmezőt Gyurta T. R., Budapesten praktizáló ügyvéd képviselte. A Magyar Kormányt („a Kormány”) Hóltzl L. Képviselő képviselte a Közigazgatási és Igazságügyi Minisztériumból.

3. A kérelmező különösen azt állította, hogy egy zászló közszemlére tétele miatti büntetőeljárás alá vonása az Egyezmény 10. és/vagy 11. cikke megsértésének minősült.

4. 2011. február 15-én 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 1969-ben született, és Budapesten él.

6. 2007. május 9-én a Magyar Szocialista Párt (MSZP) rasszizmus és gyűlölet elleni tiltakozó tüntetést tartott Budapesten (továbbiakban: MSZP tüntetés). Egyet nem értésének kinyilvánítására a *Jobbik* – egy törvényesen bejegyzett politikai párt – a tüntetéssel egy időben egy közeli területen gyűlt össze.

A kérelmezőt – aki a közelben, a Duna rakpartjára vezető lépcsősornál (ahol a nyilaskeresztes uralom alatt 1944/45-ben nagy számban irtottak ki zsidó személyeket) álldogált, és néhány más személy társaságában szótlanul egy úgynevezett *Árpád*-sávós zászlót tartott – a rendőrség megfigyelés alatt tartotta. A kérelmező az MSZP rendezvényhez közel, a tér füves részén tartott *Jobbik* tüntetéstől pedig néhány méter távolságban állt.

A rendőrök későbbi, bíróság előtt tett tanúvallomásai szerint ők azt az utasítást kapták, hogy ne tolerálják az *Árpád*-sávós zászlókat, ha azok közszemlére tétele az MSZP tüntetéshez 100 méternél közelebb kerül sor. A kérelmezők és más tanúk később a bíróság előtt azt nyilatkozták, hogy a közelben tartózkodók „fasisztá”-nak és „nyilaskeresztes”-nek nevezték az *Árpád*-sávós zászlót tartókat. A helyszínt biztosító rendőrség a lobogó eltávolítására vagy a helyszín elhagyására szólította fel a kérelmezőt. A kérelmező ezt arra hivatkozva megtagadta, hogy a zászló történelmi jelkép, és közszemlére tétele semmilyen jogszabály nem tiltja. Ezt követően a kérelmezőt a budapesti Gyorskocsi utcai rendőrségi fogdán előállították, ahol hat órán keresztül őrizetben tartották és kihallgatták. Szabadon bocsátását követően a Budapest V. Kerületi Rendőrkapitányság jogszerű intézkedéssel szembeni engedetlenség szabálysértése miatt 50.000 forint (megközelítőleg 200 euró) pénzbírsággal sújtotta a kérelmezőt. A kérelmező Pesti Központi Kerületi Bíróságnál tett panasza sikertelen volt.

7. Fellebbezés nyomán a bíróság 2007. december 7-én és 2008. február 21-én tárgyalást tartott, és hatályában fenntartotta az elmarasztaló határozatot. A bíróság meggyőződött arról, hogy a kérelmező magatartása provokatív volt, hogy a folyamatban lévő szocialista tüntetés kontextusában magatartása valószínűsíthetően kezelhetetlen helyzetet eredményezett volna, s hogy a kérelmező véleménynyilvánítási joga nem tekinthető addig terjedőnek, ami már a közrend sérelmét okozza. A kérelmező által benyújtott heraldikai szakvélemény azon megállapítása ellenére, hogy a szóban forgó zászló a történelmi zászlósor része, a bíróság a zászló adott körülmények között történt közszemlére tétele sértőnek találta, mivel az a Magyar Köztársaságot jelképező zászlónál magasabban helyezkedett el. Ezért a kérelmező magatartását a bíróság provokatívnak ítélte.

## II. RELEVÁNS HAZAI ÉS NEMZETKÖZI SZÖVEGEK

8. Az 1949. évi XX. törvény, a Magyar Köztársaság Alkotmánya (a releváns időszakban hatályos szöveg) kimondja:

### 61. §

„(1) A Magyar Köztársaságban mindenkinek joga van a véleménynyilvánítás és a szólás szabadságához, továbbá a közérdekű adatok megismeréséhez, valamint terjesztéséhez.”

### 62. §

„(1) A Magyar Köztársaság elismeri a békés gyülekezés jogát és biztosítja annak szabad gyakorlását.”

9. A gyülekezési jogról szóló 1989. évi III. törvény (Gytv.) kimondja:

**1. §**

„A gyülekezési jog mindenkit megillető alapvető szabadságjog, amelyet a Magyar Köztársaság elismer, és biztosítja annak zavartalan gyakorlását.”

**2. §**

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

**11. §**

„(1) A rendezvény rendjének biztosításáról a szervező gondoskodik.

(2) A rendőrség és más arra illetékes szerv a rendezvény rendjének biztosításában a szervező kérésére közreműködik, a rendezvényt megzavaró személyek eltávolításáról intézkedik.”

**14. §**

„(1) Ha a gyülekezési jog gyakorlása a 2. § (3) bekezdésében foglaltakba ütközik, vagy a rendezvényen a résztvevők fegyveresen, illetőleg felfegyverkezve jelennek meg, továbbá ha bejelentéshez kötött rendezvényt tiltó határozat ellenére tartanak, a rendőrség a rendezvényt feloszlatja.

(2) A rendezvény feloszlását figyelmeztetésnek kell megelőznie.”

10. A szabálysértésekről szóló 1999. évi LXIX. törvény kimondja:

**142. § - Rendzavarás**

„(1) Aki

a) verekszik, továbbá aki mást verekedésre felhív,

b) rendzavarás vagy garázdaság esetén a hatóság vagy az eljáró hivatalos személy intézkedésével szemben engedetlenséget tanúsít,

elzárással vagy százötvenezer forintig terjedő pénzbírsággal sújtható.

(2) Aki nyilvános rendezvényen

a) löfegyvert vagy robbanóanyagot, illetőleg az élet kioltására vagy testi sértés okozására alkalmas eszközt tartva magánál jelenik meg,

b) a rendező szerv, illetőleg a rendőrség biztonságra vonatkozó felhívásának, rendelkezésének nem tesz eleget, ötvenezer forintig terjedő pénzbírsággal sújtható.

(3) Az (1)-(2) bekezdésben meghatározott szabálysértés elkövetőjével szemben kitiltásnak is helye van.

(4) Az (1) bekezdésben meghatározott szabálysértés miatt az eljárás a bíróság, a (2) bekezdésben meghatározott szabálysértés miatt a rendőrség hatáskörébe tartozik.

(5) E § alkalmazásában nyilvános rendezvény: a gyülekezési jogról szóló törvény hatálya alá tartozó rendezvény, továbbá az olyan rendezvény, amely mindenki számára azonos feltételek mellett nyitva áll.”

11. A honvédelemről és a Magyar Honvédségről szóló 2004. évi CV. törvény (releváns időszakban hatályos) 143. §-a a magyar történelmi zászlósor részeként sorolja fel az *Árpád*-sávós zászlót.

12. Az egyes szabálysértésekről szóló 218/1999. (XII. 28.) Korm. rendelet kimondja:

**40/A. § - Jogszerű intézkedéssel szembeni engedetlenség**

„(1) Aki a rendvédelmi szerv hivatásos állományú tagja jogszerű intézkedésének nem engedelmeskedik, ötvenezer forintig terjedő pénzbírsággal sújtható.”

13. Az Alkotmánybíróság 75/2008. (V. 29.) AB határozata az alábbi szövegrészeket tartalmazza:

„1. Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy az Alkotmány 62. § (1) bekezdésében elismert gyülekezési jog kiterjed az előzetesen szervezett rendezvényekre, közöttük az olyan békés rendezvények megtartására, amelyekre a gyülekezésre okot adó esemény miatt csak rövid időn belül kerülhet sor. A gyülekezési jog kiterjed továbbá az előzetes szervezés nélküli gyűlésekre.

2. Az Alkotmánybíróság megállapítja: az Alkotmány 62. § (1) bekezdéséből fakadó alkotmányos követelmény, hogy a gyülekezési jogról szóló 1989. évi III. törvény 6. §-ának alkalmazásakor a bejelentési kötelezettség a közterületen tartandó, szervezett rendezvényekre vonatkozik. Önmagában a késedelmes bejelentésre hivatkozva nem tiltható meg azoknak a békés rendezvényeknek a megtartása, amelyek a gyülekezésre okot adó esemény miatt nem jelenthetők be három nappal a tervezett rendezvény időpontja előtt.”

14. Az Alkotmánybíróság 55/2001. (XI. 29.) AB határozata az alábbi szövegrészeket tartalmazza:

„...Ami a gyülekezési jog korlátozásának szükségességét illeti, célszerű külön vizsgálni az abban megmutatkozó korlátozást, hogy közterületen, és pedig mindenfajta közterületen sorra kerülő rendezvény megtartását előzetesen be kell jelenteni, valamint az abban megmutatkozó korlátozást, hogy a hatóság bizonyos esetekben megtilthatja a rendezvény megtartását.

Annak szükségességét, hogy a bejelentési kötelezettség a közterületen tervezett rendezvény tekintetében áll fenn, az Alkotmánybíróság álláspontja szerint az indokolja, hogy a közterület a Gyt. 15. § a) pontjának szabatos meghatározása szerint 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. A közterület használatának, igénybevételének lehetősége ugyanis a gyülekezési szabadságon kívül egy másik alapjog: az Alkotmány 58. § által biztosított szabad mozgáshoz való jog érvényesülésének is a feltétele.”

15. Az Európa Tanács Rasszizmus és Intolerancia- Elleni Bizottságának (ECRI) 2008. június 20-án elfogadott, Magyarországról szóló Jelentése (negyedik monitoring kör) az alábbi szövegrészeket tartalmazza:

„61. A 2006-os év végén kialakult heves kormányellenes tüntetéssorozat óta – és legalábbis részben abból eredően – a magyarországi közbeszédben a rasszizmus és intolerancia aggasztó fokozódása tapasztalható. Különösen a radikális jobboldali Magyar Gárda – az egyik közismert radikális jobboldali párthoz szorosan kötődő csoport – megalakulása és megerősödése kerül említésre mély aggodalomra okot adó körülményként. 2007. augusztusi megalakulása és több száz új tagjának 2007. októberi nyilvános eskütétele óta a Magyar Gárda számos nyilvános felvonulást tartott országszerte, egyebek között jelentős számú roma lakossággal rendelkező falvakban. Az egyesület látszólag ártalmatlan céljai mellett a csoport egyik fő jelszava az, hogy megvédi a magyarságot az úgynevezett „cigánybűnözéstől”. A Magyar Gárda tagjai a felvonulásokon egyforma, félkatonai jellegű fekete bakancsot és egyenruhát viselnek, jelvényeik és zászlóik pedig nagyon hasonlítanak annak a Nyilaskeresztes Pártnak a zászlajához, amely nyíltan náci szervezetként rövid ideig hatalmon volt a II. világháború idején, és amelynek regnálása alatt zsidók és romák tízezreit ölték meg, illetve deportálták.

62. 2008. januárjában a Legfőbb Ügyész bírósági eljárást kezdeményezett a Magyar Gárda betiltására.<sup>1</sup>”

16. A *Kivenmaa v. Finland* (Communication No. 412/1990, U.N. Doc. CCPR/C/50/D/412/1990 (1994)) ügyben az ENSZ Emberi Jogi Bizottsága az alábbiakat állapította meg:

„9.2. A Bizottság megállapítja: az a követelmény, hogy a közterületre tervezett demonstrációt annak megkezdése előtt hat órával be kell jelenteni a rendőrségnek, összeegyeztethető lehet az Egyezségokmány 21. cikkében foglalt, megengedett korlátozásokkal. A felek által előterjesztett információk alapján a jelen ügy körülményei között egyértelmű, hogy a hivatalos látogatáson lévő külföldi államfő fogadására szervezett, az állami fél hatóságai által előzetesen bejelentett ünnepségen megjelenő egyének összegyülekezése nem tekinthető demonstrációnak. Amennyiben az állami fél azt állítja, hogy a zászló felmutatása demonstrációvá változtatta jelenlétüket, úgy a Bizottság megjegyzi, hogy a gyülekezési jog bármilyen korlátozásának a 21. cikkben foglalt korlátozó rendelkezésekkel összhangban kell állnia. A demonstrációk előzetes bejelentésére vonatkozó követelmény indoka általában a nemzetbiztonság, a közbiztonság, a közegészség-, a közérkölcsök, valamint mások jogainak és szabadságainak a védelme. Következésképpen a demonstrációkat szabályozó finn jogszabály ilyen összegyűlésekre történő alkalmazása nem tekinthető az Egyezségokmány 21. cikke alapján megengedett korlátozás alkalmazásának.

9.3. Az egyén számára biztosított azon jog, hogy kifejezze politikai véleményét – természetesen az emberi jogokkal kapcsolatos véleményét is beleértve –, az Egyezségokmány 19. cikkében biztosított véleménynyilvánítási szabadság részét képezi. A jelen ügyben azonban az állami fél nem hivatkozott olyan jogra, amely megengedné e szabadság korlátozását, és nem mutatta be, hogy a Kivenmaa asszony esetében alkalmazott korlátozás miképpen volt szükséges az Egyezségokmány 19. cikkének 2. (a) és (b) bekezdésében lefektetett jogok és nemzeti imperatívuszok biztosításához.”

17. 2005. május 6-án hozott, BVerfG, 1 BvR 961/05. sz. határozatában Németország Szövetségi Alkotmánybírósága megállapította, hogy a

<sup>1</sup> A Magyar Gárda egyesületként 2009. július 2-án betiltásra került. Egy ezzel kapcsolatos kérelem (no. 35943/10. sz.) a Bíróság előtt folyamatban van.

demonstráció helyszíne és időpontja miatti specifikus körülmények fényében a náci erőszak és önkényuralom zsidó áldozatai méltóságának védelemben részesítése érdekében alkotmányosan annak ellenére elfogadható volt egy tervezett szélsőjobboldali felvonulás útvonalának a megváltoztatása, hogy a felvonulás előzetesen már bejelentésre került. A Német Szövetségi Köztársaság történelmi gyökereit értékelve az Alkotmánybíróság a rangsor elvétől eltérve és különös tekintettel a második világháborús fegyverletétel évfordulójára, egy – az érintett helyszínen tartandó – megemlékező gyűlésre figyelemmel hatályában fenntartotta a már korábban bejelentett demonstráció korlátozását.

18. Az Egyesült Államok Legfelsőbb Bíróságának jelenlegi álláspontja a *Virginia v. Black*, 538 U.S. 343 (2003) ügyben, egy – a Klu Klux Klan hagyományos megfélemlítő tevékenysége körébe tartozó – kereszttegetéssel összefüggésben került kifejtésre. Az ítélet szerint a kereszttegetés – függetlenül attól, hogy pusztán politikai üzenete van-e, vagy megfélemlítést is céloz – „gyűlöletszimbólum”. S míg egyes esetekben nincs megfélemlítő üzenete, más esetekben a megfélemlítés az egyetlen eljuttatott üzenet. Az Első Alkotmánykiegészítésben biztosított védelem nem abszolút, és a kormányzat szabályozhat bizonyos véleménynyilvánítási kategóriákat, beleértve a „valódi fenyegetés” tiltását is. A szó alkotmányos értelmében a megfélemlítés a valódi fenyegetés egyik típusa, ahol a szónok abból a célból alkalmaz fenyegetést valamely személlyel vagy személyek csoportjával szemben, hogy az áldozato(ka)t testi sértéstől, illetve haláltól való félelembe ejtse. Az a tény, hogy a kereszttegetés szimbolikus véleménynyilvánítás, nem oldja meg az alkotmányos kérdést. A kereszttegetés bizonyos esetekben ideológiai nyilatkozat, a csoportszolidaritás szimbóluma. A Legfelsőbb Bíróság szükségesnek tartotta a különböző típusú kereszttegetések megkülönböztetését, és megvizsgálta az annak eldöntéséhez szükséges kontextuális tényezőket, hogy valamely egyedi kereszttegetésre megfélemlítési szándékkal került-e sor, vagy sem. A Legfelsőbb Bíróság az alábbiak megállapításával folytatta:

„Lehetséges, hogy a kereszttegetés – még ha arra politikai felvonuláson kerül is sor – harag és gyűlölet érzését kelti azon állampolgárok nagy többségében, akik látják az égő keresztet. Az ilyen harag- és gyűlöletérzés azonban nem elegendő ahhoz, hogy minden kereszttegetést betiltsanak. Amint azt Gerald Gunther megállapította, «A náci Németországban töltött gyermekkoromból és boldogabb, Egyesült Államokbeli felnőttkoromból azt a tanulságot vontam le, hogy azt a – néha nehéz – utat kell követni, ami mind a bigottak gyűlöletes eszméinek minden erővel történő elutasításával, mind pedig az egyes közösségek arra irányuló kísérleteinek az ellenzésével jár, hogy a gyűlöletes eszméket a törvény erejével nyomják el.» (Virginia v. Black, 538 U.S. 343, 366-7 (2003)).

A *Snyder v. Phelps* (131 S.Ct. 1207 (2011)) ügyben a Legfelsőbb Bíróság egy (vitathatatlanul sértő) beszéd hatását vizsgálta. Az egyik egyház tagjai egy elhunyt katona gyászszertartásától 200-300 láb (70-90 m) távolságban tartottak tiltakozó demonstrációt. A demonstráción felmutatott táblák

feliratai az egyház azon álláspontját tükrözték, hogy az Egyesült Államok nyíltan tolerálja a bűnt, s hogy büntetésként Isten amerikai katonákat öl.

A Legfelsőbb Bíróság megállapította:

„Nyilvános vitákban tolerálnunk kell a sértő, sőt felháborító beszédet is annak érdekében, hogy megfelelő „mozgástér” álljon rendelkezésre az Első Alkotmánykiegészítésben védett szabadságok számára ... a gyászszertartás alatti tiltakozó demonstráció sértő, s hozzájárulása a nyilvános diskurzushoz elhanyagolható mértékű. A demonstráció azonban közérdekű kérdéseket érintett és közterületen, békésen zajlott ... Maga a beszéd ... nem szakította félbe a temetést ... A beszédnek ereje van. Embereket cselekvésre képes bírni, az öröm vagy a bánat könnyeit tudja fakasztani, és – mint a jelen esetben is – nagy fájdalmat is képes okozni. Az elénk tárt tények alapján e fájdalomra nem reagálhatunk a szónok megbüntetésével. Nemzetként mi más utat választottunk – azt, hogy közügyek tekintetében még a sértő beszédet is védelemben részesítjük annak biztosítása érdekében, hogy a nyilvános vita ne kerüljön elfojtásra” (Snyder v. Phelps, 131 S.Ct. 1207, 1219 (2011)).

A Frisby v. Schultz, 487 U.S. 474 (1988) ügyben a Legfelsőbb Bíróság egy olyan – magánlakás előtt tartott tüntetést tiltó – önkormányzati rendeletet tartott fenn hatályában, amely egy magzatelhajtást végző orvos magánlakása előtt tartott, abortuszellenes tüntetésre adott válaszként került elfogadásra. Itt a támadó és zavaró tiltakozó tüntetés „foglyul ejtett” otthoni közönségre (“captive” home audience) összpontosult.

## A JOG

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

19. A kérelmező azt panaszolta, hogy büntetőeljárás alá vonása indokolatlan beavatkozást jelentett a véleménynyilvánítás szabadságához való jogába. A kérelmező az Egyezmény 10. és 11. cikkére támaszkodott.

A Bíróság úgy véli, hogy az ügy egyedi körülményei között a kérdést az Egyezmény 11. cikkével együtt olvasott 10. cikk alapján kell megvizsgálni.

A 10. cikk 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 alakszerűségeknél, feltételeknél, korlátozásoknál vagy szankcióknál vethető alá, amelyek szükséges intézkedéseknek minősülnek egy demokratikus társadalomban mások jó hírneve vagy jogai védelme ... céljából.”

Az Egyezmény 11. cikke kimondja:

„1. Mindenkinnek 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. Ez a Cikk nem tiltja, hogy e jogoknak a fegyveres erők, a rendőrség vagy az államigazgatás tagjai által történő gyakorlását a törvény korlátozza.”

20. A Kormány vitatta a kérelmező állításait.

### **A. Elfogadhatóság**

21. 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 felek érvei*

##### **a. A Kormány**

22. A Kormány előterjesztette, hogy a gyülekezéshez való jog az Egyezmény 11. cikke szerint nem minősül abszolút jognak, tehát korlátozható. Magyarországon a gyülekezési jogba történő beavatkozás lehetősége törvényben meghatározott. Az egyes rendezvények, gyűlések közterületen való megtartását legalább három nappal a tervezett időpontot megelőzően be kell jelenteni. A Gytv. 11. § (2) bekezdése alapján a Rendőrség jogosult arra, hogy a rendezvényt megzavarókat eltávolítsa a helyszínről. A rendezvény biztosítása során a rendőr szabálysértés vagy bűncselekmény alapos gyanúja esetén az elkövetőt elfoghatja és előállíthatja; a szabálysértésekről szóló 1999. évi LXIX. törvény 142. § (2) bekezdés b./ pontja alapján az engedetlenség pénzbírsággal sújtható. Ilyen módon a kérelmező gyülekezéshez való joga törvényben meghatározott feltételek szerint került korlátozásra.

23. A gyülekezési jog korlátozása legitim célt szolgált, s a kérelmezővel szemben a rendőrség által alkalmazott, békés gyülekezési jogukat gyakorló személyek védelmében foganatosított intézkedés a közbiztonság, illetve mások jogai és szabadsága védelmében történt. A rendőrségi intézkedésre a két, egymással ellentétes rendezvény résztvevői közötti ellenséges, agresszív incidensek kialakulásának a megakadályozása, vagyis a köznyugalom biztosítása érdekében került sor. Arra lehetett számítani, hogy az egyik csoportnak szándékában állhat a másik gyülekezés megzavarása, ezért megalapozott volt a Rendőrség azon igyekezete, hogy a két rendezvény résztvevői közötti esetleges összeütközést megakadályozza. Az

ügy alapjául szolgáló gyülekezést sem a kérelmező, sem más nem jelentette be; valójában annak résztvevői egy másik, bejelentett helyszíntől bizonyos távolságra, de az ellentétes nézeteket vallók rendezvényének közelében jelentek meg.

24. Az, hogy több személy térben az egyik rendezvény fölött, a rendezvény résztvevői számára nyilvánvalóan irritáló szimbólummal a kezében jelent meg, okszerűen adott okot olyan következtetésre az MSZP-s rendezvényt biztosító rendőrök számára, hogy az ellentétes politikai nézeteket vallók a rendezvény megzavarását kívánják. A rendőrség valójában egy jogszerű demonstráció védelmében lépett fel, amely demonstráció résztvevőinek olyan helyzetben kellett lenniük, hogy az ellenzők részéről esetlegesen kifejtésre kerülő fizikai erőszak célpontjává válástól való félelem nélkül tarthassák meg rendezvényüket. A szerződő államok kötelezettsége, hogy a jogszerű gyülekezések békés lefolytatásához szükséges indokolt és megfelelő intézkedéseket tegyék, s az ehhez szükséges eszközök kiválasztása tekintetében a szerződő államok széleskörű mérlegelési jogkörrel rendelkeznek. Mindenesetre, a kérelmező az eredeti, bejelentett rendezvényen is ki tudta volna fejezni esetleges ellenvéleményét.

25. Végül, a szankciók kiszabására nem a zászló használata, hanem a zászló eltételére vonatkozó rendőrségi felszólítással szembeni engedetlenség miatt került sor.

#### **b. A kérelmező**

26. A kérelmező annak hangsúlyozásával kezdte, hogy az Alkotmánybíróság megtiltotta az olyan késedelmesen bejelentett, illetve be nem jelentett békés gyülekezések betiltását, amelyeket nem előzetesen szerveztek meg. A kérelmező előterjesztette, hogy a szóban forgó napon nem került sor különálló rendezvényre vagy gyülekezésre. Néhány más személlyel együtt ő egyszerűen csak jelen volt a Duna rakpartjára vezető lépcsősor tetején, egy olyan helyszínen, ami közelebb volt a *Jobbik* bejelentett tüntetéséhez, mint a Szocialista Párt demonstrációjához. A kérelmező és társai jelenléte a közeli helyszínen nem minősülhet önálló gyülekezésnek, ha pedig annak tekintették, akkor azt nem kellett bejelenteni.

27. Sem a kérelmező jelenléte a helyszínen, sem a zászló használata nem volt ártó vagy provokatív; ezért a rendőri beavatkozásnak nem volt jogalapja. A vélt szabálysértésre alapozott rendőri intézkedés nem volt jogszerű, mivel az *Árpád*-sávós zászló használata nem tiltott, hiszen a zászló a magyar jog szerint nem önkényuralmi vagy tiltott jelkép. Továbbá, a közrend megsértése nem állapítható meg pusztán arra figyelemmel, hogy egy ellentétes nézeteket valló résztvevőkből álló másik gyülekezés volt folyamatban. Semmilyen potenciális vagy tényleges ellenségeskedésnek vagy agressziónak nem volt jele; mindenesetre, egy ilyen incidens

előfordulását a két esemény helyszíne ki is zárta. A kifogásolt zászló használatával a kérelmező politikai véleményét, valamint a történelmiként felfogott nemzethez tartozásának a tényét kívánta kifejezni.

## 2. A Bíróság értékelése

28. A Bíróság megjegyzi, hogy a jelen ügyben a hazai hatóságok az Egyezményben védett több, versengő jogra voltak figyelemmel. A Bíróság úgy véli: a jelenlegihez hasonló ügyekben, amelyek a gyülekezés szabadságához való jog, illetve a véleménynyilvánítás szabadságához és – állítólagosan – mások gyülekezési szabadságához való jogának az egyensúlyba állítását követelik meg, a Bíróság vizsgálatának eredménye elvileg nem lehet attól függően eltérő, hogy a panasz „tüntető” vagy „ellentüntető” által került-e benyújtásra. Ezért a nemzeti hatóságok számára biztosított mérlegelési jogkörnek elvileg mindkét esetben azonosnak kell lennie. Ha a nemzeti hatóságok általi egyensúlyba állítás a Bíróság esetjogában lefektetett kritériumokkal összhangban állóan történt, akkor mindaddig, amíg összességében optimális egyensúly áll fenn a versengő jogok között, a Bíróságnak erőteljes indokokra van szüksége ahhoz, hogy a hazai hatóságok álláspontja helyébe saját álláspontját állítsa (ld. *mutatis mutandis*, *Von Hannover v. Germany* (no. 2) [GC], nos. 40660/08 és 60641/08, §§ 106-107, 7 February 2012). Ezért a Bíróságnak az a feladata, hogy megvizsgálja: a hatóságok megfelelően állították-e egyensúlyba a szereplők érdekeit. Ehhez nemcsak a véleménynyilvánítási szabadságra, hanem – az egyensúly megállapítása szempontjából különösen releváns – gyülekezési szabadságra alkalmazandó általános elveket is meg kell vizsgálnia.

### a. Történt-e beavatkozás

29. A Bíróság észrevételezi, hogy a felek nem vitatták ezt a kérdést. A Bíróság ezért megállapítja, hogy a kérelmező véleménynyilvánítás szabadságához fűződő jogába történt beavatkozás.

### b. „Törvényben meghatározott”

30. A Bíróság megjegyzi, hogy a Kormány beadványa szerint a Gytv. 11. § (2) bekezdése (ld. fenti 9. bekezdés) felhatalmazta a rendőrséget arra, hogy a rendezvény megzavaróit eltávolítsa a helyszínről. A Bíróság meggyőződött arról, hogy e jogkör gyakorlása az adott körülmények között megfelelt a törvényesség követelményének, s megállapítja, hogy a beavatkozás „törvényben meghatározott” volt.

**c. Törvényes cél**

31. A Bíróság észrevételezi, hogy a kérelmezőt jogszerű intézkedéssel szembeni engedetlenség miatt vették őrizetbe és bírságolták meg, mivel a hatóságok úgy vélték, hogy magatartása zavarja a tüntetést. A beavatkozás ilyen módon a „zavargás megelőzése”, valamint „mások jogainak védelme” törvényes célját szolgálta.

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

32. 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).

33. 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). 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-e, amelyek összhangban állnak a 10. cikkben lefektetett elvekkel (ld. többek között *Zana v. Turkey*, judgment of 25 November 1997, *Reports of Judgments and Decisions* 1997-VII).

34. Az Egyezmény 10. cikkének 1. bekezdése szerinti védelemben részesített véleménynyilvánítás szabadsága a demokratikus társadalom egyik alappillére, a demokratikus társadalom fejlődésének és az egyének önkitaljesítésének alapvető feltétele. A 2. bekezdésben foglaltaktól függően ez a szabadság nemcsak azokra az „információk”-ra vagy „eszmék”-re alkalmazandó, amelyek kedvező fogadtatásban részesülnek, vagy amelyeket nem sértőnek, illetve közömbös természetűnek tartanak, hanem azokra is, amelyek sértőnek, 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).

35. Bár a véleménynyilvánítás szabadsága alól lehetnek kivételek, e kivételeket szorosan kell értelmezni, és a korlátozás szükségességét meggyőző módon kell megállapítani (ld. pl. *Observer and Guardian v. the United Kingdom*, 26 November 1991, § 59, Series A no. 216). Továbbá, a Bíróság hangsúlyozza, hogy az Egyezmény 10. cikkének 2. bekezdése alapján politikai beszédek és közérdekű kérdésekkel kapcsolatos viták tekintetében kevés lehetőség nyílik korlátozásra (ld. pl. *Feldek v. Slovakia*, no. 29032/95, § 74, ECHR 2001–VIII; *Sürek v. Turkey (no. 1)* [GC], no. 26682/95, § 61, ECHR 1999–IV).

36. A Bíróság számára egy olyan szimbólum – így egy zászló – közszemlére tétele, amely valamely politikai mozgalomhoz vagy entitáshoz asszociálódik, kifejezhet eszméssel való azonosulást, illetve képviselhet eszmét, s közszemlére tétele az Egyezmény 10. cikkében védett véleménynyilvánítás hatálya alá esik. Amikor a véleménynyilvánítás szabadságához való jog gyakorlására politikai beszéd kontextusában szimbólumok használatán keresztül kerül sor, bármilyen korlátozás csak a legnagyobb körültekintéssel alkalmazható, különösen olyan esetekben, amikor többjelentésű szimbólumokról van szó. Ebben az összefüggésben a Bíróság hangsúlyozza, hogy csak a kontextus gondos vizsgálatával (ld. *Öllinger v. Austria*, no. 76900/01, § 47, ECHR 2006–IX) tehető értelmes különbség a 10. cikk alapján védett megdöbbenést keltő és sértő nyelv, valamint azon nyelv között, amely eljuttatja a jogot arra, hogy egy demokratikus társadalomban tolerálják (ld. *Vajnai kontra Magyarország*, angol szöveg: no. 33629/06, § 53, ECHR–2008).

37. Továbbá, az Egyezmény 11. cikkében védett gyülekezési jog olyan demonstrációkat is védelemben részesít, amelyek esetleg aggodalmat keltenek, vagy sértik az általuk hirdetni kívánt eszmét vagy igényeket ellenző személyeket (ld. *Stankov and the United Macedonian Organisation Ilinden v. Bulgaria*, nos. 29221/95 and 29225/95, § 86, ECHR 2001–IX). Az Egyezmény 11. cikkében foglalt garanciák minden gyülekezésre kiterjednek, kivéve azokat, ahol a szervezők vagy a résztvevők szándékai erőszakosak, vagy akik más módon tagadják a „demokratikus társadalom” alapjait (ld. *G. v. Germany*, no. 13079/87, Commission decision of 6 March 1989, Decisions and Reports (DR) 60, p. 256; *Christians against Racism and Fascism v. the United Kingdom*, Commission decision of 16 July 1980, DR 21, p. 138). Bármilyen megdöbbenőnek és elfogadhatatlannak tűnnek is bizonyos nézetek vagy elhangzó szavak, olyan esetekben, amikor nem kerül sor erőszakra felhívásra, és/vagy a demokratikus elvek elutasítására, a gyülekezés és a véleménynyilvánítás szabadságába beavatkozó intézkedések nem szolgálják a demokráciát, s gyakran még veszélyeztetik is azt (ld. *Sergey Kuznetsov v. Russia*, no. 10877/04, § 45, 23 October 2008;

*Alekseyev v. Russia*, nos. 4916/07, 25924/08 and 14599/09, § 80, 21 October 2010).

38. Ha az ellentétes csoportok közötti feszültség vagy éles szóváltás valamely demonstráció alatti valószínűsége a demonstráció betiltását indokolná, akkor a társadalom azzal szembesülne, hogy egy adott kérdés vonatkozásában megfosztották a többségi vélemény érzékenységet sértő, eltérő nézetek meghallgatásának a lehetőségétől (ld. fent hivatkozott *Stankov*, § 107). A Bíróság hozzáteszi: egy demonstráció aggodalmat kelthet, vagy sértheti a demonstráció által hirdetni kívánt eszméket vagy igényeket ellenző személyeket. A résztvevőknek azonban meg kell tudniuk tartani a demonstrációt anélkül, hogy félniük kelljen az ellenfél általi fizikai erőszak alá vetéstől; az ilyen félelem elriasztaná az egyesüléseket vagy más, közös eszméket vagy érdekeket támogató csoportokat attól, hogy nyíltan kifejezzék a közösséget érintő, erősen vitatott kérdésekkel kapcsolatos álláspontjukat. Egy demokráciában az ellentüntetés joga nem akadályozhatja a tüntetéshez való jog gyakorlását.

39. A Szerződő Államok kötelezettsége, hogy ésszerű és megfelelő intézkedések megtételével lehetővé tegyék a jogszerű demonstrációk békés lefolyását, a békés lefolyást azonban nem tudják abszolút mértékben garantálni, s a felhasználandó eszközök kiválasztása tekintetében széles diszkrecionális jogkörrel rendelkeznek (ld. *mutatis mutandis*, *Abdulaziz, Cabales and Balkandali v. the United Kingdom*, 28 May 1985, § 67, Series A no. 94; *Rees v. the United Kingdom*, 17 October 1986, §§ 35-37, Series A no. 106). Az Egyezmény 11. cikke alapján e területen intézkedéstételi kötelezettség, nem pedig eredménykötelezettség terheli a Szerződő Államokat (ld. *Plattform "Ärzte für das Leben" v. Austria*, 21 June 1988, §§ 32-34, Series A no. 139).

40. A kockázat fennállása önmagában nem elegendő valamely esemény betiltására: az ügy mérlegelése során a hatóságoknak konkrét értékeléseket kell készíteniük a zavarkeltés várható mértékéről ahhoz, hogy felbecsülhessék az erőszakos összeütközések veszélyének semlegesítéséhez szükséges forrásokat (ld. *Barankevich v. Russia*, no. 10519/03, § 33, 26 July 2007; fent hivatkozott *Alekseyev*, § 75).

41. A 11. cikkben védett gyülekezési és egyesülési szabadság egyik célja a vélemény, valamint a véleménykifejezés szabadságának a védelemben részesítése (ld. fent hivatkozott *Stankov*, § 85). Az arányossági elv megköveteli, hogy a 11. cikk 2. bekezdésében felsorolt célok követelményei, valamint a vélemény szabad – szavakkal, gesztusokkal, vagy akár hallgatással történő – kifejezésének a követelménye között egyensúly álljon fenn (ld. *Ezelin v. France*, 26 April 1991, § 52, Series A no. 202).

*ii. Ezen elvek alkalmazása a jelen ügyre*

42. A Bíróság annak megjegyzésével kezdi, hogy a jelen ügy versengő alapvető jogokat érint. A kérelmező véleménynyilvánítás szabadságához való jogát és békés gyülekezés szabadsága iránti igényét kellett egyensúlyba állítani az MSZP tüntetők azon jogával, hogy gyülekezésük megzavarásával szemben védelemben részesüljenek. A Bíróság úgy véli: az ilyen megzavarással szembeni védelemben részesítés során a nemzeti hatóságok széles mérlegelési jogkörrel rendelkeznek, nemcsak azért, mert a két versengő jog – az ellentétes nézetek ütközése esetén az államot terhelő semlegességi kötelezettségnek megfelelően – elvileg azonos fokú védelmet érdemel, hanem azért is, mert e hatóságok vannak a legjobb helyzetben ahhoz, hogy a biztonsági kockázatokat és a megzavarás kockázatát felmérjék, és a kockázatértékelés nyomán megfelelőnek tartott intézkedéseket megtegyék.

43. A Bíróság azonban úgy véli, hogy a mérlegelési jogkör csak akkor áll fenn, ha egy erőszakos ellendemonstráció komoly veszélyének a fennállása meggyőzően bizonyításra kerül; az ellentüntetőknek joguk van ahhoz, hogy kifejezzék a tüntetőkkel való egyet nem értésüket. Ezért az ilyen intézkedések alkalmazása során az államnak eleget kell tennie azon pozitív kötelezettségének, hogy mindkét demonstráló csoport gyülekezési jogát védelemben részesítse, és meg kell találnia azt a legkevésbé korlátozó eszközt, amely – elvileg – mindkét demonstráció megtartását lehetővé teszi.

44. Amint korábban megállapításra került, a beavatkozás a közrend fenntartásának, valamint mások jogai védelmének törvényes célját szolgálta (ld. fenti 31. bekezdés). Ezen aspektusok mindaddig szorosan összefonódnak, amíg a zavarás a demonstráció megtartásához való jogot érinti. Az állam mérlegelési jogkörének gyakorlása során a hatóságok számára releváns megfontolást képeznek a hasonló eseményeken a múltban felmerült erőszakos cselekmények, valamint az ellentüntetésnek a céltüntetésre gyakorolt, a két csoport közötti – általános közrendi problémának minősülő – erőszakos konfrontáció veszélye szempontjából vizsgált hatása (ld. fent hivatkozott *Öllinger*, § 47). A múltban tapasztalt rendellenességeknek kisebb a relevanciája olyan esetekben, amikor – a jelen üggyhöz hasonlóan – a helyzet lehetővé teszi a hatóságok számára olyan preventív intézkedések megtételét, mint a két gyülekezés rendőri jelenléttel történő külön tartása és megfelelő mértékű védelemben részesítése, még akkor is, ha a múltban hasonló esetekben előfordultak rendőri beavatkozást igénylő erőszakos cselekmények. Ebben az összefüggésben a Bíróság megjegyzi: nem kerültek előterjesztésre érvek arra vonatkozóan, hogy az *Árpád*-sávok lobogók jelenléte miatt az erőszak fokozott valószínűsége állt fenn, vagy, hogy a hatóságok által provokatívnak tartott szimbólum használata az erőszak nyilvánvaló fenyegetését és közvetlen veszélyét eredményezte.

45. A Bíróság emlékeztet arra: az *Öllinger* ügyben a Bíróság nem tekintette relevánsnak azt a hatást, amit az ellentüntetők a céltüntetőkre esetlegesen gyakoroltak (ítélet 45. bekezdése). Abban az ügyben a rendőrség úgy vélte, hogy a vallásos érzület megsértése miatt a szóban forgó tüntetés fel fogja bomlasztani a megemlékező eseményt, s a halott katonákkal szemben tiszteletlennek, ezért provokatívnak ítélte a tüntetést. Nem került azonban megállapításra nyomós társadalmi szükséglet fennállása a beavatkozás tekintetében, bár néhány temetői látogató tiltakozásának a kockázata fennállt, ami nyílt konfliktussá is válhatott volna a temető látogatói, illetve a gyülekezés résztvevői között. Abban az ügyben olyan előzetes tiltásról volt szó, ami jövőbeli események feltételezésén alapult.

A jelen kérelem vonatkozásában a Bíróság megjegyzi: nem került bizonyításra, hogy mialatt a provokatívnak tartott zászló ténylegesen közszemlére került, az általa okozott zavar – amely alkalmas volt arra, hogy kényelmetlen érzéseket keltsen a tüntetőkben – lényegesen megbontotta volna a tüntetést.

46. A jelen ügy egyedi körülményei között a Bíróság észrevételezi, hogy a Duna rakparti lépcsősoránál álldogálók közül a rendőrség csak azokkal szemben foganatosított intézkedést, akik *Árpád*-sávós zászlót tartottak. Nincs arra utaló jel, hogy a zászlóval azonosítható ellentüntetők a tüntetés irányába mozdultak volna el. A rendőrök azt állították, hogy az ilyen zászlók MSZP tüntetés közeléből történő eltávolítására vonatkozó parancs nyomán intézkedtek. Sem a kérelmező, sem más jelenlévő magatartása nem volt fenyegető vagy visszaélést megvalósító, a zászló pusztta tartása minősült provokatívnak (ld. fenti 6. bekezdés).

47. A Bíróság megismétli: a gyülekezés megzavarásának megelőzése érdekében teendő megfelelő intézkedések meghatározása során a nemzeti hatóságok széles mérlegelési jogkörrel rendelkeznek. A jelen körülmények között számítani lehetett arra, hogy az egyik csoportnak szándékában állhat az MSZP gyülekezés megzavarása. A Bíróság úgy véli: a rendőrség azon igyekezete, hogy a két gyülekezés résztvevői között mindenfajta összeütközést megelőzzön, a hatóságok számára az erőszak megelőzése, valamint a tüntetők erőszaktól való félelemmel szembeni védelemben részesítése körében biztosított mérlegelési jogkörbe esik. A Bíróság azonban úgy véli, hogy a békés gyülekezésben való részvétel szabadsága olyan fontosságú, hogy az mindaddig semmilyen módon nem korlátozható, amíg az érintett személy maga el nem követ valamilyen elítélendő cselekményt az ilyen eseményen (ld. fent hivatkozott *Ezelin*, § 53). További elemek hiányában a Bíróság – még ha el is fogadja a zászló *prima facie* (első ránézésre) véleménynyilvánítási szabadságaktusnak minősülő közszemlére tételének provokatív voltát – nem látja a kérelmező elleni beavatkozás okait. Ezzel kapcsolatban a Bíróság megismétli: „ha a tüntetők nem követnek el erőszakos cselekményeket, akkor fontos, hogy a hatóságok



bizonyos mértékű toleranciát tanúsítsanak a békés gyülekezéssel szemben annak érdekében, hogy az Egyezmény 11. cikkében biztosított gyülekezési szabadság ne fosztódjon meg lényegétől” (*Oya Ataman v. Turkey*, no. 74552/01, §§ 41-42, ECHR 2006–XIV). A kérelmező passzív magatartására, az MSZP tüntetéstől való távolságára, valamint veszély vagy bomlasztás bármilyen bizonyított kockázatának a hiányára figyelemmel nem lehet azt megállapítani, hogy a nemzeti hatóságok által a panaszolt beavatkozás igazolására felhozott indokok relevánsak és elégségesek voltak.

48. A Bíróság a következőkben azt vizsgálja meg, hogy a kérelmező véleménynyilvánítás szabadságához fűződő jogának kontextusában a szóban forgó zászló közszemlére tétele elítélendő cselekmény volt-e.

49. A Kormány arra vonatkozó észrevételét illetően, hogy a jelen ügyet generáló gyülekezést sem a kérelmező, sem más nem jelentette be, a Bíróság megjegyzi: a gyülekezési jogba történő valamely beavatkozás arányosságának megítélésénél ez ugyan releváns megfontolás, a kérelmezőt azonban egyéb ok, nevezetesen az *Árpád*-sávós zászló közszemlére tétele miatt vették őrizetbe. Az őrizetbe vétel, valamint a szabálysértési bírsággal sújtás jogszerűségét vizsgáló hazai bíróság számára a kérelmező őrizetbe vételének jogalapját kizárólag a zászló eltávolítására vonatkozó paranccsal szembeni kérelmezői engedetlenség képezte (ld. a fenti 7. bekezdést). Hasonló körülmények fennállása esetén azonban a Bíróság nem fogad el Kormány által megfontolásra ajánlott kiegészítő, *ex post facto* (*utólagos*) igazolásokat (ld. *Bukta és Mások kontra Magyarország*, angol szöveg: no. 25691/04, § 34, ECHR 2007-III).

50. Mivel a Kormány nem bizonyította, hogy a kérelmező magatartása olyan tevékenység miatt került szankcionálásra, ami a gyülekezési jog hatálya alá esik – és emiatt a gyülekezési jogra vonatkozó szabályozás a Bíróság vizsgálata szempontjából irreleváns –, a Bíróság a véleménynyilvánítás gyakorlásaként vizsgálja a kifogásolt eseményt.

51. A Bíróság utal a kérelmező azon érvelésére, hogy a rendőrség a mások jogainak megsértésére és a köznyugalom megzavarására alkalmasnak tartott zászló közszemlére tétele miatt foganatosított intézkedést ellene; a rendőrök azzal kapcsolatos tanúvallomására, hogy parancsot kaptak az MSZP tüntetést zavaró minden *Árpád*-sávós zászló eltávolítására; a szakértői véleményre, miszerint a zászló Magyarország történelmi zászlósorának a része, és ezt törvény ismeri el (ld. fenti 11. bekezdés).

52. A Bíróság számára valamely tárgy közszemlére tételének expresszív volta az adott helyzet körülményeitől függ. Az MSZP tüntetés célja – többek között – az volt, hogy tiltakozzon a szélsőjobboldali mozgalmak által hirdetett intoleráns nézetek ellen, amely mozgalmak gyakran használnak *Árpád*-sávós vagy ahhoz hasonló zászlókat, amint azt a Rasszizmus és Intolerancia Elleni Európai Bizottság is észrevételezte (ld. fenti 15. bekezdés). A zászló MSZP tüntetés szomszédságában történő

közszemlére tételére vonatkozó kérelmezői döntést a kérelmező politikai nézeteinek – szimbólumon keresztül – kifejezéseként, nevezetesen az MSZP tüntetők eszméivel való egyet nem értése kifejezéseként kell értékelni. A közszemlére tételt a kérelmezőt „fasiszta”-ként azonosító tüntetők is politikai véleménynyilvánításként érzékelték.

53. A Bíróság észrevételezi, hogy bár a zászló közszemlére tétele néhány tüntetőt nyilvánvalóan zavart, közülük senki nem alkalmazott verbális fenyegetést. A Bíróság már megállapította, hogy a többi tüntető jogával, illetve a köznyugalommal összefüggésben nem lehet nyomós társadalmi szükséglet fennállását megállapítani a rendőri beavatkozás vonatkozásában (ld. fenti 47. bekezdés). Még azt kell megvizsgálni, hogy a közszemlére tétel önmagában alkalmas volt-e a közrend megzavarására, illetve, hogy bármely más, az Egyezmény 10. cikkének 2. bekezdésével összhangban álló ok szükségessé tette-e a rendőri beavatkozást.

54. A szóban forgó zászló többjelentésű – azaz történelmi szimbólumkénti, illetve nyilaskeresztes rezsimit idéző szimbólumkénti – voltát feltételezve csak azon kontextus gondos vizsgálatával tehető értelmes különbség a 10. cikk alapján védett megdöbbenést keltő és sértő véleménynyilvánítás, valamint azon véleménynyilvánítás között, amely eljuttatja a jogot arra, hogy egy demokratikus társadalomban eltűnjék (ld. *Vajnai kontra Magyarország*, angol szöveg: no. 33629/06, § 53, ECHR–2008), amely kontextusban a sértő véleménynyilvánításra sor kerül. A vöröscsillag közszemlére tételével kapcsolatosan a Bíróság már megállapította: abban az ügyben az volt a központi kérdés, hogy a kérelmező magatartása veszélyes volt-e a társadalomra (ld. *Vajnai (II) kontra Magyarország*, (december), 44438/08. sz., 2011. január 18.).

55. A Kormány azzal érvelt, hogy a közszemlére tétel irritáló volt, a kérelmező viszont ragaszkodott ahhoz, hogy a közszemlére tétel jogszerű volt (ld. fenti 24. és 27. bekezdéseket). A Bíróság ezért a következőkben azt vizsgálja meg, hogy a közszemlére tétel nyomós társadalmi szükségletet teremthetett-e a szimbólum használatának mások jogai védelme érdekében történő korlátozására. Ezen a ponton a Bíróság hangsúlyozza: valamely kifejezés jelentésének annak megállapítása céljából történő értelmezésekor, hogy egy specifikus korlátozó intézkedés arányos volt-e, a szimbólum – vagy más többjelentésű kifejezés – közszemlére tételének helye és ideje fontos tényező.

56. Az MSZP által szervezett tüntetést zsidó emberek megsemmisítésének félelmetes emlékével terhelt helyszínen tartották, s a tüntetés célja a rasszizmus és intolerancia elleni fellépés volt; a színhely megválasztása láthatóan közvetlen kapcsolatban állt a demonstráció céljaival. Azonban, még annak feltételezésével is, hogy néhány tüntető sértőnek, megdöbbenőnek, esetleg „fasisztának” tekintette a zászlót, a Bíróság úgy véli, hogy annak pusztán közszemlére tétele nem volt alkalmas a közrend megzavarására, illetve a tüntetők gyülekezési jogának

akadályozására, mivel a zászló sem félelmet keltő nem volt, sem arra nem volt alkalmas, hogy azonosítható személyek ellen mélyen gyökerező és irracionális gyűlöletet keltve gyűlöletre uszítson (ld. *Sürek v. Turkey (no. 1)* [GC], no. 26682/95, § 62, ECHR 1999-IV). A Bíróság hangsúlyozza: megfélemlítés hiányában a rossz érzés vagy a felháborodás nem képviselhet nyomós társadalmi szükségletet a 10. cikk 2. bekezdésének céljaira, különösen arra a tényre figyelemmel, hogy a szóban forgó zászlót soha nem helyezték törvényen kívül.

57. Amint azt a vöröscsillag – egy magyarországi önkényuralmi rendszer által használt szimbólum – közszemlére tételével kapcsolatban a Bíróság kimondta: a Bíróság elfogadja, hogy egy olyan szimbólum közszemlére tétele, amely az ilyen rezsimek uralma alatt mindenütt jelen volt, kellemetlen érzéseket kelt a volt áldozatokban és azok hozzátartozóiban, akik joggal találhatják az ilyen közszemlére tételt tiszteletlennek. A Bíróság azonban úgy véli, hogy az ilyen érzelmek – bármennyire is érthetőek – önmagukban nem határozhatják meg a véleménynyilvánítás szabadságának korlátait. Eltérő vélekedés azt jelentené, hogy a szólás- és véleménynyilvánítás szabadsága a “heckler’s veto”<sup>1</sup> alá esik (ld. fent hivatkozott *Vajnai*, § 57).

58. A Bíróság nem zárja ki, hogy egy kontextuálisan nem egyértelmű szimbólum közszemlére tétele tömeggyilkosságok színhelyén bizonyos körülmények között az e bűncselekmények elkövetőivel való azonosulást fejezhet ki; ezért még az egyébként védelemben részesített véleménynyilvánítás sem egyformán megengedett minden időben és minden helyen. A Magyarországhoz hasonló traumatikus történelmi tapasztalatokkal rendelkező országokban az olyan – meghatározott emléknapokon tartandó – demonstrációk betiltása, amelyek sértik a totalitarizmus adott helyen elpusztult áldozatainak az emlékét, nyomós társadalmi szükségletet képviselőnek tekinthető. A meggyilkoltak tiszteletéhez való jogának, valamint a hozzátartozók kegyeleti jogainak védelme érdekében szükségessé válhat a véleménynyilvánítás szabadságához való jogba történő beavatkozás, s ez legitim lehet abban az esetben, ha az egyébként védelemben részesített véleménynyilvánítás egyedi helyszíne és időpontja egyértelműen megváltoztatja a közszemlére tétel jelentését. Hasonló megfontolások alkalmazandók arra az esetre is, ha az időzítés és a helyszín miatt a véleménynyilvánítás háborús bűnök, emberiség elleni bűnök, vagy népirtás dicsőítésének minősül (ld. *Garaudy v. France* (dec.), no. 65831/01, ECHR 2003-IX (kivonatok)). Továbbá, ha a kérelmező megvetését fejezi ki a totalitárius rendszer áldozatai, mint olyanok iránt, az – az Egyezmény 17. cikkének alkalmazása alapján – az

<sup>1</sup> A heckler’s veto az állam szervei által más személyek vélt jogai védelmében alkalmazott, a szólásszabadságra irányuló korlátozás (fordítói megjegyzés).

Egyezményben biztosított jogokkal való visszaélésnek minősülhet (ld. *Witzsch v. Germany* (dec.), no. 41448/98, 20 April 1999).

A Bíróság azonban meggyőződött arról, hogy a jelen ügyben ilyen visszaélésszerű elem nem azonosítható.

59. A fenti megfontolások elegendőek a Bíróság számára annak megállapítására, hogy a panaszolt korlátozás nem képviselt nyomós társadalmi szükségletet. Ezért nem tekinthető „egy demokratikus társadalomban szükséges”-nek.

Ezért az Egyezmény 11. cikkével együtt olvasott 10. cikkét megsértették.

## II. AZ EGYEZMÉNY 6. ÉS 14. CIKKÉNEK ÁLLÍTÓLAGOS MEGSÉRTÉSE

60. A kérelmező az Egyezmény 6 cikkének 1. bekezdésére, valamint a 3. és a 14. cikkekre hivatkozott.

61. A fenti megfontolásokra figyelemmel a Bíróság úgy véli, hogy a kérelem ezen cikke alapján történő külön vizsgálata nem indokolt (ld., *mutatis mutandis*, *Öllinger v. Austria*, no. 76900/01, §§ 52 és 53, ECHR 2006-IX).

## III. AZ EGYEZMÉNY 41. CIKKÉNEK ALKALMAZÁSA

62. 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

63. A kérelmező 4.000 euró nem vagyoni kártérítést követelt.

64. A Kormány vitatta az igényt.

65. A Bíróság úgy véli, hogy a kérelmező nem vagyoni kárt szenvedett, és ilyen címen 1.500 eurót ítél meg számára.

### B. Költségek és kiadások

66. A kérelmező további 1.500 eurót követelt a Bíróság előtt felmerült költségek és kiadások megtérítésére. Ezen összeg a kérelmező ügyvédje által kiszámlázandó, 150 eurós óradíjjal számolt 10 órányi jogi munka díjának felel meg.

67. A Kormány vitatta az igényt.

68. 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 a teljes követelt összeg, azaz 1.500 euró megítélését tartja ésszerűnek.

### C. Késedelmi kamat

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

## EZEN INDOKOK ALAPJÁN A BÍRÓSÁG

1. Egyhangúlag elfogadhatóvá *nyilvánítja* a kérelmet;
2. Hat szavazattal egy ellenében *megállapítja*, hogy az Egyezmény 11. cikkével együtt olvasott 10. cikkét megsértették;
3. Egyhangúlag *megállapítja*, hogy a panasznak az Egyezmény 6. és 14. cikke alapján történő vizsgálata nem szükséges;
4. Hat szavazattal egy ellenében *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, a kérelmező számára
    - (i) nem vagyoni kár tekintetében 1.500 (ezerötszáz) eurót, továbbá az ezen összeget terhelő adók összegét;
    - (ii) költségek és kiadások tekintetében 1.500 (ezerötszáz) 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.
5. Egyhangúlag *elutasítja* a kérelmező igazságos elégtétellel kapcsolatos további igényeit.

FÁBER kontra MAGYARORSZÁG ÍTÉLET

Készült angol nyelven, írásbeli kihirdetésre került 2012. július 24-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 az alábbi különvélemények kerültek az ítélethez csatolásra:

- (a) Keller bíró eltérő véleménye;
- (b) Popović bíró párhuzamos véleménye, amelyhez Berro-Lefèvre bíró is csatlakozott;
- (c) Pinto de Albuquerque bíró párhuzamos véleménye

F.T.  
S.H.N.

## KELLER BÍRÓ ELTÉRŐ VÉLEMÉNYE

1. Sajnos nem tudok egyetérteni a többségi véleménnyel. Nézetem szerint 50.000 forint (200 euró) pénzbírság jogszerű intézkedéssel szembeni engedetlenség miatti kiszabása – az ügy egyedi körülményei között – nem valósítja meg az Egyezmény 10. cikkének megsértését.

### I. A tények

2. Az ügy tényei és egyedi körülményei (helyszín, időpont és történelmi kontextus) relevánsak. A helyi hatóságok nehéz helyzetbe kerültek Budapesten, egyrészt az MSZP (Magyar Szocialista Párt) rasszizmus és gyűlölet ellen tiltakozó demonstrációja, másrészt a *Jobbik* – egy legálisan bejegyzett jobboldali politikai párt – tagjai által tartott ellendemonstráció miatt, akik az MSZP demonstráció közvetlen közelében azért gyűltek össze, hogy kifejezzék az MSZP eszméivel való egyet nem értésüket. Az MSZP demonstrációtól 20 méterre a kérelmező néhány más személy társaságában úgynevezett *Árpád*-sávós zászlót tartott. A helyszín különös fontossággal bír, mivel 1944/45-ben a nyilaskeresztes rezsim idején nagy számban irtottak ki zsidó embereket ezen a helyen.

3. A rendőrök azt az utasítást kapták, hogy az MSZP demonstráció 100 méteres körzetén belül ne tolerálják az *Árpád*-sávós zászlót. E preventív intézkedés célja a közrend, továbbá a két demonstráció résztvevőinek a biztosítása volt, akik jogszerűen tiltakoztak eszméik védelme érdekében. Abban az időben az *Árpád*-sávós zászlót fokozottan használta egy radikális jobboldali párt, a Magyar Gárda, amely később betiltásra került. Az *Árpád*-sávós zászló a Nyilaskeresztes Párt, egy olyan nyíltan náci szervezet zászlójára hasonlít, amely a második világháború idején rövid ideig hatalmon volt Magyarországon, s amely zsidók és romák ezreinek megöléséért és deportálásáért felelős. A nemzeti jog azonban nem tiltja a zászlót.

### II. Egy demokratikus társadalomban szükséges

4. A többségi ítélet arra a kérdésre koncentrált, hogy a beavatkozás szükséges volt-e az Egyezmény 11. cikkének 2. bekezdésével együtt olvasott 10. cikkének 2. bekezdése szerinti értelemben.

5. Az államok különösen nehéz helyzetben vannak akkor, amikor békés tüntetés és ellentüntetés biztosításáról van szó. A Bíróság hangsúlyozta a hatóság azon kötelezettségét, hogy védelemben részesítse a békés tüntetések és ellentüntetések résztvevőit. Különösen, az ellentüntetést nem lehet kizárólag az első tüntetés védelemben részesítése céljából betiltani (ld. *Öllinger v. Austria*, 26 June 2006, no. 76900/01, § 36).

Továbbá, a Bíróság elfogadja azt a stratégiát, amely a résztvevők biztonsága és a közrend védelme érdekében külön tartja a tüntetőket és az ellentüntetőket (uo., § 48).

6. A közrend tüntetés és ellentüntetés során történő biztosítása érdekében preventív intézkedéseket elfogadó nemzeti hatóság széles mérlegelési jogkörrel rendelkezik (ld. *Plattform "Ärzte für das Leben" v. Austria*, 21 June 1988, no. 10126/82, § 34). Ezt a többségi ítélet is legalább négy helyen hangsúlyozza (28., 32., 39. és 47. bekezdés). Amikor a Bíróság visszamenőlegesen alkalmazza a tesztet arra, hogy megbizonyosodjon az elfogadott intézkedések egy demokratikus társadalomban szükséges voltáról, körültekintően kell eljárnia annak érdekében, hogy amíg *a versengő jogok között átfogó, optimális egyensúly áll fenn*, addig ne helyezze saját álláspontját a hazai hatóságok álláspontja helyébe (ld. *Axel Springer AG v. Germany*, 7 February 2012, no. 39954/08, §§ 106–107, és *Mouvement Raëlien Suisse v. Switzerland* [GC], 13 July 2012, no. 16354/06, §§ 59–66).

7. Először is, az *ex post* vizsgálat mindig könnyebb, mint a kockázatok *ex ante* értékelése. Az *Árpád*-sávós zászlók nem tolerálása a két demonstráció közelében zavargás megelőzését szolgáló ésszerű intézkedés, olyan általános utasítás volt, amit a rendőrök követhettek.

8. Másodszor, a folyamatban lévő tüntetések és a rendőrség által foganatosított biztonsági intézkedések megfigyelőket, szemlélőket és harmadik feleket (részlet nem vevő személyek) is érintenek. Ahogyan el kell fogadni, hogy – például – egy tüntetés alatt meghatározott időpontban bizonyos helyekhez korlátozott a hozzáférés, ugyanúgy eleget kell tenni egy adott jelkép eltávolítására vonatkozó rendőri felhívásnak is (ld. még *Austin and Others v. the United Kingdom* [GC], 15 March 2012, nos. 39692/09, 40713/09 és 41008/09, §§ 62–63, ahol a Bíróság elfogadta a brit bíróságok azon érvelését, hogy a demonstráción részt venni – és erőszakhoz folyamodni – nem kívánó személyek megakadályozása abban, hogy valamely területet hét órán keresztül elhagyjanak, nem minősült az Egyezmény 5. cikke megsértésének). Ha ilyen körülmények között a rendőri intézkedést az „egyértelmű fenyegetés és az erőszak azonnali veszélye” teszt alá vetnénk (a jelen ítélet 44. bekezdése), akkor a biztonsági erők feladata szinte lehetetlenné válna.

9. Harmadszor, a nemzeti hatóságok nem általában, hanem csak a tüntetők közelében tiltották meg az *Árpád*-sávós zászló használatát. A kérelmezőnek valójában jogában állt, hogy a *Jobbik* tüntetés iránti rokonszenvét és támogatását – a zászlónak a tüntetések közvetlen közelében történő felmutatásán kívül – bármely más eszközzel kifejezze. Az intézkedés időben és térben korlátozott volt, és egy specifikus szimbólumra vonatkozott. Így a kérelmező számára a 10. cikk alapján biztosított jogba történt beavatkozás arányos volt. Következésképpen nehezen lehet azzal



érvelni, hogy a hazai hatóságok nem teremtettek „átfogó, optimális egyensúlyt a versengő jogok között”.

10. Egy ilyen érvelés lehetővé tette volna a Bíróság számára, hogy ne állapítson meg jogsértést a jelen ügyben.

### III. Alternatív érvelés

11. Vagylagosan, jogosan vetődik fel a kérdés, hogy az *Árpád*-sávós zászló magasba tartása az Egyezmény 10. cikke alapján védett véleménynyilvánítás hatálya alá esik-e. Egy tüntetés – vagy a véleménynyilvánítás más formája – irritálhatja, sértheti (ld. fent hivatkozott *Plattform “Ärzte für das Leben” v. Austria*, § 32, és *Stankov and the United Macedonian Organisation Ilinden v. Bulgaria*, 2 October 2001, nos. 29221/95 and 29225/95, § 86), sőt meg is döbbsenheti (ld., például, *Handyside v. the United Kingdom*, 7 December 1976, § 49, Series A no. 24; *Gerger v Turkey* [GC], 8 July 1999, no. 24919/94, § 46; és *Monnat v. Switzerland*, 21 September 2006, no. 73604/01, § 63) az ellentétes nézeteket vallókat.

12. Véleményem szerint a jelen ügyben átlépték ezt a határt. A *Jobbik* tüntetésen már kifejezett üzeneten kívül milyen egyéb, mint rasszista és fasiszta üzenet volt közvetíthető egy olyan zászlóval, ami a közvélemény szemében az 1944/45-ös magyarországi náci rezsimhez kapcsolódik, és amit olyan helyszínen tartottak magasba, ahol a második világháború alatt súlyos emberi jogi jogsértéseket követtek el. Az Egyezmény 17. cikkének fényében (ld. *Witzsch v. Germany*, (dec.), 13 December 2005, no. 7485/03) komoly kétségeim vannak afelől, hogy az ilyen vélemény kifejezése maga után vonja-e a 10. cikkben biztosított védelmet.

13. Ezért ez az ügy eltér a *Vajnai kontra Magyarország* (2008. július 8. 33629/06. sz.) ügytől, ahol a Bíróság egy több jelentéssel bíró meghatározott szimbólum általános tilalmával foglalkozott. Továbbá, a *Vajnai* ügyben a szóban forgó szimbólumot (vörös csillagot) olyan személy tette közzszemlére, aki önkényuralmi ambíciókkal nem rendelkező csoporthoz – egy törvényesen bejegyzett, a nemzetközi munkásmozgalomhoz kapcsolódó baloldali párthoz – tartozott. A kontextust kellően figyelembe véve a Bíróság megállapította, hogy a vörös csillag közzszemlére tétele semmiféle rasszista vagy önkényuralmi propagandához nem kapcsolódott, pusztán a baloldali politikai mozgalom szimbóluma volt (ibid., 25., 51. és 52. bekezdés). A jelen ügyben az *Árpád*-sávós zászló nem esett általános tiltás alá. Csak a tüntetés alatt volt tiltva, és – nézetem szerint – *azon a specifikus helyen, abban a specifikus időpontban*, amikor a kérelmező közzszemlére tette, egyértelműen fasiszta jelentést hordozott.

14. Azonban, még annak feltételezésével is, hogy az *Árpád*-sávós zászló azon helyen és időben eszközölt közzszemlére tétele kifejezhetett

olyan üzenetet, ami a 10. cikk hatálya alá esik, meg vagyok győződve arról: nem a Bíróságra tartozik, hogy döntsön e történelmi szimbólum vitatott természetéről. A jelen ügy eklatáns példa arra, hogy egy szimbólum értelmezett jelentése a helytől, az időtől és a történelmi kontextustól függően eltérő lehet. Ezeket az elemeket a nemzeti hatóságok tudják legjobban értékelni (ld. még *Ždanoka v Latvia*, 16 March 2006, no. 58278/00, § 121, ahol a Bíróság – a „nagyon speciális történelmi-politikai kontextus”-ra figyelemmel az Első kiegészítő jegyzőkönyv 3. cikke alkalmazása tekintetében széles mérlegelési jogkört biztosított az állam számára; továbbá ld. *Evans v. the United Kingdom*, no. 6339/05, § 77; *Leyla Şahin v. Turkey*, no. 44774/98, 10 November 2005, § 109; valamint Rozakis bírónak az *Egeland and Hanseid v. Norway*, no. 34438/04 ügyben 2009. április 16-án hozott ítélethez csatolt párhuzamos véleményét, amelyek mind arra világítanak rá, hogy a nemzeti hatóságok a Bíróságnál jobb helyzetben vannak arra, hogy a szóban forgó érzékeny kérdésekről döntsenek, s hogy erre tekintettel a nemzeti határozatoknak különös fontosságot kell tulajdonítani).

15. A Magyarországon növekvő intolerancia miatti súlyos aggodalmuknak különböző nemzetközi emberi jogi szervezetek adtak hangot; ld. például a Rasszizmus és Intolerancia Elleni Európai Bizottság ezen ítélet 15. bekezdésében hivatkozott Jelentését, a rasszizmus, a faji megkülönböztetés, a xenofóbia, és az ezekhez kapcsolódó intolerancia jelenkori formáival foglalkozó Githu Muigai különleges megbízott magyarországi látogatásáról készült Jelentést (A/HRC/20/33/Add.1 2, 23 April 2012), valamint az ENSZ Emberi Jogi Bizottságának (HRC) legutóbbi záró észrevételeit:

„A Bizottságot aggodalommal töltik el a közéleti szereplők, a média, valamint a feloszlott Magyar Gárda tagjai által széles körben tett, virulens roma-ellenes nyilatkozatok. A Bizottságot a romák rendőrség általi állandó bántalmazása, valamint a faji profilalkotás, a faji hovatarozás ismérvein alapuló kiválasztás (*racial profiling*) is aggasztja. A Bizottság továbbá a részes államban növekvő antiszemitizmus jelei miatti aggodalmának is hangot kíván adni... A részes államnak tudatosságnövelő specifikus intézkedéseket kell hoznia annak érdekében, hogy a társadalomban előmozdítsa a toleranciát és sokszínűséget, és biztosítani kell, hogy a bírák, a laikus bírák, az ügyészek és a jogkikényszerítés területén dolgozó más szakemberek megfelelő képzettséggel rendelkezzenek a gyűlöletbűncselekmények és a faji indíttatású bűncselekmények feltárásához. A részes államnak biztosítani kell, hogy a jelenlegi, valamint a korábbi Magyar Gárda tagok és kapcsolódó személyek ellen büntetőeljárás kerüljön lefolytatásra, és elítélésük esetén szankció kerüljön kiszabásra.” (HRC, CCPR/C/HUN/CO/5, 16 November 2010, § 18).

Tisztában vagyok azzal, hogy a Bíróság nem foglalkozik az emberi jogok egyes országokbeli általános helyzetével, hanem egyéni kérelmekről dönt. A jelen ügyben azonban a helyi hatóságok engedélyeztek egy rasszizmus elleni tüntetést és egy ellentüntetést, s oly módon próbálták biztosítani a közrendet, hogy nem toleráltak fasiszta szimbólumokat az

esemény alatt. Pontosan ez az, aminek a megtételére a különböző nemzetközi emberi jogi szervezetek a hatóságokat felhívják.

#### IV. Nemzetközi szövegek és anyagok

16. A 16. bekezdésben a többség az Emberi Jogi Bizottság *Kivenmaa v. Finland* ügyben kifejtett véleményére hivatkozik. Nekem kétségeim vannak a hivatkozás használhatóságát illetően. Először is, (a 9.2 pontban ismertetett) több személy összegyülekezése egy hivatalos látogatáson lévő külföldi államfő számára szervezett fogadási ünnepség helyszínén tökéletesen megfelelni látszik a *Tatár és Fáber kontra Magyarország* ügyben 26005/08. és 26160/08. sz. kérelmek, 2012. június 12., 29. bekezdés) adott meghatározásnak, amely a résztvevők szándékos jelenlétét, valamint egy vélemény – például egy hivatalos látogatás elleni tiltakozás – kifejezésére irányuló hajlandóság fennállását feltételezi. Másodszor, az összejövételnek a magyar Gyülekezési törvény szerinti értelemben vett gyülekezéskénti minősítése irreleváns a jelen ügy eldöntése szempontjából, mivel a Bíróság elutasította a Kormány azon észrevételét, hogy a gyülekezést nem jelentették be (ld. 49. bekezdés). Harmadszor, az Emberi Jogi Bizottság által a *Kivenmaa v. Finland* ügyben kifejtett nézetek a Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya alapján nem feltétlenül helyesek, mivel egyetlen olyan későbbi közlés sincs, ami ezt a megközelítést erősítené. A *Kivenmaa* típusú összejövétel tökéletesen beleillik a békés gyülekezés és egyesülés jogát vizsgáló különleges jelentéstevő, Maina Kiai által adott meghatározásba:

„A 'gyülekezés' magán- vagy közterületen meghatározott célra történő szándékos és ideiglenes összegyűlés. Ezért magában foglalja a demonstrációkat, a belső találkozókat, a sztájkokat, a felvonulásokat, a gyűléseket, sőt akár az ülősztrájkot is...” (A/HRC/20/27, 21 May 2012, § 24).

Továbbá, a *Kivenmaa* ügyben adott véleményt a szakirodalom az alábbi kritikával illette (Manfred Novak, CCPR Commentary, N.P. Engel, 2nd revised edition, 2005):”... 26 személynek egy adott tömegben belüli összegyülekezése abból a célból, hogy valamely külföldi államfő emberi jogi tevékenységét kifogásolják ... a 21. cikk szerinti értelemben gyülekezésnek tekintendő...” (486. o.). Nowák úgy véli, hogy „több személy meghatározott céllal történő szándékos, ideiglenes összegyülekezését” a Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmányának 21 cikke alapján „a gyülekezési szabadság által biztosított védelemben kell részesíteni” (484. o.), s hogy a *Kivenmaa* ügyben érintett gyülekezés ezen meghatározás alá esik.

17. Bár általánosságban támogatom a nemzetközi joganyagra való hivatkozást, a Bíróságnak csak abban az esetben kellene ilyen hivatkozásokra támaszkodnia, ha azok az adott ügyben az érvelést segítik. Nem szükséges hangsúlyozni, hogy milyen veszélyes más joghatóságok

precedenseire hivatkozni annak megemlézése nélkül, hogy azon határozatok és ítéletek az emberi jogok eltérő fogalmán alapulnak (pl. az Egyezmény 10. cikke szerinti véleménynyilvánítási szabadság helyett az USA Első Alkotmánymódosítás szerinti szólásszabadságra történő hivatkozás), s hogy azokat a Bíróságétól eltérő feladat- és hatáskörökkel felruházott testületek hozták meg (pl. nem egy nemzetközi bíróság, hanem egy Szövetségi Legfelsőbb Bíróság). Az ilyen ítéletek összehasonlító kontextus nélküli pusztá idézése túlságosan leegyszerűsítő, ezért félrevezető.

### POPOVIĆ BÍRÓ PÁRHUZAMOS VÉLEMÉNYE, AMELYHEZ BERRO-LEFÈVRE BÍRÓ IS CSATLAKOZOTT

Ebben az ügyben főként azért szavaztam a többséggel együtt, mert fegyelmezett bíróként kötve éreztem magam azon korábbi döntésekhez, amiket a Bíróság a vezető precedenst képező *Vajnai* ügyben (*Vajnai kontra Magyarország*, 33629/06. sz. kérelem), valamint a *Fratanolo* ügyben (melyben és is a Kamara tagja voltam; *Fratanolo kontra Magyarország*, 29459/10. sz. kérelem) hozott. A megközelítés alapjául szolgáló érvelés egyszerű: ha egy baloldali szimbólum azon következményektől függetlenül megengedett, amiket közszemlére tétele esetleg kivált, akkor egy jobboldali szimbólumnak is megengedettnek kell lennie.

Az Egyezmény 10. cikkének politikai szimbólumok közszemlére tételére történő alkalmazása véleményem szerint figyelmet érdemlő és átgondolást igénylő kérdés. A szélsőséges szimbólumok közszemlére tétele nem olyan cél, amit én mindenáron készen állnék támogatni. Az az Európa, amiben én hiszek, semmiképpen sem a szélsőségesek szimbólumainak az Európája. Én ellenzem a szvasztikák Európáját, a koncentrációs táborok és gulágok Európáját, és a zászlókkal jelzett gyűlölet Európáját is.

Ezek azok az okok, amik arra készítetnek, hogy a jelen ügyben különvéleményt terjesszek elő. A többséggel egyetértve azt javaslom, hogy a Bíróság vizsgálja felül joggyakorlatát abban az ügycsoportban, amelyhez a jelen ügy is tartozik.

### PINTO DE ALBUQUERQUE PÁRHUZAMOS VÉLEMÉNYE

A *Fáber* ügy a politikai konnotációval (járulékos jelentéssel) rendelkező szimbólumok nyilvános térben történő használatával kapcsolatos. Támogatni tudom az Emberi Jogok Európai Egyezménye („az Egyezmény”) 10. cikke megsértésének megállapítását, de – minden tiszteletem ellenére – nem tudok egyetérteni az ítélet indoklásával.

Véleményem szerint az indoklás egyszerre mond túl sokat és túl keveset. Egyrésztől megtöbbszörözi a beavatkozás arányosságának megítélésére szolgáló jogi kritériumokat, másrésztől viszont nem értékeli minden, az arányossági teszt alapján figyelembe veendő releváns tény, és nem végzi el a megkívánt szükségességi tesztet<sup>1</sup>. E párhuzamos vélemény célja ezek elvégzése.

### A beavatkozás jellege

A kérelmező véleménynyilvánítási szabadságába kétszeres beavatkozás történt: először, a zászló eltávolítására vagy a helyszín elhagyására felszólító egyértelmű rendőri utasítással megakadályozták a kérelmezőt a zászló közszemlére tételében; másodszor, jogszerű intézkedéssel szembeni engedetlenség szabálysértése miatt előállították, hat órán keresztül őrizetben tartották és kihallgatták, majd rendőri intézkedéssel szembeni engedetlenség miatt elmarasztalták és szabálysértési bírsággal sújtották a kérelmezőt. A beavatkozás az állami hatóságok pozitív aktusainak sorozatából, nevezetesen a rendőrök tüntetés során tanúsított magatartásából, a kérelmező rendőrkapitányság általi elmarasztalásából és megbírságolásából, valamint a kiszabott büntetés Pesti Központi Kerületi Bíróság általi felülvizsgálatából állt.

Ha a rendőrség és a Pesti Központi Kerületi Bíróság részéről nem került volna sor ilyen aktusokra és ilyen határozatok meghozatalára, akkor ez az ügy nem létezne. Ezért a kulcskérdés – a Kormány érvelésével szemben – a kérelmező véleménynyilvánítási jogába történt beavatkozást megvalósító rendőrségi magatartás, valamint a Pesti Központi Kerületi Bíróság határozata, nem pedig a hazai hatóságok arra irányuló kötelezettsége, hogy pozitív intézkedéseket tegyenek az MSZP (Magyar Szocialista Párt) jogszerű tüntetése, valamint a Jobbik – egy törvényesen bejegyzett jobboldali párt – tagjai által tartott, ugyancsak jogszerű ellentüntetés békés lefolyásának biztosítása érdekében. Ráadásul sem a Rendőrség, sem a Központi Bíróság nem állította, hogy a kérelmező és kollégái olyan jogszerűtlen demonstrációt tartottak, amit a Rendőrség köteles volt félbeszakítani. Végül, a kérelmező nem helyezhető vissza a rendőrségi akciót megelőző állapotba, ami azt jelzi, hogy a jelen ügyben az állam kötelezettsége negatív természetű volt.

Ezért a rendőrség és a bíróság cselekményeit és határozatait az Egyezmény 10. cikkéből fakadó negatív kötelezettségek szempontjából kell értékelni, ami szűkíti az alperes állam mérlegelési jogkörének terjedelmét.

<sup>1</sup> Ebben a vonatkozásban lásd a *Mouvement raëlien suisse v. Switzerland* ([GC] no. 16354/06, 13 July 2012) ügyhöz fűzött eltérő véleményemben kifejtett bevezető gondolatokat, ahol meghatározom a 10. cikkre alapozott ügyekben alkalmazott arányossági és szükségességi teszt elemeit.

## A véleménynyilvánítás formája

A kérelmező csendben álldogált és néhány más személy társaságában mindössze egy zászlót tartott. Egy szimbólum – így egy zászló – egy jelkép, egy egyenruha vagy egy mottó az üzenettovábbítás erőtejes eszköze lehet. Politikai véleménynyilvánítás esetén egy szimbólum teljesen kifejtett doktrínákat és ideológiákat is képes megjeleníteni, ahogyan a sarló és kalapács vagy az ötágú vörös csillag a kommunista ideológiát, vagy a szvasztika kereszt a nemzetszocialista ideológiát jelképezi<sup>1</sup>. Ugyanez a vallási kifejezési formákról is elmondható, például a Dávid-csillag a zsidókat, a kereszt a keresztényeket, a félhold pedig a muzulmánokat jelképezi<sup>2</sup>. Továbbá, a szimbólumok nyilvános térben történő kezelése közérdekű kérdés lehet<sup>3</sup>, s valamely szimbólum használata vagy meggyalázása szigorú jogi feltételek teljesülése esetén a büntetőjog hatálya alá vonható<sup>4</sup>. Következésképpen, valamely szimbólum nyilvános helyen történő közszemlére tétele az Egyezmény 10. cikke alapján védett véleménynyilvánítási forma, amely csak a második bekezdés keretei között korlátozható.

A jelen ügyben a kérelmező egy Árpád-sávós zászlót tett közszemlére. A zászló a magyar történelmi zászlósor része. Az Árpád-sáv annak a speciális címertani alakzatnak a megnevezése, ami a magyar heraldikában legalább 1202 óta használatos. Az Árpád-sáv Magyarország alapító dinasztiájához, az Árpád-házhoz kapcsolódik, de ilyen vagy olyan formában a későbbi magyar uralkodóházak is használták magyar

<sup>1</sup> A Bíróság politikai szimbólumokkal kapcsolatos esetjogára ld. *Vajnai kontra Magyarország*, 33629/06. sz., ECHR 2008, és *Fratanoló kontra Magyarország*, 29459/10. sz., 2011. november 3.

<sup>2</sup> A Bíróság vallási szimbólumokkal kapcsolatos esetjogára ld. *Lautsi and Others v. Italy* [GC], no. 30814/06, ECHR 2011; *Dogru v. France*, no. 27058/05, 4 December 2008; és *Leyla Şahin v. Turkey* [GC], no. 44774/98, 10 November 2005.

<sup>3</sup> Ld. *Filatenko v. Russia*, no. 73219/01, 6 December 2007, ami egy választási jelöltek részvételével zajló élő TV show műsor során egy újságíró által feltett, a Tuvai Köztársaság zászlajának a letépésével kapcsolatos kérdést érintett.

<sup>4</sup> A betiltott szimbólumok használatát illetően ld. a fent hivatkozott *Vajnai* ügy 53. bekezdését, valamint a fent hivatkozott *Fratanoló* ügy 26-27. bekezdését, melyek mindegyike a magyar büntető törvénykönyv 269./B §-t érinti; zászló meggyalázását illetően ld. *Grigoriades v. Greece*, 25 November 1997, § 38, *Reports of Judgments and Decisions* 1997-VII., amely a görög katonai büntető törvénykönyv 74. cikkével kapcsolatos; a „törökség” meggyalázását illetően ld. *Altuğ Taner Akçam v. Turkey*, no. 27520/07, §§ 93-95, 25 October 2011, amely a korábbi török büntető törvénykönyv 159. cikkével és az új török büntető törvénykönyv 301. cikkével kapcsolatos. E cikkek olyan elfogadhatatlanul tág kategóriákkal kerültek megfogalmazásra, hogy azok a büntetőjogi hatás vonatkozásában az előreláthatóság hiányát eredményezték; ugyanezen, de a büntetőjogi büntetés „társadalmi szükséglet” perspektívájából vizsgált bűncselekményt illetően ld. *Dink v. Turkey*, nos. 2668/07, 6102/08, 30079/08, 7072/09 és 7124/09, §§ 134-136, 14 September 2010.

trónigényük legitim voltának hangsúlyozására. A négy (gyakran fehérként ábrázolt) ezüst csík állítólag Magyarország „négy ezüstholyó”-ját – a Dunát, a Tiszát, a Szávát és a Drávát – szimbolizálta. E sávok Magyarország jelenlegi címerének jobb oldali részén ma is láthatók.

Nem hagyható figyelmen kívül, hogy a magyar Nyilaskeresztes Párt – egy nemzetiszocialista párt, amely 1944. október 15. és 1945. március 28. között a Nemzeti Összefogás Kormányát vezette – hasonló zászlót használt. E párt rövid uralma alatt becslések szerint 15.000 – többségében zsidó – személyt gyilkoltak meg. A zászlókban fellelhető grafikai hasonlóságok ellenére a Nyilaskeresztes Párt zászlaja nem keverendő össze az Árpád zászlóval: az Árpád sávokat a 19. század vége óta nyolc sávra osztott, piros sávval kezdődő és ezüst sávval végződő mezőként határozták meg, szemben a Nyilaskeresztes Párt kilenc sávból álló, piros sávval kezdődő és végződő, közbülső fehér sávokat, valamint középen fehér szélű négyzetben zöld nyilaskeresztet, abban pedig fehér színű nagy „H” betűt tartalmazó zászlajával.

Mivel az Árpád-sávós zászló az események idején törvényes volt (és jelenleg is az), s mivel objektíve nem azonosítható a magyar Nyilaskeresztes Párt zászlajával, az alperes Állam számára szűk terjedelmű mérlegelési jogkör marad<sup>1</sup>.

### A véleménynyilvánítás helyszíne és időpontja

A zászló és valamely politikai ideológia, rezsim, párt vagy mozgalom bármely más szimbóluma *per se* a 10. cikk védelme alatt áll, e véleménynyilvánítási forma azonban elveszítheti a védelmet, ha a közrend egyértelmű és közvetlen veszélyét, bűncselekményt, vagy mások jogainak megsértését provokálja ki<sup>2</sup>. A veszély nem magához a szimbólumhoz,

<sup>1</sup> A szimbólumok összehasonlításának objektív standardjára lásd például a német Szövetségi Alkotmánybíróság 2006. június 1-i ítéletét, valamint a német Legfelsőbb Bíróság 2009. augusztus 13-i és 2005. július 28-i ítéleteit. Mindegyik bíróság úgy érvelt, hogy a szimbólumok közötti hasonlóságok kimutatását és értékelését nem a szakértő, hanem az átlagos, nem érintett állampolgár perspektívájából kell elvégezni.

<sup>2</sup> Az ítélet három különböző kritériumot javasol a beavatkozás arányosságának megítélésére: „erőszak egyértelmű fenyegetése vagy jelen lévő veszélye” (clear threat or present danger of violence) (44. bekezdés), „elítélendő cselekmény” (reprehensible act) (48. bekezdés) és „zavargás előidézésére képes” (capable of causing public disorder) (53. bekezdés).

Meg kell jegyezni, hogy a (fent hivatkozott) *Vajnai* ügyben (49. §) a Bíróság a „valós és jelen lévő veszély” (real and present danger) standardját alkalmazta. A (fent hivatkozott) *Fratanoló* ügyben (25-26. §) – a *Vajnai* precedensre történt utalást követően – a Bíróság nem használta e standardot, és csak azt róta az alperes állam terhére, hogy a bíróság nem vizsgálta meg a kérelmező magatartásának veszélyességét. E többszörös és eltérő kritériumok nem felelnek meg a véleménynyilvánítás – közrend fenntartása, bűncselekmény elkövetésének megelőzése, illetve mások jogainak védelme céljából történő

hanem annak meghatározott kontextusban történő használatához kapcsolódik<sup>1</sup>.

A jelen ügyben a zászlólengetésre közterületen, a Duna rakpartjára vezető lépcsősornál azon a helyen került sor, ahol 1944-45-ben a Nyilaskeresztes Párt uralma alatt nagy számban irtottak ki zsidó személyeket. Az időpont május 9., a „Győzelem Napja”, a második világháború befejeződésének emléknapja Magyarországon, amely a náci Németország Szovjetunió előtti, második világháborús kapitulációját jelöli. A kérelmező két, egy MSZP által szervezett, illetve egy Jobbik tagok által támogatott demonstráció zajlása alatt tartotta a zászlót. A kérelmező és kollégái térben a két demonstráció között helyezkedtek el.

Közterületen – így egy folyó rakpartjánál, a Parlament szomszédságában – történő véleménynyilvánítás esetén az államok elvileg szűk mérlegelési jogkörrel rendelkeznek. Amikor azonban a véleménynyilvánításra választott helyszín vagy időpont az adott ország történelmével kapcsolatos, akkor szélesebb mérlegelési jogkört kell az államok számára biztosítani, mivel ők jobb helyzetben vannak annak megítélésére, hogy a kulturális specialitások fényében a véleménynyilvánításnak milyen hatása lehet az adott társadalomra. Ehhez az elvhez azonban egy figyelmeztetés is társul: a történelem nem szolgálhat általános hivatkozási alapként a beszéd és a véleménynyilvánítás tartalmának ellenőrzésére. Az államnak nem feladata, hogy az ország történelme tekintetében a hivatalos verzió örök szerepét töltsse be, egyszerűen azért, mert demokratikus társadalmakban nem létezik hivatalos történelem<sup>2</sup>. Az ország történelmének tragikus eseményei iránti tisztelet

---

– korlátozásának igazolásával kapcsolatos strasbourgi esetjognak. Valójában az „egyértelmű és közvetlen veszély” (clear and imminent danger) standardját a Bíróság a *Gül and Others v. Turkey* (no. 4870/02, § 42, 8 June 2010) és a *Kılıç and Eren v. Turkey* (no. 43807/07, § 29, 29 November 2011) ügyekben határozta meg, s implicite már az *Ergin v. Turkey* (no. 6) (no. 47533/99, § 34, 4 May 2006) ügyben is ezt alkalmazta, amikor azt vizsgálta, hogy a kérelmező cselekménye “kiválthatott-e azonnali dezertálást” (could **precipitate immediate desertion**). A *Vajnai* ítéletben található megfogalmazás eltérő kritériumokra utal, hiszen a jelen lévő veszély nem biztos, hogy közvetlen veszély, ez utóbbi kritérium ugyanis az előbbinél többet követel.

<sup>1</sup> A szimbólumok veszélyességének megítélése kapcsán a kontextus fontosságát illetően ld. (fent hivatkozott) *Vajnai* (53.§) és (fent hivatkozott) *Fratanoló* (26-27. §). Például, a szvasztika náci tevékenységekkel összefüggésben használva veszélyes, hindu vagy buddhista szimbólumként használva azonban ártalmatlan.

<sup>2</sup> A Bíróság esetjoga különbséget tesz a „megállapított történelmi tények” (established historical facts) – amelyek nem vitathatók, és amelyek alapul szolgálhatnak a véleménynyilvánítás korlátozására –, valamint az olyan történelmi tények között, amelyekkel kapcsolatosan még vita zajlik, ami korlátlan véleménynyilvánítást biztosít (a „megállapított történelmi tények”-re – mint a holokauszt – ld. például *Lehideux and Isorni v. France*, 23 September 1998, no. 24662/94, § 47, *Reports* 1998-VII, és *Garaudy v. France* (dec.), no. 65831/01, ECHR 2003-IX, az olyan történelmi tényekre pedig, amelyekkel kapcsolatosan még vita zajlik, ld. *Fatullayev v. Azerbaijan*, no. 40984/07, § 87,



azonban releváns faktornak tekinthető a meghatározott közterületen, illetve meghatározott időpontban történő véleménynyilvánítás állami szabályozása során<sup>1</sup>. Következésképpen az ügy egyedi körülményei között a dunai rakpart azon szakaszának történelmi háttere, ahol a beavatkozásra sor került, szélesíti az alperes Állam mérlegelési jogkörét.

### **A véleménynyilvánítás jellege**

Az Árpád-sávós zászló közszemlére tétele objektíve politikai konnotációval (jámulékos jelentéssel) rendelkezett azon időpont és azon helyszín egyedi körülményei között, amelyben és ahol a közszemlére tételre sor került. Továbbá, az Árpád-ház zászlajának használatakor a kérelmezőt és kollégáit egyértelmű politikai szándék vezette, nevezetesen a történelmiként felfogott nemzethez tartozásukat kívánták kinyilvánítani (ld. az ítélet 27. bekezdését). A véleménynyilvánítás objektíve és szubjektíve politikai jellege cáfolhatatlan, ami jelentősen szűkíti az alperes Állam mérlegelési jogkörét.

### **Az arányossági teszt**

A jelen ügyben a beavatkozás és a véleménynyilvánítás jellege a szűk mérlegelési jogkör, míg a véleménynyilvánítás helyszíne és időpontja a széles mérlegelési jogkör irányába mutat. E faktorokat kétkarú mérlegre helyezve és ilyen módon mérlegelve azt találjuk, hogy a mérleg nyelve egyértelműen a beavatkozás és a véleménynyilvánítás lényegével kapcsolatos faktorokat tartalmazó kar felé billen, nem pedig azon kar felé, amelyik a helyszínnel és az időponttal kapcsolatos körülmények elemeit tartalmazza. Az ügy egyedi körülményei között tehát az állam összességében szűk mérlegelési jogkörrel rendelkezik.

Az elfogadható kritériumok meghatározása, valamint ezen kritériumok relatív és általános súlyának megállapítása után a Bíróságnak azokat az indokokat kellett volna értékelnie, amiket a nemzeti bíróság a kérelmező véleménynyilvánítási szabadságába történt beavatkozás igazolásaként felhozott. A Pesti Központi Kerületi Bíróság két indokot hozott fel: először, hogy a kérelmező magatartása provokatív volt, ami az akkor zajló szocialista demonstráció kontextusában valószínűsíthetően rendzavarást eredményezett volna; másodsor, sértő is volt, mivel a kérelmező által közszemlére tett zászló a nemzeti lobogónál magasabban helyezkedett el. Ez a két érv nem áll meg: az első azért, mert ténybelileg

---

22 Ápril 2010; *Karsai kontra Magyarország*, 5380/07. sz. 35. §, 2009. december 1; és *Giniewski v. France*, no. 64016/00, §§ 50-51, ECHR 2006-I).

<sup>1</sup> Ld. például a német Szövetségi Alkotmánybíróság szélsőjobboldali tüntetők holokauszt emlékmű mellett történő elhaladásával kapcsolatos 2005. május 6-i ítéletét.

alaptalan, a második pedig azért, mert egy demokratikus társadalomban elfogadhatatlan.

Az első érv a közrend védelmében, mint a véleménynyilvánítási szabadság korlátozásának törvényes célján alapul. A Kerületi Bíróság érvelése helytálló voltának tagadására öt tény is felhozható <sup>1</sup>. Először, a kérelmező és az őt kísérő néhány személy egyáltalán nem mutatott agresszív vagy fenyegető magatartást. Nem használtak náci jelszavakat, sem náci üdvözléseket. Csندben álldogáltak és nem tettek semmit. Visszafogottabb megjelenés közterületen nehezen képzelhető el. Másodsor, egyértelmű számbeli hátrányban voltak a rendőrséggel és a másik két demonstráló csoporttal szemben. A kérelmező körül álló személyek számát nem lehetett teljes bizonyossággal megállapítani, de csoportjuk a másik két demonstráló csoportnál jóval kisebb volt. Harmadsor, jelentős fizikai távolság volt a két demonstráló csoport, valamint a kérelmező és társai között. Negyedsor, a rendőrség végig jelen volt, és szétválasztva tartotta a tüntető csoportokat. Ötödször, a rendőrség semmilyen korábbi incidensre nem hivatkozott azon érv alátámasztására, hogy a kérelmezőtől, illetve a körülötte állóktól ésszerűen várható volt a nyilvánosság terében történő zavarkeltés. Ilyen körülmények között egyáltalán nem került valószínűsítésre az az állítás, hogy egyértelmű és közvetlen veszély állt fenn. Még a valós és jelenlévő veszély tágabb, illetve az egyértelmű fenyegetés és jelenlévő veszély még tágabb standardjáról sem állítható, hogy megfelelően írja le a ténybeli helyzetet. Így a Kerületi Bíróság első érvével kapcsolatosan arra a következtetésre kell jutni, hogy nem állt fenn egyértelmű és közvetlen veszély, ezért a beavatkozásra felhozott indok nem volt elegendő.

A második érv Magyarország nemzeti lobogójának védelmével kapcsolatos. A Kerületi Bíróság implicite úgy vélte, hogy az Árpád-sávós zászlót a nemzeti lobogónál magasabbra helyező kérelmezői magatartás megsértette a nemzeti lobogót. A zászló meggyalázása a büntetőjog alapján büntetendő véleménynyilvánítási forma<sup>2</sup>, ezért a bűncselekmény

<sup>1</sup> Hasonló körülmények értékelésére ld. *Öllinger v. Austria*, no. 76900/01, § 47, ECHR 2006-IX.

<sup>2</sup> Az alkalmazandó rendelkezés a magyar büntető törvénykönyv 269./A § volt, amely hasonló a német büntető törvénykönyv 90.a §-hoz és 104. §-hoz, a svájci büntető törvénykönyv 270. §-hoz és 298. §-hoz, az osztrák büntető törvénykönyv 248. §-hoz és 317. §-hoz, a dán büntető törvénykönyv 110.e §-hoz, a román büntető törvénykönyv 236. §-hoz, a szerb büntető törvénykönyv 173. §-hoz és 175. §-hoz, a 2003. március 18-i 2003-239. sz. törvény formájában a francia büntető törvénykönyv 433-5-1 §-hoz, valamint a portugál büntető törvénykönyv 323. §-hoz és 332. §-hoz. E rendelkezések némelyikének tág megfogalmazása az Egyezmény 10. cikkének szorosan értelmezendő 2. bekezdésére figyelemmel problematikus. A probléma az Egyesült Államokban megoldódott, mivel a *Texas v. Johnson*, 491 U.S. 397 (1989) ügyben, majd az azt megerősítő *U.S. v. Eichman*, 496 U.S. 310 (1990) ügyben a Legfelsőbb Bíróság úgy döntött, hogy valamely zászló meggyalázásának a szövetségi, illetve állami kormányzat vagy helyi önkormányzat általi tiltása alkotmányellenes, bár az ilyen véleménynyilvánítások idejének, helyének és módjának szabályozása érdekében tartalom-semleges korlátozásnak helye van.

megelőzése törvényes alapul szolgálhat az ilyen kifejezések korlátozására. A nemzeti lobogó meggyalázása a nyilvános zavargások megelőzése céljából még olyan országokban is igazolhatja a véleménynyilvánítás korlátozását, amelyek büntető törvényei nem tartalmazzak ilyen rendelkezést.

A jelen ügyben a hazai hatóságok nem emeltek vádat a kérelmező ellen a nemzeti zászló meggyalázásának bűncselekménye miatt, holott a nemzeti jogszabályok tartalmazzák ezt a bűncselekményt. Annak fényében, hogy a kérelmező ellen nem indult büntetőeljárás e bűncselekmény elkövetése miatt, nehéz megérteni, hogy a szabálysértés megállapítása során a Kerületi Bíróság miért ítélte ugyanezen körülményt relevánsnak. Továbbá, egy köztársasági államban egy korábbi királyi zászló közszemlére tehető, illetve a köztársaság zászlajánál akár magasabbra is helyezhető, mivel a politikai véleménynyilvánítás ezen formái a 10. cikk alapján védelemben részesülnek. Ilyen módon a Kerületi Bíróság második érve sem szolgál elegendő igazolásként a kifogásolt beavatkozásra.

### **A szükségességi teszt**

A demonstráció alatti rendőri akció célja a nyilvános zavargások megelőzése volt. A rendőrség e cél érdekében szólította fel a kérelmezőt a helyszín elhagyására, majd – az engedelmség megtagadását követően – e cél érdekében vette őt őrizetbe. Engedetlenségét a szabálysértésekről szóló törvénnyel összhangban sújtották büntetéssel. A szükségességi teszt alapján a következő kérdés merül fel: ki lehetett volna-e elégíteni a rendőrség által hivatkozott társadalmi szükségletet a kérelmező véleménynyilvánítási szabadságába történt ilyen erős beavatkozás nélkül is? A válasz kristálytisztá: igen. Még a beavatkozás arányosságát feltételezve is – ami nem állt fenn – nem állítható, hogy a rendőri akció megfelelt a szükségességi tesztnek. A csendben, tétlenül álldogáló, a szocialista tüntetők irányában fenyegető magatartást nem tanúsító, a jobboldali tüntetők irányában felbujtó magatartást nem kifejtő kérelmező őrizetbe vétele és megbilincselése helyett a rendőrség kevésbé drákói eszközökkel – így a demonstrálók közé történő stratégiai elhelyezkedéssel, valamint az alakuló helyzet szoros megfigyelésével – is ellenőrzése alatt tarthatta volna a helyzetet<sup>1</sup>.

Mivel a rendőri akció tekintetében nem állt fenn azt kiváltó egyértelmű és közvetlen veszély, kevésbé beavatkozó eszközök használata is tökéletesen megfelelő lett volna a rend bármilyen megzavarásának elkerülésére. A Rendőrség a nyilvános rendzavarás megelőzése céljából számára biztosított általános jogkörökön (Rendőrségről szóló 1994. évi

---

<sup>1</sup> Ugyanez az érvelés került alkalmazásra a fent hivatkozott *Öllinger* ügy 48. §-ában is.

XXXIV. törvény 30. §) belül maradva szoros megfigyelés alatt tarthatta volna a helyzetet. Az ilyen megfigyelés a rendőrségi beavatkozást megelőzően hatékonynak bizonyult, és semmi nem utal arra, hogy megszűnt volna a hatékonysága. Az őrizetbe vétel a Rendőrség által igénybe vehető eszközök közül a legnagyobb mértékű beavatkozást megvalósító eszköz volt: nemcsak a zászló azon helyről történt fizikai eltávolításával járt, ahol a kérelmező közszemlére tette, hanem magának a kérelmezőnek az eltávolításával is. Ilyen módon a kérelmezőt megfosztották attól, hogy az adott helyen és időben bármilyen más módon kinyilvánítsa politikai nézeteit<sup>1</sup>.

A kérelmező véleménynyilvánítási szabadságának gyengítését csak tetézte az a tény, hogy fogvatartása után engedetlenség miatt még pénzbírsággal is sújtották. Megtévesztő a Kormány azon érvelése, hogy a kérelmező büntetése nem a zászló használata, hanem a rendőri utasítással szembeni engedetlensége miatt került kiszabásra, hiszen a kérelmező csak azért nem engedelmeskedett a rendőri utasításnak, hogy kifejezhesse véleményét. Továbbá, az alkalmazandó nemzeti jog szerint a kiszabott pénzbírság a megfizetés elmulasztása esetén szabadságvesztéssé változtatható<sup>2</sup>. Ha – egyrészt – azon cselekmény szabálysértési jellege, ami miatt a kérelmezőre büntetést szabtak ki, csökkenti a cselekmény súlyosságát, akkor – másrészt – egy olyan rendszer, amiben a pénzbírság szabályos, börtönben letöltendő elzárássá változtatható, fokozza az állami beavatkozás túlzott jellegét. Összegezve, a kérelmező véleménynyilvánítási szabadságának lényegét (vagy minimális alapját) nem tartották tiszteletben.

<sup>1</sup> Ez a helyzet különbözik az ENSZ Emberi Jogi Bizottsága által a *Kivenmaa v. Finland* (communication no. 412/1990, U.N. Doc. CCPR/C/50/D/412/1990 (1994)) ügyben vizsgált helyzettől, ahol a tüntetők külföldi kormányt kritizáló tábláit a rendőrség „eltávolíttatta”, de magát a tüntetést engedte folytatni, a kérelmező és csoportja továbbra is osztogathatta szórólapjait, és minden bizonnyal nyilvánosan hangot adhatott a kifogásolt államfői látogatással kapcsolatos nézeteinek. Az ENSZ Menekültügyi Főbiztossága mereven megállapította a Polgári és politikai jogok nemzetközi egyezségokmánya 19. és 20. cikkeinek megsértését. *A fortiori*, a jelen ügyben, amely sokkal komolyabb vonásokat mutat, ahol a kérelmezőt meggátolták abban, hogy a zászló eltávolítását követően hangot adhasson véleményének, a jogsértés megállapítása elkerülhetetlen.

<sup>2</sup> A szabálysértésekről szóló 1999. évi LXIX. törvény szóban forgó időszakban hatályos 17. § (1) bekezdésével (1.000-3.000 forint = egy napi szabálysértési elzárás), illetve az e törvényt felváltó, 2012. április 15. óta hatályos, a szabálysértésekről, a szabálysértési eljárásról és a szabálysértési nyilvántartási rendszerről szóló 2012. évi II. törvény 12. § (1) bekezdésével (ötezer forintoként egy napi szabálysértési elzárás) összhangban.

### **Következtetések**

A kérelmező véleménynyilvánítási szabadságába történő beavatkozástól való tartózkodást előíró negatív állami kötelezettségre, a véleménynyilvánítás jogszerű formájára és politikai jellegére, a véleménynyilvánításból fakadó egyértelmű és közvetlen veszély hiányára, a rendőri akció túlzott voltára és a szankció potenciális súlyosságára figyelemmel, a nemzeti hatóságok által felhozott indokok – e hatóságokat megillető, összességében szűk mérlegelési jogkör fényében eszközölt – mérlegelését követően azt a következtetést vonom le, hogy a beavatkozás nem volt igazolt, és az alperes állam megsértette a kérelmező politikai véleménynyilvánításhoz való szabadságát.